

PRÉCIS DE DROIT DES
administrations
publiques

4^e édition

PATRICE GARANT

 ÉDITIONS YVON BLAIS
UNE SOCIÉTÉ THOMSON

**Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives
Canada**

Garant, Patrice, 1937-

Précis de droit des administrations publiques

4^e éd.

Comprend des réf. bibliogr. et un index.

ISBN 2-89451-860-9

1. Droit administratif - Canada. 2. Droit administratif - Québec (Province). 3. Contrôle juridictionnel de l'administration - Canada. 4. Tribunaux administratifs - Canada. 5. Canada - Administration. 6. Québec (Province) - Administration. I. Titre.

KE5015.G373 2005

342.71'06

C2005-941134-1

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada
accordée par l'entremise du Programme d'aide au développement
de l'industrie de l'édition (PADIE) pour nos activités d'édition.

© Les Éditions Yvon Blais Inc., 2005
C.P. 180 Cowansville (Québec) Canada
Tél. : (450) 266-1086 Fax : (450) 263-9256
Site Internet : www.editionsyvonblais.com

Toute reproduction d'une partie quelconque de ce volume par quelque
procédé que ce soit est strictement interdite sans l'autorisation écrite
de l'éditeur.

Dépôt légal : 3^e trimestre 2005
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN : 2-89451-860-9

AVANT-PROPOS

Ce précis de Droit administratif est destiné à tous ceux qui veulent s'initier à cette importante branche du droit public inscrite aux programmes courts d'études juridiques (certificats), à d'autres programmes de premier cycle, en sciences sociales ou en sciences de l'administration, à certains programmes de Cégep, de même qu'aux administrateurs publics de toute formation qui doivent en appliquer les principes et règles dans leurs activités régulières. Il s'adresse aussi à toute autre catégorie de citoyens préoccupés par l'organisation et le fonctionnement des services publics.

Ce « Précis », comme son nom l'indique, est un sommaire, un condensé d'une matière vaste et complexe plus amplement exposée dans notre Traité intitulé *Droit administratif*, 5^e éd., 2004, 1368 pages, publié chez le même éditeur.

Cette édition a été réalisée grâce à la précieuse collaboration de Philippe Garant et Jérôme Garant, avocats, et de Marie-Françoise Panisset, que nous remercions vivement.

Patrice Garant
1^{er} juin 2005

pas de délégation inconstitutionnelle de pouvoir là où l'autorité législative faisait sienne une disposition existant dans une autre loi édictée par un autre législateur (*Johnson c. Commission des affaires sociales*, [1981] C.S. 994, confirmé par J.E. 84-215 (C.A.)).

10^e règle : Le règlement doit être conforme à la loi habilitante.

Cette règle est l'expression logique du lien de subordination entre la loi et le règlement. Aussi le règlement devra-t-il être conforme à l'habilitation prévue dans la loi habilitante (*Québec c. Fortier*, [1990] R.J.Q. 1280 ; *Ass. Gens de l'Air c. P.G. Québec*, [1978] 2 C.F. 371 ; *Commission du salaire minimum c. Collet Frères et P.G. Québec*, [1975] C.A. 25 ; *Lessard c. Beaudoin*, J.E. 94-126 (C.A.)). Il devra de plus ne pas aller à l'encontre des objectifs de la loi mère (*Renvoi Projet de loi 30 (Ont.)*, [1987] 1 R.C.S. 1148, 1191 ; *Barreau du Québec c. Morin*, [1988] R.J.Q. 2629 (C.A.) ; *Produits Shell Canada c. Vancouver*, [1994] 1 R.C.S. 231).

Les tribunaux annuleront de même un règlement qui, sans être substantiellement *ultra vires*, ne peut être interprété comme conforme aux objectifs prévus par la loi habilitante. Cependant, cela ne signifie pas que les tribunaux vérifieront l'opportunité même du règlement.

Les cours de justice devront souvent procéder à un examen attentif de l'étendue des objectifs contenus dans la loi habilitante ; l'arrêt *Alaska Trainship c. Pilotage du Pacifique*, [1981] 1 R.C.S. 261, l'illustre abondamment. Dans cette affaire, le pouvoir de réglementation était orienté, en vertu de la loi habilitante, vers la poursuite des objectifs de la loi, soit la « sécurité de la navigation ». La Cour suprême refusa alors d'accepter que le lieu d'immatriculation d'un navire soit un paramètre important en matière de sécurité, assurée par d'autres exigences touchant notamment la compétence des pilotes. L'Administration avait donc outrepassé ses pouvoirs (voir aussi : *A.G. Canada c. Silk*, [1983] 1 R.C.S. 335 ; *Re Texaco-Canada c. Vanier*, [1981] 1 R.C.S. 264 ; *Lessard c. Beaudoin*, J.E. 94-126 (C.A.)) ; *Ass. des policiers Ville de Saint-Antoine c. Saint-Antoine (Ville de)*, [1992] R.J.Q. 1278 (C.S.)).

D'un autre côté, un règlement pourra n'être annulé que pour partie, lorsque les dispositions *ultra vires* seront intellectuellement et pratiquement dissociables des dispositions par ailleurs valides (*Ville de Montréal c. Arcade Amusements*, [1985] 1 R.C.S. 368).

L'attribution d'un pouvoir réglementaire peut être faite en termes généraux ou en termes spécifiques. L'attribution en termes généraux se fait habituellement par la clause suivante : « généralement prescrire toute autre mesure utile à la mise en application de la présente loi ». Cette clause est utilisée comme clause résiduaire pour éviter une interprétation restrictive des objets spécifiquement énumérés. Ce genre de clause recevra donc une interprétation plutôt large de la part des tribunaux (*C.K.O.Y. Ltée c. La Reine*, [1979] 1 R.C.S. 2 ; *Côté c. Québec*, J.E. 92-420 (C.S.)). Récemment la Cour suprême a donné une interprétation libérale à la clause de bien-être général de l'article 410 de la *Loi sur les cités et villes* de façon à conférer « aux administrations publiques locales le pouvoir résiduaire d'intervenir en cas d'imprévu et de changements ainsi que de traiter des questions nouvelles ou évolutives relativement au bien-être de la collectivité locale vivant sur leur territoire » (*114957 Canada inc. c. Hudson*, [2001] R.C.S. 241, par. 54 (J. LeBel)).

Il a, par contre, aussi été décidé qu'une habilitation en termes généraux ne permettrait pas à l'autorité réglementaire d'ajouter à la loi des conditions qui venaient restreindre sa portée, ou encore de supprimer des droits ou d'ajouter des obligations pour l'administré (*Dumont c. La Reine*, [1977] C.A. 114 ; *R. c. Greenbaum*, [1993] 1 R.C.S. 674 ; *Produits Shell Canada c. Vancouver*, [1994] 1 R.C.S. 231 ; *Hôpital Laval c. Samson*, [1992] R.J.Q. 2438 (C.A.)).

En ce qui concerne l'attribution du pouvoir réglementaire en termes spécifiques, la seule énumération d'objets précis sera considérée comme exhaustive, sous réserve de la règle voulant que le pouvoir de faire une chose comporte les pouvoirs nécessaires à cette fin. Toutefois, si l'énumération est accompagnée d'une disposition d'habilitation générale, on interprétera la clause générale qui complète l'énumération en la restreignant à ce qui est du même genre que ce que l'on a énuméré.

11^e règle : Le Règlement ne doit pas être en contrariété avec les autres dispositions de la loi-mère ou de toute autre loi fédérale ou provinciale.

Le règlement ne doit pas entrer en conflit avec toute disposition législative de manière à modifier ou restreindre sa portée (*Jasmin c. Cité de la Santé de Laval*, [1990] R.J.Q. 502 (C.S.) ; *Sablères Laurentiennes c. Ste-Adèle*, J.E. 89-1513 (C.A.) ; *Huot c. Saint-Jérôme*, J.E. 93-1052 (C.S.)). Le règlement ne doit pas également aller à l'encontre de toute autre loi fédérale ou provinciale (*Hôpital Laval c. Samson et*

