

Les Cahiers de droit



L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique,
par M. Francis DELPÉRÉE, Paris, Librairie générale de droit et
de jurisprudence, 1969, « Bibliothèque de droit public », tome
85, 256 pages.

Marcel Morin

Volume 11, Number 3, 1970

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004856ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1004856ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Morin, M. (1970). Review of [*L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, par M. Francis DELPÉRÉE, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1969, « Bibliothèque de droit public », tome 85, 256 pages.] *Les Cahiers de droit*, 11(3), 616–618. <https://doi.org/10.7202/1004856ar>

une chambre de droit civil qui aurait pour mission d'entendre les appels dans les litiges de droit civil en provenance du Québec. Soulignons que le doyen Gérard-A. Beaudoin, de l'Université d'Ottawa, a formulé une suggestion à peu près semblable dans une communication présentée, le 2 septembre 1970, lors des assises de l'Association du Barreau canadien, à Halifax (cf. *Le Devoir*, 18 septembre 1970). Il paraît intolérable qu'une question de droit civil du Québec soit tranchée par « une personne, si éminente soit-elle, dont la formation et la carrière se sont déroulées dans un système juridique différent de celui où le litige a pris naissance et dont la connaissance de la langue française peut laisser fort à désirer ». « N'est-il pas pour le moins étrange, ajoute M^e Crépeau, que, par exemple, un avocat de Saskatoon ou de Vancouver soit hier inhabile à plaider devant nos tribunaux, faute de connaissance suffisante du droit civil du Québec et qu'il soit aujourd'hui appelé à interpréter en dernier ressort le droit civil du Québec, du seul fait de sa nomination à la Cour suprême du Canada ».

On comprendra qu'un professeur d'histoire des institutions juridiques se soit plus particulièrement attaché aux trop rares articles qui dans le recueil sont d'inspiration historique. Le premier est du professeur André Morel et il traite de « la codification devant l'opinion publique de l'époque ». On y apprend que le nouveau code fut jugé dangereux par certains intégristes de l'époque, qu'on appelait alors les « ultramontains », et que l'évêque de Montréal, M^{gr} Bourget, écrivit même à Rome, en 1865, à propos du code qui allait être adopté, qu'il se passait « quelque chose qui pourrait compromettre gravement les intérêts de la religion ». Ce n'est qu'en 1870 qu'un canoniste romain vint rassurer les esprits en formulant le jugement suivant : « ce code peut être considéré comme un bon code d'une nation catholique eu égard au fait qu'il concerne un peuple de religion mixte ». L'autre article historique est une brève histoire « de la condition juridique et sociale de la femme au Canada français », par le professeur Jacques Boucher.

Il est impossible d'examiner et même de mentionner ici toutes les étu-

des que contiennent les deux tomes. Elles sont évidemment, comme dans les recueils de ce genre, d'inégale valeur mais elles ont l'avantage d'avoir touché à la plupart des grands sujets du *Code civil* « dans une optique multidisciplinaire ». En effet on a fait appel non seulement à des juristes mais aussi à des spécialistes des autres sciences humaines. Pour n'en donner qu'un exemple, feu le professeur Louis Baudouin ayant parlé de « la famille face à un code moderne » il a été suivi par un anthropologue, le professeur Marc-Adélaïde Tremblay, qui a parlé du « rajeunissement du *Code civil* comme d'une entreprise multi-disciplinaire ».

La participation dans ce recueil des professeurs de l'université Laval et plus particulièrement des professeurs de la faculté de Droit a été assez considérable. En dehors des juristes, j'ai déjà nommé M. Marc-Adélaïde Tremblay : il faut ajouter le professeur Nicholas Zay du département de sécurité sociale, et le professeur Jacques Saint-Laurent, du département des relations industrielles. Chez les juristes liés à la faculté de Droit on remarque le juge Jean Turgeon, M^e Louis Pratte, le juge Yves Prévost, M^e André Cossette, M^e Pierre Lesage, M^e Gilles Demers, M^e Marc Giguère, le juge Yves Bernier et M^e Lubin Lilko.

L'ouvrage est bien édité dans une belle toilette typographique à laquelle nous ont habitués depuis quelques années les Presses de l'Université de Montréal.

J.-C. BONENFANT

L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, par M. Francis DELPÉRIE, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1969, « Bibliothèque de droit public », tome 85, 256 pages.

Si au Québec et au Canada le droit de la Fonction publique est peu développé, en France, par contre, nombreux sont les ouvrages sur le sujet. Mais comme le dit si bien le professeur Marcel Waline, dans la préface, la réussite de cet ouvrage réside dans la connaissance approfondie « des règles du droit positif sur la discipline des

agents publics ». L'auteur s'est abstenu de les décrire, mais il a bien plutôt recherché à quelles données, logiques et de politiques administratives, elles obéissaient (p. XIII). Telle est bien l'atmosphère générale de l'œuvre.

Dans l'introduction, l'auteur essaie de définir une politique de la Fonction publique qui s'inspire de thèmes originaux de réflexion. D'une part, il faut une administration nouvelle pour faire face aux problèmes de l'époque et d'autre part, s'impose une recherche patiente du sens et des moyens de fonctionnement des services administratifs. Delpérée porte un jugement sévère sur le droit disciplinaire de la Fonction publique, belge et française. « Il s'inscrit dans des institutions parasitaires et des procédures encombrantes mal adaptées à l'évolution des structures politiques, administratives et sociales » (p. 3). Selon lui les faiblesses du système sont de deux ordres : Absence de juridictionnalisation et défaut de conceptualisation. Face aux transformations profondes qui affectent aujourd'hui la puissance étatique, « la persistance des techniques juridiques ne masque plus la lente dégradation de ses moyens d'expression » (p. 4). Fondamentalement l'auteur dénote une profonde crise d'autorité. Faut-il alors retirer la fonction disciplinaire au pouvoir hiérarchique pour la placer entre les mains d'un juge de pleine juridiction ? L'auteur n'y répond pas. D'un autre côté, ce droit manque de cohérence, d'unité, de doctrine : c'est le défaut de conceptualisation que l'auteur essaie de démontrer dans toute son œuvre par de nombreux exemples tels la définition et le classement des concepts.

Dans un titre préliminaire, l'auteur précise la notion de droit disciplinaire de la Fonction publique. Il met en évidence son caractère répressif et élabore une comparaison fort utile avec le droit pénal. Il y précise les rapports de ces deux branches du droit. Son analyse de la division du droit positif en systèmes et en branches lui fait tirer des leçons très utiles pour son étude. Il démontre par la suite que le droit disciplinaire de la Fonction publique est du droit administratif, étatique, que son objet est d'assurer et de maintenir l'ordre au sein de la Fonction publique ; que son but est l'intérêt général. Il pré-

cise ensuite les caractères du droit disciplinaire de la Fonction publique : droit répressif mais aussi autonome.

Après avoir précisé la notion même de droit disciplinaire, l'auteur s'attarde dans le titre premier, aux méthodes et aux mécanismes du conceptualisme juridique et notamment la technique de la définition des concepts qu'il retient pour son étude de l'infraction disciplinaire et de la sanction disciplinaire. Il s'attarde surtout à ce niveau « à définir les cadres théoriques d'analyse et de systématisation du phénomène juridique disciplinaire dans la Fonction publique » (p. 67). Vue sous cet angle, l'infraction disciplinaire est étudiée dans sa structure, son auteur et son objet. La sanction disciplinaire est ensuite abordée dans son but et son objet. L'auteur y consacre des pages touffues et abondamment illustrées de jurisprudence tant française que belge.

L'auteur élabore dans un dernier titre le classement des concepts du droit disciplinaire de la Fonction publique ; c'est l'application d'un autre volet du procédé de conceptualisation juridique. En se demandant quelles infractions et sanctions rassembler sous les concepts infractions disciplinaires et sanctions disciplinaires, Delpérée pose le problème de la déontologie des agents publics. Il note que l'élaboration d'une déontologie de la Fonction publique et le principe de la légalité sont distincts du travail de classement des infractions disciplinaires. Il tente ensuite une définition et une classification des devoirs professionnels, non selon une méthode analytique ou synthétique mais selon une méthode inductive tout en s'inspirant des pratiques administratives françaises et belges.

Telle est la substance de cet ouvrage remarquable par le souci de l'auteur de nous livrer un cadre d'analyse fort utile dans cette branche du droit administratif, branche presque inconnue des juristes. De plus, il est à souhaiter que cet ouvrage soit un stimulant pour ceux qui s'intéressent à cette branche du droit chez nous. La doctrine canadienne est rare en effet. Je m'associe au professeur Patrice Garant pour souhaiter que plus de professeurs de droit publient davantage. De plus, la jurisprudence des tribunaux administratifs et particulière-

ment la jurisprudence arbitrale dans la Fonction publique est peu publiée et peu facile à trouver. Enfin la jurisprudence tant de la Commission de la fonction publique québécoise que de la Commission de la fonction publique fédérale est peu connue, ce qui rend très difficile l'établissement de distinctions capitales pour nous, soit la distinction entre répression disciplinaire et la mesure administrative à caractère non-disciplinaire. Voilà quelques recommandations qui, nous l'espérons, sauront trouver une oreille attentive.

Marcel MORIN,
Faculté de Droit,
3^e année

Les majorités de reflux à la Chambre des députés, de 1918 à 1958, par Xavier DELCROS, Presses universitaires de France, 1970, 144 pp.

On s'est souvent moqué dans le Québec de l'instabilité des gouvernements français sous la III^e et IV^e Républiques, de 1918 à 1958, et parfois pour se donner bonne conscience de pratiquer les institutions britanniques, on se représentait le Palais Bourbon comme une chambre où de nombreux groupes parlementaires se rejoignaient ou se repoussaient dans le désordre le plus complet. Cette vision n'était pas tout à fait fausse, mais pour un observateur impartial et averti, il était cependant possible de distinguer le jeu de certaines lois, dont celle, par exemple de « la majorité de reflux ». Elle se définit « comme la manifestation, en cours de législature, d'une majorité parlementaire sensiblement différente de celle qui résultait des élections législatives ». C'est à ce sujet, qui, comme nous le verrons plus loin est devenu depuis la constitution de 1958 plutôt historique, que M. Xavier Delcros, assistant à la faculté de Droit et des Sciences économiques de Paris a consacré, ce que le professeur André Hauriou, appelle avec raison dans sa préface « une étude perspicace et attachante », et qui est le texte d'un mémoire pour le diplôme d'études supérieures de science politique présenté et soutenu en novembre 1968.

Comme l'auteur le rappelle lui-même dans son introduction, la plupart des politologues modernes français ont signalé l'existence en France des majorités de reflux de 1918 à 1958 mais il est le premier à faire une étude d'ensemble du phénomène.

Il distingue entre la véritable majorité de reflux qui « a pour conséquence de transformer la composition et l'orientation des gouvernements jusqu'à la fin du mandat des députés » et les reflux occasionnels qui ne « sont imputables qu'à l'indiscipline des députés, ou aux circonstances ». L'ouvrage est divisé en trois parties chronologiques qui correspondent aux périodes de 1918 à 1932, de 1932 à 1940 et de 1945 à 1958. L'analyse et la synthèse des événements sont de bonne qualité, l'exposé est clair et précis et constitue un panorama de l'histoire de cinquante ans de vie parlementaire. En conclusion, l'auteur après avoir rappelé que le jeu des majorités de reflux a permis l'alternance au pouvoir du centre droit et du centre gauche, souligne qu'à deux tournants de l'histoire il s'est bloqué sur une majorité de reflux de droite. En effet, comme l'écrit (p. 93) M. Delcros, « La loi du 10 juillet 1940 par laquelle la III^e République prend fin parachève, en l'exaspérant, ce reflux majoritaire de droite que Vichy fixe à l'extrême droite ». Par ailleurs, au début de juin 1958, une majorité de reflux qui comprend des socialistes et des radicaux, accepte de voter la confiance au gouvernement du général De Gaulle, lui attribue les pleins pouvoirs législatifs, le droit de préparer un projet de révision constitutionnelle et met ainsi fin à la IV^e République. Les constituants de 1958 en réglementant les pouvoirs des chambres et en permettant un recours plus fréquent à l'opinion publique ont transformé le régime parlementaire, ont fait pratiquement disparaître les majorités de reflux.

Evidemment, notre système parlementaire canadien et plus particulièrement québécois, caractérisé pendant longtemps par la dualité des partis et dans lequel le gouvernement peut toujours utiliser le mécanisme de la dissolution, n'a pas connu de majorité de reflux. Toutefois, il peut arriver qu'avec la multiplication des partis et l'évolution « idéologique » plus fré-