

Les Cahiers de droit



1 - Contrôles insuffisants

Volume 15, numéro 2, 1974

La responsabilité hospitalière

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/041859ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/041859ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)

1918-8218 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

(1974). 1 - Contrôles insuffisants. *Les Cahiers de droit*, 15(2), 283–285.
<https://doi.org/10.7202/041859ar>

l'achat³¹², l'usage³¹³, la vente et la location³¹⁴ d'un établissement hospitalier sont des pouvoirs qu'exerce le conseil d'administration sous contrôle gouvernemental: il en va de même pour son pouvoir d'expropriation³¹⁵. Sur ce dernier point, concernant le droit de propriété, la Cour d'appel d'Ontario³¹⁶ a récemment refusé le statut d'agent de la Couronne à un établissement d'enseignement dont la loi constitutive attribuait un pouvoir illimité:

« It may own properly, and may mortgage and sell the same as in its own discretion occasion requires »³¹⁷.

Donc, il ressort de l'analyse des décisions judiciaires concernant le statut juridique d'autres organismes, analogues de par leurs fonctions au centre hospitalier public québécois, et, plus particulièrement, celles mettant en cause des établissements d'enseignement, qu'il existe, pour les juges, des sortes de contrôles qui manifestent plus que d'autres l'intention du législateur de ne pas dissocier la personnalité juridique de certains organismes de celle du Gouvernement dont ils émanent. C'est pourquoi il convient d'aborder tout de suite l'importance à attribuer à ces différents contrôles gouvernementaux.

C - Le degré de leur contrôle

À partir de l'idée que certains contrôles font présumer plus que d'autres l'intention du législateur de faire des organismes des mandataires du Gouvernement, essayons maintenant de distinguer les contrôles qui, habituellement, ne sont pas déterminants en eux-mêmes de ceux qui sont considérés comme suffisamment poussés pour avoir une répercussion sur la qualification de leur personnalité juridique³¹⁸.

1 - Contrôles insuffisants

Parmi les contrôles gouvernementaux exercés sur le centre hospitalier public et qui, d'après les principes émis par la jurisprudence, ont moins d'impact sur son statut, il faut mentionner ceux affectant la nomination des administrateurs, ceux concernant les subventions et l'audition des comptes.

312. Art. 44.

313. Art. 94.

314. Art. 103.

315. Art. 35 de la *Loi de l'expropriation*, *op. cit.*, *supra*, note 72.

316. *Pike and others v. Council of the Ontario College of Art*, *op. cit.*, *supra*, note 275.

317. *Id.*, 548.

318. Voir l'article de T. H. WILSON, *loc. cit.*, *supra*, note 351.

Premièrement, en ce qui a trait à la nomination des administrateurs, il faut souligner le principe émis par l'ancienne Cour de l'Échiquier fédérale³¹⁹ et qui cristallise en quelque sorte la position des tribunaux sur ce point précis³²⁰ à l'effet de n'accorder qu'une relative importance à ce mode de contrôle gouvernemental qui ne justifie pas, à lui seul, la qualification d'agent de la Couronne :

« The main submission is, of course, that as the lieutenant-governor in council appoints twenty-two members of a Board of twenty-four [...] the actions of the Board could at all times be controlled by the lieutenant-governor in council removing members who are not carrying out the will of the Government, and by replacing them by others of a more compliant disposition. Theoretically, it might be possible for the lieutenant-governor in council to appoint only members of the Board who were committed to carry out the instructions and wishes of the Government. It could hardly be suggested, however, that anyone possessed of the knowledge experience and independence essential to the proper carrying out of the important and difficult duties of a Board such as this would accept the appointment under any such conditions »³²¹.

Donc, dans le cas de l'établissement hospitalier, même si le Gouvernement participe activement à la nomination de trois des quinze membres formant le conseil d'administration et non pas à sa majorité ou sa totalité, il semble établi cependant que ce genre de contrôle n'est pas suffisant pour conclure que les agissements du conseil ainsi formé sont ceux-là mêmes du Gouvernement. Il est plus déterminant de constater si, une fois en place et quelle que soit la façon dont ils ont été choisis, ces administrateurs sont soumis collégalement et quant à certains types d'actions à des contrôles stricts de la part de l'administration gouvernementale.

La deuxième sorte de contrôles qui ne paraît pas être bien déterminante est celle concernant les subventions qu'accorde directement le Gouvernement à des organismes du service public³²². En effet, ce qui a retenu davantage l'attention des juges est beaucoup moins le fait que ces organismes reçoivent de l'argent du Gouvernement que le contrôle des dépenses de leur fonctionnement sous forme d'approbation préalable, comme c'est le cas de toutes les dépenses encourues pour les services hospitaliers organisés.

Enfin, troisièmement, on n'a pas voulu accorder une importance spéciale au fait que les états financiers d'organismes soient soumis à

319. *Governors of University of Toronto v. M.N.R.*, *op. cit.*, *supra*, note 303.

320. *University of Toronto et Re Taxation of University of Manitoba*, *op. cit.*, *supra*, note 300.

321. *Id.*, 748-749.

322. *Fox v. The Government of Newfoundland*, *op. cit.*, *supra*, note 295 ; *Re Taxation of University of Manitoba Lands*, *op. cit. supra*, note 300 et *Governors of University of Toronto v. M.N.R.*, *op. cit.*, *supra*, note 303.

l'audition de fonctionnaires gouvernementaux³²³. On a souligné qu'une telle vérification avait essentiellement comme objet d'informer les autorités gouvernementales et n'avait pas pour but d'affecter le pouvoir général de dépenser de ces organismes, contrairement aux établissements hospitaliers qui voient ainsi leurs dépenses contrôlées et leur solvabilité, dont dépend la poursuite de leur exploitation, vérifiée³²⁴.

2 - Contrôles suffisants

Parmi les contrôles considérés généralement comme suffisants pour jouer, quand ils existent, sur le statut des organismes il faut considérer dans le cas de l'établissement hospitalier les contrôles de sa propriété, de sa gestion et de son pouvoir de dépenser.

a) propriété

À propos du contrôle gouvernemental de l'exercice du droit de propriété conféré à ces organismes, l'arrêt de base à considérer ici est celui de la Cour suprême du Canada³²⁵ qui a reconnu à la commission chargée de l'exploitation du port d'Halifax le statut d'agent de la Couronne fédérale. En effet, comme la commission avait pour fonction l'exploitation et l'administration du port et des propriétés de la Couronne y attenantes, le tribunal s'attarda particulièrement à l'exercice du droit de propriété dévolu aux commissaires et affirma :

« The respondents, by section 10, are given wide powers for the acquisition of real and personal property for the purposes of the harbour, but these powers can only be executed after approval by the Governor in Council. There is also, under the same section, a power to sell or lease, but subject to the same condition »³²⁶.

Cet aspect particulier du contrôle gouvernemental soulevé par la Cour suprême du pays a été retenu quelques années plus tard par l'ex-Cour de l'Échiquier³²⁷ quand le juge Cameron soulignait que les Gouverneurs de l'université avaient le pouvoir d'acheter, de vendre ou louer sans qu'ils soient contraints dans l'exercice de ce pouvoir à quelque contrôle³²⁸.

323. *Fox v. The Government of Newfoundland, ibid.*, et *Governor of University of Toronto v. M.N.R., ibid.*

324. Art. 104.

325. *The City of Halifax v. Halifax Harbour Commissioners* [1935] S.C.R. 215.

326. *Id.*, 220.

327. *Governors of University of Toronto v. M.N.R., op. cit., supra*, note 303.

328. *Supra*, page 282.