

**Édouard Lambert**

L'emploi du droit comparé dans le droit et  
l'économie administratifs  
Contribution ibéro-américaine à son étude

Extrait du *Bulletin de l'Institut de droit comparé de Lyon* 1940 pp. 1-20

**L'EMPLOI DU DROIT COMPARE DANS LE DROIT  
ET L'ECONOMIE ADMINISTRATIFS**

---

**Contribution ibéro-américaine à son étude**

PAR

**Edouard LAMBERT**

---

A. — UNE CONTRIBUTION VÉNÉZUÉLIENNE.

*La REVISTA DEL COLEGIO DE ABOGADOS DEL DISTRITO FEDERAL du Vénézuéla a publié, dans son numéro de juillet-août 1938, pp. 140-143, la traduction espagnole d'une lettre que j'avais adressée au Dr. J. M. Hernandez Ron, professeur à l'Université Centrale (Caracas), pour lui rendre compte de l'impression que m'avait produite la lecture de son Traité de Droit Administratif Vénézuélien en l'autorisant d'avance à s'en servir, s'il le jugeait utile, pour tenir lieu de récépissé. Je reproduis ici l'original de cette lettre, parce que l'ouvrage auquel elle se réfère atteste clairement l'existence au Vénézuéla d'un mouvement scientifique parallèle à celui dont nous suivons le développement en Argentine, et aussi parce que cette entrée en correspondance avec le Professeur Hernandez Ron a été le point de départ d'une tenace et ardente propagande faite par lui pour constituer la branche vénézuélienne d'un Institut Ibéro-Américain de Droit Comparé.*

Lyon, le 6 juin 1938.

UNIVERSITÉ DE LYON  
INSTITUT DE DROIT COMPARÉ  
Quai Claude-Bernard, 15.

Au Professeur J. M. Hernandez Ron,  
*Director de Justicia*  
*en el Ministerio de Relaciones Interiores.*

Cher et très honoré Collègue,

Merci de l'envoi de votre excellent *Tratado Elemental de Derecho Administrativo*. Je suppose — sans en être sûr — que cette attention, dont je vous suis fort reconnaissant, vous a été inspirée par les relations que le Centre de droit comparé que j'ai créé depuis une trentaine d'années à Lyon — et auquel je puis maintenant consacrer toute mon activité — vient d'établir avec les milieux argentins se livrant à l'étude du droit sous les deux aspects inséparables de science sociale et de science internationale.

Jusqu'au début de cette année, l'Institut de Droit Comparé de Lyon n'avait pas eu de relations suffisamment suivies avec les représentants de la science sociale sud-américaine et n'avait pas pu recruter parmi eux des correspondants et collaborateurs réguliers.

D'où une fâcheuse lacune dans son réseau de rapports scientifiques, que m'a fait sentir et regretter la lecture — que je n'ai encore pu faire que trop rapidement — des 2.400 pages compactes de *l'Introduction à l'Etude du Droit Comparé* publiée à l'occasion de mon 70<sup>e</sup> anniversaire par la Librairie Générale de Droit (20, rue Soufflot) et la Librairie du Recueil Sirey (22, rue Soufflot) (Paris) — qui se sont associées pour en supporter les frais et les risques — et qu'un comité d'édition lyonnais a fait sortir du groupement en parties, titres et chapitres des 174 contributions qu'il avait reçues, et dont 132 étaient venues de pays autres que le mien.

Dans un numéro double (2 et 3) du *Bulletin de l'Institut de Droit Comparé de Lyon* — que je vous fais envoyer — vous trouverez une vue suffisante d'ensemble de la docu-

mentation contenue dans cette œuvre collective internationale, dont j'hésite d'autant moins à affirmer la réelle valeur, que j'ai été tenu à l'écart de son édification et n'en ai eu connaissance qu'au moment où elle m'a été remise, le 6 mai dernier.

En ouvrant cette Introduction encyclopédique au droit comparé, j'ai pu voir que, parmi les 132 contributions étrangères à la France, 23 venaient d'Allemagne et Autriche, 21 des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, 16 de l'Angleterre, 13 de la Belgique, 3 de la Suisse, 7 de la Pologne, 4 du Liban-Syrie et 4 de l'Egypte, 3 du Japon et 3 de Roumanie, 2 de Turquie, 2 de Tchécoslovaquie, 2 de Yougoslavie notamment, et qu'il ne s'en trouvait point de provenance sud-américaine, ce qui tient, sans doute, à ce que pour coopérer à cet hommage, rendu, non pas tant au juriste auquel il était dédié, qu'au droit comparé et au plus ancien des instituts français consacrés à son service, le comité d'édition s'est adressé seulement aux correspondants de cet Institut ou à ceux qu'il savait être en rapports suivis avec lui.

Il y a là dans le commerce international de notre Institut Lyonnais un trou que j'aspire à combler. Ce qui m'a fait d'abord sentir l'urgence d'y remédier c'est la réception, au cours de cette année 1938, des deux derniers volumes trimestriels (1) de la Revue Argentine LA LEY, qui m'ont frappé par leur orientation dans des directions de science sociale et de science internationale. Des lettres où je disais ce que je pensais des mérites de cette revue, m'ont fait expédier depuis d'autres publications argentines dont plusieurs m'ont confirmé dans l'impression que la science argentine est outillée aujourd'hui pour apporter une contribution précieuse à la progression des études de droit comparé.

Comme la partie doctrinale et la partie législative de LA LEY font une large place à la documentation vénézuélienne, et attestent ainsi l'existence de canaux de communication entre la science juridique de vos deux pays — ce que confirme votre *Traité de Droit administratif* — je me demande si ce n'est pas par l'intermédiaire de nos nouvelles amitiés argentines que nous avons eu la bonne fortune que vous pre-

(1) Il s'agissait du tome VII — dont j'avais rendu compte dans le premier numéro de notre Bulletin — et du tome VIII.

niez l'initiative de relations avec nous, que je souhaite vivement développer.

Peu importe que cette supposition soit fondée ou non. Le fait existe — et je m'en réjouis. Ce fait, c'est l'envoi de vos deux robustes volumes. Ils ont été pour moi une révélation, ou plutôt le complément d'une révélation antérieure : l'existence à Buenos-Aires d'un excellent centre naturel pour le développement de la coopération entre le vieux monde européen et la partie, parlant espagnol, du nouveau monde, pour l'élaboration du droit comparé.

Votre *Tratado Elemental de Derecho Administrativo* m'apporte la révélation d'un autre centre naturel à Caracas. Sans doute, je n'ai pas pu suivre le mouvement antérieur ou concomitant de la science juridique et sociale vénézuélienne. Mais, si une hirondelle ne fait pas le printemps, elle en annonce l'approche. Et une œuvre aussi méthodique, et placée dans un si bon encadrement de droit comparé, que celle que vous venez de m'envoyer, n'a pu naître que dans un milieu scientifique déjà très préparé.

Maintenant que l'Institut de Droit Comparé, que j'ai créé à Lyon, est outillé pour marcher en mon absence, et que la libération de l'enseignement m'a donné la liberté de mouvements, je me préoccupe de consacrer la majeure partie du temps qui peut me rester à vivre à provoquer et aider la formation d'instituts ou de centres de droit comparé, qui puissent centraliser la diffusion et la production du droit comparé dans leurs hinterlands naturels d'influence et de relations internationales. J'ai pu profiter, l'an dernier, d'un séjour à l'Université Fouad I<sup>er</sup> pour obtenir du Conseil de cette Université le vote d'un statut prévoyant la création au Caire d'un Institut de Droit Comparé pour le développement des relations, sur le terrain du droit comparé, entre le droit occidental et celui des pays de civilisation historique musulmane.

Je souhaiterais vivement voir s'organiser méthodiquement des centres de communication et coopération du même genre entre la production européenne de droit comparé et la production sud-américaine, centres qui pourraient contribuer à consolider encore les relations qui existent déjà depuis longtemps entre les centres européens et les centres nord-américains. Mes ambitions de propagandiste du droit comparé

avaient été aiguillées ces temps derniers vers l'Argentine. Votre livre les amène à se tourner aussi vers le Vénézuéla. Si je trouvais un jour les moyens de faire face aux frais du voyage et du séjour, j'irais volontiers étudier sur place les possibilités de mise en marche d'organisations de ce genre chez vous ou en Argentine ou dans l'un et l'autre de ces deux pays.

Nous pourrions, tout au moins — restant sur le terrain des réalisations aisées — envisager une entente avec vous et vos amis, pour établir une coopération immédiate entre juristes vénézuéliens et français par voie d'échange d'informations.

Pour exploiter les perspectives de travail en équipes internationales, sur le terrain du droit comparé, que j'ai vu s'ouvrir, quand on m'a renseigné, au début de l'année 1938, sur l'ampleur qu'allait prendre le Recueil d'études de droit comparé établi pour mon jubilé — sans m'en faire déjà connaître le contenu — j'ai commencé, avec cette année 1938, la publication d'un *Bulletin de l'Institut de Droit Comparé de Lyon* destiné à servir d'instrument de liaison et de correspondance entre les centres d'étude du droit comparé existants dès aujourd'hui effectivement, ou à l'état de virtualité, dans les diverses parties du monde civilisé. Les pages 1 à 3 du premier numéro vous en feront connaître le programme.

Je serais heureux que vous veuillez bien servir de correspondant, notamment pour l'alimentation de ce Bulletin, à l'Institut de Droit Comparé de Lyon en terre vénézuélienne.

Et, maintenant, je vous indique, avec la liberté de jugement et la franchise qui doivent présider, pour qu'elles soient durables, aux relations entre hommes de science, les impressions que m'a données une très rapide lecture de votre *Traité*.

Je suis naturellement incompetent pour apprécier ce qu'il vaut au point de vue de l'information législative et jurisprudentielle vénézuéliennes. Mais je puis d'autant mieux juger ce qu'il vaut, en tant qu'apport au droit comparé, qu'il ne se cantonne pas sur le terrain limité où se sont longtemps maintenus nos manuels français de droit administratif, mais couvre une très large partie — la plus large partie — de ce que j'ai toujours considéré comme le domaine général — et le seul domaine — du droit comparé : les directives géné-

rales qui, dans l'état actuel de notre civilisation internationale, gouvernent la marche de développement des parties neuves et vivantes du droit.

C'est surtout votre second volume — la quatrième partie de votre traité, consacrée aux *Services administratifs facultatifs* — qui apporte la contribution la plus originale au droit international ou comparé, en ouvrant une voie dans laquelle j'estime qu'il serait très souhaitable que vous puissiez être suivi.

Certes le tome I<sup>er</sup> — les trois premières parties : principes du droit administratif général et comparé, organisation administrative et services administratifs essentiels — est d'une facture scientifique excellente et a tiré un excellent profit, pour la construction des bases pédagogiques d'un enseignement du droit administratif vénézuélien, de l'expérience et des suggestions fournies par les travaux classiques de la littérature européenne, comme ceux de Fleiner pour l'Allemagne, de Maurice Hauriou, Gaston Jèze, Roger Bonnard et autres, pour la France, et des auteurs d'expositions synthétiques de la jurisprudence constitutionnelle Nord-Américaine. Et j'apprécie beaucoup, en tant que comparatiste, les développements que vous avez consacrés à des matières comme la théorie générale des services publics, l'acte administratif et ses classifications, la responsabilité de la puissance publique, le pouvoir de police et les frontières qui le séparent des droits individuels. Ces chapitres du premier volume, et beaucoup d'autres, apportent d'excellents fondements de science internationale à la publication d'un traité moderne de droit administratif vénézuélien. Mais ils constituent surtout, à cet égard, un apport tiré de la science internationale du droit pour fournir appui à la construction d'une science nationale du droit administratif vénézuélien.

Le second volume, en revanche, introduit dans le mouvement général du droit comparé une formule nouvelle, une formule très judicieuse, une formule d'avenir du rôle et du cercle d'action du droit administratif. Les branches de droit administratif groupées dans cette quatrième partie, sous le titre de services administratifs facultatifs, tendent de plus en plus à cesser, dans l'ensemble de la communauté des peuples pleinement civilisés, d'être en fait des services accessoires et facultatifs, pour rentrer dans les fonctions assu-

mées partout par les agences du pouvoir exécutif sous des formes et à degrés divers. C'est là la conséquence de ce que l'Etat policier a fait place partout depuis longtemps déjà à l'Etat civilisateur, et que, dans tous les pays à civilisation ancienne et évoluée, l'Etat ou la puissance publique voit rentrer, dans les pouvoirs et les devoirs administratifs qui lui sont assignés, une direction ou une surveillance sur la mise en valeur des richesses et forces économiques nationales, la mission de défendre le bien-être public contre l'égoïsme des droits et initiatives individuels. Peu importe que chacun de nous estime, suivant son tempérament ou ses affinités propres, cette transformation dans la conception du rôle de l'Etat comme bienfaisante ou malfaisante. C'est un fait de toute évidence et un fait définitivement acquis. C'est l'une des directives les plus claires et les plus universelles de l'orientation actuelle d'ensemble du droit mondial. Il a pour conséquence d'étendre la sphère de la réglementation par le droit et en même temps de donner au droit une nature et une coloration nouvelles en assurant la prédominance aux éléments d'ordre économique et de politique sociale du droit en formation, du *werdendes Recht* comme disent les théoriciens du nouveau droit national-socialiste allemand.

Que cette prédominance de l'élément économique et d'action sociale se fasse de plus en plus fortement sentir même dans le droit privé, c'est ce qu'avaient déjà fait ressortir, comme phénomène mondial, les trois études que, en éditant il y a quatre ans à la Librairie du Recueil Sirey le *Recueil d'Etudes sur les Sources du Droit en l'honneur de François Gény*, j'avais placées dans le titre IV du troisième volume — *Sources du droit économique* —. C'est ce qui ressort encore beaucoup plus fortement d'un grand nombre des articles groupés dans le Recueil publié en mon honneur.

Tout d'abord des six études qui, dans le chapitre sur le droit privé comparé, ont été réunies dans une première section sous la rubrique : *Le phénomène universel de la « publicisation » du droit privé* — et aussi de diverses études placées dans d'autres chapitres.

Ce que j'appellerai volontiers l'« économisation » du droit — son aiguillage vers des bases économiques — est encore plus marqué dans la sphère du droit public. Et tout d'abord dans celle du droit constitutionnel, là surtout où, comme

dans l'Union Nord-Américaine, le droit constitutionnel a pris une valeur de droit positif et un large cercle d'application pratique. C'est ce qui découle encore, avec une éblouissante évidence, dans le chapitre de *l'Introduction à l'étude du droit comparé* consacré au *droit constitutionnel*, des cinq études — quatre américaines, une belge — réunies dans une section III : *Le droit constitutionnel américain et le problème du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois*. Ces cinq études pourront vous être de quelque utilité pour la préparation de votre *Tratado Elemental de Derecho Constitucional*. Ecrites par Charles Grove Haines, l'auteur de livres sur la matière très connus aux Etats-Unis, par le Doyen de la Faculté de Droit de Yale University, Clark, par le chef du Département de Science Politique de Harvard University, Elliot, par un jeune maître du barreau de New-York et par le Recteur de l'Université de Gand, Haesert, elles donnent une excellente vue d'ensemble de la marche de formation de la jurisprudence constitutionnelle américaine et surtout de sa dernière phase : le duel entre le Président Roosevelt et la Cour Suprême U.S. Elles montrent que cette jurisprudence est substantiellement faite de principes et de vues de politique économique.

Les parties nouvelles du droit administratif — c'est ce qui ressort encore des dix contributions, anglaises, américaines, allemandes, hongroises et françaises, rassemblées dans le chapitre de *l'Introduction à l'étude du droit comparé* sur *Le droit administratif comparé* — ne prennent même plus, comme l'a fait longtemps la jurisprudence constitutionnelle américaine, le soin de voiler la nature essentiellement économique de leur structure.

Votre Traité est, à ma connaissance, le premier traité (2) de droit administratif qui dégage, dans toute leur ampleur, les conséquences de cette orientation économique et sociale sur la nature et le champ d'application du droit administratif et qui ait mis en pleine vedette la place centrale de l'éco-

(2) Pour être tout à fait exact et tenir compte notamment de l'œuvre, originale et déjà ancienne dans sa première édition, du Professeur BIELSA, j'aurais dû ajouter : réserve faite de la littérature argentine. Mais la comparaison que je faisais ici entre l'œuvre de M. Hernandez RON et les travaux antérieurs ne visait, dans l'ensemble de cette lettre, que la littérature européenne.

nomie administrative dans l'activité juridique de l'Etat moderne.

J'apprécie tout particulièrement — parce qu'ils mettent en lumière la nature et l'importance des tâches partout assignées aujourd'hui à l'activité des administrations publiques — vos chapitres sur la défense de l'agriculture et de l'élevage, sur les diverses formes d'intervention de l'Etat dans l'exercice de l'industrie, sur les mines — la partie relative au pétrole est très documentée et d'un haut intérêt — sur les services administratifs en relation avec l'exercice du commerce, et d'autres de même genre.

Vous apportez au programme des manuels ou traités antérieurs de droit administratif un prolongement qui est appelé à devenir une partie centrale — qui l'est déjà devenue dans les pays totalitaires, comme l'Allemagne national-socialiste qui, quoi qu'elle affirme qu'elle fait passer la politique avant l'économie, bâtit un droit administratif fait tout autant d'éléments économiques que d'éléments de dynamisme politique.

Cela vous amène sans doute à intégrer dans le droit administratif une série de matières qui, dans nos pays de l'Europe continentale, forment des branches autonomes du droit, comme le droit rural, le droit industriel, le droit minier, la législation ouvrière qui, avec la Prévoyance et l'Assistance sociales, forme l'objet de notre droit européen du travail, — et à y comprendre aussi des matières qui, chez nous, rentrent par exemple dans la sphère de la législation financière, — comme la monnaie, la législation sur les banques et les institutions de crédit —, ou dans le droit pénal et la criminologie — comme le système pénitentiaire — ou, dans le droit civil, comme le registre foncier.

Toutes ces matières ne peuvent être suffisamment étudiées que dans les cours universitaires et les traités spéciaux qui leur sont consacrés. Mais il est bon — je pense même qu'il est nécessaire — que, dans un Manuel de droit administratif, on donne au lecteur une vue synthétique d'ensemble des relations qui existent entre ces branches spéciales du droit et du lien qui les unit au tronc du droit administratif.

Votre livre contribuera par là à faire comprendre que le droit administratif général est aussi complexe — et obligé de faire appel à autant de disciplines auxiliaires, que le droit administratif local, tel que l'a façonné l'enseignement

et la littérature du *Local Government* aux Etats-Unis et en Angleterre, et tel qu'il commence à naître, dans l'Europe continentale, sous la forme de l'*Economie et législation municipale ou locale*.

Ce que j'apprécie par dessus tout, en tant que comparatiste, dans votre Traité c'est l'aide que, par sa structure et son plan, il peut fournir au mouvement de progression de la science sociale, qui doit nécessairement faire apparaître, au-dessus de l'économie et législation urbaines ou municipales, des économies et législations administratives nationales.

Je m'arrête, car la lecture, même superficielle, de votre livre prêterait à d'interminables remarques pour le comparatiste. Je n'en signale plus qu'une : l'intérêt exceptionnel que présentent pour nous vos chapitres sur les champs particuliers d'activité administrative économique qu'ouvrent à votre pays les richesses naturelles de son sol, et sur les problèmes posés par l'état actuel de la distribution et l'exploitation des terres ou par l'existence de tribus aborigènes. J'en ai écrit assez pour montrer que je vous ai lu avec la plus sympathique attention.

#### B. — UNE CONTRIBUTION ARGENTINE.

Les caractéristiques, que la lettre ci-dessus reproduite relève dans le *Traité de droit administratif* du Dr. Hernandez Ron, se retrouvent dans l'œuvre scientifique poursuivie, depuis déjà de très longues années, par le maître argentin, Rafael Bielsa, professeur à la Faculté de droit et de sciences sociales de Buenos Aires et doyen de la Faculté des Sciences économiques, commerciales et politiques de l'Université du Litoral. Sa riche production littéraire a, tant par l'originale fermeté de la pensée que par la clarté de son expression, contribué fortement à implanter chez l'élite des juristes ibéro-américains une conception commune de la large sphère d'action à attribuer à ce qu'il appelle, à juste titre, *droit et économie administratifs*, en même temps qu'à définir les services que le droit comparé peut et doit rendre au développement de cette science de l'administration.

De l'ensemble de cette production de Rafael Bielsa, trois œuvres maîtresses méritent particulièrement être signalées :

1° Les trois gros volumes de son *Derecho administrativo y Ciencia de la Administracion*, dont notre salle de travail ibéro-américaine ne possède que la seconde édition, parue en 1929 à Buenos Aires, chez Lajouane. Dans leur plan et leur table de matières on rencontre également tous les chapitres que j'ai signalés dans le Traité d'Hernandez Ron comme différenciant la notion ibéro-américaine du droit administratif de la notion classique française. Et le titre même de cette première œuvre, par l'adjonction des mots « et science de l'administration », fournissait déjà la clef du considérable élargissement donné, en Argentine, aussi bien qu'au Vénézuéla, à notre horizon usuel du droit administratif.

2° Les vues de l'auteur à cet égard se sont encore précisées dans un livre intitulé *Ciencia de la Administracion*, qui, en 1937, a inauguré la première série des Publications de l'Université du Litoral. La préface de cet imposant Traité débute par le rappel de la conception française — devenue aussi la conception espagnole du droit administratif — qui assigne comme fonction à cette discipline l'établissement d'un régime de *légalité* dans la gestion des services publics et la soumission de l'observation de cette *légalité* à un contrôle juridictionnel. Et elle ajoute immédiatement que cette discipline, de caractère strictement juridique, doit laisser place à ses côtés à une autre qui, elle, vise à assurer l'*efficacité* de l'action administrative. C'est l'*économie administrative*, dont l'objet est de travailler « au progrès technique des services publics », en recherchant les conditions de leur fonctionnement rationnel et efficace.

« Cette discipline, écrit R. Bielsa, est précisément la science de l'administration conçue, non pas comme science juridique, mais comme science politique, comme science non pas du gouvernement en général de l'Etat, mais du bon gouvernement de l'administration... L'autonomie de cette science, écrit-il encore, ne peut être niée ni discutée... Elle se présente comme spécifiquement distincte de la question juridique (droit administratif), qui est sans doute essentielle. »

Dans cette même préface il déclare que « pour des motifs principalement didactiques » — c'est-à-dire pour mieux faire saisir la divergence des domaines et des méthodes des deux disciplines, juridique et politique — il « publie presque

simultanément avec ce volume — *Ciencia de la Administración* — la troisième édition de son ouvrage général sur le *Droit administratif*.

Il convient, sans doute, de ne pas trop prendre à la lettre l'affirmation à laquelle l'amène ce souci didactique de mettre en lumière la coexistence, trop souvent méconnue, des éléments de technique juridique et de ceux de technique économique dans la discipline connue sous le nom de droit administratif : l'affirmation d'une « autonomie » respective de chacun de ces deux groupes d'éléments. Car Rafael Bielsa lui apporte, dès la préface de cet ouvrage de 1937, un premier correctif en constatant qu'il « convient de reconnaître » que le développement des « recours objectifs ouverts aux administrés » par le droit administratif intéresse « tout autant sinon plus », la bonne gestion de l'économie administrative que « la défense des droits subjectifs des administrés ». Car « les recours pour excès de pouvoir exercés par les administrés se résolvent en une collaboration de ceux-ci » à la marche de l'administration publique.

Il n'est guère de chapitres du très vaste domaine d'action, attribué au droit administratif aussi bien par Bielsa que par Hernandez Ron, où ne se mêlent intimement les matériaux d'ordre économique et les matériaux d'ordre juridique. Mais l'impossibilité de les dissocier, sans grave préjudice pour la valeur des résultats obtenus, est peut-être plus apparente que partout ailleurs dans les deux branches d'enseignement et de recherche scientifique, déjà largement explorées aujourd'hui dans quelques pays, que sont l'*Economie et Droit urbain* — le *Local government* anglo-saxon — et l'*Economie et Droit des entreprises de services publics* — les *Public Utilities* de la littérature juridique et des programmes universitaires des Etats-Unis.

3° L'aide que le droit comparé peut apporter au droit et économie administratifs a été enfin soumise à un examen attentif par le Professeur Bielsa dans l'une des monographies — la seconde — qu'il a réunies dans ses *Estudios de Derecho Público*, parues en 1932 à Buenos-Aires, chez Lajouane. Ce dernier travail est consacré à l'*Etude du droit comparé dans l'enseignement du droit public interne*.

Il s'ouvre par la constatation « que le droit comparé, quoi qu'il soit de nature à fournir un apport inestimable au pro-

grès de la technique juridique, ne s'est pas développé jusqu'ici comme un enseignement indépendant ». Notons, toutefois, que la lacune ainsi relevée par le publiciste argentin dans l'activité universitaire de son pays a, depuis le moment où il la signalait, été rendue moins sensible par l'action persévérante de quelques pionniers du droit comparé, et en particulier de Martinez Paz à Córdoba.

On ne « touche » guère au droit comparé, écrit M. Bielsa, que dans l'enseignement du droit privé, civil ou commercial... Avec le droit international privé il complète la connaissance des législations étrangères », connaissance qui est « indispensable aux juristes et avocats » et est d'une importance particulière « dans un pays, comme le mien, qui est un pays d'immigration ». Alors qu'en France les cours de droit constitutionnel comparé ont précédé, dans les programmes du doctorat en droit, ceux de droit civil ou de droit commercial comparé, l'utilisation du droit comparé n'a encore que fort peu pénétré en Argentine dans l'application au droit public. L'éminent publiciste le déplore et mène une campagne en faveur du développement d'un enseignement autonome du droit public comparé, et surtout de celle des branches du droit public qu'il a plus spécialement explorée, la branche administrative.

Il estime — et ce n'est certes pas moi qui le démentirai — que, « dans le droit constitutionnel et dans le droit politique », l'étude comparative a une « valeur secondaire » et n'est à conseiller que dans les cours de doctorat ou d'études approfondies (3). Sur ce terrain rien n'apparaît plus dangereux que la propension à accepter sans réserve les exemples qui viennent du dehors, surtout quand ils proviennent de pays dont le droit n'a pas subi le même développement historique que le droit national. La comparaison des droits étrangers n'a, dans ce cercle d'études, qu'un intérêt scientifique, et non un but pratique.

Il n'en est autrement, en ce qui concerne l'Argentine, que pour les références faites à la Constitution des Etats-Unis, qui a servi de modèle à la Constitution nationale. Elles peuvent contribuer à éclairer l'interprétation du droit national quand il s'agit de déterminer le sens et la portée de princi-

(3) *Estudios de Derecho Público*, p. 57.



pes communs aux deux constitutions. Les tribunaux argentins ont pu alors trouver d'utiles précédents dans les décisions constitutionnelles de la Cour Suprême des Etats-Unis. L'examen des interprétations et des applications données à d'autres dispositions de la constitution de l'Union nord-américaine peut aussi contribuer à mieux faire saisir, par les juristes argentins, les différences qui séparent le système constitutionnel argentin de celui des Etats-Unis. En dehors de ces exceptions, le droit constitutionnel comparé ne peut être pour eux qu'un instrument de culture générale, et non de préparation à la pratique professionnelle.

Le professeur Bielsa proclame hautement que tout autre, et beaucoup plus important, est le rôle naturel du droit administratif comparé. Il affirme que, pour le droit administratif, l'étude du droit comparé est « un puissant auxiliaire », « un élément de valeur pour le progrès de sa technique juridique », « un facteur intellectuel indispensable dans l'observation ».

C'est dans celles des parties neuves du droit et économie administratifs, où l'élément de technique juridique est mis en vedette par l'activité jurisprudentielle de juridictions permanentes, que se manifeste le plus clairement l'exactitude de ces affirmations de Rafael Bielsa. J'ai cherché, pour mon compte, à montrer pour l'une d'elles l'importance de l'éclairage mutuel que pourraient s'apporter la jurisprudence administrative française et la jurisprudence constitutionnelle des Etats-Unis, dans une introduction au tome 30 de la Bibliothèque de l'Institut de Droit Comparé de Lyon, que la *Revista Critica de Jurisprudencia* de Buenos-Aires a reproduite dans son numéro du 1<sup>er</sup> juillet 1935 (pp. 283-304) sous le titre : *Economia y derecho de las empresas de servicios publicos*. Et notre centre lyonnais d'études comparatives de droit a prouvé qu'il n'estimait pas à un moins haut degré l'importance des services que le droit comparé peut fournir au droit et à l'économie urbains, en travaillant à la préparation d'une Conférence Internationale, tenue à Lyon en juillet 1934 par l'*Union Internationale des Villes*, dont l'un des objets essentiels était de diffuser « l'enseignement des matières d'intérêt municipal ».

Une constatation, de portée beaucoup plus générale, ressort de la lecture des travaux que je signale comme les

annonciateurs d'une conception des tâches et du cercle d'influence du droit administratif tendant à devenir commune à l'ensemble du monde ibéro-américain ; c'est que la littérature européenne-continentale et la littérature ibéro-américaine de cette branche du droit ont un égal profit à tirer de leur rapprochement.

La multiplicité des références qui y sont faites, par Rafael Bielsa aussi bien que par Hernandez Ron, montre que le contact de nos jurisprudences du contentieux administratif et de divers rameaux de nos législations administratives a fortement contribué à développer chez les juristes ibéro-américains, selon les termes mêmes de M. Bielsa, « un intérêt croissant pour la légalité de la gestion publique » et la conscience que cette légalité ne peut être assurée que « par l'application effective des règles d'un droit administratif » dans l'acception étroite et spécifique donnée à ce terme par la littérature européenne.

A son tour, le contact de la littérature ibéro-américaine nous rend plus sensible que le corps de règles aux contours définis — et participant au même caractère de droit positif que le droit privé, grâce à l'intervention contraignante de juridictions contentieuses — est loin de constituer à lui seul tout le droit de provenance et de nature administratives. Sans doute, c'était déjà ce que nous faisait pressentir l'enquête américaine publiée sous le titre *Recent Social Trends in the United States* où, dans le chapitre consacré au droit en général (Ch. XXVIII, pp. 1430-1488), deux des maîtres de l'Ecole de Droit de Yale University, Charles E. Clark et William O. Douglas, relevaient, comme l'une des principales caractéristiques de l'orientation juridique actuelle des Etats-Unis, la participation croissante prise par les administrations publiques à l'application et l'élaboration du droit — du droit du travail et du droit industriel surtout, mais aussi de branches plus étroitement rattachées au droit privé, ou même au droit pénal.

Et cela m'avait amené, dans les pages d'assemblage entre les contributions au *Recueil Gény*, tome II, p. 133 et s. (4), à mentionner parmi les sources générales du droit l'*appli-*

(4) Et aussi dans la revue *Právník* (de Prague), année 1933, pp. 616 et s., *Les orientations nouvelles du droit* ; Conférence faite à l'Université Charles-IV.

*cation administrative du droit.* Pour mémoire et en constatant qu'aucune des contributions ne lui avait été consacrée. Lacune due, sans doute, à ce que, sauf dans l'U. R. S. S., cette source du droit, n'occupait point encore en Europe, à ce moment, une place comparable à celle qu'elle a prise depuis dans divers Etats totalitaires, où elle pénètre et renouvelle toutes les parties du droit, ou même à celle qui lui a été faite en France dans ces tout derniers temps.

L'exemple du droit des Etats-Unis ne retenait pas suffisamment notre attention, parce que venu d'un milieu dont les traditions historiques et la structure du système juridique différent trop des nôtres. Il y a lieu de penser qu'il en sera autrement de celui qui nous vient de pays, comme ceux de l'Amérique-Ibérique, dont les droits sortent du même tronc de droit « civil » ou romain que le nôtre. A la lumière des Traités de droit administratif de Bielsa et de Hernandez Ron, nous comprendrons avec plus de netteté que ce que nous appelons « droit administratif » n'est que l'une des branches d'une discipline juridique plus large de provenance administrative, qu'il ne constitue qu'un cercle spécial de droit à l'intérieur d'un cercle plus large d'élaboration administrative du droit, plus mouvant et qui va constamment s'élargissant. Nous sentirons mieux l'impossibilité de séparer, l'une et l'autre de ces branches du droit de l'administration du sol de science sociale, d'économie administrative, où elles puisent les principaux éléments de leur progression évolutive. Nous nous dirons enfin que, à côté de l'étude particulière des divers rameaux qui se sont détachés ou se détacheront de ce tronc commun de droit administratif, il y a place pour l'étude de leurs directives communes, comme il y a place, à côté de l'étude des branches spécialisées du droit privé, pour l'étude des principes généraux du tronc commun qu'est le droit civil.