

Les Cahiers de droit



JEAN-PIERRE VILLAGGI, *L'Administration publique québécoise et le processus décisionnel*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2005, 749 p., ISBN 2-89451-809-9.786-788

Denis Lemieux

Volume 46, Number 3, 2005

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/043865ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/043865ar>

[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

Lemieux, D. (2005). Review of [JEAN-PIERRE VILLAGGI, *L'Administration publique québécoise et le processus décisionnel*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2005, 749 p., ISBN 2-89451-809-9.786-788]. *Les Cahiers de droit*, 46(3), 786–788. <https://doi.org/10.7202/043865ar>

par ailleurs, réglementent la prestation de l'avocat.

La condamnation personnelle du procureur aux dépens, non liée au fond du litige mais à une « question processuelle » (p. 139), proviendrait des « pouvoirs inhérents des cours supérieures anglaises » (p. 140). La sanction est plutôt rare, les juges québécois faisant preuve sur ce chapitre de « tolérance attentive[sic] » (p. 151). L'auteur estime que « [l]es cours québécoises n'infligeront pas à un avocat du procès la sanction des dépens à moins qu'il n'ait tenté de pervertir le processus judiciaire [...] » (p. 151). D'ailleurs, il rappelle que c'est à titre d'officier de justice, donc de détenteur d'une fonction publique, que l'avocat *ad litem* qui fait preuve de « malice processuelle » (p. 153) peut être sanctionné. Comme nous le mentionnions plus haut, il ne s'agit pas ici de la violation ni de l'abus d'un droit fondamental qu'exercerait le procureur mais du respect d'obligations liées à sa fonction.

L'autre menace qui, selon les termes de l'auteur, pèse sur le procureur *ad litem* est une condamnation à des dommages-intérêts fondés sur la responsabilité civile soit envers son propre client, soit même envers des tiers. Là encore, la conclusion de l'auteur laisse planer des doutes sur l'existence du droit de l'avocat au sens où il l'entend. En effet, il écrit : « Il serait préférable que le droit de la responsabilité civile de l'avocat *ad litem* gagne en transparence, reconnaisse davantage ses attributions d'auxiliaire de justice puis lui confère ouvertement l'immunité *relative* appropriée » (p. 187). Si l'auxiliaire a certainement des droits, dans le contexte il a surtout des devoirs, ceux de concourir à la bonne administration de la justice. Les questions auxquelles tente de répondre l'auteur portent bien sur les sanctions possibles de l'avocat lorsque, par sa « manière de faire » (p. 151), ce dernier entrave cette administration.

Dans un cas comme dans l'autre, force est de constater une fois de plus que lorsque l'auteur envisage l'« exercice du droit d'ester en justice » de l'avocat *ad litem*, il fait plutôt

référence à ses obligations soit envers les parties impliquées dans le litige, soit, éventuellement, à l'égard de l'administration judiciaire.

Sylvette GUILLEMARD
Université Laval

JEAN-PIERRE VILLAGGI, **L'Administration publique québécoise et le processus décisionnel**, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2005, 749 p., ISBN 2-89451-809-9.

Depuis la parution de *Principes de contentieux administratif* des professeurs Gilles Pépin et Yves Ouellette, dont la dernière édition remonte à 1982, il n'existait pas d'autre ouvrage québécois présentant de manière synthétique, en un seul volume, les actes de l'Administration et leur contrôle que le titre II du volume 7 de la Collection de droit, consacré au Droit public et administratif. Les auteurs des chapitres qu'il comporte sont Jean-Pierre Villaggi, Denis Lemieux, Pierre Giroux et Stéphane Rochette.

L'Administration publique québécoise et le processus décisionnel remplit en partie ce vide et sera donc, dans cette mesure, un outil précieux pour les praticiens et les étudiants.

L'ouvrage du professeur Villaggi est divisé en cinq chapitres. Le premier traite des pouvoirs de l'Administration. La première section présente le pouvoir lié, le pouvoir discrétionnaire et le pouvoir quasi judiciaire de manière classique, bien que cette typologie soit maintenant un peu dépassée par l'évolution du droit administratif.

La deuxième section aborde le cadre juridique du règlement, tant en ce qui concerne son processus d'adoption que pour ce qui est de son contenu.

Une troisième et brève section sur la directive complète ce chapitre, qui n'aborde pas plus amplement les règles applicables aux actes administratifs à portée individuelle. Toutefois, l'auteur décrit plus loin les exigences procédurales qui découlent du titre I de la *Loi sur la justice administrative*.

En revanche, les ententes administratives et les autres formes d'utilisation de procédés contractuels ne sont pas traitées par l'auteur, malgré leur utilisation grandissante par l'Administration.

Le deuxième chapitre a pour titre « Les principes généraux du droit public ». L'auteur range sous ce chapeau l'équité procédurale, le droit d'être entendu (vu sommairement), l'impartialité et l'indépendance, l'expectative légitime, de même que la préclusion. Il s'agit essentiellement de garanties procédurales, à l'exception de la préclusion qui se rattache plutôt à la compétence du décideur administratif. L'auteur n'y traite pas d'autres principes tels que l'égalité de traitement, la bonne foi, l'interdiction de l'abus de droit et du détournement de pouvoir, bien que certains d'entre eux soient mentionnés dans la section du chapitre I consacrée au règlement.

Les chartes des droits et libertés font l'objet du troisième chapitre. En fait, ce dernier ne concerne que certains aspects de l'applicabilité et de la mise en œuvre des chartes par les tribunaux administratifs et judiciaires. Cependant, plusieurs garanties procédurales prévues par les chartes canadienne et québécoise sont analysées au chapitre précédent.

Le quatrième chapitre traite des recours administratifs. Il se fonde sur le texte de l'auteur déjà publié dans la Collection de droit. La première section, particulièrement intéressante, est consacrée à la révision administrative et la seconde, au Tribunal administratif du Québec (TAQ). Il n'est cependant pas question des autres tribunaux administratifs, tels que la Commission des lésions professionnelles qui siège en appel des décisions de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), bien que cette dernière fasse partie de l'Administration publique au sens de l'article 3 de la *Loi sur la justice administrative*. Toutefois, ce secteur d'action administrative est inclus dans la section précédente. Il convient également de noter que les recours administratifs accessibles aux citoyens en droit fédéral sont exclus de l'ouvrage. Cette exclusion est un

peu regrettable vu l'intérêt pour les praticiens des domaines d'action fédérale tels que l'assurance-emploi et l'immigration. Les recours administratifs au Protecteur du citoyen et à la Commission d'accès à l'information ne sont pas abordés non plus.

Enfin, le cinquième et dernier chapitre, intitulé « Le contrôle judiciaire des décisions administratives », se restreint en fait au contrôle des erreurs de droit et de faits dans les limites de l'analyse pragmatique et fonctionnelle définie par la jurisprudence récente.

Aucun des chapitres de l'ouvrage n'aborde les recours judiciaires destinés à mettre en œuvre le pouvoir de surveillance de la Cour supérieure sur l'Administration, ni l'appel judiciaire, le plus souvent à la Cour du Québec, de décisions d'organismes aussi divers que la Commission d'accès à l'information, le Comité de déontologie policière ou le ministre du Revenu. L'appel à la Cour du Québec de certaines décisions du TAQ est cependant mentionné (p. 528).

L'auteur a aussi choisi de ne pas traiter de la responsabilité civile découlant des mesures adoptées par l'Administration publique ou de son comportement, même si le contrôle de la légalité et celui de la réparation sont souvent liés.

Malgré son titre, *L'Administration publique québécoise et le processus décisionnel* participe d'une approche plutôt contentieuse, puisque nulle part n'y sont décrites les entités qui font partie de l'Administration, notamment le Conseil exécutif, les ministères, les organismes de régulation, les entreprises et les établissements publics ainsi que les commissions d'enquête.

La principale qualité de l'ouvrage est qu'il présente de manière claire et concise l'état actuel du droit. Notons cependant que certains chapitres comportent de longs extraits de jugements. Ainsi, le chapitre 5 (100 pages environ) est consacré pour les trois quarts à des citations extraites des arrêts récents de la Cour suprême du Canada.

Par ailleurs, la démarche suivie est essentiellement déclaratoire. L'auteur présente les textes pertinents et les règles issues de la jurisprudence sans exprimer d'opinion critique à leur endroit.

Enfin, l'auteur se réfère peu ou pas aux sources autres que québécoises et les références à la doctrine se résument aux ouvrages de Jones et De Villars, Issalys et Lemieux, malgré l'existence d'excellents traités et monographies récents (par exemple, Mullan, Ouellette, Comtois).

En conclusion, cet ouvrage devrait être bien reçu par les praticiens et les étudiants, car il présente l'état du droit avec rigueur et simplicité tout en fournissant au lecteur les références essentielles qui sous-tendent les règles et principes du domaine traité.

Denis LEMIEUX
Université Laval

PIERRE NOREAU et JOSÉ WOEHRLING (dir.),
Appartenances, institutions et citoyenneté,
Montréal, Wilson & Lafleur, 2005, 319 p.,
ISBN 2-89127-693.

Un colloque sur le thème de l'unité et de la diversité est à l'origine du recueil d'articles publié sous la direction des professeurs Noreau et Woehrling. Tenu à Montréal les 26 et 27 septembre 2002, le colloque avait été organisé par le Groupe de recherche sur les sociétés plurinationales de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), en collaboration avec l'Institut international de droit linguistique comparé et le Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal (CRDP). Ces organismes rassemblent des experts de diverses disciplines et les auteurs des vingt articles du recueil viennent d'horizons tout aussi variés : si plus de la moitié sont juristes et constitutionnalistes, d'autres représentent la science politique, la philosophie, la sociologie et l'histoire ; ils viennent tous des quatre pays multinationaux étudiés en l'occurrence, soit le Canada (et surtout le Québec), l'Espagne (et la Catalogne), le Royaume-Uni (et l'Écosse), ainsi que la Belgique. Bien que les États homo-

gènes sur le plan culturel soient rares, ces quatre pays occidentaux se distinguent par leur ordonnancement juridique qui se fonde sur le multinationalisme ou le multiculturalisme.

Le volume aborde la problématique de la diversité sociale dans le monde contemporain, qui est marqué par la mondialisation et par les revendications autonomistes intra-étatiques. Les articles sont regroupés dans quatre chapitres qui traitent d'aspects différents de cette problématique. Les chapitres 3 et 4 sont ceux dont les thèmes sont les mieux ciblés. Ils traitent respectivement de la personnalité internationale des entités autonomes infra-étatiques et des politiques et droits linguistiques.

Les quatre textes du chapitre 3 portant sur la présence internationale des entités autonomes font bien ressortir la dynamique qui mène à l'écatement du monopole étatique de la représentation internationale. L'historien Stéphane Paquin, de l'UQAM, s'emploie justement à décrire « l'importance internationale de la paradiplomatie » (p. 219). Le cas du Québec est présenté avec une grande clarté par le professeur Louis Balthazar, de l'Université Laval (p. 177), ainsi que par le professeur André Lecours, de l'Université Concordia (p. 207). Celui-ci décrit également la situation qui règne en Belgique, où la paradiplomatie est très développée, en faisant particulièrement référence à la Région wallonne et à la Communauté française de Belgique. Pour leur part, les Communautés autonomes d'Espagne, comme les provinces canadiennes, ont plus de difficultés à faire admettre leur présence sur la scène internationale. Il ressort d'ailleurs du texte du professeur J.M. Castellá Andreu, de l'Université de Barcelone (p. 187), que les relations internationales des entités autonomes espagnoles cherchent à se justifier par des pirouettes doctrinales semblables à celles qui se sont manifestées au Québec dans la foulée de la « doctrine Gérin-Lajoie ».

Le chapitre 4, consacré aux politiques linguistiques et aux droits linguistiques, s'ouvre sur un texte du professeur A.