

Les Cahiers de droit



René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., tome II, Québec, P.U.L., 1986, XVI et 1393 p., ISBN 2-7637-7083-5.

Pierre Issalys

Volume 29, Number 1, 1988

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/042879ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/042879ar>

[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

Issalys, P. (1988). Review of [René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., tome II, Québec, P.U.L., 1986, XVI et 1393 p., ISBN 2-7637-7083-5.] *Les Cahiers de droit*, 29(1), 272–274.
<https://doi.org/10.7202/042879ar>

soin de fournir au lecteur non seulement deux tables des matières, l'une générale, l'autre très détaillée, mais en outre ils lui donnent la liste complète des affaires (internationales, canadiennes et autres) citées ainsi qu'un index alphabétique exhaustif des sujets traités ou mentionnés. Toutes ces indications peuvent s'avérer fort utiles pour les professeurs, les étudiants et les praticiens qui auraient besoin d'une piste claire afin d'étudier rapidement un sujet avec lequel ils ne sont pas familiers. En outre de très nombreux renvois à d'autres auteurs permettent aux spécialistes d'approfondir les sujets exposés sommairement dans l'ouvrage pour des fins d'enseignement. Une liste des abréviations utilisées aurait été commode pour les étudiants et les non-initiés.

Quant à la substance elle-même, elle comprend la matière classique du droit international public, comme l'État, la souveraineté, la reconnaissance, les sources et les sujets de ce droit, la responsabilité internationale, etc. Les sujets d'intérêt courant pour les avocats et autres praticiens sont exposés clairement, avec des documents canadiens et étrangers à l'appui. Ainsi, on peut retracer facilement la pratique canadienne dans des domaines comme l'extradition, la nationalité, le statut de l'étranger, l'immunité d'État, la juridiction criminelle, la conclusion et la mise en œuvre des traités dans l'État fédératif canadien, les réclamations, les immunités diplomatiques et consulaires, etc. De plus, l'ouvrage traite de nombreux sujets qui sont relativement nouveaux en matière de droit et de relations internationales, comme celui des droits de la personne, le nouveau droit de la mer et de l'espace, etc. La trame principale de l'ouvrage reste toujours l'application et la réception du droit international conventionnel et coutumier dans notre propre système juridique et ses deux volets fédéral et provincial. C'est ce qui confère à cet ouvrage magistral son originalité. À noter qu'il a aussi le mérite d'aborder, dans un dernier chapitre, des phénomènes dont le développement est assez récent comme, par exemple, la protection internationale de l'environnement, le péril

nucléaire, la subversion idéologique, le terrorisme, etc. Enfin les auteurs soulignent, à juste titre, que le droit international a tendance à évoluer à partir du concept de la souveraineté largement hermétique et isolationniste, vers une notion d'interdépendance croissante, rendue inévitable par le caractère planétaire de certaines menaces où il y aurait avantage à une gestion commune (apolitique, peut-on ajouter) afin de tendre vers un mieux-être collectif de l'humanité.

Jean-Yves GRENON
Université Laval

René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., tome II, Québec, P.U.L., 1986, XVI et 1393 p., ISBN 2-7637-7083-5.

La parution en 1984 du tome I de cet ouvrage avait été accueillie avec gratitude par tous ceux que préoccupe la connaissance du cadre juridique de l'action gouvernementale. En effet, l'écoulement d'une dizaine d'années depuis la première édition du *Traité de droit administratif canadien et québécois* publié par René Dussault en avait sensiblement amoindri l'utilité, sans qu'un ouvrage comparable soit venu combler le besoin d'une présentation à la fois complète et fouillée de nos institutions administratives. Depuis la parution du tome II, en 1986, les motifs de satisfaction, et même d'enthousiasme, sont plus évidents encore. Car non seulement les auteurs ont-ils, dans ce second tome, actualisé et réorganisé deux chapitres tirés du tome I de la première édition, mais encore ont-ils joint ces textes à deux chapitres entièrement nouveaux et sans précédent dans la doctrine québécoise ou canadienne. L'ensemble forme un bloc de plus de 1150 pages de texte sur le thème général de la *gestion* de l'administration. Ce thème se juxtapose à ceux des deux premières parties du *Traité* (formant le tome I), consacrées aux *structures* et aux *actes* de l'administration, et à celui de la quatrième partie (qui formera le tome III), consacrée au *contrôle* de l'administration.

Ainsi, le cadre juridique de l'activité gestionnaire de l'administration est-il déployé sous quatre rubriques : gestion du domaine, gestion du personnel, gestion financière, gestion de l'information.

Les deux premiers de ces quatre chapitres sont repris de la première édition, leur ordre étant inversé mais leur dimension restant à peu près la même. Celui consacré à la gestion du domaine public a subi d'importants remaniements de structure, entraînant une nouvelle rédaction sur de nombreux points. Si certains développements périphériques relatifs à la protection du domaine public ont pu disparaître sans dommage, on voit apparaître, dans le traitement de la répartition du domaine public, un texte particulièrement bien venu, d'une vingtaine de pages, sur les droits territoriaux des autochtones. Ce développement nouveau, comme d'autres passages de cette seconde édition, témoigne de l'attention portée par les auteurs aux questions particulièrement actuelles dans notre droit administratif. Ceux qui sont confrontés directement à ces questions leur sauront gré d'avoir ainsi fait le point.

Le second chapitre, consacré à la gestion du personnel, a subi lui aussi certains remaniements de structure, moins importants (le plus significatif étant la mise en relief des recours relatifs à la carrière des fonctionnaires). Mais l'intérêt principal de la 2^e édition, sur ces matières, est évidemment la mise à jour du texte en regard des réformes intervenues au Québec en 1978 et 1983. Le souci d'actualisation se manifeste notamment par quelques bonnes pages sur l'imputabilité du fonctionnaire.

Quels que soient les mérites de ces deux premiers chapitres, ils pâlissent devant l'intérêt considérable que doit susciter le troisième, consacré à la gestion financière de l'administration. Le lecteur trouve là, sur 315 pages, l'équivalent d'un premier traité du droit canadien et québécois des finances publiques. L'abondante doctrine sur les contrats de l'administration publique trouve ainsi le prolongement en amont qui lui faisait défaut. Sous un autre angle, ce texte complète

le corpus doctrinal sur le droit parlementaire, jusqu'ici préoccupé surtout par les processus électoral et législatif. Dans une troisième perspective, ce chapitre vient développer dans toutes leurs ramifications les principes de droit constitutionnel relatifs au trésor public. Bref, le *Traité* occupe ici, et brillamment, un *no man's land* qui béait entre plusieurs secteurs « habités » de notre droit public. Le plan du chapitre correspond pour sa plus grande part à la classique opposition comptable entre dépenses et recettes. De part et d'autre de ce bilan, le rôle central joué par le budget annuel de l'État est pleinement mis en lumière. Les juristes que rebutait le maquis des textes fédéraux et québécois liés au cycle budgétaire public trouveront ici le fil conducteur qui leur permettra de maîtriser aussi cet aspect du principe de légalité administrative. En marge du budget de l'administration intégrée à la Couronne s'inscrit le droit budgétaire particulier des entreprises et établissements publics : il n'a pas été oublié par les auteurs, qui lui consacrent une vingtaine de pages qui s'ajoutent à leur contribution déjà classique à notre compréhension des institutions administratives décentralisées. Mais le morceau de choix de ce troisième chapitre est peut-être la section introductive, qui présente globalement le droit des finances publiques, ses sources et son développement historique en Grande-Bretagne, au Canada et au Québec.

Le quatrième et dernier chapitre fait lui aussi, pour une très large part, œuvre nouvelle. Mais dans ce cas, il s'agit moins d'une présentation encore inédite de règles juridiques formées depuis longtemps, que de nouveauté d'une grande partie du sujet lui-même : la gestion de l'information gouvernementale. On notera d'emblée le caractère très actuel de cette vision de l'information comme objet d'appropriation et donc de gestion par l'État, au même titre que le domaine, le trésor, ou les services de son personnel. Sur près de 400 pages, les auteurs ont traité d'une part la question classique de l'accès à l'information gouvernementale pour les fins de l'administration de la justice,

et d'autre part de la législation récente intervenue au Canada et au Québec en matière d'accès à l'information gouvernementale et de protection des renseignements personnels. Cette dernière tranche de l'ouvrage innove très largement, dans la mesure où elle constitue le premier commentaire exhaustif des deux régimes fédéral et québécois. Elle se distingue d'ailleurs de la plupart des autres parties du tome II par ce caractère de commentaire législatif, qui lui fait entrer dans tous les détails de ces deux régimes extrêmement complexes.

Les qualités générales de l'ouvrage sont déjà appréciées des usagers du tome I. Rappelons l'organisation très claire du texte, qui facilite la recherche, la lecture et l'exploitation : seuls quelques développements touffus ralentissent ça et là le dynamisme de la progression. Rappelons aussi l'ampleur de la base documentaire, dont témoignent non seulement les nombreux renvois, mais les volumineux et précieux index. Se sont également confirmées, par rapport au tome I, l'excellence de l'index analytique (35 pages) et la très bonne tenue linguistique du texte. On constate aussi de nouveau, et avec satisfaction, que les auteurs n'hésitent pas à citer parmi leurs sources documentaires la presse d'information et les périodiques non juridiques.

À peine pense-t-on à regretter le caractère un peu disparate de l'ouvrage, plus sensible — peut-être à cause de la diversité des sujets traités — que dans le tome I. Tantôt synthèse brossée à grands traits, tantôt commentaire méticuleux de la législation, tantôt plaidoyer de *lege ferenda*, tantôt encore prise de position dans des controverses pendantes devant les tribunaux, le texte se situe, suivant les moments et les matières, à des niveaux variables. D'où des changements de régime dans la lecture, changements qu'une typographie plus variée aurait pu signaler. Peut-être les éditions successives de l'ouvrage permettraient-elles une décantation des propos contingents par rapport aux énoncés essentiels.

Selon les goûts, on pourra approuver ou déplorer le fait que le *Traité* n'ait pas de

coloration idéologique très marquée. Les auteurs affichent discrètement une position très *middle-of-the-road*, sans hostilité de principe à l'interventionnisme social mais avec ce qu'exige le bon ton actuel en matière d'allègement de l'État. On peut espérer que la maturation de l'ouvrage lui permettra de s'étendre sur un registre de plus, celui d'une remise en question plus critique du pouvoir, dont le droit administratif est une manifestation éminente.

Pierre ISSALYS
Université Laval

Danielle PILETTE, *L'urbanisme au Québec ; organisation, législation et perspectives politiques*, Montréal, Agence d'Arc, 1986, 160 p., ISBN : 2-89022-090-7.

Le mot « urbanisme » présente une grande ambiguïté et a donné lieu à des définitions très diverses. La professeure Pilette adopte la définition de Claude Lavoie voulant que l'urbanisme soit « [...] la planification et la gestion de l'espace occupé par l'homme lorsqu'il se regroupe pour habiter, travailler, se défendre ou exploiter des ressources » (*Initiation à l'urbanisme*, Montréal, Éditions G. LePape, 1978, p. 16). Elle fait, par ailleurs, ressortir la distinction existant entre l'aspect général de la discipline qu'est l'urbanisme et l'aspect particulier du contexte institutionnel et juridique au Québec, du nombre et du découpage des agglomérations, du réseau des divers intervenants et des facteurs démographiques, sociaux, politiques, économiques et territoriaux.

L'auteure a choisi de privilégier l'examen du contexte urbanistique plus que l'étude de la seule instrumentation d'urbanisme. Elle le fait en considérant successivement six thèmes : l'utilisation et l'organisation spatiale ; le contrôle local de l'utilisation du sol ; la promotion foncière et immobilière ; les lois-cadres ; l'impact de la réforme apportée en matière d'aménagement et d'urbanisme ; la proposition de restructuration du développement régional.