

aitre qu'après coup
pher au fond dans
avait porter celui-ci,
jour où elle cessera
iges.

1953

Jean RIVERO

Existe-t-il un critère du droit administratif ? *

Les spécialistes du droit administratif, en France, méritent quelque compassion. A peine croient-ils avoir trouvé le terrain solide d'une certitude, à peine ont-ils commencé de bâtir, sur ce terrain, l'édifice cohérent dont ils rêvent, le sol se révèle instable, inapte à porter une grande architecture. Il leur faut reprendre la quête, et chercher ailleurs.

La dernière halte de la caravane, la plus longue, celle qui permit de porter le plus haut la construction d'un droit administratif organisé, celle qui, longtemps, autorisa l'espoir que c'en était fini du nomadisme et que la Terre promise, enfin, était conquise, ce fut la notion de service public.

Il est inutile de retracer ici les étapes de l'évolution qui est venue ébranler la synthèse dont le service public formait la clef de voûte. Rares, aujourd'hui, sont ceux qui refusent d'admettre que les formules selon lesquelles la notion de service public était à la fois la raison d'être des particularités du droit administratif, et la mesure de son champ d'application, sont dépassées par les faits. Et dès lors, abandonnant, non sans hésitations ni regrets, des ruines dont l'apparence peut encore faire illusion, la plupart des juristes ont repris leur quête.

De cette quête, on voudrait préciser d'abord l'objet exact, et les conditions permanentes. On voudrait tenter ensuite un examen critique des fondements nouveaux, ou renouvelés, que proposent aujourd'hui les maîtres de la doctrine.

— I —

Aucune branche du droit ne fait l'objet, en France, du même effort de synthèse que le droit administratif. Ni le civiliste, ni le criminaliste, ni le commercialiste, ni le spécialiste du droit du travail, n'ont caressé le dessein hardi de ramener à l'unité les règles qu'ils étudient et de systématiser autour d'une seule idée-maîtresse toute la matière de leur discipline ; l'autonomie de la volonté, un

* Revue du droit public et de la science politique, n°2, avril-juin, 1953, p. 279-296.

instant candidate à cette fonction pour le droit civil, dut très vite confesser son insuffisance. Dans toutes les branches du droit, quelques grands principes concourent à supporter l'édifice ; l'effort pour les réduire à l'unité, pour bâtir sur une assise unique, est spécial au seul droit administratif.

D'où lui vient cette originalité singulière ? Non point de l'hypertrophie, chez ses théoriciens, de l'esprit de synthèse ; plus prosaïquement, des circonstances positives, et des conditions d'élaboration du droit administratif.

Faut-il le redire, après tant d'autres ? La doctrine n'a pas choisi sa méthode, elle lui a été imposée par les faits. Un problème pratique a été à l'origine de toutes ses recherches : la délimitation des compétences administrative et judiciaire. Pour guider le plaideur (et le juge lui-même) dans l'option que lui imposait la coexistence des deux ordres juridictionnels, il ne suffisait pas de multiplier les solutions d'espèce : il fallait, de toute évidence, une règle simple. Face au droit civil, connu sous tous ses aspects, longuement élaboré, il fallait, si possible, découvrir, à travers les matières apparemment confuses d'un droit administratif mal exploré, un critère, un signe infaillible, qui permit à chacun de reconnaître la situation régie par des règles « dérogatoires au droit commun », et par là même, en cas de débat contentieux, de choisir son juge.

Cette nécessité s'imposa dès le moment où fut abandonnée la justification primitive de la dualité des juridictions, et où il apparut que la protection de l'administration ne requérait pas l'élimination du juge judiciaire pour tous les litiges dans lesquels elle se trouvait en cause. A un partage des compétences juridictionnelles, il fallut chercher, le motif politique dépassé, un motif juridique : on le trouva dans l'idée d'un droit administratif autonome, appelant dès lors l'intervention d'un juge spécialisé ; critère de la compétence administrative, autonomie du droit administratif, systématisation du droit administratif autour d'un principe unique, historiquement, dès le moment où apparaît la distinction des actes d'autorité et des actes de gestion, voici plus d'un siècle, c'est tout un. Si la notion de service public a cessé de fournir, à la doctrine, un principe acceptable pour la systématisation du droit administratif, c'est d'abord qu'elle a cessé de jouer, pour la jurisprudence, son rôle de critère de compétence.

C'est sur ce double terrain que la quête reprend ; ce que cherchent les auteurs, c'est, à nouveau, un critère, un principe, dont puisse s'inspirer le juge, et qui, à la fois, délimite et explique le droit administratif.

Où chercher ce critère ? Dans les textes ? sans doute ; mais quels sont au juste, en France, les textes de droit administratif ? Ceux qui régissent l'activité administrative, sera-t-on tenté de répondre ; c'est oublier que l'activité administrative, dans une large mesure, est régie par les textes du droit commun. Dès lors, pour décider si un texte est ou non « de droit administratif », il faut nécessairement consi-

dérer, non l'objet du évidemment procéder finie de ce qu'est le (qui régissent les agen dérogatoires au droit catégories de collabor salariés ordinaires ; p à l'une ou l'autre dis au préalable, les cara commun ». Dès lors, (nistratif, c'est s'enga principe, puisqu'on ne qu'à partir d'une défir

D'autre part, et sur constructions du droit textes ; c'est aux arrêt du juge, qu'il faut de droit qui s'en dégage.

Or, cela ne facilite cher à un critère, en e soucieux avant tout d aussi de réserver sa li par des formules tro jurisprudence nécessa particulières, un critè auteurs n'ont assuré répondra que l'exame à y découvrir autre (et que l'œuvre du ju peut porter une signi remarque se trouve (arrêts dans lesquels u service public a, tout (lentement ébranlé ses

Malgré tout, ces re la recherche d'une n particularités du dro empire. Quelle soluti courage d'affronter ce

Pour assurer la r Waline propose, com *d'utilité publique*. Au du droit public et d C.N.R.S. au mois de

dérer, non l'objet du texte, mais bien son contenu ; et on ne peut évidemment procéder à cet examen qu'à partir d'une notion prédéfinie de ce qu'est le droit administratif ; parmi les différents textes qui régissent les agents publics, il en est qui consacrent des règles dérogatoires au droit commun ; il en est d'autres qui, visant d'autres catégories de collaborateurs de l'administration, les assimilent aux salariés ordinaires ; pour faire le départ entre ceux qui se rattachent à l'une ou l'autre discipline, il faut de toute évidence avoir dégagé, au préalable, les caractères qui font la règle « dérogatoire au droit commun ». Dès lors, demander aux textes un critère du droit administratif, c'est s'engager dans la voie périlleuse de la pétition de principe, puisqu'on ne peut guère les rattacher au droit administratif qu'à partir d'une définition préalable de ce droit.

D'autre part, et surtout, le caractère jurisprudentiel des principales constructions du droit administratif limite la portée de l'examen des textes ; c'est aux arrêts du Conseil d'Etat, c'est aux grandes créations du juge, qu'il faut demander, pour l'essentiel, le signe distinctif du droit qui s'en dégage.

Or, cela ne facilite pas la recherche. Même lorsqu'il semble s'attacher à un critère, en effet, le juge reste un juge, et non un théoricien, soucieux avant tout de l'espèce sur laquelle il doit statuer, soucieux aussi de réserver sa liberté pour l'avenir en ne se liant pas les mains par des formules trop rigoureuses. Dès lors, espérer dégager d'une jurisprudence nécessairement nuancée, attentive aux circonstances particulières, un critère net et certain, c'est y chercher ce que ses auteurs n'ont assurément pas voulu y mettre. Et sans doute, on répondra que l'examen de la jurisprudence peut conduire son exégète à y découvrir autre chose que ce que le juge a entendu exprimer, et que l'œuvre du juge — comme celle du poète — le dépasse, et peut porter une signification étrangère à la volonté de l'auteur. La remarque se trouve confirmée, notamment, par la longue suite des arrêts dans lesquels un Conseil d'Etat encore imbu de la doctrine du service public a, tout en confirmant celle-ci par des formules répétées, lentement ébranlé ses assises, et préparé, puis consommé sa ruine.

Malgré tout, ces remarques soulignent les difficultés que présente la recherche d'une notion maîtresse capable de rendre compte des particularités du droit administratif, et de limiter *ipso facto* son empire. Quelle solution suggèrent aujourd'hui ceux qui ont eu le courage d'affronter ces périls ?

— II —

Pour assurer la relève du service public défaillant, M. Marcel Waline propose, comme critère du droit administratif, *la notion d'utilité publique*. Au cours du Colloque consacré à la délimitation du droit public et du droit privé, organisé sous les auspices du C.N.R.S. au mois de juin 1952 à la Faculté de Droit de Paris, il a,

Dans une autre direction, soutiendrait-on que la gestion du domaine privé n'obéit pas à l'intérêt public ? Il n'existe pas, en effet, d'intérêt privé de l'administration ; et l'on fait ressortir que, dans la gestion de son domaine, l'administration est mue par la recherche du profit, comme le particulier. Mais ce profit tombe dans le Trésor : l'intérêt général est donc le mobile profond d'une gestion qui, traditionnellement, est conduite selon les règles du droit privé, cependant.

Au fond, on se heurte à la difficulté qui a entraîné la ruine du critère du service public ; tant que le service public de l'Etat libéral, nettement distinct de l'entreprise privée par son objet, a pu s'exercer selon un régime particulier, la coïncidence entre ce régime et le service a permis de voir dans celui-ci le critère de celui-là ; à partir du moment où la coïncidence s'est révélée de moins en moins exacte, le service public, dans un ordre politique et économique renouvelé, utilisant de plus en plus largement les procédés du droit privé, il a fallu renoncer à voir, dans la notion traditionnelle, le signe de l'application du régime administratif. De même, à partir du moment où l'administration, dans sa tâche d'intérêt public, utilise concurremment le droit public et le droit privé, comment trouver dans le but poursuivi le critère du seul droit public ? La même évolution qui a rendu inutilisable le critère ancien semble condamner aussi le critère nouveau.

Mais voici une autre difficulté : si l'administration est toujours guidée par l'intérêt public, elle n'est pas seule à le servir. Le particulier peut le servir aussi, soit inconsciemment, soit volontairement. Inconsciemment : celui qui fonde un foyer, celui qui développe la prospérité d'une entreprise, ce n'est pas à l'intérêt public qu'ils songent ; mais les foyers, mais la prospérité des entreprises, sont essentiels à la vie nationale ; les soumettra-t-on pour autant au droit public ? Et l'objection est plus forte encore lorsque l'activité privée s'assigne un but désintéressé, identique à celui que poursuit l'administration ; la langue juridique en porte ici témoignage, puisqu'elle qualifie d'établissements d'*utilité publique* celles de ces créations privées auxquelles le pouvoir accorde sa faveur, sans pour autant les soumettre au droit public. Etablissement d'*utilité publique*, expropriation pour cause d'*utilité publique*... Le rapprochement des deux expressions, désignant deux institutions dont l'une appartient au droit privé, et l'autre au droit public, est significatif : il montre l'utilité publique présente aussi bien dans l'activité privée que dans celle du pouvoir ; et dès lors, quelle valeur de critère lui reconnaître ?

Peut-être faut-il même aller plus loin : l'utilité publique, à y bien réfléchir, n'est-elle pas l'unique fondement du Droit tout entier ? Lorsque le législateur décide de soustraire tel rapport ou telle situation au jeu de la pure force, et de les soumettre à une règle que le juge public et la force publique devront faire respecter, quelle raison l'y pousse, sinon le sentiment que l'intérêt général le veut ainsi ? Alors même que la règle est permissive, alors même qu'elle fait la part la plus large à la libre action des individus, elle témoigne, par

sa seule existence, qu'aux yeux de son auteur, la permission accordée, la liberté consacrée, sont, dans leur domaine, les moyens les plus propres à assurer le bien commun. Toutes les bases sociales et économiques d'une société, telles qu'elles sont définies par son droit privé, intéressent directement l'intérêt public. Il n'est aucun des articles du Code civil qui ne sous-entende, du seul fait qu'il est article du Code, la formule liminaire : « Il est d'intérêt public que... » ; il est d'intérêt public, dans une société libérale, que « les conventions légalement formées soient la loi des parties », que « tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il s'est produit à le réparer ». On pourrait multiplier les exemples : l'intérêt public est le ressort, non du seul droit public, mais du Droit tout entier. Comment, dès lors, lui reconnaître valeur de critère du droit administratif ?

En fin de compte, on est amené à se poser la question que se posait déjà Hauriou à l'aube de la notion de service public : est-ce au but poursuivi, ou aux moyens mis en œuvre, qu'il faut s'attacher pour définir la nature juridique de l'acte ? Dans son ouvrage sur « la gestion administrative », en 1899, il donnait la préférence au but : car c'est le but, affirmait-il alors, qui réagit sur les moyens ; et c'est cette option, à laquelle l'influence d'Iehring n'a sans doute pas été étrangère, qui fait de lui, dès ce moment (on l'ignore trop souvent) le champion de la notion de service public : « l'acte administratif, écrit-il, se caractérise par son but, la gestion du service public, et non par les moyens employés ». Mais on sait comment, reprenant le problème dans la préface de la onzième édition du *Précis de droit administratif*, il concluait, en 1926, en sens opposé, pour le moyen, contre le but, c'est-à-dire en l'espèce contre le service public.

Le maître de Toulouse, au terme de sa longue réflexion sur les problèmes fondamentaux du droit, est ainsi amené à reconnaître que le but, élément essentiellement subjectif, difficile à discerner et à circonscrire, s'il joue dans l'acte juridique un rôle qu'on a trop sous-estimé, n'en est pas, cependant, en raison même de ses caractères, l'élément déterminant ; pour dégager le critère de l'acte administratif, de la règle administrative, du droit administratif, ce n'est pas du côté d'un élément qui leur demeure, en un sens, extrinsèque qu'il faut chercher ; c'est au cœur même de la matière que l'analyse doit porter. On pense que cette conclusion reste valable, et qu'elle ne permet pas d'espérer trouver, dans la notion d'utilité publique, le critère cherché.

— III —

Poursuivant son analyse, Hauriou concluait contre le critère du service public, pour la puissance publique.

Et telle est aussi la notion que M. Vedel, infusant à la pensée de son Maître une jeunesse et une vigueur renouvelées, propose de restaurer dans le rôle de critère du droit administratif.

L'avouera-t-on ? Le tère, et qui incline à veauté. Sous une forr a commencé, en Fran puissance publique n exaltée, tantôt humili thélemy, Hauriou, se c'étaient des esprits moments différents c d'hui, prenne le relai, réfléchir : cette renc meilleurs esprits qui : de la thèse qui en a de vérité, mais à tout qu'on ne peut prendre

Même si l'on est adhésion totale, comm la très large part de

Voir dans la puissa de droit administrati que ces règles se diff confèrent à l'adminis un ensemble de préro les rapports des parti C'est la vieille et sim rapport de droit pul repose le droit privé

Or, il est facile d part des domaines c théorie de la décisior compte, elle n'est p administratif ; la for gouvernement Rivet, exorbitante du droit et d'obligations étrar contrer dans les rap cessé d'être actuelle, d'inégalité joue à ple tation et la protectio Il n'est pas jusqu'a marque : si le droit présence, ici, ne sont

Il est vain de m profit à souligner l'é sance publique, et le tionnel et de la scie du rapport politique, est-ce autre chose c

permission accordée, les moyens les plus les bases sociales et définies par son droit. Il n'est aucun des le seul fait qu'il est intérêt public que... » ; que « les conventions le « tout fait quelconge oblige celui par la pourrait multiplier les du seul droit public, lui reconnaître valeur

la question que se service public : est-ce qu'il faut s'attacher son ouvrage sur « la préférence au but : les moyens ; et c'est a sans doute pas été (ignore trop souvent) « l'acte administratif, du service public, et omment, reprenant le n du *Précis de droit* posé, pour le moyen, vice public.

que réflexion sur les né à reconnaître que ile à discerner et à ile qu'on a trop sous- ne de ses caractères, e l'acte administratif, atif, ce n'est pas du extrinsèque qu'il faut l'analyse doit porter. qu'elle ne permet pas ue, le critère cherché.

contre le critère du

usant à la pensée de uvelées, propose de istratif.

L'avouera-t-on ? Le premier mérite que l'on reconnaîtra à ce critère, et qui incline à lui accorder confiance, c'est l'absence de nouveauté. Sous une forme ou sous une autre, depuis cent ans que l'on a commencé, en France, à penser le Droit administratif, la notion de puissance publique n'a cessé d'être au cœur de la recherche, tantôt exaltée, tantôt humiliée, jamais abandonnée ; Aucoc, Laferrière, Berthélemy, Hauriou, se sont accordés pour y voir la notion maîtresse ; c'étaient des esprits différents, pourtant, et qui ont pensé à des moments différents de l'évolution de l'Etat. Que M. Vedel, aujourd'hui, prenne le relai, ajoute un maillon à cette chaîne, cela donne à réfléchir : cette rencontre, au long du temps, de quelques-uns des meilleurs esprits qui se sont consacrés au droit public crée, en faveur de la thèse qui en a bénéficié, non pas sans doute une présomption de vérité, mais à tout le moins l'indice qu'il s'agit là d'une conception qu'on ne peut prendre à la légère.

Même si l'on est finalement conduit à refuser à ce critère, une adhésion totale, comment ne pas mettre en relief, après tant d'autres, la très large part de vérité qu'il recèle ?

Voir dans la puissance publique le signe caractéristique de la règle de droit administratif, en effet, c'est, en termes concis, affirmer que ces règles se différencient de celles du droit privé en ce qu'elles confèrent à l'administration, dans ses rapports avec les particuliers, un ensemble de prérogatives dont l'équivalent ne se retrouve pas dans les rapports des particuliers entre eux tels que le droit privé les régit. C'est la vieille et simple constatation de l'inégalité qui, à la base du rapport de droit public, s'oppose à l'égalité juridique, sur laquelle repose le droit privé.

Or, il est facile de vérifier cette inégalité essentielle dans la plupart des domaines du droit administratif ; si elle culmine dans la théorie de la décision exécutoire, dont elle est seule à pouvoir rendre compte, elle n'est pas moins évidente dans la théorie du contrat administratif ; la formule par laquelle, dès 1920, le commissaire du gouvernement Rivet, s'efforçant de serrer la notion fuyante de clause exorbitante du droit commun, la définissait par la création de « droits et d'obligations étrangers par leur nature à ceux qui peuvent se rencontrer dans les rapports entre particuliers », formule qui n'a pas cessé d'être actuelle, ne peut s'interpréter qu'à la lumière de l'idée d'inégalité joue à plein dans les règles destinées à assurer la délimitation et la protection du domaine public à l'égard des particuliers. Il n'est pas jusqu'au droit de la responsabilité qui n'en porte la marque : si le droit commun est écarté, c'est que les personnes en présence, ici, ne sont point égales aux yeux de la loi.

Il est vain de multiplier les exemples ; peut-être y a-t-il plus de profit à souligner l'étroite affinité qui existe entre la notion de puissance publique, et les plus récents développements du droit constitutionnel et de la science politique, qui mettent en évidence, au cœur du rapport politique, le phénomène du Pouvoir. La puissance publique, est-ce autre chose que la traduction, au plan administratif, de la

réalité politique qu'est le Pouvoir ? Et l'on voit, dès lors, l'intérêt que présente cette notion : elle scelle l'unité de toutes les branches du droit public.

Le problème se trouverait-il enfin résolu ? La puissance publique permet-elle de synthétiser l'ensemble du droit administratif, de reconnaître à coup sûr la règle administrative ? On voudrait pouvoir le penser ; mais, si large que soit la part de vérité incluse dans cette conception, on est bien obligé d'en marquer les limites ; l'idée de puissance publique rend compte de la plupart des règles administratives ; mais non de toutes.

Si l'administration, en effet, dans le rapport de droit administratif, apparaît le plus souvent, soit comme dotée d'un pouvoir supérieur à celui des particuliers dans leurs relations, soit comme protégée vis-à-vis d'eux avec une particulière énergie, il n'en est pas moins vrai que, avec toute une autre série de règles, l'administration apparaît, tout à l'opposé, infiniment moins libre, dans l'exercice de sa volonté, que les particuliers. La règle de droit administratif attache souvent, à cette volonté, des effets beaucoup plus puissants qu'à celle du particulier, et c'est la puissance publique qui joue alors ; mais parfois, à l'inverse, elle l'enserme dans des limites ignorées des particuliers ; ce n'est plus l'administration impérieuse, c'est l'administration ligotée ; c'est, à côté de la puissance publique, la servitude publique. La dérogation au droit commun, dans les cas auxquels on songe, ne se produit pas dans le sens d'une majoration au profit de l'administration des droits qu'il reconnaît aux particuliers, mais dans le sens d'une réduction de ces droits.

La notion fondamentale de compétence, rapprochée de la notion civile de capacité, est un premier exemple à l'appui de ce qu'on avance. La capacité que le droit privé reconnaît au particulier est, pour lui, une faculté pure ; il est seul maître de s'en servir ou de n'en point user, de l'exercer par lui-même ou de charger un autre du soin de l'exercer pour lui. A l'égard de sa capacité, sa volonté est libre. Pour l'agent public, à l'inverse, la compétence définit une obligation ; à l'égard de sa compétence, il n'est pas libre ; renoncer à l'exercer, la déléguer à un autre, lui sont également interdits ; sans doute, on objectera l'existence du pouvoir discrétionnaire ; là où il existe, l'agent est maître de son action ou de son abstention ; mais, tout d'abord, le domaine de la compétence liée, grâce à l'action de la jurisprudence, n'a cessé de croître ; d'autre part et surtout, le pouvoir discrétionnaire, là même où il demeure entier, n'est pas assimilable à la liberté du particulier ; il autorise l'agent public à résoudre dans le sens qu'il juge le meilleur — action ou abstention, choix des moyens — les questions qui entrent dans sa compétence ; il ne l'autorise pas à ne pas se poser ces questions, à les traiter par préterition, ce qui est, précisément, le droit strict du particulier dans le champ de sa capacité.

La liberté de l'administration, comparée à celle du particulier, connaît une autre limitation et c'est celle qui découle des buts impo-

sés à sa volonté. Le particulier va poursuivre ; quelle que soit la règle de droit, il reste qu'il y a des barrières à sa liberté positive ; il reste libre et de se ruiner systématiquement ne peut vouloir. Les règles générales : l'intérêt général, le grand nombre de cas, la particulière.

En dehors de ces actes par lesquels va d'autres, particulières l'ensemble des chapitres possibles. S'agit-il des règles du contrat privé, par la procédure se voit dépouillée de

Elle en est dépouillée la liberté qui découle du louage de service, disant nation après concours reparaît si l'on considère globale du recrutement elles sont discrétionnaires qui bon lui semble ; l'Etat et ses règles strictes ont siégé dans un jeu pas toujours avec un simple jeu de leurs

Le droit de la doctrine administrative, sans mais à l'égard de l'administration nialité agit dans le sens de ceux dont un particulier l'inaliénabilité n'a pu pour l'administration

Enfin, il ne faut pas que à l'Etat, s'applique lui sont subordonnés régissent leurs manières aux personnes privées vouloir que dans les règles ; leur volonté se supérieure.

On pourrait proclamer que l'on vient de relever avançait plus haut :

dès lors, l'intérêt que toutes les branches du la puissance publique administrative, de reconstruire voudrait pouvoir le droit administratif, de reconstruire l'intérêt incluse dans cette les limites ; l'idée de des règles administra-

Le droit administratif, un pouvoir supérieur soit comme protégée n'en est pas moins l'administration apparaît dans l'exercice de sa administratif attache les puissants qu'à celle qui joue alors ; mais les ignorées des parties, c'est l'administration, la servitude publiques auxquels on songe, au profit de l'administrés, mais dans le

prochée de la notion l'appui de ce qu'on fait au particulier est, de s'en servir ou de charger un autre du caractère, sa volonté est donc définit une obligation libre ; renoncer à ment interdits ; sans conditionnaire ; là où il on abstention ; mais, grâce à l'action de part et surtout, le caractère entier, n'est pas prise l'agent public à l'action ou abstention, dans sa compétence ; mais, à les traiter par t du particulier dans

sés à sa volonté. Le particulier est libre dans le choix des buts qu'il va poursuivre ; quelle que soit la part à faire à la théorie de l'abus de droit, il reste qu'elle est purement négative ; elle assigne certaines barrières à sa liberté de choix, elle ne lui impose aucune obligation positive ; il reste libre de rechercher son intérêt comme il l'entend, et de se ruiner systématiquement si son envie l'y pousse. Or, l'administration ne peut vouloir légalement que les fins positives à elle assignées : l'intérêt général toujours, et plus strictement encore, dans un grand nombre de cas, le but précis qui correspond à telle compétence particulière.

En dehors de ces deux limitations communes à l'ensemble des actes par lesquels va se manifester la volonté administrative, il en est d'autres, particulières à telle ou telle matière ; et lorsqu'on parcourt l'ensemble des chapitres du droit administratif, on les découvre innombrables. S'agit-il des contrats ? Le libre choix du cocontractant est la règle du contrat privé ; est-il nécessaire de rappeler que l'administration, par la procédure, typiquement administrative, de l'adjudication, se voit dépouillée de cette liberté ?

Elle en est dépouillée encore lorsqu'il s'agit de choisir ses agents : la liberté qui découle ici, pour le particulier, du droit commun du louage de service, disparaît dans le procédé administratif de la nomination après concours ; et l'on n'objectera pas que la liberté de choix reparait si l'on considère, non la seule nomination, mais l'opération globale du recrutement ; car les décisions d'un jury de concours, si elles sont discrétionnaires, ne sont pas libres ; le particulier choisit qui bon lui semble ; le jury désigne ceux que les épreuves du concours et ses règles strictes le conduisent à classer en tête ; et tous ceux qui ont siégé dans un jury savent bien que les résultats ne coïncident pas toujours avec eux qu'aurait proposés, hors de toute règle, le simple jeu de leurs intuitions.

Le droit de la domanialité publique a deux visages ; la prérogative administrative, sans doute, s'y affirme à l'égard des particuliers ; mais à l'égard de l'administration elle-même, le régime de la domanialité agit dans le sens d'une limitation de ses droits par rapport à ceux dont un particulier jouit à l'égard de ses biens. La règle de l'inaliénabilité n'a pas d'autre signification, et de même l'obligation pour l'administration de respecter l'affectation des biens domaniaux.

Enfin, il ne faut pas oublier que le droit administratif, s'il s'applique à l'Etat, s'applique aussi à toutes les personnes publiques qui lui sont subordonnées ; or, ici, le caractère limitatif des règles qui régissent leurs manifestations de volonté apparaît, si on les compare aux personnes privées, particulièrement éclatant : elles ne peuvent vouloir que dans les limites du contrôle de tutelle qui s'exerce sur elles ; leur volonté se trouve suspendue ou contredite par une volonté supérieure.

On pourrait prolonger la recherche ; mais sans doute les exemples que l'on vient de relever suffisent-ils à fonder la proposition que l'on avançait plus haut : si large que soit la part de vérité incluse dans la

conception qui met la puissance publique au cœur du droit administratif, il reste que cette notion ne saurait rendre compte de toutes les règles qui le composent ; car ces règles ne sont pas uniformément extensives du pouvoir de l'administration par rapport à la volonté des particuliers ; il arrive fréquemment qu'elles aboutissent à réduire ce pouvoir par rapport au droit privé. La « dérogation au droit commun » ne se fait pas à sens unique, mais dans les deux directions, opposées, du plus et du moins.

— IV —

« ... Et la jeune Espérance

Leur dit toujours : « Mes sœurs, si nous recommencions ? »

Le critère du service public abandonné, le critère de l'intérêt général écarté parce que trop large, le critère de la puissance publique rejeté parce que trop étroit, faut-il donc poursuivre la quête, et tenter de découvrir ailleurs cette notion mystérieuse qui, présente à toutes les règles du droit administratif, et à elles seules, fournirait enfin le critère dont la recherche a mobilisé tant d'énergies ?

Lorsqu'un problème, après un siècle d'efforts, et malgré les travaux des meilleurs esprit, n'apu recevoir de solution, peut-être est-on en droit d'en reconsidérer l'énoncé, et de se demander si l'échec ne tiendrait pas, non aux chercheurs, mais à quelque erreur incluse dans cet énoncé même, et qui rendrait le problème insoluble. C'est la solution de la modestie : comment espérer réussir là où les meilleurs échouent ? C'est aussi, peut-être, celle du bon sens ; car enfin, si elle existait, cette fameuse notion que l'on évoquait tout à l'heure, cela se saurait, comme dit la sagesse populaire, et il ne serait pas nécessaire de s'armer de la loupe pour tenter de la découvrir.

A l'origine de la recherche, il y a, pense-t-on, l'interférence abusive de deux plans distincts, le plan de la pratique, et celui de la connaissance : et là réside l'erreur d'énoncé qui ôte tout espoir d'aboutir à une solution.

C'est d'une nécessité pratique, on l'a dit, qu'est née la volonté de découvrir le critère du droit administratif ; en présence de la dualité des juridictions, on a souhaité, pour départager leurs compétences, une frontière nette ; les difficultés que la dualité des contentieux suscitait sans cesse aux plaideurs et aux juges ont incité les juges eux-mêmes, et la doctrine après eux, à orienter dans le sens de cette recherche leur analyse du droit administratif. Il n'est, pour vérifier cette affirmation, que de reprendre l'histoire : c'est de la perspective contentieuse qu'ont surgi les grands critères qui se sont succédé — actes d'autorité, puis service public ; ce sont les difficultés que suscitait leur application au plan contentieux qui en ont provoqué l'abandon. C'est donc une préoccupation pratique qui a dirigé l'analyse scientifique du droit administratif, et qui l'a toute entière infléchie dans le sens de la recherche d'un critère.

Or, au plan de la
Aborder l'analyse d'u
ner tout entier à ur
de la recherche sur
cette réduction à l'u
de poser *a priori* qu
seul principe. On pe
soit ainsi, et que le c
cette existence, ni d
vers la recherche de
à en fausser le résult
et non telle qu'il ser
de toute recherche.
ment de vue, lorsque
à chercher ce princ
administratif sans ê
nation d'un problèm
pratique juridictionn
première de l'échec
d'efforts, arriver à s'
simplement pour la
droit administratif n
disciplines juridique

Leur exemple, po
paraître probant ; c
unique et omniprés
administratif, alors
systématisation unif
portées par des pili
assise sur sa base n

On peut se demar
sa recherche selon le
n'a pas perdu sur les
tant de résoudre to
a priori un idéal du
n'a jamais pu se s
simplicité ; il n'est p
lesquelles Laferrière
la gestion, critère u
comporte — et qui
conclusions de M. R
assortit, aussitôt apr
vice public. En fait,
niser autour d'un p
L'instrument qu'elle
l'expérience, inutilisa
nait. Et cet échec pra
ce que l'on croyait p

Or, au plan de la méthode, une telle position ne se défend pas. Aborder l'analyse d'un système juridique avec la volonté de le ramener tout entier à un principe unique, c'est préjuger des résultats de la recherche sur un point capital : la possibilité, précisément, de cette réduction à l'unité. En bonne logique, il n'y a aucune raison de poser *a priori* que le droit administratif s'organise autour d'un seul principe. On peut souhaiter, pour des raisons pratiques, qu'il en soit ainsi, et que le critère existe ; mais on ne peut *a priori* affirmer cette existence, ni d'ailleurs la nier ; et dès lors, orienter l'analyse vers la recherche de ce critère, n'est-ce pas se condamner par avance à en fausser le résultat ? Prendre la matière observée telle qu'elle est, et non telle qu'il serait commode qu'elle fût, c'est la règle première de toute recherche. N'est-ce pas cette règle qu'on perd inconsciemment de vue, lorsque, porté par une tradition séculaire, on s'obstine à chercher ce principe unique qui fonderait l'originalité du droit administratif sans être, au préalable, assuré qu'il existe ? Contamination d'un problème purement doctrinal par un problème né de la pratique juridictionnelle et de ses besoins, telle est peut-être la cause première de l'échec qu'on a relevé ; et si l'on n'a pu, après tant d'efforts, arriver à s'accorder sur le critère cherché, n'est-ce pas tout simplement pour la raison péremptoire qu'il n'existe pas, et que le droit administratif n'est pas plus réductible à l'unité que les autres disciplines juridiques ?

Leur exemple, pourtant, que l'on invoquait en commençant, peut paraître probant ; on voit mal pour quelles raisons une notion unique et omniprésente devrait pouvoir rendre compte du seul droit administratif, alors que les autres branches du droit ignorent cette systématisation unifiante, et pourquoi, parmi tant de cathédrales portées par des piliers nombreux, s'érigerait cette unique pyramide assise sur sa base monolithique.

On peut se demander, d'ailleurs, si en laissant la doctrine infléchir sa recherche selon les nécessités de la pratique, le droit administratif n'a pas perdu sur les deux tableaux. Car, si le critère unique permettant de résoudre tous les problèmes de compétence peut paraître *a priori* un idéal du point de vue de la pratique, c'est un fait qu'elle n'a jamais pu se satisfaire longtemps, ni complètement, de cette simplicité ; il n'est pour s'en convaincre que de relire les pages dans lesquelles Laferrière, ayant affirmé la distinction de l'autorité et de la gestion, critère unique, énumère les exceptions que le principe comporte — et qui l'étouffent ; il n'est que de reprendre, dans les conclusions de M. Romieu sous l'arrêt *Terrier*, les réserves dont il assortit, aussitôt après sa proclamation solennelle, le dogme du service public. En fait, la pratique juridictionnelle n'a jamais pu organiser autour d'un principe unique la délimitation des compétences. L'instrument qu'elle semblait exiger de la Doctrine se révélait, à l'expérience, inutilisable pour les tâches auxquelles elle-même le destinait. Et cet échec pratique de tous les critères essayés vient confirmer ce que l'on croyait pouvoir avancer tout à l'heure pour des raisons

de méthode, à savoir le caractère artificiel de ces critères : si chacun d'eux, en fait, n'a pu remplir la fin qu'on lui assignait, c'est qu'aucun d'eux ne rendait compte de toute la réalité des règles et des situations administratives, c'est que l'espoir d'un critère unique repose sur une illusion, c'est, en un mot, que *le* critère du droit administratif n'existe pas.

— V —

Ce qui existe est sans doute plus modeste, plus conforme aussi à la figure générale des systèmes juridiques ; car il n'y a, dans la conclusion qu'on vient d'énoncer, aucun défaitisme ; parce qu'on ne pense pas que le droit administratif s'organise autour d'un principe unique, on ne renonce pas pour autant à y voir une matière intelligible, et à espérer dégager, par l'analyse, du chaos des textes et des solutions jurisprudentielles, les quelques notions fondamentales susceptibles d'en rendre compte, et de caractériser ainsi son originalité.

Ces notions, d'ailleurs, il n'y a pas à les découvrir ; et si l'on persiste à penser que les efforts de la Doctrine pour découvrir *le* critère du droit administratif se sont engagés à faux, il reste que ces efforts n'ont pas été vains, dans la mesure où ils ont successivement mis à jour les principes fondamentaux de la discipline ; leur seule erreur a sans doute été — et c'est à ce stade que la recherche a pu s'infléchir sous la pression de la pratique — d'hypertrophier chacun de ces principes, et de les opposer les uns aux autres. C'est du rapprochement de ces vérités partielles et complémentaires que peut se dégager l'image d'un droit administratif non point unifié, mais pourtant harmonieux. Les éclectismes sont des positions intellectuelles sans doute peu brillantes, et c'est à la fin des grandes civilisations que, des convictions qui s'affaiblissent, les syncrétismes naissent. Mais enfin, la réalité est complexe : et peut-être une formule également complexe a-t-elle plus de chance de lui être fidèle qu'une simplification nécessairement arbitraire.

S'il était permis d'esquisser cette formule, elle reposerait, selon la leçon d'Hauriou, sur une première distinction : celle du but, et celle des moyens. Le but de la règle administrative, et sur ce point, l'analyse de M. Waline reprend toute sa vigueur, c'est toujours et directement l'intérêt général ; peu importe que ce but ne lui soit pas spécial, dès lors qu'il ne s'agit pas de trouver en lui un critère, mais bien un principe d'explication, combiné avec d'autres.

Pour cette définition du but du droit administratif, on n'hésite pas à préférer la notion d'intérêt public à celle de service public, car, si complexe qu'elle soit, elle est moins chargée d'équivoques ; le service public, en effet, n'est-ce qu'un but, comme le pensait Hauriou en 1899, et comme cela semble résulter souvent de l'emploi de l'expression jusqu'à la fin du XIX^e siècle, où « service public » est

pris au sens de « service public ». L'enseigne M. Jèze, un particulier, ce qui, par ses moyens et non plus de ceux que-t-il aux seules des lois, s'établit entre l'organisme et va désigner une certaine chose qu'un régime de droit public d'organismes, comme l'actuelle indéterminée thèse que l'on propose et du XIX^e siècle, au sens d'intérêt public, qui n'est pas préférable ; au sens opposable dès lors que « le droit de droit totalement décommodé pour désigner des choses ; et si l'on entend le juridique spécial, il reste qui compose les éléments qui caractérise.

Le but d'intérêt public administratif, en effet, va, plus déterminant en matière de dérogations au droit public.

Les premières — et les secondes — répondent à la notion d'intérêt public, l'expression qu'on a de l'administration, s'applique à particulier étatique se voit accorder un droit de produire, à l'encontre de qui ne se rencontrent sur l'égalité juridique administrative, une majorité de droit commun.

A l'opposé, on trouve d'intérêt public aboutissant à la notion « en moins », c'est-à-dire des règles juridiques qui sont d'une matière moins déterminée ; mais les exemples ne manquent pas à penser que l'exploration

Tout cela peut se faire du droit administratif commun qu'exige l'intérêt au profit des personnes dans leurs relations avec les pouvoirs publics.

pris au sens de « service du public » ? N'est-ce pas plutôt, comme l'enseigne M. Jèze, un procédé juridique, un ensemble de techniques particulières, ce qui, dès lors, fait entrer la notion dans l'ordre des moyens et non plus des buts ? Et, dans ce domaine, le procédé s'applique-t-il aux seules entreprises publiques, au point qu'une confusion s'établit entre l'organisme et son régime, et que « service public » va désigner une certaine catégorie d'entreprise ? N'est-il au contraire qu'un régime de droit sans aucun lien avec un type quelconque d'organismes, comme d'ailleurs l'affirme aujourd'hui M. Chenot ? L'actuelle indétermination du concept conduit à l'écartier de la synthèse que l'on propose : si on l'entend au sens primitif d'Hauriou et du XIX^e siècle, au sens finaliste de « service du public », la notion d'intérêt public, qui ne comporte pas les mêmes équivoques, apparaît préférable ; au sens organique, il n'offre plus d'intérêt juridique véritable dès lors que « les services publics » sont soumis à des régimes de droit totalement différents, et ne fournit plus qu'une expression commode pour désigner les diverses entreprises des personnes publiques ; et si l'on entend, sous l'expression, avec M. Chenot, un régime juridique spécial, il reste à savoir en quoi ce régime est spécial, et ce qui compose les dérogations au droit commun par lesquelles il se caractérise.

Le but d'intérêt public commun à toutes les règles de droit administratif, en effet, va, dans l'ordre des moyens, et c'est là le plan le plus déterminant en pratique, se réaliser par une double série de dérogations au droit commun.

Les premières — et l'on rejoint ici les conclusions de M. Vedel — répondent à la notion de puissance publique ; ici, pour reprendre l'expression qu'on a déjà employée, la dérogation, du point de vue de l'administration, se produit « en plus » : les rapports de particulier à particulier étant pris comme référence de base, l'administration se voit accorder un ensemble de prérogatives qui permet à sa volonté de produire, à l'encontre des personnes privées, des effets juridiques qui ne se rencontrent pas dans les relations de ces personnes, fondées sur l'égalité juridique. Ici, l'intérêt public exige, au profit de l'administration, une majoration des prérogatives concédées à tous par le droit commun.

A l'opposé, on trouve les règles dans lesquelles la même exigence d'intérêt public aboutit à minimiser ces prérogatives ; c'est la dérogation « en moins », celle qui refuse à l'administration les possibilités juridiques qui sont à la disposition des particuliers ; il s'agit là d'une matière moins explorée et moins systématisée que la précédente ; mais les exemples qu'on a relevés plus haut permettent de penser que l'exploration en peut être féconde.

Tout cela peut se résumer dans la formule suivante : les règles du droit administratif se caractérisent par les dérogations au droit commun qu'exige l'intérêt public, soit dans le sens d'une majoration, au profit des personnes publiques, des droits reconnus aux particuliers dans leurs relations, soit dans le sens d'une réduction de ces droits.

es critères : si chacun signait, c'est qu'aucun règles et des situations unique repose sur une administratif n'existe

plus conforme aussi à ar il n'y a, dans la sme ; parce qu'on ne autour d'un principe r une matière intelli- chaos des textes et otions fondamentales riser ainsi son origi-

découvrir ; et si l'on ne pour découvrir le faux, il reste que ces ls ont successivement discipline ; leur seule ue la recherche a pu hypertrophier chacun aux autres. C'est du élémentaires que peut on point unifié, mais positions intellectuel- ; grandes civilisations tismes naissent. Mais e formule également qu'une simplification

elle reposerait, selon : celle du but, et celle sur ce point, l'analyse jours et directement i soit pas spécial, dès critère, mais bien un

tratif, on n'hésite pas > service public, car, gée d'équivoques ; le ie le pensait Hauriou vent de l'emploi de « service public » est

— VI —

Le schéma que l'on vient de tracer ne prétend pas à l'originalité. C'est une des raisons qui font qu'on ne le croit pas inexact : trop de générations de juristes ont fouillé la matière du droit administratif pour qu'on n'éprouve pas *a priori* quelque suspicion à l'égard des remises en question radicales ; certes, l'évolution des institutions ne cesse de renouveler la matière ; mais renouvellement n'est pas révolution, et il serait présomptueux de faire table rase du passé alors que, dans l'ordre administratif, ce passé demeure vivant dans une très large mesure.

Il y a un second argument, d'ordre logique, qui semble donner quelque valeur au schéma que l'on propose. Le droit administratif ne peut se définir que par rapport au droit commun ; c'est là une vérité historique : c'est à partir de ce droit qu'il s'est formé, en effet, par un long effort de différenciation ; c'est aussi une nécessité pratique : on ne peut caractériser un système, et marquer son originalité, que par référence à un autre. Or, si l'on accepte cette donnée, il semble bien qu'il n'y ait que deux grandes voies ouvertes à la « dérogation au droit commun » par laquelle se caractérise le droit administratif ; ce sont, précisément, ces deux directions du « plus » et du « moins » qu'on vient de marquer ; l'action de l'administration se différenciera de celle du particulier, soit par la majoration des pouvoirs que le droit confère à celui-ci, soit par leur réduction. Il semble difficile, *a priori*, de trouver des modalités de différenciation qui échappent à l'une ou à l'autre de ces deux directions.

Une dernière objection subsiste pourtant : en renonçant à une interprétation « moniste » du droit administratif, en procédant à une sorte de « décrochage » entre le problème pratique de la délimitation des compétences et le problème doctrinal des notions fondamentales du droit administratif, ne fait-on pas bon marché du premier, et ne marque-t-on pas, à l'égard des difficultés dans lesquelles se débattent plaideurs et juges, une indifférence un peu désinvolte ?

On ne le pense pas ; car, c'est un fait qu'on a déjà relevé, la solution « moniste » s'est, au plan pratique, révélée chimérique ; le critère unique du droit administratif, fondement du partage des compétences, n'a jamais joué ce dernier rôle que de la façon la plus approximative ; de tout temps, les exceptions ont jeté — ou auraient dû jeter — le doute sur la valeur de la règle.

Une seule vérité demeure debout dans l'effondrement des critères successifs : le partage des compétences se lie à la nature des règles juridiques applicables au litige. Vérité dont l'application pratique est certes malaisée : ils ne sont pas rares, en effet, les litiges qui mettent en jeu à la fois l'un et l'autre droit ; de tel acte qui, du point de vue formel, ressortit au droit administratif, la légalité devra s'apprécier, pour l'essentiel, au regard du droit privé : ainsi des arrêtés préfectoraux publiant les contrats-types en matière de baux ruraux ; invité à se demander si leurs auteurs ont ou non excédé

leurs pouvoirs, le Code règle administrative c avec les articles du C gresser : et voici le privé.

Ces difficultés — sont pas telles, pour qu'on énonçait plus h tence des deux juridi historique — la prote justifier que par la administrative statuar tion adéquate — la n tratif émanée d'un tr sement exceptionnell rendues possibles da

Aussi bien, si l'on compétences, quel au si lourde par ailleurs tion ? C'est cela, ou c

Mais si — faute c de base, le problème n'est que reculé : doi les distinguer l'un de que l'on suggère peu deux directions défini à tout le moins, une l'espérance — qu'on vrais problèmes se pe en leur donnant une les divers domaines, plines, afin de marque le point exact où ell domaine du contrat, mun », ou dans le dr « ... ni générale, ni ab étude comparée des de définir ce qui est sont « propres » les r

On insiste sur les ou le privatiste, se c quitte à les opposer voisine, la connaissar spécialisation a ses maîtrise dans leur dis table : une vue simp voisine.

leurs pouvoirs, le Conseil d'Etat devra tantôt les confronter avec la règle administrative qui régit la compétence, la forme, le but, tantôt avec les articles du Code civil que le bail-type est accusé de transgresser : et voici le juge administratif faisant application du droit privé.

Ces difficultés — on en pourrait citer d'autres exemples — ne sont pas telles, pourtant, qu'elles puissent faire renoncer à la règle qu'on énonçait plus haut. Car elle a pour elle le bon sens : la coexistence des deux juridictions, dès lors qu'on renonce à son fondement historique — la protection de l'exécutif contre le juge —, ne peut se justifier que par la dualité des droits à appliquer. Une juridiction administrative statuant en droit privé inspirerait — faut d'une formation adéquate — la même défiance qu'une décision de droit administratif émanée d'un tribunal judiciaire ; et les expériences — heureusement exceptionnelles ! — que la complexité de notre système a rendues possibles dans l'un et l'autre sens confirment cet *a priori*.

Aussi bien, si l'on refusait de lier règle de fond et partage des compétences, quel autre principe proposer pour justifier la dualité, si lourde par ailleurs de difficultés pratiques, des ordres de juridiction ? C'est cela, ou ce n'est rien.

Mais si — faute d'en trouver une autre — on accepte cette idée de base, le problème pratique de la délimitation n'est pas résolu, il n'est que reculé : doit commun ? droit administratif ? Mais comment les distinguer l'un de l'autre ? C'est ici — pense-t-on — que le schéma que l'on suggère peut prouver sa vertu pratique. En orientant dans deux directions définies la recherche des « dérogations », il lui donne, à tout le moins, une base relativement sûre. Simple base, d'ailleurs ; l'espérance — qu'on croit illusoire — du critère unique dissipée, les vrais problèmes se posent, que peut-être elle a quelque peu masqués en leur donnant une solution qui n'était qu'apparente. Il s'agit, dans les divers domaines, de reprendre en parallèle l'étude des deux disciplines, afin de marquer, avec plus de rigueur qu'on ne l'a fait jusqu'ici, le point exact où elles divergent. Des formules telles que, dans le domaine du contrat, celle de la « clause dérogatoire au droit commun », ou dans le droit de la responsabilité, celle de l'arrêt *Blanco*, « ... ni générale, ni absolue... » sont de pures logomachies tant qu'une étude *comparée* des deux droits, dans ces domaines, ne permet pas de définir ce qui est « dérogatoire au droit commun », et en quoi sont « propres » les règles de la responsabilité administrative.

On insiste sur les mots : étude *comparée* ; tant que le publiciste, ou le privatiste, se contentera d'analyser les règles de sa discipline, quitte à les opposer parfois à l'idée qu'il se fait de la discipline voisine, la connaissance de leurs frontières n'avancera guère ; car la spécialisation a ses lois, et rares sont ceux qui parviennent à la maîtrise dans leur discipline sans avoir à la payer d'une rançon inévitable : une vue simplifiée — et parfois périmée — de la discipline voisine.

C'est au prix de ce long et minutieux travail de collaboration que pourront, dans chaque domaine, se dégager les formules nettes qui, mieux qu'un critère unique, mais d'application difficile, guideront juges et plaideurs. Et l'on pense que les conclusions de cette étude, en tant qu'elles voudraient à la fois dissiper le mythe du « critère du droit administratif », et schématiser celui-ci, par rapport au droit privé, selon les deux directions du « plus » et du « moins », de la puissance publique et des servitudes particulières imposées à l'action de l'administration, d'après les exigences de l'utilité publique, peuvent apporter, au travail que l'on suggère, sinon une base, du moins une contribution.

1974

Discont
et conti

Depuis près de de compensé l'instabilité tions. La remarque n' de la paraphraser.

Nous voudrions s la stabilité du droit constitutionnel ou, 1 premier aux variation part — selon nous es nistratif et du juge c que l'on pourrait qu ments normatifs qui tutionnel (1).

En guise d'intro propos.

En premier lieu, trouvent des donné très près à des Cons

Il en est évidemr administratives et j d'empêcher une ren diquement conçu co des pouvoirs cher : dépit de la stricte trouve la loi des 16-

De même, l'insti Constitution de l'an système politico-adm tionnaires et les leg

* *Mélanges offerts à N dence*, 1974, p. 777-78

(1) Sur l'ensemble c *constitutionnel*, Paris 19 français, Paris 1972 ; Y 1972.