

DROIT ADMINISTRATIF, 3<sup>e</sup> éd., vol. 1 et 2. Par Patrice Garant. Yvon Blais, 1991. Pp. 729 et 657. (65,00\$ chaque volume).

Signe de notre époque à laquelle l'omniprésence du gouvernement dans la vie socio-économique ne cesse de s'accroître, l'ouvrage DROIT ADMINISTRATIF du professeur Patrice Garant, dont la deuxième édition se « limitait » à un volume de mille pages, fait place lors de sa troisième édition à trois volumes et près de deux mille pages. Le troisième volume, sur LES CHARTES, a déjà été recensé dans le cadre du numéro spécial de cette revue sur la *Charte canadienne des droits et libertés*.<sup>1</sup> Cette chronique portera donc sur les deux premiers volumes, intitulés respectivement STRUCTURES, ACTES ET CONTRÔLES et LE CONTENTIEUX, et comportant chacun dix chapitres.

Bien que les juristes soient déjà familiers avec cet ouvrage, il semble opportun de commencer par un bref rappel de son contenu, pour ensuite examiner les particularités de cette nouvelle édition.

Les « structures » sont présentées dans les quatre premiers chapitres portant sur « L'Administration gouvernementale », « L'Administration décentralisée au niveau paragouvernemental et infragouvernemental », « Les tribunaux administratifs » et « Les sociétés d'État ». C'est donc dans cette partie que l'auteur décrit les formes et caractéristiques des différentes facettes de l'État, puis explique certaines notions importantes tels l'indivisibilité de la Couronne et le statut de mandataire de celle-ci.

Les « actes » sont pour leur part analysés dans les chapitres V, VI et VII, intitulés respectivement « Les actes de l'Administration publique (Théorie générale) », « Le règlement (Législation déléguée) » et « Les contrats des autorités publiques ». Sous son titre apparemment banal, le chapitre V recèle un exposé des notions essentielles de pouvoir discrétionnaire et pouvoir lié ainsi que de la délégation de pouvoirs.

Le sujet du contrôle, touché au passage dans les chapitres III (section 5) et IV (section 4) en rapport avec les tribunaux administratifs et les sociétés d'État, est abordé de manière plus détaillée dans les chapitres VIII à X. Ces derniers, aux titres évocateurs, portent respectivement sur « La consultation, l'enquête publique », « Les contrôles au sein de l'Administration : la tutelle administrative » et « Les grands censeurs de l'Administration gouvernementale ». Ceci prépare la voie à l'examen du contrôle judiciaire de l'Administration, objet du volume 2 intitulé LE CONTENTIEUX.

Aux chapitres XI « L'existence du contrôle judiciaire et ses fondements » et XII « L'objet du contrôle judiciaire et la qualification des actes contrôlés », le professeur Garant introduit les concepts-clés tels le principe de légalité, le pouvoir de surveillance et de contrôle, les clauses restrictives mieux connues comme clauses « privatives », les critères de contrôle comme l'excès de juridiction (*ultra vires*) et la qualification d'un acte comme quasi-judiciaire.

---

<sup>1</sup> (1992) 24 R.D. OTTAWA 281.

Dans les cinq chapitres suivants, il examine les divers motifs, pour ainsi dire, pour lesquels les tribunaux peuvent déclarer nuls ou illégaux les actes et décisions de l'Administration. Il traite ainsi de la constitution illégale de l'organe titulaire d'une compétence, du contrôle des erreurs de droit et de fait, des principes de la justice naturelle — les règles *audi alteram partem* et *nemo iudex in sua causa* — et du contrôle du pouvoir discrétionnaire.

Le chapitre XVIII concerne les différentes formes de recours judiciaires et parajudiciaires, que sont par exemple l'action directe en nullité, la requête en évocation, le mandamus, l'injonction et la requête pour jugement déclaratoire.

Les deux derniers chapitres portent sur les fondements et la mise en oeuvre du régime de responsabilité extracontractuelle de l'Administration, tenant compte du statut particulier, ainsi que des obligations et pouvoirs spéciaux de l'Administration comme « puissance publique », employeur, propriétaire, etc.

Chaque volume est complété par une « Table des arrêts cités », une « Bibliographie sélective » et un « Index analytique ».

\* \* \*

Fruit d'une longue expérience pédagogique, cet ouvrage est rédigé dans un style clair et simple : on chercherait en vain un passage difficile à comprendre. Après avoir exposé brièvement la question en litige, et auparavant les faits lorsqu'ils s'avèrent nécessaires à la compréhension, le professeur Garant dévoile le raisonnement des juges dans la décision étudiée et le principe qu'il faut en retenir. Il résume les diverses tendances jurisprudentielles tantôt sous forme de règles — les vingt-deux règles de fond sur la législation déléguée, au chapitre VI, en constituent l'un des meilleurs exemples — tantôt sous forme d'une phrase. Lors d'une recherche urgente sur l'évolution de la jurisprudence sur le contrôle des erreurs de droit et de fait, comment ne pas aimer une synthèse formulée ainsi :

Dans d'autres arrêts, tels les arrêts *Bombardier*, *Volvo*, *Labrecque*, *Olds College*, *Control Data*, *Fraternité des policiers de la C.U.M.*, *Cégep Lévis-Lauzon*, *Fraser*, la Cour adoptera sensiblement la même approche respectueuse de l'autonomie juridictionnelle des tribunaux administratifs.<sup>2</sup>

Sur le plan du contenu, tous les grands sujets sont couverts de manière satisfaisante. Dans certains cas toutefois, on s'étonne du silence de l'auteur. Par exemple, on ne trouve rien sur la théorie de l'attente ou expectative légitime, mieux connue sous son appellation anglaise de *doctrine of legitimate expectation*, un sujet de préoccupation croissant chez les autorités publiques. Une fois, en décrivant les faits, l'auteur mentionne que « les demandeurs réclamaient des dommages pour pertes

---

<sup>2</sup> Vol. 2 aux pp. 155-56.

de revenus et de profits occasionnées par le refus et la négligence de la corporation municipale »,<sup>3</sup> sans préciser cependant les grandes lignes de la jurisprudence en matière de *purely economic loss* et les inquiétudes qu'elle suscite dans certains milieux.

Par ailleurs, il nous semble que cette troisième édition aurait mérité plus d'attention de l'auteur sur deux points en particulier. D'une part, il conviendrait d'enlever ou du moins de réduire énormément les mentions omniprésentes de l'adverbe « récemment » et de l'adjectif « récent ». Ces termes comportent l'inconvénient de soulever une hésitation sur la révision « récente » du texte lorsque la décision ou législation analysée, et présentée comme récente, a été rendue ou adoptée depuis plus de dix ans.

D'autre part, une mise à jour vraiment complète des notes en bas de page s'impose, surtout en ce qui concerne la doctrine,<sup>4</sup> la législation<sup>5</sup> et les renvois entre notes (*cross-references*).<sup>6</sup> Comme outil pour les gens chargés de recherche ou qui désirent vérifier un point avant d'aller plaider une requête inattendue, voire à citer un passage ou une référence de cet auteur avec l'assurance qu'il n'y aura pas de surprise désagréable,<sup>7</sup> c'est un point essentiel.

<sup>3</sup> *Ibid.* à la p. 529.

<sup>4</sup> Le professeur Garant mentionne à l'occasion la deuxième édition du TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF de R. Dussault et L. Borgeat, voir ci-dessous, mais la plupart du temps, et de manière inexplicable, il se réfère à la première édition. Il mentionne également certains auteurs français et au moins un auteur américain. Voici cependant, à notre connaissance, les éditions les plus récentes des ouvrages anglais et canadiens auxquels l'auteur réfère principalement : N. Ward, dir., DAWSON'S THE GOVERNMENT OF CANADA, 6<sup>e</sup> éd., Toronto, University of Toronto Press, 1987 ; S.A. De Smith, CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW, 6<sup>e</sup> éd. par R. Brazier, Harmondsworth, Penguin, 1989 ; R. Dussault et L. Borgeat, TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF t. I, 2<sup>e</sup> éd., Québec, Presses de l'Université Laval, 1984 (t. II, 1986 ; t. III, 1989) ; il convient de noter que la version anglaise publiée sous le titre ADMINISTRATIVE LAW: A TREATISE, vol. 1 à 5, trad. par M. Rankin et D. Breen, Toronto, Carswell, 1986-1990, est plus à jour que la version originale française ; D. Foulkes, ADMINISTRATIVE LAW, 6<sup>e</sup> éd., London, Butterworths, 1986 ; B.L. Jones, dir., GARNER'S ADMINISTRATIVE LAW, 7<sup>e</sup> éd., London, Butterworths, 1989 ; O. Hood Phillips et P. Jackson, O. HOOD PHILLIPS' CONSTITUTIONAL AND ADMINISTRATIVE LAW, 7<sup>e</sup> éd., London, Sweet & Maxwell, 1987 ; D. Lemieux, LE CONTRÔLE JUDICIAIRE DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE, 2<sup>e</sup> éd. (à feuilles mobiles), Farnham (Québec), Publications CCH/FM, 1986 (avec mise à jour) ; H.W.R. Wade, ADMINISTRATIVE LAW, 6<sup>e</sup> éd., Oxford, Clarendon Press, 1988.

<sup>5</sup> Il est parfois utile de donner la référence initiale d'une loi pour montrer, avec la mention de l'année, une réaction législative à une décision judiciaire (*voir par ex.* vol. 2 à la p. 551, n. 62). Par ailleurs et par exemple, comment peut-on en 1991 (vol. 1 à la p. 267, n. 72 et le texte correspondant) parler de la « récente Loi de Canagrex » avec un renvoi à S.C. 1980-83, c. 152, art. 14(1)? Le Chapitre IV a besoin d'une bonne mise à jour en ce qui concerne la législation.

<sup>6</sup> *Voir par ex.* vol. 1 à la p. 155, nn. 199 et 200 : le renvoi à la n. 51 devrait être à l'article de Griffith mentionné à la n. 116, et celui à la n. 83 devrait être à la décision mentionnée à la n. 151.

<sup>7</sup> *Voir par ex.*, au vol. 2 à la p. 536, n. 2, la mention de l'arrêt *Mérineau c. La Reine*, [1981] 1 C.F. 420. Cette décision a ensuite été confirmée par [1982] 2 C.F. 376 (C.A.), mais ce dernier jugement a été infirmé par [1983] 2 R.C.S. 362.

Dans l'ensemble, il faut néanmoins féliciter le professeur Garant pour la tâche colossale qu'il a accomplie en réalisant cette nouvelle édition.

*Jean Rhéaume\**

---

\* LL.M., avocat (Barreau du Québec).