

*Daniel Granjon*

# ANNALES

DE LA

## FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES D'AIX - EN - PROVENCE

---

Nouvelle Série N° 51  
ANNÉE 1959

---

(Etudes de Droit Public)

---

LA PENSÉE UNIVERSITAIRE  
12 bis, Rue Nazareth, 12 bis  
AIX-EN-PROVENCE  
1959

# ANNALES

## DE LA FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES ECONOMIQUES D'AIX-EN-PROVENCE

N° 51

(ANNÉE 1959)

---

### SOMMAIRE

Ph. de DIETRICH. - <i>Le recours en annulation devant la Cour de Justice de la C.E.C.A....</i>	7
Jean DUPUY. - <i>La Cité de Saint-Exupéry.....</i>	23
Charles DURAND. - <i>La Fin du Conseil d'Etat Napoléonien.....</i>	47
Paul de La PRADELLE. - <i>Le Corsaire Mordeille..</i>	237
Charles SAVOUEILLAN. - <i>Les syndicats et l'évolution de la politique des salaires aux Pays-Bas.....</i>	249
Prosper WEIL. - <i>Le Conseil d'Etat statuant au contentieux : politique jurisprudentielle ou jurisprudence politique.....</i>	281
<i>Chroniques des Thèses et Revues.....</i>	293



## Le Conseil d'Etat statuant au contentieux : politique jurisprudentielle ou jurisprudence politique ?

La doctrine contemporaine est unanime à souligner la fréquence et l'importance des prises de position d'ordre politique du Conseil d'Etat statuant au contentieux. Le rôle de la théorie des principes généraux du droit à cet égard est trop connu pour qu'il soit utile d'y insister à nouveau. Mais on ne saurait pour autant négliger les autres secteurs du droit administratif. En bien des matières, en effet, la jurisprudence administrative a pris des positions qui, débordant du plan strictement juridique, engagent la société politique française tout entière. Dans le domaine économique, que l'on songe, par exemple, aux décisions de principe concernant la portée et les limites du « pouvoir professionnel », la conciliation des traditions de la médecine libre avec les exigences de la médecine sociale, ou encore la grève dans les services publics. Dans le domaine plus proprement politique, les exemples abondent également : accès des candidats à l'Ecole nationale d'administration, liberté d'opinion des fonctionnaires, épuration, laïcité, pouvoirs spéciaux en Algérie, autant de chapitres dont les lignes directrices procèdent sans aucun doute de choix politiques.

Mais, si l'existence même des prises de position d'ordre politique du Conseil d'Etat est incontestable, il n'en va pas de même de la signification généralement prêtée à ce phénomène. A en croire des auteurs parmi les plus considérables, la jurisprudence politique du Conseil d'Etat traduirait la volonté de la

Haute Assemblée d'imposer à la vie politique française une « éthique » personnelle (Rivero), qu'elle ferait prévaloir aussi bien sur la volonté la plus affirmée du législateur que sur les changements les plus accusés des régimes politiques. Ainsi seraient atténuées, par l'effet de la jurisprudence administrative, les mutations brusques introduites dans notre vie publique par les caprices des faiseurs de lois et les goûts novateurs des fabricants de constitutions, et émoussées du même coup les dents de scie de la vie politique française. Facteur de permanence et de continuité, le Conseil d'Etat constituerait ainsi un antidote à l'instabilité apparente de la vie politique et devrait à ce titre être rangé parmi les plus importants de nos pouvoirs publics. Cette action stabilisatrice s'exercerait par ailleurs dans le sens d'un certain libéralisme issu de la Révolution de 1789 et de la tradition politique de la III<sup>me</sup> République, libéralisme à la fois politique — par la protection de la liberté contre les régimes totalitaires — et économique — par la sauvegarde de l'entreprise privée contre l'Etat dirigeant.

Cette image d'un « juge qui gouverne », pour reprendre le titre d'une étude célèbre (1), — et qui gouverne dans le sens d'une doctrine très précise, — s'est répandue parmi les juristes au point de devenir classique. Mais il n'est pas inutile de confronter de temps à autre les idées les plus établies avec la réalité, pour en tirer confirmation ou infirmation. Est-il bien vrai que les décisions à portée politique — dont l'existence, on l'a vu, est hors de doute — ne peuvent s'expliquer que par la volonté de la Haute Juridiction de sortir de sa mission de juge qui dit le droit pour devenir un « juge qui gouverne » ? Est-il bien vrai que ces décisions sont inspirées par un libéralisme constant et peut-être à contre-courant de l'évolution des idées et des faits ? C'est cette double question que nous voudrions examiner ici : la réponse négative que nous serons amené à apporter à l'une comme à l'autre nous conduira, sinon à rejeter, du moins à nuancer l'opinion généralement adoptée en cette matière.

\*\*\*

Première question : n'y aurait-il pas aux prises de position politiques du juge administratif des raisons inhérentes à sa mission même, de sorte qu'il serait inutile d'en chercher l'explication dans la volonté du Conseil d'Etat de faire intrusion dans le domaine politique ? Il est certain tout d'abord que la matière même de son activité conduit le juge administratif à des options d'ordre politique : juge des rapports entre le Pouvoir et les citoyens, entre les gouvernants et les gouvernés, il est amené

(1) RIVERO, *Le juge administratif français : un juge qui gouverne ?* D. 1951, chron. 21.



par la force des choses à rendre des sentences dont la répercussion se fera sentir sur le plan politique. Mais cette explication n'est évidemment pas suffisante à elle seule, et c'est dans la structure même du droit administratif qu'il convient, à notre sens, de chercher l'explication du phénomène qui nous occupe. Deux facteurs peuvent à cet égard être retenus : d'une part, le rôle particulier du droit écrit dans l'élaboration du droit administratif et, de l'autre, le caractère *sui generis* de certains des raisonnements qui forment l'ossature de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

A) Constater la faible place occupée par le droit écrit dans la formation du droit administratif est devenu une banalité. Mais ce qui n'a peut-être pas été suffisamment souligné, c'est que ce fait explique à lui seul bien des prises de position politiques de la Haute Juridiction : refuser de juger sous prétexte du silence ou de l'obscurité de la loi lui est interdit ; juger sans s'inspirer de principes généraux serait transformer l'empirisme en arbitraire : force est donc pour le Conseil d'Etat de pallier le silence des textes en dégageant lui-même ces principes. La nature des choses fait ainsi du Conseil d'Etat le plus grand de nos « faiseurs de systèmes ». Prenons, à titre d'exemple, l'éternel problème des rapports de la liberté et de l'autorité, dont le dialogue forme la substance de toute vie politique : de ces deux pôles, lequel est le principe et lequel constitue l'exception ? Faute de texte, c'est au juge qu'il appartenait de résoudre le problème. Ce n'est d'ailleurs pas de gaité de cœur que le Conseil d'Etat comble ainsi les lacunes de la loi, et l'on n'en veut pour preuve que la répugnance manifeste qu'il a mise à résoudre le problème de la grève dans les services publics. C'est le privilège du législateur de pouvoir passer sous silence les problèmes irritants : le juge, lui, ne peut se dérober.

Serait-il même en présence d'un texte lui dictant clairement l'attitude à prendre, le juge aurait encore à choisir entre une interprétation par analogie et une interprétation par *a contrario* de ce texte. Si une telle option se présente chaque fois qu'une loi vient régir une matière particulière en droit administratif, elle est spécialement délicate dans les matières revêtant un caractère politique. Le cas s'est présenté durant l'occupation : comme l'a montré le président Bouffandeau, « le Conseil d'Etat pouvait ou considérer les lois de Vichy comme instituant un régime nouveau de notre droit public et leur donner alors une large extension, ou les regarder, au contraire, comme des mesures apportant des dérogations aux principes demeurés en vigueur et, dans ce cas, annuler les décisions prises en méconnaissance de ces principes... et interpréter restrictivement



les lois édictées depuis juillet 1940 à raison de leur caractère de mesures d'exception » (2).

Enfin, il ne faut pas oublier que dans notre arsenal législatif coexistent parfois, dans une même matière, des textes de dates différentes, votés par des majorités différentes et procédant d'une inspiration politique différente. Là encore le juge se voit dans l'obligation, pour concilier l'inconciliable, d'arrêter une position de caractère politique. Que l'on songe, par exemple, au problème de l'aide des collectivités publiques à l'enseignement libre, régi jusqu'en 1959 à la fois par la loi Falloux de 1850, la loi de 1886 sur l'enseignement primaire et la loi Barangé de 1951, textes procédant d'idéologies absolument divergentes. De même la coexistence de la loi de 1791 sur la liberté du commerce et de l'industrie et de multiples textes contredisant cette même liberté posait au Conseil d'Etat un redoutable problème : le choix ne pouvait être éludé.

B) La méthodologie du droit administratif accentue davantage encore le caractère inéluctable de certaines options politiques.

a) Il arrive souvent que dans un arrêt de principe le Conseil d'Etat donne une définition qui paraît immuable et qui demeure effectivement constante pendant des années, voire des décades. Néanmoins cette définition est rédigée en des termes tels que le juge se voit contraint, à propos de chaque cas d'espèce, de lui conférer un contenu concret et, par là-même, de renouveler un choix qui pouvait sembler arrêté une fois pour toutes. Lorsque le Conseil d'Etat décide, par exemple, que les conseils municipaux ne peuvent ériger des entreprises commerciales en services publics « que si, en raison de circonstances particulières de temps et de lieu, un intérêt public justifie leur intervention en la matière », il est bien évident que chaque espèce concrète exigera une nouvelle appréciation de ces circonstances. Les exemples pourraient être multipliés : liberté d'opinion des fonctionnaires, mais nécessité de ne pas se départir d'une certaine « réserve » ; reconnaissance aux ordres professionnels de « l'ensemble des pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de leur mission », mais limitation de ces pouvoirs par les « libertés individuelles qui appartiennent aux membres de l'ordre comme à la généralité des citoyens » ; affirmation du droit de grève dans les services publics, mais possibilité pour le gouvernement d'apporter à ce droit les restrictions nécessaires pour en « éviter un

---

(2) BOUFFANDEAU, *La continuité et la sauvegarde des principes du droit public français entre le 16 juin 1940 et l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution*, Etudes et documents du Conseil d'Etat, 1947, p. 23.



usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public ». C'est là ce que l'on pourrait appeler la méthode des *définitions stables à contenu variable*.

b) Plus caractéristique encore est la méthode que l'on pourrait qualifier des *notions limitrophes à frontières mouvantes*. Dans certaines matières les limites de deux régimes juridiques diamétralement opposés coïncident avec celles de deux concepts absolument antinomiques : passer d'un concept à un autre, c'est *ipso facto* passer d'un régime à l'autre. La détermination de la ligne frontière paraît donc d'une importance capitale : et pourtant cette ligne est souvent définie de manière telle que le juge peut la placer dans chaque affaire à l'endroit qui lui convient. Il en résulte que ce n'est plus la notion qui entraîne le régime, comme le voudrait la logique, mais le régime souhaité par le juge qui conditionne la détermination de la notion. Un exemple le fera comprendre. Comme on le sait, le régime des sanctions et des mesures de police s'oppose sur un point important : la communication des griefs. Indispensable en cas de sanction, cette sauvegarde des droits de la défense est inutile dans l'hypothèse d'une mesure de police. Il est donc essentiel de savoir si telle mesure déterminée est prise en vue de sanctionner un agissement passé ou pour prévenir un agissement futur contraire à l'ordre public. Or l'examen le plus superficiel de la jurisprudence montre l'extrême difficulté à distinguer une sanction d'une mesure de police : la seule véritable différence est celle du régime juridique applicable. Tout se passe souvent comme si le Conseil d'Etat qualifiait de sanctions celles des mesures qu'il veut soumettre au respect des droits de la défense, et de mesures de police celles qu'il entend y soustraire. Que ce choix revête fréquemment un caractère politique, la jurisprudence relative aux mesures d'exception en Algérie en fait foi.

c) On citera enfin la nécessité dans laquelle se trouve le juge administratif, lorsqu'il est mis en présence d'une situation entièrement nouvelle, de *choisir entre l'extension à cette situation d'une technique juridique déjà éprouvée* à propos d'une situation ancienne et connue *et l'élaboration de règles sui generis*. Le problème s'est posé à plusieurs reprises en raison des profonds bouleversements politiques et économiques qui ont affecté la France depuis 1940. L'instauration d'un « pouvoir professionnel » — ordres professionnels et organismes de direction de l'économie — a placé le Conseil d'Etat devant un choix capital : allait-on soumettre ou non ce pouvoir nouveau aux modes de contrôle qui avaient fait leur preuve pour l'administration classique ? Tel est bien d'ailleurs le sens profond de la célèbre jurisprudence *Monpeurt et Bouguen*. Quelques années plus tard, l'épuration administrative allait placer la Haute Assemblée devant un dilemme analogue : règles *sui generis* ou extension du contrôle juridictionnel applicable au contentieux de la fonction publique ? Plus récemment, l'institution par l'article



37 de la Constitution de 1958 d'un pouvoir gouvernemental propre, ni conditionné ni limité par la loi, a soulevé un problème analogue. Fallait-il étendre à ce « pouvoir normatif gouvernemental » (Vedel) le contrôle juridictionnel élaboré jusque là pour le pouvoir exécutif soumis à la primauté de la loi, ou bien devait-on considérer que, s'agissant de mesures soustraites au principe de légalité *stricto sensu*, le recours pour excès de pouvoir, destiné par définition même à « assurer le respect de la légalité », perdait sa raison d'être et devait être écarté ? A cette question d'une importance exceptionnelle, le Conseil d'Etat a déjà apporté sa réponse : le recours pour excès de pouvoir est recevable ; le pouvoir réglementaire demeure subordonné, non pas certes à la loi proprement dite, mais aux principes généraux du droit, lesquels se voient, pour les besoins de la cause, promus à un rang supra-législatif.

Ainsi donc l'abondance des options politiques dans la jurisprudence du Conseil d'Etat s'explique très largement par l'originalité de notre droit administratif. Point n'est besoin de chercher dans une volonté systématique de la Haute Juridiction la cause d'un phénomène dû essentiellement à des facteurs d'ordre technique. Il n'en demeure pas moins que l'on doit s'interroger sur l'orientation et la signification de ces prises de position : correspondent-elles à une idéologie déterminée ? procèdent-elles au contraire d'inspirations divergentes ? Bref : y a-t-il vraiment, derrière la politique jurisprudentielle du Conseil d'Etat, une jurisprudence politique ?

\*\*\*

A cette seconde question l'on apporte généralement une réponse affirmative. Laferrière déjà signalait, dans l'introduction de son *Traité de la juridiction administrative*, la permanence, « même à travers la variation des régimes politiques », de certains « principes traditionnels... qui sont en quelque sorte inhérents à notre droit public et administratif » : il faisait sans doute allusion aux grands principes républicains et démocratiques, à cette « tradition constitutionnelle républicaine » à laquelle le Conseil d'Etat se réfèrera si souvent plus tard. Le juge administratif paraîtra en effet vouloir maintenir, contre vents et marées, une idéologie libérale, alors même qu'elle serait contredite par les textes législatifs ou constitutionnels. Le législateur a eu beau porter des atteintes de plus en plus fréquentes, depuis la première guerre mondiale, au libéralisme économique : le Conseil d'Etat n'en continuait pas moins à proclamer avec la plus parfaite sérénité le vieux principe de la liberté du commerce et de l'industrie, fût-ce au prix de la « stérilisation » des textes les plus explicites. Ainsi tout paraissait se passer « comme si le juge administratif opposait son éthique personnelle, restée fidèle aux conceptions traditionnelles, à une éthique nouvelle que le légis-



lateur traduirait toujours davantage dans les textes » (3). En matière politique, le conservatisme républicain paraît encore plus tenace. La doctrine a montré comment l'affirmation de principes généraux du droit issus directement de l'idéologie de 1789 a permis au Conseil d'Etat de neutraliser partiellement les effets de l'idéologie de Vichy : là encore tout semblait se passer, selon la forte expression du vice-président du Conseil d'Etat, comme si la section du contentieux entendait appliquer « le droit commun de la République » (4) sous un régime qui en niait les fondements mêmes. Et cette volonté de ne pas rompre la continuité politique, le Conseil d'Etat ne la manifeste-t-il pas aussi en soumettant les règlements autonomes de la Constitution de 1958 au respect des principes généraux du droit, et en maintenant ainsi sous la V<sup>me</sup> République des principes directement issus de la III<sup>me</sup> et de la IV<sup>me</sup> ? Bref, qu'il s'agisse du domaine politique ou du domaine économique, c'est l'attachement au libéralisme de la fin du XIX<sup>me</sup> siècle qui semble caractériser la jurisprudence du Conseil d'Etat et constituer la doctrine politique de la Haute Assemblée.

Une telle interprétation se heurte cependant à de graves objections. Cette espèce de conservatisme républicain traduit peut-être tout simplement le caractère naturellement conservateur et prudent de tout juriste et, plus encore, de tout juge : ces derniers savent trop la relativité des choses pour se lancer tête baissée dans des changements plus spectaculaires souvent que réels, et connaissent trop les dangers des mutations brusques pour ne pas ménager des périodes de transition. Mais ce qui frappe davantage, c'est que ce conservatisme correspond à une très remarquable stabilité dans les profondeurs de la vie politique française elle-même. Plus d'un observateur, en effet, a relevé que, derrière les changements en apparence plus nombreux et plus radicaux que partout ailleurs, la vie politique française comportait des constantes lui conférant une réelle continuité. La structure administrative et l'esprit qui imprègne notre administration n'ont guère changé depuis l'époque napoléonienne ; les bouleversements électoraux les plus spectaculaires ne sont souvent que des accès de fièvre qui s'effacent rapidement pour rendre leur place aux courants les plus traditionnels ; tout en appelant de ses vœux un « gouvernement fort », le citoyen est toujours « contre les pouvoirs » dès que ceux-ci se manifestent avec quelque fermeté ; quant aux mœurs politiques, tout semble se passer comme si celles d'un régime décrié étaient condamnées à toujours reparaître sous un « nouveau régime » qui lui succède.

(3) MORANGE, *La protection accordée par le juge administratif à la liberté du commerce et de l'industrie*, D. 1956, chron. 117.

(4) CASSIN, *Introduction à Etudes et documents du Conseil d'Etat*, 1947, p. 10.



Mais, s'il en est ainsi, l'interprétation des attitudes politiques du Conseil d'Etat pourrait bien se trouver modifiée. N'est-on pas autorisé à penser que, loin de vouloir imposer sa conception personnelle aux rapports entre le citoyen et le Pouvoir, la Haute Assemblée n'est que le reflet, aussi fidèle qu'il est possible, d'une certaine réalité sociologique ? Ce n'est là qu'une impression encore, mais que d'autres constatations vont venir renforcer.

La continuité de la jurisprudence administrative ne doit, en effet, pas dissimuler l'existence de revirements de tendances en des matières souvent fort importantes : or, là encore, la coïncidence avec des mouvements profonds de l'esprit public est frappante. Fort rares au lendemain de la Libération, les annulations de mesures d'épuration se sont faites de plus en plus fréquentes depuis lors. Terriblement exigeant en 1946 sur l'égalité des sexes en matière d'accès aux emplois publics, le Conseil d'Etat, suivant en cela l'évolution des mœurs elles-mêmes, a considérablement assoupli sa rigueur depuis lors. Traditionnellement hostile à toute atteinte à la laïcité, la Haute Assemblée avait considérablement nuancé et atténué ses positions depuis les élections législatives de 1951 : la jurisprudence ne permettait-elle pas aux collectivités publiques, dès avant 1959, de subventionner comme elles l'entendaient les établissements privés d'enseignement supérieur et technique ? Il en va de même pour l'Algérie, où les changements d'orientation politique, au lendemain de l'arrivée au pouvoir du général de Gaulle et de la désignation d'un nouveau délégué général du gouvernement, se sont traduits, sur le plan juridique, par l'annulation fort remarquée d'une mesure d'assignation à résidence surveillée.

Mais on peut aller plus loin encore. Il n'est pas, hélas ! jusqu'aux défauts les plus graves de la vie politique française que la jurisprudence administrative ne traduise assez fidèlement. La « France irréelle » (Berl) dénoncée sur le plan politique paraît bien se retrouver sur le plan juridique, et, tout comme la politique, le droit administratif devient parfois « le domaine où les mots n'ont plus de sens » (Berl). L'octroi de certains avantages en bloc, suivi de leur retrait dans le détail ; l'affirmation de grands principes aussitôt démentis dans leur application ; la fixation de règles irréelles en des propositions dénuées de contenu concret : tous ces traits se rencontrent en plus d'un secteur du droit administratif. Le Conseil d'Etat pose le principe de la liberté d'expression des fonctionnaires, mais la ruine dans son application en exigeant que les intéressés ne se départissent pas d'une certaine réserve et en estimant presque chaque fois que cette exigence ne s'est pas trouvée respectée. A la grande satisfaction de la doctrine, la liste des actes de gouvernement s'amoindrit d'année en année, mais combien de fois la radiation d'un acte de cette liste — on pense notamment à certaines mesures



concernant les étrangers — n'a-telle pas été accompagnée d'un transfert de cet acte dans une autre catégorie de quasi-immunité juridictionnelle ? La jurisprudence *Barel* elle-même est plus belle vue par le juriste que par les intéressés : admirable de libéralisme dans son principe, elle est assortie de tant de restrictions et de réserves qu'elle n'aura que très rarement l'occasion de s'appliquer. Et que dire d'une jurisprudence comme celle qui fait de l'autorité judiciaire la gardienne de la liberté et de la propriété privée, qui ne se maintient guère que par l'éclat des mots qui l'expriment et va souvent à l'encontre même du but poursuivi ? Ce verbalisme, cet irréalisme de certains chapitres de notre droit administratif sont bien le reflet de vices identiques dans la vie politique française elle-même.

Ces quelques exemples permettent de voir à quel point l'opinion si répandue que le Conseil d'Etat impose son éthique propre à la société française est largement exagérée. Sans doute le juge administratif prend-il des libertés avec la loi, voire la Constitution ; mais c'est parce qu'il insère ces textes, comme s'il les considérait avec quelque hauteur ou quelque recul, dans l'ensemble de l'évolution politique du pays. Parler d'une doctrine politique du Conseil d'Etat et évoquer le rôle de la Cour suprême des Etats-Unis à l'époque de Roosevelt paraît assez inexact. En tant que corps, le Conseil d'Etat n'a pas une philosophie politique propre, qu'il opposerait à celle du constituant ou du législateur : le contraire serait même assez étonnant, l'extrême diversité des opinions politiques individuelles au sein de la Haute Assemblée n'étant un secret pour personne.

Mais il reste un point à préciser. Quel est cet esprit public dont nous disions tout à l'heure que le Conseil d'Etat était un fidèle reflet ? Dans quel groupe de la société se trouve-t-il incarné ? Un premier point est certain : ce n'est pas de l'opinion des gouvernants au sens juridique du terme qu'il peut s'agir, sinon le problème ne se poserait même pas. Est-ce alors dans l'opinion publique que le Conseil d'Etat puiserait son inspiration ? Une telle explication serait évidemment purement verbale, et ne saurait être retenue. C'est donc ailleurs qu'il faut chercher la solution. Un examen, même superficiel, de la société française fait apparaître l'existence d'un petit groupe de techniciens, hauts fonctionnaires, hommes politiques, journalistes, universitaires, qui, sans remplir toujours des fonctions officielles, gouvernent le pays en réalité et constituent une espèce de pépinière où sont prélevés les titulaires des postes les plus importants. De ce groupe social des « princes qui nous gouvernent », — groupe plus large que celui des gouvernants proprement dits, mais plus étroit que l'opinion publique, — le Conseil d'Etat constitue vraisemblablement une émanation : des études sérieuses seraient nécessaires pour l'établir, mais on peut l'affirmer d'emblée sans grand risque d'erreur. A ce milieu, dont ses

membres sont issus et au sein duquel ils vivent, il emprunte la plupart des traits qui caractérisent sa jurisprudence en matière politique : sa résistance aux changements institutionnels, son libéralisme teinté d'une pointe de technocratie, ses formules brillantes mais souvent inefficaces, ses qualités incomparables mais aussi ses défauts certains.

Cette analyse ne constitue certes qu'une très modeste tentative d'explication. Bien des études seraient nécessaires pour dessiner les contours de ce groupe de gouvernants, au sens sociologique du terme, et pour établir l'existence et le rôle de cette *opinion politique dominante* qui se refléterait ainsi dans les arrêts du Conseil d'Etat. Mais il nous paraît probable d'ores et déjà que la jurisprudence administrative doit être considérée, non comme « attributive », mais comme « déclarative » de politique. C'est dire que si l'on voulait étudier le rôle du Conseil d'Etat en dehors du droit administratif proprement dit, — et on devrait le faire, — c'est de la science politique plutôt que du droit constitutionnel que relèverait cette étude.

Prosper WEIL,

Professeur à la Faculté de Droit

et des Sciences Economiques d'Aix-en-Provence.