

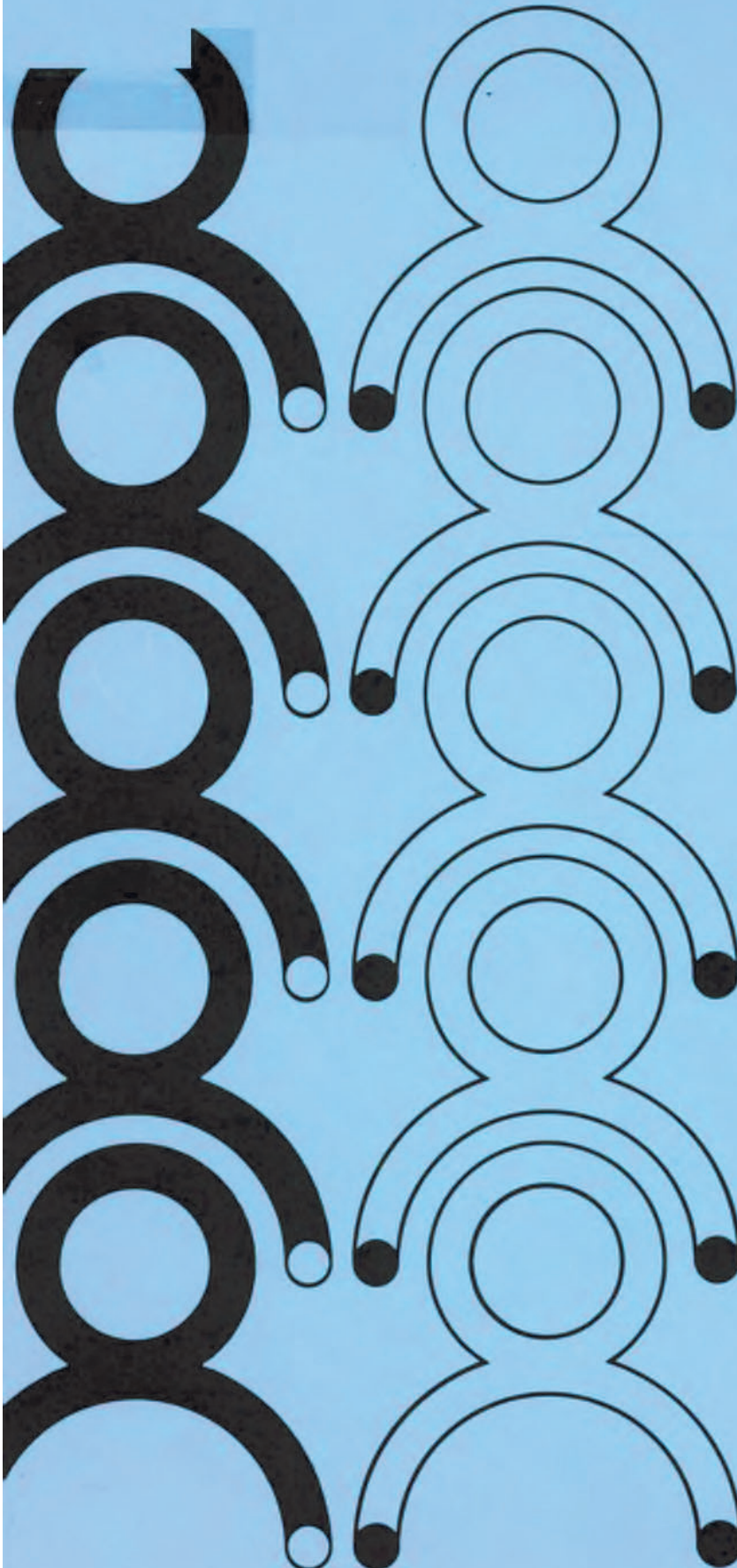
Sciences
politiques 351

LA POLITIQUE, ÇA SE VIT

La politique
municipale

Fascicule 5

Québec ☐☐
☐☐



• 4

Rédactrice: Josée Grenier
Révisseure pédagogique: Danielle Gilbert
Coordonnatrice: Marie Bolduc

© Direction des cours par correspondance, M.E.Q., 1985

Tous droits de traduction et d'adaptation, en totalité ou en partie, réservés pour tous pays. Toute reproduction, par procédé mécanique ou électronique, y compris la microreproduction, est interdite sans l'autorisation écrite de la Direction des cours par correspondance du ministère de l'Éducation du gouvernement du Québec.

Dépôt légal - 4^e trimestre 1985
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-06591-7

FASCICULE 5

LA POLITIQUE MUNICIPALE

TABLE DES MATIÈRES

	page
Avant-propos	3
Test cognitif	4
Introduction	5
SECTION I - LA MUNICIPALITÉ: UNE ADMINISTRATION LOCALE	7
Exercices de la Section I	11
SECTION II - LA MUNICIPALITÉ: RESPONSABILITÉS ET FONCTIONNEMENT	13
Exercices de la Section II	21
SECTION III - L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA POLITIQUE MUNICIPALE AU QUÉBEC	25
A. Améliorations démocratiques	25
B. Efforts de régionalisation	28
Exercices de la Section III	31
Conclusion	33
Corrigé des exercices	35

AVANT-PROPOS

Au Québec, l'intérêt pour la politique municipale est assez récent et encore fort limité. Cela s'explique d'une part, parce que le droit de vote universel, aux élections municipales n'a été accordé qu'en 1970⁽¹⁾ et d'autre part, à cause de l'absence de partis politiques dûment constitués et actifs sur la scène municipale.

L'administration municipale a toujours été perçue au Québec comme étant l'affaire des notables de la place, donc hors d'atteinte des simples citoyens. Par "notables de la place", nous entendons les petits commerçants, entrepreneurs, notaires, avocats et médecins qui formaient généralement l'encadrement politique de nos municipalités, c'est-à-dire les maires et leurs conseillers.

À partir de 1970, les mentalités ont commencé à changer et vous avez dû le remarquer. De plus en plus de gens maintenant s'intéressent à la vie politique de leur municipalité.

Ils s'aperçoivent que le maire et ses conseillers peuvent "servir" à autre chose que seulement décider de la construction d'égouts, des journées de ramassage des déchets ou de l'érection de parcomètres! Ces élus du peuple peuvent aussi devenir la courroie de transmission entre les besoins et désirs des citoyens et la réalisation effective de ces besoins dans la mise sur pied de projets bien concrets.

Mais, pour en arriver là, il faut des citoyens capables de s'intéresser et de s'impliquer dans la politique municipale. Vous pouvez donc commencer l'étude de ce fascicule dans un esprit d'implication personnelle.

1. Jusqu'alors, seuls les propriétaires avaient le droit de vote.

Afin de vous permettre de jauger vos connaissances en matière municipale, nous vous proposons l'exercice suivant.

Nommez l'équivalent municipal des instances politiques aux fonctions suivantes.

- | | | | |
|----|--|---|---|
| 1. | <div>Assemblée nationale
ou
Chambre des Communes</div> | → | <div>Conseil municipal</div> |
| 2. | <div>Députés provinciaux
ou
fédéraux</div> | → | <div></div> |
| 3. | <div>Premier ministre</div> | → | <div></div> |
| 4. | <div>Gouvernement</div> | → | <div>Maire + comité
exécutif</div> |
| 5. | <div>Ministre</div> | → | <div>Membres du
comité exécutif</div> |
| 6. | <div>Ministères</div> | → | <div></div> |
| 7. | <div>Fonctionnaires
provinciaux ou
fédéraux</div> | → | <div></div> |

INTRODUCTION

Se préoccuper de sa municipalité, c'est prendre conscience de la nécessité d'une pleine participation à la réalisation d'une meilleure administration municipale, efficace et proche des besoins de chaque citoyen. Ce fascicule sur la politique municipale a trois objectifs:

- vous éveiller à la vie politique municipale;
- vous aider à vous y impliquer en tant que citoyen responsable;
- vous inculquer des connaissances théoriques sur le mode d'administration municipal.

Le contenu de ce fascicule, quoique sommaire, tente malgré tout de vous présenter l'essentiel.

La section I aborde le sujet de l'autonomie administrative de la municipalité. Quels sont ses pouvoirs de légiférer? Quels sont ses liens avec les gouvernements provinciaux et fédéral? Dans la section II, nous verrons quels sont les secteurs de responsabilités de la municipalité. Nous étudierons également plus en détails le fonctionnement de l'appareil administratif municipal. La dernière partie du fascicule sera consacrée à l'évolution de la politique municipale depuis les années soixante, période fructueuse en développements importants.

Suite à cette lecture, vous pouvez parfaire la connaissance de votre municipalité en lisant vos journaux de quartier ou régionaux, ainsi que les grands quotidiens. Vous pouvez aussi (si vous en avez la disponibilité) assister de temps à autre aux séances de votre conseil municipal.

Sur ce, citoyens et citoyennes, bon travail!

SECTION I - LA MUNICIPALITE: UNE ADMINISTRATION LOCALE

En vertu de l'article 92, paragraphe 8 de l'A.A.N.B.⁽¹⁾, la municipalité constitue une juridiction de niveau provincial. Cela signifie, dans les faits, que seul le gouvernement provincial a le droit constitutionnel de légiférer en matière municipale. Toutes les municipalités d'une province relèvent donc constitutionnellement de leur gouvernement provincial.

Par sa Constitution, le Canada possède deux niveaux de gouvernement: le niveau national ou fédéral et le niveau local ou provincial. La municipalité ne constitue pas un niveau de gouvernement et ne peut donc pas légiférer, c'est-à-dire faire des lois. La municipalité représente une entité administrative dépendant du gouvernement provincial et chargée par celui-ci de l'administration d'une localité. C'est ce qu'on appelle "la décentralisation territoriale".

Le gouvernement provincial légifère⁽²⁾ en matière municipale, mais c'est la municipalité qui s'occupe localement de l'application de cette législation. La municipalité jouit d'une certaine autonomie qui lui permet de décider elle-même de sa réglementation; c'est ce qui advient à l'Hôtel de Ville, siège de l'administration municipale.

1. A.A.N.B.: Acte de l'Amérique du Nord britannique, principal document de la constitution canadienne. Voir le fascicule 3.

2. Lorsque l'on dit que le "gouvernement provincial légifère", il faut se rappeler comment sont faites les lois (incluant celles concernant les municipalités). On sait que c'est le gouvernement qui prépare et applique les lois mais c'est l'Assemblée nationale qui les vote. Voir le fascicule 4.

Afin de mieux comprendre, nous allons faire une comparaison avec un ministère. Chaque ministère⁽¹⁾ s'occupe de l'application de l'ensemble de la législation⁽²⁾ qui le concerne. Par exemple, le ministère de l'Agriculture a comme principale tâche de faire en sorte que les lois sur l'agriculture soient appliquées⁽³⁾. De la même manière, chaque municipalité doit voir à la mise en application de la législation en matière municipale, législation préparée par le gouvernement provincial et adoptée par son Parlement.

La principale différence entre un ministère et une municipalité réside justement dans le fait que l'un et l'autre ne jouissent pas d'un même degré d'autonomie administrative. Alors que le ministère est placé directement sous la responsabilité d'un ministre, la municipalité est placée sous la responsabilité d'élus municipaux, indépendants des élus provinciaux. Le ministère représente une administration centralisée parce que directement dirigée par le gouvernement provincial sous l'autorité d'un ministre. Par contre, la municipalité représente une administration décentralisée car elle est dirigée par des personnes élues localement dans chacune des municipalités. De plus, l'autorité de la municipalité s'exerce au niveau territorial, c'est-à-dire sur le territoire même de la municipalité. C'est donc une administration décentralisée au niveau territorial.

Premièrement, le gouvernement provincial exerce un contrôle sur les municipalités parce qu'il est le seul habilité constitutionnellement à légiférer en matière municipale. Si les municipalités

1. Voir le fascicule 4.

2. Législation: ensemble de lois.

3. Appliquer les lois: fonction exécutive de l'État. Voir le fascicule 4.

veulent changer quelque chose aux lois municipales, elles doivent avoir recours au gouvernement provincial. La municipalité exerce donc son pouvoir administratif à l'intérieur d'un cadre légal fixé par le gouvernement provincial.

Deuxièmement, le gouvernement provincial exerce des contrôles directs sur le financement des municipalités car la législation concernant le financement des municipalités relève de sa responsabilité; c'est donc lui qui fixe les montants des subsides ou subventions accordés aux municipalités.

La municipalité demeure autonome quant au choix de l'ensemble de la réglementation⁽¹⁾ qu'elle juge nécessaire pour bien administrer son territoire; cependant, elle ne peut adopter aucune loi. La municipalité peut également être affectée par une décision du gouvernement provincial touchant directement ses activités économiques. Par exemple, la construction à Montréal d'un Palais des congrès attire dans cette ville diverses organisations pouvant y tenir leur congrès et entraîne des retombées économiques positives pour l'hôtellerie, la restauration et le commerce de la ville de Montréal.

Bien que la municipalité soit de juridiction provinciale, c'est-à-dire une responsabilité constitutionnelle du gouvernement provincial, les municipalités ne sont pas exemptes de l'influence du gouvernement fédéral. En effet, celui-ci, de par son pouvoir de dépenser⁽²⁾, peut décider de développer des activités économiques particulières (rénovation urbaine, construction, etc.) dans des municipalités sans obtenir forcément l'accord du gouvernement provin-

1. Réglementation: ensemble de règlements.

2. Voir le fascicule 3.

cial. Ceci a donné et donne encore lieu à de vives oppositions entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec. Le gouvernement fédéral tente parfois de subventionner directement les municipalités sans l'accord du gouvernement provincial. Là encore, le gouvernement du Québec s'y oppose farouchement afin de sauvegarder sa juridiction.

Le gouvernement du Québec accuse souvent Ottawa d'être interventionniste, diminuant ainsi son autorité en matière municipale. De plus, la présence du gouvernement fédéral sur le territoire de grandes municipalités comme Montréal affecte directement leur développement économique. Par exemple, les ports nationaux et internationaux comme le port de Montréal sont de juridiction fédérale⁽¹⁾. C'est le cas également des aéroports nationaux et internationaux comme Dorval et Mirabel.

L'action ou l'inaction du gouvernement fédéral dans ces domaines influence donc directement l'économie d'une ville. Des décisions plus larges du gouvernement fédéral peuvent également affecter l'économie des municipalités. Ainsi, la décision d'installer dans une ville comme Montréal un centre international de technologie peut occasionner des retombées scientifiques et économiques favorables pour cette ville.

1. Lorsque l'on parle de "juridiction" fédérale ou provinciale, on se réfère à l'A.A.N.B. qui fait le partage des juridictions entre le niveau fédéral et le niveau provincial. Voir le fascicule 3.

SECTION I

LA POLITIQUE MUNICIPALE

Exercices

No 1 a) La municipalité constitue un niveau de gouvernement.

Vrai

☐

Faux

☐

b) Le conseil municipal peut préparer des lois et les voter

Vrai

☐

Faux

☐

c) Le gouvernement provincial adopte les lois en matière municipale et la municipalité les applique au niveau local.

Vrai

☐

Faux

☐

No 2 Peut-on dire que la municipalité exerce un pouvoir décentralisé en comparaison d'un ministère? Expliquez pourquoi.

No 3 Cochez la bonne réponse.

La municipalité est placée sous la responsabilité directe

- a) des élus municipaux. ()
- b) du gouvernement provincial. ()
- c) du ministère des Affaires municipales. ()
- d) du gouvernement fédéral. ()

No 4 Cochez la bonne réponse.

Le gouvernement provincial exerce un contrôle sur les municipalités parce qu'il

- a) est le seul habilité à voter les lois en matière municipale. ()
- b) contrôle leur financement. ()
- c) désigne les membres du conseil municipal. ()
- d) peut influencer la vie économique d'une ville par des décisions touchant certaines sphères d'activités. ()
- e) a), b) et d) sont exactes. ()

No 5 Le gouvernement fédéral peut-il influencer directement le développement ou l'avenir d'une municipalité? Expliquez.

SECTION II - LA MUNICIPALITÉ: RESPONSABILITÉS ET FONCTIONNEMENT

LES RESPONSABILITÉS

Comme nous l'avons vu, les municipalités n'ont pas le pouvoir de légiférer. Elles possèdent, par contre, le pouvoir de réglementer. Autrement dit, la municipalité n'établit pas des lois mais plutôt des règlements pour mieux faire appliquer les lois en matière municipale sur son territoire.

Le pouvoir de réglementation d'une municipalité s'exerce dans des secteurs différents:

- 1) l'aménagement du territoire municipal: urbanisme, zonage industriel et résidentiel, sécurité des immeubles. Toutefois, la municipalité doit se soumettre aux lois provinciales existantes en matière d'aménagement du territoire comme par exemple, au Québec, la loi sur le zonage agricole qui vise à la protection du territoire agricole. Ainsi, une municipalité ne peut utiliser à des fins industrielles ou résidentielles la partie de son territoire réservée à l'agriculture par cette loi;
- 2) les services aux immeubles: construction et entretien des égouts, aqueducs, éclairage public, etc.;
- 3) la voirie et les transports publics sur son territoire: aménagement et entretien des routes, organisation du service de transport en commun lorsque le nombre d'habitants l'exige;

-
- 4) la circulation automobile et des piétons: feux de circulation, sens de la circulation, stationnement, trottoirs, etc.;
 - 5) les services de police et d'incendie: si une municipalité ne peut elle-même assurer la protection policière de ses citoyens, c'est la Sûreté du Québec qui en sera chargée. Si une municipalité ne peut se doter d'un service d'incendie, elle conclura une entente avec une ou plusieurs municipalités de sa région pour assurer ce service sur son territoire;
 - 6) l'hygiène et la propreté des lieux publics: la fixation des règlements par rapport au comportement des citoyens concernant l'hygiène public, le ramassage des ordures ménagères et l'interdiction de jeter des déchets n'importe où, n'importe quand, le nettoyage des rues et ruelles, etc.;
 - 7) le commerce local: la fixation de la réglementation concernant les voies d'accès aux édifices, les salles de toilettes et les salles d'essayage dans les magasins de vêtements, l'aération des locaux, les sorties de secours, etc.;
 - 8) les bonnes moeurs: la réglementation du comportement public des individus concernant les bonnes moeurs comme la défense de se dévêtir en public, l'exhibitionnisme, la consommation d'alcool sur la voie publique, etc.;
 - 9) les loisirs et les parcs: l'organisation d'un service de loisirs qui offre des services peu coûteux à ses résidents, l'aménagement et l'entretien des parcs et endroits publics pour la détente (jardin botanique, etc.);

-
- 10) les arts: la municipalité, en accord ou de concert avec le gouvernement provincial et parfois avec la collaboration des instances fédérales, s'occupe d'organiser sur son territoire des activités culturelles: expositions, spectacles, concerts, bibliothèques, etc.

LE FONCTIONNEMENT

Le conseil municipal

Le pouvoir de réglementation en matière municipale est exercé dans chacune des municipalités par le conseil municipal. Les membres de ce conseil sont appelés les conseillers municipaux. Le conseil municipal est en quelque sorte l'équivalent municipal de l'Assemblée nationale à Québec⁽¹⁾ ou de la Chambre des communes à Ottawa⁽¹⁾, là où siègent les députés du Québec et du Canada.

Le conseil municipal est donc l'instance "parlementaire" en quelque sorte au niveau municipal. C'est au conseil municipal en effet que doivent être votés, à la majorité des membres présents, le budget de la municipalité et les règlements municipaux; c'est là également que doivent être approuvées les diverses activités tant économiques que politiques et sociales de l'administration municipale.

1. Voir le fascicule 4.

L'élection des conseillers

Les conseillers municipaux sont élus au suffrage universel. Pour voter, il faut être de citoyenneté canadienne, avoir 18 ans ou plus, être domicilié dans la municipalité depuis au moins un an et être inscrit sur une liste électorale. Il faut toujours vérifier les listes électorales avant le jour des élections afin d'effectuer les corrections nécessaires, en temps voulu, aux bureaux de révision des listes électorales.

Les conseillers sont élus pour un mandat de quatre ans. Ils représentent chacun, au conseil municipal, un quartier de leur municipalité comme les députés à Québec ou à Ottawa représentent chacun une circonscription provinciale ou fédérale à l'Assemblée nationale ou à la Chambre des communes. Leur rôle consiste d'une part, à représenter au conseil municipal les citoyens de leur quartier et d'autre part, à surveiller l'administration municipale.

Séance du conseil

Le conseil municipal doit se réunir au moins une fois par mois et ses séances⁽¹⁾ sont publiques. Les citoyens peuvent donc y assister comme ils peuvent assister aux séances de l'Assemblée nationale et de la Chambre des communes. Le conseil se réunit à l'Hôtel de Ville. On y traite des affaires courantes de la municipalité. Les grandes orientations, les règlements et le budget doivent y être adoptés avant leur application par l'administration municipale.

1. Séance: réunion de tous les conseillers municipaux et du maire.

Le maire

L'administration municipale est placée sous la responsabilité du maire. Le maire est le chef de la fonction exécutive au niveau municipal et l'équivalent du premier ministre provincial ou fédéral.

Le maire préside, c'est-à-dire dirige les séances du conseil municipal⁽¹⁾. Il est responsable de l'administration de la municipalité à la fois devant le conseil et devant les citoyens qui l'ont élu. Contrairement à ce qui se passe au niveau provincial ou fédéral, les citoyens élisent directement le maire. Le jour de l'élection municipale, l'électeur vote pour le choix d'un maire et pour le choix d'un conseiller municipal. Aux élections provinciales ou fédérales, l'électeur ne vote que pour le choix du député de sa circonscription.

Le maire est donc élu en même temps que les conseillers municipaux, pour un mandat de quatre ans également. Dans les petites et moyennes municipalités (qui constituent la majorité), le maire doit travailler de très près avec son conseil municipal qui partage alors avec lui ses responsabilités exécutives. L'administration effective de la municipalité se réalise donc grâce au travail conjoint du maire et de son conseil.

Le comité exécutif

Dans les municipalités plus grandes, comme Montréal par exemple, le maire est appuyé dans ses responsabilités exécutives par un

1. Cela est différent à l'Assemblée nationale ou à la Chambre des communes. Les séances y sont dirigées par le président ou l'orateur. Voir le fascicule 4.

comité exécutif qui joue alors le rôle d'un conseil des ministres. Les membres du comité exécutif sont choisis par le maire, parmi les conseillers municipaux, habituellement ceux de son parti.

Le comité exécutif est chargé d'appliquer et d'exécuter les décisions et règlements adoptés par le conseil municipal. Le maire et son comité exécutif constituent donc l'équivalent municipal du gouvernement provincial ou fédéral. Pour son bon fonctionnement, le comité exécutif se nomme un président.

L'Hôtel de Ville

L'Hôtel de Ville est le siège de l'administration municipale et constitue l'équivalent municipal du Parlement provincial ou fédéral. C'est là qu'est concentré l'essentiel des services municipaux, que se situent les bureaux du maire et des membres du comité exécutif et où l'on tient les séances du conseil municipal.

Les fonctionnaires

Comme à Québec et à Ottawa, le maire et son comité exécutif, s'il y a lieu, sont appuyés dans leurs fonctions par un nombre plus ou moins grand de fonctionnaires municipaux. Ils forment ce qu'on appelle "la fonction publique municipale".

Les fonctionnaires ne sont pas élus mais embauchés par voie de concours, comme au provincial et au fédéral⁽¹⁾. Là aussi, nous retrouvons des hauts fonctionnaires en tant que premiers responsables

1. En ce qui a trait à la fonction publique fédérale et provinciale, voir le fascicule 4.

administratifs de la municipalité, à la tête des services municipaux. Le maire et les conseillers sont les responsables politiques alors que les fonctionnaires sont en charge de tous les services municipaux.

On parle souvent de "cols blancs" et de "cols bleus". Les "cols blancs" désignent les fonctionnaires qui effectuent des tâches administratives ou de bureau et les "cols bleus" ceux qui effectuent des tâches manuelles comme le nettoyage des rues, l'enlèvement des ordures, etc. Le plus haut fonctionnaire municipal se nomme le greffier ou le gérant de la ville. Il travaille de très près avec le maire et le comité exécutif.

Les services municipaux

Dans chacune des municipalités, les services municipaux sont nombreux et couvrent un grand nombre d'activités. Ils peuvent varier d'une ville à l'autre en raison principalement du nombre d'habitants et de l'importance de la municipalité. Il va de soi que Montréal possède des services municipaux plus vastes et plus nombreux que toutes les autres municipalités du Québec.

Les services sont, grosso modo, l'équivalent municipal des ministères provinciaux, à Québec, et fédéraux, à Ottawa.

Le financement

Le financement des municipalités s'effectue principalement par le prélèvement de taxes dites "municipales" d'après la valeur des propriétés (maisons, terrains, immeubles commerciaux) de la

municipalité: ce sont les impôts fonciers (taxe foncière). Le financement se complète ensuite par la taxe d'amusement (prélevée sur le prix d'entrée des spectacles de tout genre), la taxe d'eau et les montants des contraventions et des amendes payés pour désobéissance aux règlements municipaux (règlements de la route, hygiène publique, etc.). Les cours municipales, d'ailleurs, servent à juger des infractions aux règlements municipaux.

Les municipalités peuvent également jouir de subventions des gouvernements provincial ou fédéral. Il s'agit alors d'aide dans des secteurs particuliers comme l'habitation, les arts, les sports, le transport, etc.

Les lois sur les municipalités

Les municipalités du Québec sont régies par deux lois provinciales: le Code municipal pour les municipalités de moins de 2 000 habitants et la Loi des cités et villes pour les municipalités de plus de 2 000 habitants. Les villes de Montréal et de Québec ne sont toutefois pas régies par l'une ou l'autre de ces lois. Elles possèdent chacune une charte particulière (une loi de fonctionnement).

Ces lois provinciales en matière municipale, qu'elles s'appellent code, loi ou charte, décrivent la composition, le fonctionnement et les responsabilités des municipalités qu'elles créent. Le ministère des Affaires municipales veille à l'application de ces lois et les municipalités relèvent de ce ministère. Un changement à ces lois ne peut être effectué que par l'Assemblée nationale.

Notons enfin que chaque province, au Canada, peut posséder son propre fonctionnement en matière municipale puisque cela relève de chacun des gouvernements provinciaux.

SECTION II

LA MUNICIPALITÉ: RESPONSABILITÉS ET FONCTIONNEMENT

Exercices

No 1 De qui relèvent les responsabilités suivantes:

- a) Représenter au conseil municipal les citoyens d'un quartier. _____
- b) diriger les séances du conseil municipal. _____
- c) voter les règlements, projets et budgets municipaux.

- d) chef de la fonction exécutive. _____
- e) plus haut fonctionnaire municipal. _____

No 2 Donnez la différence existant au niveau du mode d'élection d'un maire ou d'un premier ministre.

No 3 a) Les conseillers municipaux sont élus pour une durée de:

- a) un an ()
- b) quatre ans ()
- c) cinq ans ()
- d) à vie ()

b) Le maire est élu pour une durée de:

- a) un an ()
- b) quatre ans ()
- c) cinq ans ()
- d) à vie ()

No 4 Quels sont les sources de financement des municipalités?

No 5 À quel type de municipalités s'appliquent les lois suivantes:

a) Le Code municipal.

b) Loi des cités et des villes.

No 6 Le système municipal fonctionne-t-il exactement de la même manière d'une province à l'autre? Pourquoi?

No 7 Quelles sont les conditions à remplir pour avoir le droit de voter aux élections municipales?

No 8 Donnez certains points qui caractérisent l'administration de grandes cités telles Montréal ou Québec.

No 9 Nommez quatre secteurs où s'exerce le pouvoir de réglementation municipal.

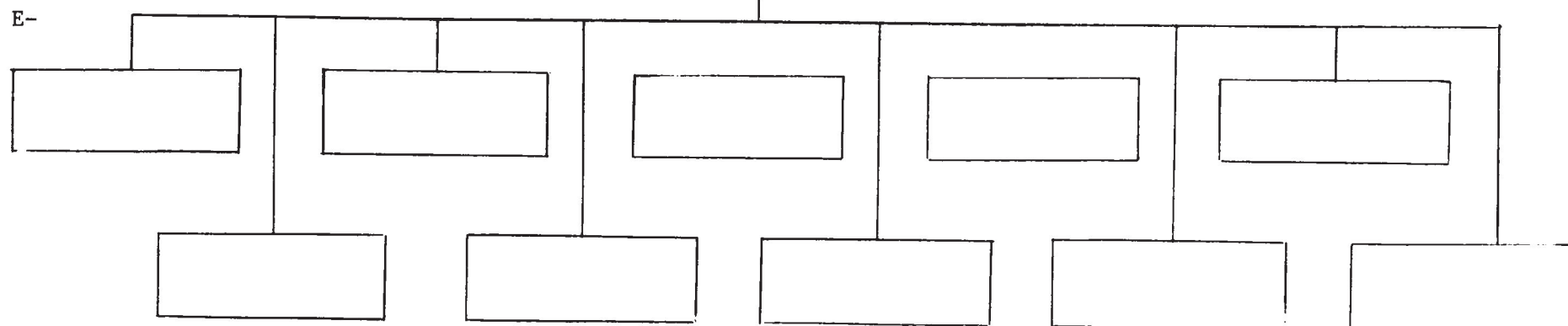
No 10 Complétez le tableau "Organigramme de votre municipalité" à la page suivante.

A- Municipalité:

B- Maire:

C- Conseil municipal
Conseillers

D- Comité exécutif
Président: _____
Conseillers



SECTION III - L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA POLITIQUE MUNICIPALE AU QUÉBEC

A AMÉLIORATIONS DÉMOCRATIQUES

Depuis la fin des années 60, la vie politique municipale a connu des développements variés et importants. Le principal changement a été l'accessibilité, en 1970, au droit de vote universel. Avant cette date, seuls les propriétaires de terrain, de maison ou d'immeuble avaient droit de vote au niveau municipal et ce, même s'ils n'habitaient pas la municipalité. Cette situation avait comme conséquence de garder la majorité des Québécois (formée surtout de locataires) à l'écart de la politique municipale. De plus, le maire et les conseillers municipaux étaient recrutés par les petits "notables de la place", plus préoccupés à retirer des bénéfices personnels qu'à bien servir les citoyens. D'ailleurs, les propriétaires ont toujours eu plus de poids dans la prise de décision des administrations municipales, les locataires ne représentant aucun pouvoir économique ni politique susceptible de s'exprimer par le vote.

Mais treize ans (depuis 1970), c'est bien peu pour inculquer véritablement aux gens le sens de la politique municipale. En général, les Québécois ne savent pas encore qu'ils peuvent s'impliquer dans la vie politique de leur municipalité. Ils ne sont pas conscients même de la nécessité et de la viabilité de cette implication. Malgré tout, depuis 1970, on a assisté, à travers le Québec, à la mise sur pied de comités de citoyens, dont l'action vise à forcer l'administration municipale à agir dans l'intérêt de toute la population, et pas seulement dans l'intérêt de quelques privilégiés. Ces comités ont jeté les bases d'une politique municipale vraiment démocratique.

Pourtant, il faut poursuivre l'action de ces comités et éveiller la conscience de tous les citoyens des municipalités du Québec afin d'assainir encore plus les mœurs et le travail des administrations municipales.

Le droit de vote universel n'a pas été le seul changement à intervenir dans la politique municipale. Des lois ont entraîné également des améliorations dans bien d'autres secteurs. Par exemple, les budgets des municipalités sont plus ouverts et contrôlés par les citoyens lors du dépôt du budget au conseil municipal. De même, le ministère des Affaires municipales a droit de regard dans ce processus. Le maire doit présenter un rapport sur la situation financière de sa municipalité quatre semaines avant le dépôt du budget, au conseil municipal pour adoption. Ce rapport financier, présenté à une séance du conseil prévue à cet effet, permet aux citoyens de mieux connaître et vérifier la situation financière de leurs municipalités. Ce rapport doit aussi connaître une large publicité au sein de la municipalité. Les sources de financement sont également plus surveillées et les élus municipaux peuvent plus difficilement gaspiller l'argent des contribuables.

Avec la loi 65 sur l'accessibilité à l'information votée à l'Assemblée nationale en 1982, les municipalités doivent offrir à leurs résidents la possibilité d'obtenir les documents de la municipalité non publiés afin d'exercer leur droit à l'information sur l'administration de leur municipalité⁽¹⁾.

La pratique démocratique a également beaucoup évolué. Par le suffrage universel, tous les habitants majeurs de la municipalité

1. Loi 65: cette loi s'applique également aux ministères et organismes provinciaux.

peuvent se prononcer sur le choix de leur maire et de leurs conseillers. De plus, depuis 1978, dans toutes les municipalités de 20 000 habitants ou plus, les candidats à la mairie et aux postes de conseillers sont encouragés à se présenter sous la bannière d'un parti politique. Avant, les candidats se présentaient individuellement ou encore en petits groupes d'intérêts communs. La constitution de partis politiques municipaux entraîne donc une nouvelle dynamique.

Pourtant, il ne faut pas croire que tout est réglé. En général, dans presque toutes les municipalités, les partis sont encore extrêmement faibles. Plusieurs n'apparaissent qu'au moment de l'élection pour disparaître tout de suite après. L'absence ou la faiblesse des partis politiques au niveau municipal peut s'expliquer comme suit:

- les postes de conseillers ne s'exercent qu'à mi-temps et la rémunération est peu élevée alors que les postes de maire et des membres du comité exécutif, eux, sont à temps plein;
- la dimension modeste de nombreuses municipalités offre peu de défi et un avenir politique fort restreint;
- il y a une absence de tradition de luttes politiques municipales;
- les bons candidats s'intéressent plus à la politique provinciale ou fédérale.

L'existence des partis politiques municipaux n'en est qu'à ses débuts au Québec. Pourtant, on peut remarquer une grande évolution de ces partis surtout dans les grandes villes, en particulier à Montréal, où la politique municipale offre des défis intéressants à relever. Le fonctionnement des conseils municipaux et des mairies

tend également vers une plus grande démocratisation. Le maire et son administration sont tenus de plus en plus de rendre des comptes à la population et ils se doivent d'être à l'écoute des citoyens.

Le ministère des Affaires municipales a augmenté son emprise sur les municipalités et, maintenant, beaucoup plus de responsabilités sont centralisées à Québec. Ainsi, aucune municipalité ne peut s'engager dans des projets qui demandent d'importants déboursés sans l'accord préalable de Québec.

B EFFORTS DE RÉGIONALISATION

Afin d'améliorer et de rationaliser les services municipaux aux citoyens, le gouvernement québécois entreprenait, à la fin des années 60, le regroupement des municipalités, c'est-à-dire la régionalisation des municipalités.

- a) Il y eut d'abord la mise sur pied de communautés urbaines au Québec. Il s'agit d'un ensemble de municipalités regroupées dans le but de remettre à un organisme régional la responsabilité de certains services affectant toutes ces municipalités. C'est le cas, par exemple, des services de police ou de transport en commun.

Les trois communautés urbaines du Québec sont: la Communauté urbaine de Montréal (C.U.M.), la Communauté urbaine de Québec (C.U.Q.) et la Communauté urbaine de l'Outaouais (C.U.O.). Elles ont été créées en 1969 par une loi provinciale adoptée par l'Assemblée nationale. Ces communautés sont sous la responsabilité du ministère des Affaires municipales.

Les communautés urbaines possèdent un président, un comité exécutif et un conseil de la communauté urbaine. Les personnes qui occupent ces postes sont des maires et des conseillers, élus dans les municipalités qui composent la dite communauté urbaine.

- b) Il y eut aussi la création de nouvelles municipalités par suite de la fusion d'un certain nombre de petites villes. C'est le cas de la ville de Laval qui provient du regroupement de toutes les municipalités de l'île Jésus (l'île Jésus se trouve au nord de l'île de Montréal).
- c) À travers le Québec rural, il existe également des efforts de régionalisation qui trouvent leur expression dans les conseils de comté. Ces conseils sont des regroupements de petites municipalités sur un territoire donné dans le but d'améliorer leurs échanges et d'organiser certains services en commun.

À ceci, se greffe l'avènement des municipalités régionales de comtés (M.R.C.) qui ont commencé à être mises en place partout au Québec à partir de 1979, sauf dans les communautés urbaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais. Les M.R.C., créées au Québec par la Loi 125 sur l'aménagement du territoire, ont reçu comme principal mandat de s'occuper de l'aménagement de leur territoire en conformité avec les principes établis là-dessus par la loi. Les M.R.C. s'occupent donc de dresser le schéma d'aménagement de leur territoire respectif, c'est-à-dire fixer à quelles fins (agricoles, résidentielles, industrielles, routières, etc.) sera utilisé leur territoire. Ce schéma d'aménagement doit cependant tenir compte de la loi provinciale sur la protection du territoire agricole⁽¹⁾ qui veille à la protection des terres réservées à des fins d'agriculture uniquement.

1. Loi 90 votée à l'Assemblée nationale en 1978.

SECTION III

L'ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA POLITIQUE MUNICIPALE AU QUÉBEC

Exercices

No 1 Nommez quatre points qui ont favorisé une plus grande démocratisation de la politique municipale.

No 2 Selon vous, en quoi les partis politiques sont-ils importants pour l'amélioration de la démocratie au niveau municipal?

No 3 Pourquoi la formation de partis politiques municipaux connaît-elle plus de succès dans les grandes villes que dans celles de moindre importance?

No 4 Que visent les efforts de régionalisation mis de l'avant au Québec au cours des années soixante?

No 5 Donnez un exemple concret de ces efforts de régionalisation.

CONCLUSION

Nous avons vu dans ce fascicule que l'administration municipale relève de la juridiction provinciale. En fait, c'est le gouvernement provincial qui légifère en matière municipale. La municipalité quant à elle voit à la mise en application de cette législation sur son territoire. Pour ce faire, elle possède un pouvoir de réglementation. Ainsi, on peut dire que la municipalité s'administre à partir des lois fixées par le gouvernement de sa province.

Nous avons également constaté que le fonctionnement de l'appareil administratif municipal s'apparente à celui des gouvernements fédéral et provinciaux. Le conseil municipal tient lieu d'instance parlementaire; c'est là que sont votés le budget et les règlements municipaux. Les conseillers municipaux y représentent les citoyens de leur quartier comme les députés défendent les intérêts des résidents de leur comté. Le maire est le chef de la fonction exécutive de la municipalité; il est élu pour une période de quatre ans comme le sont les conseillers. Il peut être secondé par un conseil exécutif qui remplit alors le rôle de Conseil des Ministres. Nous parlons dans ce cas-ci de villes plus importantes.

Les municipalités du Québec sont régies par deux lois provinciales: le Code municipal et la Loi des cités et des villes. La municipalité tire ses revenus de deux sources principales: les taxes municipales et les subventions accordées par les gouvernements provincial et fédéral.

Depuis les années soixante, nous nous sommes attardés au Québec à démocratiser la vie politique municipale. Le droit de vote universel, la loi sur l'accessibilité à l'information, l'incitation à former des partis politiques municipaux sont tous des moyens pour

faciliter l'action politique du citoyen. À un autre niveau, le gouvernement a défini une politique de régionalisation des services municipaux dans le but de rationaliser et d'améliorer ces services aux citoyens.

Ce fascicule vous a permis de connaître et de comprendre les mécanismes régissant votre propre municipalité. Trop souvent, on néglige ce qui se passe tout près de soi, croyant à tort que ce n'est pas important. Pourtant, s'impliquer davantage au niveau municipal permet non seulement de mieux s'informer sur son environnement immédiat mais aussi de contribuer à son amélioration.

Afin de vous permettre de vérifier si vous avez bien assimilé la matière du présent fascicule, nous vous proposons quelques points à retenir.

- Niveau d'autonomie de la municipalité vis-à-vis du gouvernement provincial.
- Les secteurs d'activités dont la municipalité est responsable.
- Structure et fonctionnement de l'instance politique municipale.
- Le mode de financement.
- Les lois sur les municipalités.
- Améliorations démocratiques depuis la fin des années soixante.
- Politique de régionalisation.

CORRIGÉ DES EXERCICES

QUESTIONNAIRE:

1. Conseil municipal
2. Conseillers municipaux.
3. Maire.
4. Maire et comité exécutif.
5. Membres du comité exécutif.
6. Services municipaux.
7. Fonctionnaires municipaux.

SECTION I

- No 1 a) Faux
 b) Faux
 c) Vrai
- No 2 Oui, elle n'exerce son pouvoir que sur son territoire; de plus, ce pouvoir est exercé par des personnes élues localement.
- No 3 a)
- No 4 e)

-
- No 5 De par la Constitution, le gouvernement fédéral n'a aucun pouvoir en ce qui concerne les municipalités. Par contre, il peut influencer leur développement au moyen de divers programmes ou projets touchant des secteurs qui relèvent de sa juridiction, tels le choix du site d'un aéroport, d'un port, etc...

SECTION II

- No 1 a) conseiller municipal
b) maire
c) conseil municipal
d) maire
e) greffier
- No 2 À Québec et à Ottawa, le Premier ministre n'est pas élu directement. Celui qui devient Premier ministre est le chef du Parti ayant fait élire le plus de députés; il se doit également d'être élu dans son comté. Au municipal, le maire est élu directement et séparément des conseillers municipaux. Si le Premier ministre est d'abord un député, le maire n'est pas un conseiller.
- No 3 a) b)

b) b)
- No 4 - taxe foncière, taxe d'eau, taxe d'amusement, montants des contraventions, amendes.
- différentes subventions peuvent provenir surtout du gouvernement provincial mais aussi du gouvernement fédéral.

-
- No 5 a) municipalités de moins de deux mille habitants.
- b) municipalités comptant plus de deux mille habitants.
- No 6 Non, ces lois concernant les municipalités sont de responsabilité provinciale. Donc, ces lois peuvent être différentes d'une province à l'autre.
- No 7 Être citoyen canadien. Avoir plus de 18 ans. Être domicilié dans la municipalité depuis au moins un an et être inscrit sur une liste électorale.
- No 8 - Les villes ne sont pas régies par le Code municipal ni à la Loi des cités et des villes; elles ont leur propre Charte.
- La responsabilité exécutive est soutenue par le maire et un comité exécutif. (membres du conseil municipal.)
- No 9 1. Aménagement du territoire municipal → urbanisme, zonage, etc...
2. Services aux immeubles.
3. Voirie et transports publics sur son territoire.
4. Circulation automobile et des piétons.
- No 10 Réponse personnelle

SECTION III

- No 1
1. Droit de vote universel.
 2. Maire doit présenter un rapport financier de la municipalité quatre semaines avant le dépôt du budget.
 3. Loi 65 sur l'accessibilité à l'information.
 4. Encouragement à la constitution de partis politiques municipaux.
- No 2
- Au lieu de se présenter sur une base personnelle ou dans l'intérêt d'un groupe restreint, les candidats doivent s'identifier à un programme de parti. Ils identifient ainsi ouvertement leurs préoccupations et les solutions envisagées.
- No 3
- Défis intéressants à relever.
 - Traditions de lutte politique municipale (par exemple à Montréal).
 - Avenir politique intéressant.
- No 4
- Une plus grande rationalisation donc une amélioration des services offerts aux citoyens. Ces regroupements visent la plupart du temps à mettre en commun les services offerts aux citoyens dans diverses municipalités adjacentes.
- No 5
- Service de transport en commun desservi par la Communauté urbaine de Montréal.