Document generated on 07/14/2025 8:12 p.m.

Les Cahiers de droit

Que signifient les mots « public », « corps public », « bureau public » et « corps politique » utilisés aux articles 33, 828, 838 et 844 du Code de procédure civile du Québec ?

Hubert Reid

Volume 18, Number 2-3, 1977

URI: https://id.erudit.org/iderudit/042172ar
DOI: https://doi.org/10.7202/042172ar

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 article

Reid, H. (1977). Que signifient les mots « public », « corps public », « bureau public » et « corps politique » utilisés aux articles 33, 828, 838 et 844 du Code de procédure civile du Québec ? *Les Cahiers de droit*, *18*(2-3), 455–470. https://doi.org/10.7202/042172ar

Article abstract

In the province of Quebec, as elsewhere in Canada, the legislator, authors and judges frequently use terms in a general sense which is always taken for granted. But when the exact meaning of such terms is sought, no useful definition can be found. « Public », « public body », « public board » and « body politic » are typical examples of such terms. The purpose of this paper is to search for the legal signification of these four terms, more particularly in the United States and in Great Britain where they have been analyzed.

Tous droits réservés © Faculté de droit de l'Université Laval, 1977

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Que signifient les mots « public », « corps public », « bureau public » et «corps politique » utilisés aux articles 33, 828, 838 et 844 du Code de procédure civile du Québec ?

Hubert REID*

In the province of Quebec, as elsewhere in Canada, the legislator, authors and judges frequently use terms in a general sense which is always taken for granted. But when the exact meaning of such terms is sought, no useful definition can be found. « Public », « public body », «public board » and « body politic » are typical examples of such terms. The purpose of this paper is to search for the legal signification of these four terms, more particularly in the United States and in Great Britain where they have been analyzed.

	Pages
Introduction	455
1. Que signifie le terme « public » (utilisé comme adjectif) ?	456
2. Que signifie l'expression « corps public » ?	460
3. Que signifie l'expression « bureau public » ?	461
4. Que signifie l'expression « corps politique » ?	463
4.1 L'État et certains de ses démembrements	464
4.2 Les associations d'individus au sein desquelles s'exercent des fonctions de gouvernement	466
Conclusion	469

L'article 33 *C.p.* prescrit notamment que les corps politiques, dans la province, sont soumis au droit de surveillance et de réforme de la Cour supérieure. L'article 828 *C.p.* accorde au procureur général un droit

* Professeur, Faculté de droit, Université Laval.

d'action contre une corporation, un corps ou un bureau public qui viole quelque disposition des lois qui le régissent. Quant à l'article 838 *C.p.*, il permet à tout intéressé de s'adresser au tribunal dans le but d'obtenir qu'une personne qui exerce ou occupe une charge publique ou une charge dans une corporation publique, un corps ou un bureau public, en soit dépossédée si elle agit sans droit. On peut enfin, grâce à l'article 844 *C.p.* et aux conditions qu'il détermine, demander l'émission d'un bref de *mandamus* contre un corps public, un fonctionnaire public ou une personne exerçant une charge dans un corps public.

Or, le terme « public » et les expressions « corps public », « bureau public » et « corps politique », malgré l'importance des réalités qu'ils sont susceptibles de recouvrir, ne semblent pas avoir encore fait l'objet de définitions dans notre droit. Nos tribunaux se sont certes prononcés sur la nature privée ou publique d'un organisme; ils ont déclaré que des actes avaient un caractère public même s'ils étaient effectués dans une corporation privée; ils ont également jugé qu'une personne exerçant un certain type de fonctions agissait à titre d'officier public.

Toutes ces interprétations ne constituent pas, pour autant, des définitions véritables. Elles qualifient des activités et elles illustrent des situations, mais elles reposent toutes sur le postulat que ces mots, surtout le terme « public », sont connus de tous puisqu'on les utilise depuis des temps immémoriaux. La présente étude a pour but — et pour seul but — de tenter d'en dégager le sens réel par l'analyse de leurs fondements.

1. Que signifie le terme « public » (utilisé comme adjectif) ?

À la lecture des articles du Code, on constate que le législateur utilise ce mot à maintes reprises. Il sert parfois à qualifier des organismes (corps public[1], bureau public[2], corporation publique[3]), des personnes (fonctionnaire public[4]), ministère public[5] ou des fonctions (charge publique[6]). On le retrouve également dans cette expression générale et ambigüe qu'est l'ordre public[7].

1. Art. 828, 838, 844.
2. Art. 828, 838.
3. Art. 838.
4. Art. 844.
5. Art. 94 ss.
6. Art. 250, 838.
7. Art. 2, 13, 99, 308, 394, 492, 940.

Par contre, le droit québécois n'offre aucune définition de ce terme. Ni le *Code civil*[8], ni la *Loi d'interprétation*[9], ni le *Code de procédure civile*[10] n'y réfèrent de quelque manière. La doctrine et la jurisprudence ne nous éclairent pas plus puisque nos auteurs et nos tribunaux ont toujours, semble-t-il, évité d'en préciser le sens.

À l'étranger, l'étude de cette notion n'a pas fait l'objet d'analyses élaborées. Les informations recueillies permettent toutefois de dégager certaines lignes directrices qui peuvent constituer la base d'une définition valable susceptible de s'appliquer à notre droit.

C'est dans certains arrêts prononcés aux États-Unis que l'on retrouve les définitions les plus utiles du mot « public » :

— That which is pertaining to or affecting the whole body of people or an entire community.[11]

— That which is pertaining to, or affecting the people at large or the community distinguished from private or personal.[12]

— That which is relating to or affecting the whole people of a state, nation or community.[13]

— Public is also the term used in designating the legal character or various acts, rights, occupations, etc., that affect or belong to the collective body of a state or community.[14]

— The term « public » is opposed to the term « private » and according to the best lexicographers means pertaining to or belonging to the people, relating to a nation, or state, or community; but to make a matter a public matter it need not pertain to the whole nation or state. It is sufficient if it pertains to any separate or district portion thereof, or community.[15]

Il ressort de ces définitions que c'est par la fin qui leur est assignée qu'un acte ou un devoir peuvent être qualifiés de publics. Ainsi, un acte sera public s'il concerne ou affecte — ou s'il est susceptible de concerner ou d'affecter — un ensemble de personnes, que celles-ci constituent un État, une nation ou une communauté. Par contre, ce même acte sera considéré comme étant de nature privée s'il n'implique que les relations interpersonnelles entre deux ou plusieurs individus agissant dans leur intérêt propre.

8. Art. 17.
9. S.R.Q. 1964, c. 1.
10. Art. 4.
11. *Irvine* v. *Commonwealth*, 97 S.E. 769.
12. *Farrell* v. *New-York Evening Post*, 3 N.Y.S. 2d, 1018.
13. *People* v. *Powell*, 274 N.W. 372.
14. *Inter-County Rural Electric Co-op Corporation* v. *Reeves*, 171 S.W. 2d, 978.
15. *State* v. *Whitesides*, 9 S.E. 661.

On peut également affirmer alors qu'un devoir sera privé s'il est imposé par deux ou plusieurs personnes en vue d'assurer une meilleure qualité des liens qu'elles ont créés entre elles à des fins personnelles. Alors que ce même devoir deviendra public s'il s'adresse en général à un ensemble de personnes.

C'est dans cet esprit que George C. Lewis affirmait :

> Public, as opposed to private, is that which has no immediate relation to any specified person or persons, but may directly concern any member or members of the community, without distinction. Thus the acts of a magistrate, or a member of a legislative assembly, done by them in those capacities, are called public; the acts done by the same persons towards their family or friends, or in their dealing with strangers for their own peculiar purposes, are called private.[16]

D'autre part, pour bien comprendre la portée du terme « public », il faut s'interroger sur le sens à donner, notamment au mot « communauté », que contiennent toutes les définitions qui précèdent[17]. Cette notion de *community*, qui a suscité beaucoup plus d'intérêt chez les sociologues que chez les juristes, caractérise une forme de regroupement de personnes qui sont liées entre elles par un ensemble de relations sociales.

La jurisprudence américaine nous offre quelques rares définitions juridiques d'une « community » :

> — A society or body of people living in the same place, under the same laws and regulations, who have common rights, privileges, or interests.[18]
>
> — A community consists of people who reside in a locality in more or less proximity.[19]
>
> — It connotes a congeries of common interests arising from associations — social, business, religious, governmental, scholastic, recreational.[20]

Cette dernière définition s'apparente à celles que donnent au terme *community* les auteurs de sociologie. Pour eux, une *community* est normalement constituée par un groupe organisé et cohérent de personnes au sein duquel un individu peut réaliser la majeure partie des activités aux-

16. George C. LEWIS, *Remarks on the use and abuse of some political terms*, Columbia, University of Missouri Press, 1970 (Facsimile du texte de 1832), 233.
17. Les mots « État », « nation » et « peuple » y apparaissent également, mais ils désignent des entités suffisamment vastes et précises pour qu'il s'avère inutile d'en analyser le sens pour les fins de la présente étude.
18. *In re: Huss*, 27 N.E. 784; *Sacred Heart Academy of Galveston* v. *Karsch*, 122 S.W. 2d, 416.
19. *Gilbert* v. *Town of Hamden*, 68 A. 2d, 157; *State ex inf. Thompson ex rel. Kenneppe* v. *Scott*, 264 S.W. 369.
20. *Lukens Steel Co.* v. *Perkins*, 107 F. 2d, 627.

quelles il attache de l'importance. De plus, les membres du groupe partagent un réel sentiment d'appartenance qui les incite à s'identifier comme l'un de ses éléments et à en respecter les valeurs.

Aussi, selon les sociologues, les personnes vivant sur un territoire donné constituent une communauté si les règles qui régissent leur comportement collectif — qu'elles soient ou non reconnues par la loi — s'imposent à l'ensemble par suite d'un consensus effectivement accepté. On peut, par exemple, constater l'existence de communautés dans certains quartiers de grandes villes; c'est le cas, notamment, de la communauté chinoise de Montréal.

On peut alors conclure que, tant chez les juristes que chez les sociologues, la communauté est définie en fonction des personnes qui vivent sur un territoire et non pas par rapport au cadre juridique qui les régit. Ainsi, deux personnes résidant dans deux corporations municipales distinctes pourront être membres d'une même communauté.

C'est cette perspective que retenait, en 1924, la Cour suprême de l'État d'Oregon, en déclarant que : « The term « community », as used in a statute providing that communities may be incorporated for the purpose of supplying inhabitants with water, should be construed to include all the inhabitants of a district having a community of interest in obtaining for themselves in common a water supply for domestic use ».[21] Plus récemment, il fut décidé que : « Where several hundred people resided in area of 2.85 square miles, had similar business interests, professions, and occupations, area was « community » that could be incorporated as town ».[22]

Il s'ensuit alors que certains des actes posés dans une communauté pourraient être de nature publique, même si l'État ne reconnaissait pas juridiquement l'existence de tel groupement et ignorait les actes qui y sont accomplis.

Deux conclusions préliminaires ressortent alors de l'analyse qui précède :

1. Pour qualifier un acte ou un devoir de « public » ou de « privé », ce n'est pas leur source qu'il faut rechercher, mais uniquement leur objet, leur finalité.
2. Ce n'est pas seulement la structure juridique, au sein de laquelle un acte ou un devoir sont accomplis, qui leur confère leur qualificatif de « public » ou de « privé »; c'est également la structure sociale dont l'existence peut ne pas coïncider avec celle que reconnaît l'État.

21. *Hamilton* v. *Rudeen*, 224 P. 92.
22. *State ex rel. Pickrell* v. *Downey*, 430 P. 2d, 122.

2. Que signifie l'expression « corps public » ?

Elle est apparue dans nos lois, pour la première fois en 1849[23]. Elle a été reproduite dans chacun des codes de procédure civile qui se sont succédés depuis 1867; de même que son équivalent anglais *public body*[24].

Il existe peu de définitions satisfaisantes de cette expression. La plus précise semble être fournie dans *Halsbury's Laws of England* :

> A public authority is a body, not necessarily a county council, municipal corporation or other local authority, which has public or statutory duties to perform, and which performs those duties and carries out its transactions for the benefit of the public and not for private profits.[25]

Dans une édition ultérieure de cet ouvrage, l'on prend clairement pour acquis que les mots « *public body* » et «*public authorities* » sont synonymes et comprennent tant les personnes que les corps administratifs :

> *Public bodies and authorities.* A public authority may be described as a person or administrative body entrusted with functions to perform for the benefit of the public and not for private profit. Not every such person or body is expressly defined as a public authority, and the meaning of a public authority or body may vary according to the statutory context.[26]

De plus, en vue de mieux éclairer cette dernière interprétation, l'on a précisé le sens de l'expression « *public functions* » dont l'importance y est capitale :

> *Public functions*: As has been indicated, the fact that a person or body exercises functions of a public nature does not conclusively establish that such a person or body is a public authority. Nevertheless, significant legal consequences may attach to a finding that a given function is public rather than private. For example, the orders of *certiorari* and prohibition will issue to a tribunal only if its functions are of a public and not of a private nature; *mandamus* may be granted to procure the performance of a public duty but not for a private duty ».[27]

Il se dégage de ces définitions trois règles majeures :

1. un corps public peut être aussi bien une personne qu'un organisme;

---

23. Acte pour définir le mode des procédures à adopter dans les cours de justice du Bas-Canada dans les matières relatives à la protection et à la régie des droits de corporation et aux *writs* de prérogative, et pour d'autres fins y mentionnées, (1849) 12 Vict. c. 41.
24. On l'utilise présentement aux articles 828, 838 et 844 *C.p.*
25. *Halsbury's Laws*, t. 30, 3e édition par Lord SIMONDS, Londres, Butterworths, 1959, 682.
26. *Halsbury's Laws*, t. 1, 4e édition par Lord HAILSHAM of ST. MARYLEBONE, Londres, Butterworths, 1973, 9.
27. *Id.* 10.

2. un corps est public lorsqu'il œuvre pour le bénéfice du public et non pas dans l'intérêt privé;
3. il n'est pas nécessaire qu'un corps soit clairement identifié comme étant public pour qu'il revête ce caractère; tout dépend du contexte dans lequel il agit.

On doit cependant remarquer que Halsbury's utilise le terme public non seulement comme adjectif, mais également comme nom. L'adjectif « public » a été défini dans les pages qui précèdent. Pour connaître le sens du nom — le public —, il faut consulter la jurisprudence américaine qui en décrit l'ampleur et les nuances :

> The term « public » is a term of most varied and indefinite connotation, a convertible term, and does not have a fixed or definite meaning; when the word « public » is employed with its ordinary signification, it is in term of people; but the word is used variously, and depends for its meaning on the subjects to which it is applied, and must be interpreted in each case according to use and intent.[28]

> « Public » is a convertible term, and, when used in an act of assembly, may refer to the whole body politic — that is, all the inhabitants of the state — or to the inhabitants of a particular place only.[29]

> In one sense, the « public » is everybody; and accordingly « public » has been defined or employed as meaning the body of the people at large; the community at large without reference to the geographical limits of any corporation like a city, town or county; . . . In another sense the word does not mean all the people, nor most of the people, nor very many of the people of a place, but so many of them as contradistinguishes them from a few . . .[30]

On constate encore que le terme « public », qu'il soit utilisé comme adjectif ou comme nom, conserve toujours une acception plus large que le cadre juridique qui régit les activités d'un nombre déterminé de personnes.

3. Que signifie l'expression « bureau public » ?

Le législateur utilise cette expression aux articles 828 et 838 du *Code de procédure civile* actuel; son équivalent anglais est « public board ». Elle est apparue pour la première fois dans notre droit en 1849[31], mais sous une forme différente : à l'article 8 de cette loi, l'on donnait aux mots « *public body and board* » la version française de « corps public ou bureau ». Le texte actuel date du Code de 1867.

28. *Askew* v. *Parker*, 312 P. 2d, 342.
29. *Houston Tp. Poor Dist.* v. *Benezette Tp. Poor Dist.*, 19 A. 1060.
30. *People* v. *Powell*, 274 N.W. 372.
31. Voir note 23.

Malgré son existence centenaire, cette expression n'a pas encore fait l'objet d'interprétation dans notre droit; et c'est à la jurisprudence américaine qu'il faut, une fois de plus, recourir pour en découvrir le sens.

On y a défini le terme « board » comme suit :

> A board is an official or representative body organized to perform a trust or to execute official or representative functions or having the management of a public office or department exercising administrative or governmental function.[32]

De plus, après avoir précisé que les termes « commission » et « board » sont synonymes[33], les tribunaux américains ont jugé que :

> The words « commission » and « board », as used in connection with the term « inferior courts », mean such commissions or boards as judicial power may be vested in pursuant to section 1, art. 6, Bunn's Ed. 169, of the Constitution, and the hearing and determination of matters by commissions or boards from which appeals may be taken or to which writs of *certiorari*, and other like writs, may lie, appears to be the test.[34]

D'autre part, un examen du mot « board » dans les dictionnaires de langue anglaise permet de confirmer globalement les arrêts qui précèdent. Ainsi, selon *The Oxford English Dictionary*, c'est . . . « the recognized word for a body of persons officially constituted for the transaction or superintendance of some particular business, indicated by the full title, as Board of Control, Board of Trade, Board of Commissioners,. . . »[35]. De tous les dictionnaires juridiques, c'est le *Black's Law Dictionary* qui fournit la définition la plus éclairante : « A committee of persons organized under authority of law in order to exercise certain authorities, have oversight or control of certain matters, or discharge certain functions of a ministerial, representative, or fiduciary character. Thus, « board of aldermen », « board of health », « board of directors », « board of works ». »[36]

Par contre, en consultant les dictionnaires français[37] sous le mot « bureau », on découvre qu'aucune de ses définitions ne correspond à celles que nous offrent ceux de langue anglaise sous le terme « board ». Ainsi, par exemple, c'est à l'aspect physique des lieux que réfère le Dictionnaire de l'Académie Française lorsqu'il le définit comme suit : « Se dit

32. *State ex rel. Johnson* v. *Independent School Dist., no 810, Wabasha County*, 109 N.W. 2d, 596; *Commissioners of State Ins. Fund* v. *Dinowitz*, 39 N.Y.S. 2d, 34.
33. *State ex rel. Johnson* v. *Independent School Dist. no 810, Wabasha County*, 109 N.W. 2d, 596.
34. *State* v. *Crockett*, 206 P. 816; *In re Assessment of Kansas City Southern Ry. Co.*, 33 P. 2d, 772.
35. *The Oxford English Dictionary*, Oxford, Clarendon Press, 1933, reprinted 1961, 953.
36. *Black's Law Dictionary*, 4e édition, St. Paul, West Publishing Co., 1968, 219.
37. *Dictionnaire de l'Académie française, Dictionnaire Littré, Dictionnaire Robert.*

de certains établissements qui dépendent la plupart de l'administration publique, qui sont destinés à quelque service public. Bureau des hypothèques, bureau d'enregistrement, bureau de poste . . . »[38]

On peut alors se demander si, dans nos lois actuelles, le mot « bureau » n'apparaitrait pas comme une mauvaise traduction du terme *board* qu'aurait effectuée le législateur québécois en 1849 et qui aurait été répétée dans chacun de nos codes de procédure civile.

De toutes ces définitions, il ressort que :

a) tout corps constitué officiellement, selon les règles reconnues légalement, pour agir au nom d'un groupe de personnes, serait un bureau.

b) un bureau serait public si la nature de ses activités est publique.

c) bon nombre de nos organismes gouvernementaux à quelque niveau qu'ils soient, seraient des bureaux publics au sens de la loi. C'est le cas, notamment, des régies, des commissions et des corps constitués par l'État à des fins déterminées.

4. Que signifie l'expression « corps politique » ?

Cette expression, dont l'équivalant anglais est *body politic*, est entrée dans notre droit pour la première fois en 1849, par la loi qui créait la Cour supérieure du Bas-Canada[39]. Elle a été reproduite sans arrêt dans les Statuts Refondus du Bas Canada et du Québec[40] jusqu'à ce qu'un amendement, adopté en 1952, supprime le premier paragraphe de l'article 36 de la *Loi des tribunaux judiciaires*[41].

Par contre, ce n'est qu'en 1897, dans le deuxième *Code de procédure civile*, que l'expression apparaît dans nos lois de procédure[42]. On l'y trouve présentement à l'article 33 *C.p.*

Ce sont les législations anglo-saxonnes qui utilisent présentement ce concept; on peut donc émettre l'hypothèse que, de fait, l'expression « corps politique » constitue la traduction de *body politic*.

38. *Dictionnaire de l'Académie française*, 8e édition, Paris, Hachette.
39. *Acte pour amender les lois relatives aux cours de juridiction civile en première instance, dans le Bas-Canada*, (1849) 12 Vict. c. 38, art. 7.
40. S.R.B.C. 1861, c. 78, art. 4; S.R.Q. 1888, art. 2329; S.R.Q. 1909, art. 3085; S.R.Q. 1925, c. 145, art. 36; S.R.Q. 1941, c. 15, art. 36.
41. (1952-53) 1 —2 Eliz. II, c. 29, art. 1.
42. Art. 50 *C.p.* (1897).

Il semble que, jusqu'à date, ni les auteurs, ni les tribunaux canadiens n'ont cru souhaitable d'en préciser le sens. En Angleterre, on prend généralement pour acquis qu'elle n'a pas à être définie puisque sa signification est claire et limpide. C'est encore aux États-Unis que l'on prend connaissance de textes, notamment des arrêts, qui en analysent le sens et la portée.

D'autre part, pour bien comprendre le contenu réel de cette expression, il est essentiel d'en connaître l'origine. Elle remonte au temps des Grecs et, par la suite, des Romains, et elle est fortement liée au type de société qui existait alors.

Un « corps politique » désigne — présentement comme autrefois — deux réalités différentes et complémentaires :

— L'État et certains de ses démembrements;

— Les associations d'individus au sein desquelles s'exercent des fonctions de gouvernement.

4.1 L'État et certains de ses démembrements

Au tout début d'une de ses oeuvres, Aristote écrivait :

> Tout État est évidemment une association; et toute association ne se forme qu'en vue de quelque bien, puisque les hommes, quels qu'ils soient, ne font jamais rien qu'en vue de ce qui leur paraît être bon. Il est donc clair que toutes les associations visent à un bien d'une certaine espèce, et que le plus important de tous les biens doit être l'objet de la plus importante des associations, de celle qui renferme toutes les autres; et celle-là on la nomme précisément État et association politique.[43]

Au temps des Grecs, cette association politique était composée des hommes libres domiciliés dans la cité et elle constituait alors un corps politique; en ce sens que l'État était un corps artificiel ayant une vie propre comme des individus qui le composaient et ce corps était politique puisque composé de citoyens[44].

À Rome, on retrouve le même type d'organisation. Par contre, il semble que l'État ait été formé par la réunion d'un certain nombre de « *gentes* », ces unités naturelles qui comprenaient l'ensemble des personnes se rattachant à un ancêtre commun. Il n'en constituait pas moins un corps politique.

Cette vision de l'État s'est perpétuée jusqu'à nos jours. Ainsi, dans le préambule de la constitution de l'État de Massachusetts l'on affirme que :

43. ARISTOTE, *Politique*, 2e édition, Paris, Dumont à l'Institut, 1848, p. 1.
44. Le mot « politique » est un dérivatif d'une racine grecque signifiant « citoyen ».

> The body politic is formed by a voluntary association of individuals. It is a social compact by which the whole people covenants with each citizen, and each citizen covenants with the whole people, that all shall be governed by certain laws for the common good.

De plus, les tribunaux des États-Unis ont été appelés à définir ce qu'est un corps politique, vu sous cet angle, ou ce qu'est l'État. Ainsi, dans l'arrêt *People* v. *Snyder*, la Cour suprême de l'État d'Illinois a énoncé la proposition suivante :

> A body politic is defined to be the collective body of a nation or state as politically organized or as exercising political functions.
>
> The state means the whole people united in one body politic and the « state » and the « people of the state » are equivalent expressions.
>
> A judge of this court has defined a state to be « the whole people embraced in a prescribed territory, united into one body politic for the purpose of mutual protection ». *Wabash, St-Louis & Pacific Railway Co.* v. *People*, 105 Ill. 236.[45]

La Cour d'appel de l'Ohio a déclaré que l'État d'Ohio constitue « *a body politic* »[46]; le juge en chef Marshall de la Cour suprême des États-Unis a affirmé de son côté que :

> The United States is a government, and consequently, a body politic and corporate.[47]

Enfin, dans un jugement prononcé en 1877, la Cour suprême des États-Unis éclairait la notion de *body politic* en reproduisant et en complétant les propos d'un grand juriste anglais, du 17e siècle, Lord Hale :

> Lord Hale says . . . the King has « A right of franchise or privilege, that no man may set up a common ferry for all passengers, without a prescription time out of mind, or a charter from the King. He may make a ferry for this own use or for the use of his family, but not for the common use of all the King's subjects passing that way . . . ». So if one owns the soil and landing-places on both banks of a stream, he cannot use them for the purposes of a public ferry, except upon such terms and conditions as the body politic may from time to time impose; and this because the common good requires that all public ways shall be under the control of the public authorities. This privilege or prerogative of the King, who in this connection only represents and gives another name to the body politic, is not primarily for his profit, but for the protection of the people and the promotion of the general welfare.[48]

D'autre part, l'on a aussi jugé que le concept de « corps politique » pouvait également s'appliquer à certains démembrements de l'État; ce qui en élargit grandement la portée dans l'optique de leur contrôle judiciaire :

45. *People* v. *Snyder*, 117 N.E. 119.
46. *Wiesenthal* v. *Wickersham*, 28 N.E. 2d, 512.
47. *United States* v. *Maurice*, 26 Fed. Cas. 1211, no 15747.
48. *Munn* v. *Illinois*, 94 U.S. 113.

> While the definition (du préambule de la constitution du Massachusetts) was prescribed for a commonwealth, the principle is quite applicable to the body of the people set apart on a county or a city to be a state agency or a unit for the purpose of certain local governmental functions.[49]
>
> The general principle of law is well known and definitely settled that the agents, officiers or even the city council of a municipal corporation cannot bind the corporation when they transcend their lawful and legitimate power. This doctrine rests upon this reasonable ground: the body corporate is constituted of all the inhabitants within the corporate limits. The inhabitants are the corporators. The officers of the corporation, including the legislative or governing body, are merely the public agents of the corporators.[50]

À la lecture de ce qui précède, on peut dès lors tirer une première conclusion : l'expression « corps politique », au sens de « *body politic* », peut désigner l'État, ses démembrements ou prolongements, ainsi que l'ensemble des citoyens qui le forment.

4.2 Les associations d'individus au sein desquelles s'exercent des fonctions de gouvernement

C'est à Rome, héritière d'Athènes, que l'on doit l'origine de cette facette de l'expression à l'étude. Ainsi, on lit, dans les *Pandectes* de Justinien :

> Il n'est pas permis indifféremment à toutes sortes de personnes de former une société (*societas*), un collège (*collegium*) ou un corps quelconque (*hujusmodi corpus*) car les lois, les *senatus-consultes* et les constitutions des princes en ont réprimé l'abus. Les membres de ces collèges sont confrères et leur réunion forme ce que les Grecs appellent confrérie. La loi leur permet de faire tels règlements qu'ils veulent pourvu qu'ils ne soient pas contraires à l'ordre public; et cette loi paraît tirée de celle de Solon, où on lit que les peuplades, les frères, les employés aux sacrifices, les mariniers, les marchands de blé, ceux qui doivent être inhumés dans le même lieu, les hommes de même profession rassemblés en grand nombre pour faire un commerce, ou pour quelqu'autre raison, sont autorisés par la loi à se donner des statuts obligatoires entre eux, à moins que ces statuts ne soient contraires aux lois de la république.
>
> Ces corps ou communautés sont regardés en droit comme une personne différente de toutes celles qui le composent [51]

Pour bien comprendre la portée de ce texte, il est utile de lire certains des propos que tenait, au siècle dernier, l'historien Edouard Cuq concernant le type d'organisation qui prévalait alors à Rome :

> À côté des groupes naturels formés par les *gentes* patriciennes, on trouve de bonne heure à Rome des groupes artificiels, comprenant un certain nombre de

49. *Lindberg* v. *Bennett*, 219 N.W. 851 (Supreme Court of Nebraska).
50. *Mathewson* v. *Hawkins*, 31 A. 430 (Supreme Court of Rhode Island).
51. POTHIER, R.J., *Pandectes de Justinien*, t. 3, Paris, Imprimerie de Dondey-Dupré, 1819, 107 et 109.

citoyens : ce sont les confréries religieuses (*sodalitates*), les corporations ouvrières (*collegia*) et les associations de quartier.

Entre habitants d'un même quartier, il existait également des associations fondées sur la communauté de culte . . . Des associations plus larges comprenaient tous les habitants d'un même quartier de la ville (*vicus*) ou d'une même bourgade rustique (*pagus*). Toutes ces associations ont une organisation analogue modelée sur celle de la cité . . . La loi des Douze Tables consacre la liberté d'association : toute latitude est laissée aux associés pour la rédaction de leurs statuts, pourvu toutefois qu'ils ne portent pas atteinte aux lois de la cité . . .

La formation de la corporation résultant du simple accord des volontés de ses fondateurs, aucune solennité n'était requise, mais il était d'usage de confirmer l'adhésion donnée par les associés au moyen d'un serment, d'un vœu ou d'une simple stipulation.[52]

On constate donc que des associations ou groupements pouvaient alors se former et exercer leurs activités sans qu'elles n'aient reçu une sanction officielle de l'État. Une seule contrainte leur était imposée : celle de ne pas, dans leurs statuts, porter atteinte aux lois de la république.

C'est ainsi que furent créés de nombreuses corporations, comme celles des charpentiers, des musiciens, des marchands, etc. Ces corporations — *collegia* — furent probablement à l'origine de celles que l'on connaît présentement, si l'on en croit Halsbury's :

In 1691, Holt C.J. (Holt K.B. 168) defined a corporation as an *ens civile*, a *corpus politicum*, a *collegium*, an *universitas*, a *jus habendi* et *agendi*.

The earliest definition of a corporation of which a record has been found is in *R.* v. *London Corpn.*, (1692) Skin. 310 where it is stated to be « an artificial body composed of divers constituent members like the human body, and that ligaments of this body politic or artificial body are the franchises and liberties thereof which bind and unite all its members together and the whole frame and essence of the corporation consists therein.[53]

Encore aujourd'hui, l'on considère que la corporation constitue un corps politique. C'est ainsi que, dans un arrêt prononcé par la Cour suprême de l'État de Nebraska, le tribunal déclare :

In Coke on Littleton, s. 413, the learned author, in discussing bodies politic and corporate, says: « This is a body to take in succession, framed (as to that capacity) by policie, and thereupon it is called here by Littleton a body politike; and it is also called a corporation or a body incorporate, because the persons are made into a body, and are of capacity to take and grant, etc. And this body politike, or incorporate, may commence, and be established three manners of ways, viz., by prescription, by letters patented, or by act of parliament.[54]

52. E. CUQ, *Les Institutions juridiques des Romains*, Paris, Librairie Plon, 1891, 49.
53. *Halsbury's Laws*, t. 9, 3e édition par Lord SIMONDS, Londres, Butterworths, 1954, 4.
54. *Lindberg* v. *Bennett*, 219 N.W. 851.

Par contre, on ne peut restreindre le sens de « corps politique » aux seuls prolongements actuels des « *collegia* » que sont les corporations. Car, dans la Rome antique, existaient également des associations de quartier et, comme l'expriment les Pandectes de Justinien, des « corps quelconques » qui peuvent sûrement s'apparenter aux communautés — *communities* — ou associations informelles qui se forment dans les sociétés présentes.

L'existence de ce volet semble avoir été confirmée par un arrêt de la Cour suprême de l'État d'Ohio :

> What is a « body politic » ? There is nothing in this statute to indicate that the words are employed in other than their common acceptation . . . It would seem, therefore, that the phrase connotes simply a group or body of citizens organized for the purpose of exercising governmental functions. Such a group may be large or small, and it may be a group within a group.
>
> Another definition is that « bodies politic » are associated bodies, or communities of individuals, with certain rights and privileges belonging to them by law in their aggregative capacity.[55]

Ainsi, à la lumière de l'histoire romaine ou de la jurisprudence américaine, on peut présumer que le « corps politique » comprend, non seulement les corporations, mais également les groupements de personnes qui ne possèdent pas nécessairement une existence légale. Par contre, on doit s'interroger sur la pertinence de ces interprétations dans notre droit, compte tenu de la rédaction de nos textes législatifs.

Depuis 1849, le législateur québécois a constamment utilisé les mêmes termes anglais pour désigner cette réalité qui fait l'objet de la présente analyse : « *bodies politic and corporate* »[57]. Par contre la version française a fluctué au cours des ans.

De 1849 à 1888, nos statuts employaient l'expression « corps politiques et incorporés ». À compter de cette date, jusqu'en 1952, c'est celle de « corps politiques et corporations » qui a prévalu. Depuis, le législateur la désigne de façon légèrement différente, soit « corps politiques et les corporations »[58].

On constate donc que la législation québécoise distingue clairement le corps politique de la corporation. On peut alors en conclure que :

a) un corps peut être politique sans constituer, pour autant, une entité reconnue par la loi.

---

55. *Uricich* v. *Kolesar*, 5 N.E. 2d, 335.
56. *Utah State Building Commission* v. *Great American Indemnity Co.*, 140 P., 2d, 763.
57. Voir les notes 39, 40 et 41 ainsi que les articles 50 *C.p.* (1897) et 33 *C.p.* (1966).
58. Art. 50 *C.p.* (1897) et 33 *C.p.* (1966).

b) un corps peut être politique même s'il constitue un organisme dit « privé ». Il sera qualifié de « public » ou de « privé » selon la finalité de ses activités.

Conclusion

Compte-tenu des définitions qui précèdent, on constate que nos tribunaux détiennent des pouvoirs très étendus d'interprétation lorsqu'il s'agit de qualifier des organismes — corps publics, bureaux publics, corps politiques — ou des actes posés par des personnes ou par des organismes.

Ainsi, par exemple, dans un arrêt récent[59], le tribunal a jugé que la Cour supérieure possédait un pouvoir de surveillance et de contrôle sur un club de pêche parce que celui-ci jouissait d'une existence corporative et qu'il constituait alors une corporation au sens de l'article 33 *C.p.* Cette interprétation semble conforme au texte législatif sur lequel elle s'appuie. Par contre, on pourrait sûrement prétendre que tout club de pêche possédant une certaine forme de réglementation pourrait, qu'il soit incorporé ou pas, être sujet à contrôle par la Cour supérieure parce qu'il constituerait un corps politique, au sens de l'article 33 *C.p.* C'est donc dire que le contrôle judiciaire sur tous les organismes de ce type dépasserait largement le cadre juridique qui les régit.

D'autre part, nos tribunaux ont dû trancher à quelques reprises la question de savoir s'il était permis d'émettre un bref de *mandamus* contre une corporation privée; par exemple en vue de forcer ses officiers à convoquer une assemblée des actionnaires. Certains ont alors prétendu que le recours était interdit puisque le requérant cherchait à imposer l'accomplissement d'un devoir ou d'un acte de nature purement privée. Or, c'est dans la logique des définitions qui précèdent que le juge Bernard Bissonnette déclarait :

> Pour savoir si le demandeur sur le *mandamus* ne réclame que la reconnaissance d'un droit qui ne procurerait un avantage qu'à lui seul, ce qui alors pourrait être une fin de non-recevoir du *mandamus*, demandons-nous à qui les conclusions de cette action profiteraient-elles ? Si d'autres personnes, à titre d'actionnaires ou en une autre qualité pouvaient tirer bénéfice de la déclaration d'illégalité des procédés de l'intimée ou encore de la tenue d'une autre assemblée annuelle convoquée suivant les formalités exigibles, on peut, en toute sûreté, conclure que le demandeur n'est pas intéressé à l'accomplissement d'un acte de nature purement privée.[60]

59. *Gauthier* v. *Club Tableau Inc.*, [1974] C.S. 283.
60. *Mayr* v. *St. Lawrence Corporation Ltd*, [1950] B.R. 635. Voir également *Socquet* v. *Fleury*, [1971] R.P. 385; confirmé par [1973] C.A. 267. *Langlois* v. *Ville de Charny*, [1968] C.S. 98.

On pourrait multiplier les exemples d'hypothèses qui permettraient d'élargir encore le cadre d'application des termes et expressions qui précèdent. Pour l'instant, il importe seulement que l'on prenne conscience de la souplesse qu'ils renferment et des ouvertures qu'ils offrent à tous.