

C H R O N I Q U E J U R I D I Q U E

LE RÔLE ET LES POUVOIRS DU MAIRE ET DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

Me Jean Hétu

Publié dans *Urba*, vol. 26, no. 5, octobre 2005.

Au lendemain des élections générales du 6 novembre 2005 dans l'ensemble des municipalités du Québec alors que plusieurs nouvelles personnes sont devenues membres du conseil municipal, il nous paraît utile de rappeler de façon générale les pouvoirs et les droits des élus municipaux.

Mentionnons d'abord que les membres d'un conseil municipal ne sont pas les employés ni les mandataires de la municipalité; ils occupent une charge municipale dont les responsabilités sont déterminées par la législation municipale et ils répondent directement à la population de leurs faits et gestes. Ce qui implique que les règles de droit régissant les fonctionnaires municipaux ne s'appliquent pas aux élus municipaux. C'est ainsi, par exemple, que ces derniers ne peuvent invoquer l'article 586 de la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., c. C-19) qui édicte qu'un recours en dommages-intérêts contre un fonctionnaire ou un employé de la municipalité doit être intenté dans un délai de six mois; toute personne qui veut poursuivre un élu a donc trois ans pour le faire, conformément aux règles générales du *Code civil du Québec*. Par ailleurs, les membres du conseil sont autorisés à participer aux assurances collectives et à l'assurance de responsabilité contractées par le conseil en faveur des fonctionnaires et employés (art. 464 (10) L.C.V.). Ceci est d'autant plus utile que les élus municipaux ne jouissent pas d'une immunité lors des séances du conseil; la loi oblige cependant la municipalité à payer leurs frais d'avocat lorsqu'ils sont poursuivis pour des actes commis de bonne foi dans l'exécution de leurs fonctions (art. 604.6 L.C.V.).

Le maire est le chef de l'administration municipale. L'article 52 L.C.V. mentionne qu'il exerce un droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur tous les départements et les fonctionnaires ou employés de la municipalité. Il a même le droit de suspendre un fonctionnaire ou employé, mais il doit faire rapport au conseil à la séance qui suit cette suspension. Le maire préside les séances du conseil (art. 328 L.C.V.). Contrairement aux conseillers municipaux, le maire n'est pas obligé de voter sauf s'il s'agit d'un règlement concernant sa rémunération ou son régime de retraite. Le maire est également responsable de maintenir l'ordre et le décorum aux séances du conseil et il peut ainsi ordonner l'expulsion de toute personne qui en trouble l'ordre (art. 332 L.C.V.). Tous les règlements, résolutions ou contrats doivent être approuvés par le maire; mais son droit de veto est suspensif car il peut être renversé si la majorité absolue des membres du conseil adopte de nouveau l'acte municipal (art. 53 L.C.V.). Le maire est d'office membre de toutes les commissions du conseil (art. 70 L.C.V.). En matière de finances municipales, il doit chaque année, au moins quatre semaines avant que le budget ne soit déposé, faire un rapport sur la situation financière de la municipalité (art. 474.1 L.C.V.). Le maire, contrairement à un conseiller, n'est pas tenu d'obtenir l'autorisation préalable du conseil pour représenter la municipalité dans l'exercice de ses fonctions et se faire rembourser ses dépenses (*Loi sur le traitement des élus municipaux*, L.R.Q., c. T-11-001, art. 25 et 28). S'il est désigné par le ministre de la Justice, le maire (tout comme un conseiller) peut célébrer des mariages.

Le maire jouit d'un certain nombre de pouvoirs en cas d'urgence. Il peut accorder des contrats au nom de sa municipalité (art. 573.2 L.C.V.). Selon la *Loi sur la sécurité civile* (L.R.Q., c. S-2.3), le maire peut déclarer l'état d'urgence pour une période maximale de 48 heures si le conseil ne peut se réunir en temps utile; ce qui l'autorise alors à prendre toute mesure pour faire face au sinistre. En vertu de la *Loi sur la sécurité incendie* (L.R.Q., c. S-3.4, art. 33), le maire est parmi les personnes qui peuvent requérir les services de la brigade des incendies d'une municipalité voisine. Enfin, il peut à certaines conditions mentionnées dans la *Loi sur la police* (L.R.Q., c. P-13.1, art. 108) nommer des personnes pour agir comme constables spéciaux pour une période n'excédant pas quatre mois et, en cas d'urgence, pour une période n'excédant pas sept jours.

La législation municipale attribue donc au maire un statut juridique beaucoup plus important que celui conféré à un conseiller municipal. Alors qu'un maire peut parfois agir seul en vertu de la charge qu'il occupe, un conseiller municipal n'a de pouvoir que dans la mesure où il agit collectivement avec les autres conseillers qui composent le conseil. Par exemple, si le maire peut convoquer seul une séance spéciale du conseil, il faut le nombre de conseillers prévu à l'article 324 L.C.V. pour ordonner une telle convocation. Bref, en l'absence d'un mandat explicite du conseil ou parfois du maire, un conseiller municipal n'a pas le pouvoir de représenter ou de lier sa municipalité.

Par ailleurs, si le conseiller municipal fait partie du groupe majoritaire au conseil, il pourra prendre une part plus active dans les affaires de la municipalité. Ainsi, il pourra être nommé maire suppléant par la majorité du conseil et exercer les pouvoirs du maire en cas d'absence de ce dernier (art. 57 L.C.V.), notamment présider les séances du conseil. Il pourra aussi être invité à faire partie du comité exécutif ou des différents comités ou commission du conseil, ce qui s'accompagne d'une rémunération additionnelle.

Mais en terminant n'oublions pas que, même si le maire possède certains pouvoirs d'intervention dans l'administration municipale, c'est le conseil composé d'une majorité de conseillers qui dirige la municipalité. C'est pourquoi un maire qui n'a pas l'appui de son conseil a une liberté d'action très limitée.

Avocat et professeur titulaire à la Faculté de droit de l'Université de Montréal où il enseigne principalement le droit municipal et le droit administratif général, le professeur Hétu est l'auteur de nombreux articles et ouvrages sur ces matières.

Conseiller juridique auprès de plusieurs municipalités et du gouvernement du Québec, il est aussi un conférencier recherché par les intervenants du monde municipal. En 1987, il a présidé à la réforme des Cours municipales au Québec. Depuis 1996, il est également président du Comité ermannent sur les affaires municipales du Barreau du Québec.

Le professeur Hétu est avocat-conseil auprès du cabinet d'avocats Dufresne Hébert Comeau.

