

L'État de droit : constitution par le droit et production du droit

DOSSIER DU PARTICIPANT

Mercredi 27 novembre 2013
(17h30-19h30)

Conseil d'État

Salle d'Assemblée générale

Le modérateur :

■ Bernard STIRN

Président de la section du contentieux
du Conseil d'État

Les intervenants :

■ Jean MASSOT

Président de section (h) au Conseil d'État

■ Bertrand SEILLER

Professeur à l'université de Paris II
(Panthéon-Assas)

■ Franck TERRIER

Président de la 3^{ème} chambre civile
de la Cour de cassation

Présentation du cycle *Où va l'État ?*

Le 5^{ème} cycle de conférences du Conseil d'État¹ porte sur l'avenir de l'État à la lumière des nouveaux défis auxquels il doit faire face avec notamment, les développements de l'Union européenne, l'impact des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et l'accélération de ce qu'il est convenu d'appeler la « globalisation ». Bien entendu, les transformations des réalités sociales continuent de jouer un rôle majeur dans les attentes que nos concitoyens placent en l'État : aspirations à une élévation du niveau de formation et à une meilleure couverture de l'offre de soins et de protection sociale, vieillissement de la population, recherche d'emploi et de qualification, situation des flux migratoires, enjeux liés à la qualité de l'environnement, au développement durable et à l'aménagement de l'espace urbain et rural.

Ces évolutions, largement inéluctables, amènent à repenser le rôle de l'État et ses fonctions fondamentales. L'interrogation contenue dans l'intitulé même de ce cycle « Où va l'État ? » reflète les incertitudes nées de mutations tellement rapides qu'elles remettent en cause parfois les fondements mêmes des catégories philosophiques et juridiques habituelles pour décrire le rôle de l'État.

Il ne s'agit pourtant nullement de se borner à dresser un tableau des facteurs d'affaiblissement de l'État dans sa vision traditionnelle. Il s'agit au contraire pour le Conseil d'État de s'interroger sur les moyens de faire face à ces nouveaux défis afin que l'État continue d'assumer ses missions fondamentales plus nécessaires que jamais. L'État reste en effet l'ultime garant de l'intérêt général et de la cohésion sociale pour nos concitoyens dans un monde en manque de repères.

L'objectif du cycle est aussi de porter un regard critique sur les tentatives nombreuses faites pour réformer l'État, d'en dresser un bilan, de mesurer ce qui a été accompli et, surtout, le chemin qui reste à faire pour rénover les outils traditionnels de la puissance publique.

Cette indispensable modernisation de l'État doit bien entendu se faire sans occulter l'impératif d'une meilleure sélectivité et d'un

¹

- Cycle de conférences sur la régulation financière 2009-2010
- Cycle de conférences en droit européen des droits de l'homme 2010-2011
- Cycle de conférences sur la démocratie environnementale 2010-2011
- Cycle de conférences relatif aux enjeux juridiques de l'environnement 2012-2013.

meilleur contrôle de la dépense publique afin d'honorer nos engagements européens et préserver notre souveraineté budgétaire.

C'est dans cet esprit que le cycle que le Conseil d'État propose – et qui comportera pas moins d'une quinzaine de conférences – commence par une première série traitant de la philosophie politique de l'État, des problématiques fondamentales sur la constitution de l'État et des facteurs de son évolution historique et juridique. On ne peut s'interroger en effet avec pertinence sur les évolutions souhaitables de l'État sans commencer par les mettre en perspective en revisitant ses fondements traditionnels. Cet examen portera aussi bien sur les missions régaliennes de l'État que sur ses modes d'intervention dans la sphère économique et sociale à la lumière des bouleversements introduits par la mondialisation.

En 2013-2014, la première série de conférences propose les thèmes suivants :

- L'État, expression de la Nation : un objet de philosophie politique et une construction historique.
- L'État de droit : constitution par le droit et production du droit.
- L'État peut-il survivre à la mondialisation ?
- L'État dans l'Europe des États.
- L'État sous la pression de la société civile ?
- L'État et les monopoles régaliens : défense, diplomatie, justice, police, fiscalité.
- L'État providence, l'État garant, l'État stratège : les missions et le rôle de l'État mis en question.

La seconde série de conférences, quant à elle, traitera, à partir du dernier trimestre 2014, des thèmes relatifs au fonctionnement et aux moyens de l'État : l'administration, les services, les agents, les coûts de l'État ; la décentralisation, les relations avec le monde économique. Le cycle se clôturera sur le thème de la réforme de l'État, et ses différentes figures.

Présentation de la conférence

Le concept « d'État de droit » est récent. Si la *Carta magna Libertatum* (Grande Charte des libertés) qui limite l'arbitraire royal en Angleterre et établit en droit l'*habeas corpus*, apparaît au début du XIII^{ème} siècle, c'est la doctrine juridique allemande qui, au XIX^{ème} siècle, crée le concept « d'État de droit » (*Rechtsstaat*), qui connaîtra en France de

nombreuses transpositions, avec des significations variées et parfois contradictoires.

Si l'expression « État de droit » est d'abord utilisée par les juristes, pour décrire un mode d'organisation du pouvoir dans lequel l'action des gouvernants est encadrée par des règles de droit, elle renvoie également à un projet politique, celui de la démocratie libérale, dont la finalité est de concilier l'expression de la volonté du peuple avec l'égal partage des libertés entre les membres de la collectivité. La polysémie liée à l'expression est largement due au fait qu'elle fait référence aussi bien au droit constitutionnel qu'au droit administratif. En droit français par exemple, la traduction de l'idée d'État de droit peut à la fois être recherchée dans le principe de légalité et dans le contrôle de constitutionnalité des lois.

La conférence a pour ambition d'interroger la conception de l'État de droit et les raisons d'une évolution vers un degré toujours plus exigeant de l'État de droit. En effet, si la démocratie représentative et parlementaire a longtemps été fondée sur une légitimité sans partage des élus tirée de l'élection – c'est l'État légal décrit par Carré de Malberg –, ceux-ci, désormais, doivent se conformer aux règles édictées par le pouvoir constituant, avec lequel il ne se confondent pas entièrement. La loi n'apparaît plus comme au-dessus de toute contestation et est soumise à un contrôle de constitutionnalité de plus en plus serré. Ainsi, le juge contribue à assurer la réalisation de l'État de droit, qui implique que les décisions des organes de l'État – tant l'administration que le législateur – sont encadrées et soumises au respect de normes juridiques hiérarchisées. Dès lors se pose la question de savoir comment l'État peut-il être limité par des normes qu'il a lui-même produites ? Comment son bras armé peut-il accepter de se voir jugé par des organes juridictionnels et s'obliger à respecter les décisions prises par eux ?

L'État de droit, c'est à la fois, l'État assujéti au droit qui repose sur des principes et des valeurs ; et c'est aussi l'État qui agit au moyen du droit. Le titre de la conférence a entendu traduire ce double aspect – l'État : constitution par le droit et l'État production du droit –.

1. L'État est d'abord une construction juridique dont il a le monopole

L'État produit du droit car il est d'abord une construction juridique dont il a le monopole.

La construction d'un ordre juridique hiérarchisé en France a été d'abord le produit historique de la lutte contre l'absolutisme monarchique, visant à contenir le pouvoir royal

en l'assujettissant à des normes supérieures, par exemple les lois fondamentales du royaume, dans lesquelles il devait trouver son fondement et ses limites ; cette construction s'incarne ensuite, à la Révolution de 1789, avec l'avènement d'une nouvelle figure, celle de la Nation souveraine, dont la puissance normative est censée surplomber, régir et encadrer l'activité de l'ensemble des organes de l'État.

La construction d'un ordre juridique hiérarchisé sera l'œuvre de la Révolution. Les révolutionnaires avaient pour ambition de reconstruire le système juridique sur des bases entièrement nouvelles : la démarche qu'ils adoptent pour ce faire les conduit à dégager avec une parfaite netteté différents paliers de droit qui s'articulent logiquement. Au sommet, les « *droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme* » que l'Assemblée nationale « *reconnaît et déclare* » chronologiquement mais surtout ontologiquement première. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen constitue ainsi le niveau le plus élevé, la « *loi fondamentale des lois de notre Nation* », dotée d'une portée universelle. Vient ensuite la Constitution qui a pour objet d'assurer la garantie de ces droits, qu'elle transforme en « *droits civils* » et de réaliser la séparation des pouvoirs. Puis, la loi qui ne saurait faire obstacle « *à l'exercice des droits naturels et civils* » garantis par la Constitution et qui dispose d'une « *autorité supérieure* ». À la base de la pyramide se trouvent les actes émanant de l'Exécutif. Quant aux administrateurs, dont la fonction n'a « *aucun caractère de représentation* » et qui ne peuvent dès lors prétendre « *vouloir pour la Nation et exprimer la volonté générale* », et aux juges, simples « *bouches de la loi* », ils ne peuvent « *ni s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ni suspendre l'exécution des lois* ».

En Angleterre, c'est la *Magna Carta* qui fonde le *Rule of law*. Elle reconnaît les libertés de toujours (celle de l'Église, celle des communes et également celle du commerce) : les sujets du roi sont des hommes libres et le roi n'en est pas propriétaire. Elle limite les pouvoirs du roi en exigeant le consentement à l'impôt. Elle consacre la justice et permet que personne ne reste prisonnier sans jugement. Au-delà de ces quelques libertés reconnues par les textes, ce sont les décisions juridictionnelles qui finissent par constituer un corpus juridique désigné comme la *Common law*. En cela, si le *Rule of law* est un concept proche de celui d'État de droit, il s'en distingue toutefois en ce qu'il ne renvoie pas exclusivement à une hiérarchie de normes textuelles dont le contrôle

juridictionnel garantit l'effectivité, mais à une certaine forme de séparation des pouvoirs dans laquelle le juge est chargé lui-même de faire respecter les libertés. Le *Rule of law* consiste ainsi essentiellement en des règles procédurales garantissant l'accès au juge.

Se pose alors la question des fondements idéologiques ou philosophiques de l'État de droit. C'est ainsi que Léon Duguit et Maurice Hauriou défendent l'idée selon laquelle l'État, comme organe de la volonté des gouvernants, doit être subordonné à un ordre objectif qu'il n'a pas lui-même créé, prenant naissance dans un principe qui est antérieur et supérieur à l'État qui naîtrait tout simplement de la sociabilité humaine. Dans une logique relativement proche, pour Georges Burdeau, « *l'État est limité par le droit dans la mesure où sa puissance est juridiquement conditionnée par l'idée de droit qui la légitime* ». L'État n'est pas le fondement du droit : il ne se limite point ; il naît limité. Ce sont des visions jusnaturalistes de l'État de droit, qui postulent que l'État est soumis à un droit naturel dont la production lui échappe. Dans ces conceptions, l'État de droit est entendu comme impliquant l'adhésion à un ensemble de principes et de valeurs préexistants qui bénéficient d'une consécration juridique explicite.

À l'opposé, Carré de Malberg démontre que l'État souverain ne peut être limité que par les règles qu'il a lui-même créées. « *L'État seul possède la puissance de conférer aux règles destinées à régir la conduite et les relations humaines cette force exécutoire spéciale qui caractérise le droit* ». L'État de droit est une auto-limitation de l'État. C'est la vision positiviste de l'État de droit, qui rejoint la notion de *Rechtsstaat* développée par la doctrine allemande.

Enfin, certains juristes sont critiques à l'égard de la notion même d'État de droit. C'est le cas de Hans Kelsen, pour qui l'idée d'État de droit est une tautologie, dans la mesure où État et droit correspondent à la même réalité : l'État est un ordre juridique hiérarchisé et l'État de droit ne signifie rien d'autre que la hiérarchie des normes. Michel Troper poussera ce raisonnement à son terme, en considérant que l'État de droit est soit impossible, car dès lors que les règles de droit sont interprétées et appliquées par les autorités étatiques, l'État ne peut être limité par une source normative extérieure à lui-même, soit inutile, en ce qu'il se contente d'impliquer l'existence d'une hiérarchie des normes qui ne garantit en rien le respect des libertés.

Au-delà de cette diversité des points de vue théoriques, qui se complètent et s'opposent

parfois, la notion d'État de droit renvoie à une réalité dans la pratique quotidienne de la démocratie et constitue une traduction de l'exigence de justice.

2. L'État producteur de droit s'inscrit progressivement dans un ordre constitutionnel

L'État, constitué par le droit, est pluriel. Le principe de séparation des pouvoirs garantit l'indépendance de la justice, laquelle se prononce « *au nom du peuple français* ». Surgit alors un paradoxe : l'État, source de toutes les normes, est cependant tenu de s'y soumettre dans l'exercice de son pouvoir législatif et réglementaire, en respectant la hiérarchie des normes – jusqu'à la circulaire du préfet. L'accent est désormais mis sur l'individu face au pouvoir, sur la défense de ses droits et libertés fondamentaux contre les risques de dérives des majorités pourtant parées de la légitimité électorale. L'État de droit est devenu une référence obligatoire – l'État, comme producteur du droit, connaissant quant à lui, un réel affaiblissement.

L'État de droit a fait son entrée progressive dans l'ordre constitutionnel sous le contrôle des juridictions garantes du respect des droits fondamentaux. Le juge apparaît comme la clef de voûte et la condition de réalisation de l'État de droit – la hiérarchie des normes ne devenant effective que si elle est juridictionnellement sanctionnée et les droits fondamentaux réellement assurés que si un juge en assure la protection. L'une des évolutions majeures de la V^{ème} République a été de « *parfaire l'État de droit* » en prévoyant la subordination effective de la loi à la Constitution, évolution qui semble parachevée avec l'invention de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) entrée en vigueur le 1^{er} mars 2010. Enfin, l'essor des juridictions constitutionnelles a modifié en profondeur les équilibres politiques : légiférant désormais sous leur « ombre portée », les parlementaires sont obligés de prendre en compte leurs prescriptions.

Par ailleurs, depuis plus d'un demi-siècle, le concept des droits fondamentaux trouve une consécration par les organisations internationales : Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), Convention européenne des droits de l'homme (1950), Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000). À partir de 1993, l'« État de droit » est mentionné dans une série de résolutions des Nations unies, jusqu'à la Déclaration du millénaire (8 septembre 2000) et celle du Sommet mondial (2005), par

laquelle les États renouvellent leur « *engagement à défendre et promouvoir activement tous les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie, dont nous savons qu'ils sont indépendants, se renforcent mutuellement et font partie des valeurs et principes fondamentaux, universels et indivisibles de l'ONU* ». Progressivement, se dessinent les linéaments d'un État de droit international pesant comme contrainte sur les États et jouant comme réducteur de leur souveraineté.

3. État de droit et exigence démocratique

La pluralité des sources du droit fragilise d'une certaine manière le monopole de l'État, producteur de droit. On assiste aujourd'hui à la remise en cause du fondement de l'État comme source ultime de droit : collectivités locales (même s'il existe un contrôle de légalité par l'État dont le préfet a la charge), autorités administratives indépendantes considérées par certains comme étant des « démembrements » de l'État, normes européennes et internationales... Si l'émergence de ces sources normatives ne remet pas totalement en cause la compétence de l'État pour produire la norme, dans la mesure où son intervention reste indispensable pour garantir l'application effective des normes produites, il n'en demeure pas moins qu'elle perturbe l'idée d'une hiérarchie des normes centralisée, dont le législateur et le pouvoir réglementaire seraient les seuls bâtisseurs. De nouvelles problématiques surgissent : à titre d'exemple, l'État a-t-il les moyens d'intervenir efficacement face aux crises financières internationales, de protéger les libertés fondamentales face aux grandes multinationales d'Internet ?

L'État qui était centralisé et garant de l'égalité de tous devant la loi est remis en cause par une double évolution, européenne et décentralisatrice. Ce dernier est désormais subordonné à l'Union européenne dans une communauté de destin, et son droit est dit en partie par les juges de Luxembourg. En même temps, le renforcement des pouvoirs des collectivités territoriales modifie les paramètres du fonctionnement de l'État. « *La structure de la personnalité juridique unique de l'État est de moins en moins monolithique, centralisée, hiérarchisée* ».

Le rôle croissant joué par le juge, et plus particulièrement par le juge constitutionnel, doit être compris non pas comme un mécanisme correcteur mais comme un renforcement de l'exigence démocratique

inhérente à la demande grandissante d'État de droit chez nos concitoyens. Si l'argument du « gouvernement des juges » ne manque pas d'être régulièrement rappelé, l'office du juge est d'assurer, dans le cadre de son champ de compétences, le respect des droits fondamentaux, quitte à faire contrepoids à la loi de la majorité. Dans une démocratie moderne, l'État de droit tente de conjuguer, grâce au contrôle exercé par le juge sur la multitude de sources normatives, le respect de la volonté de la majorité et la garantie des libertés fondamentales.

En tout état de cause, il est sans doute vain de déplorer la multiplication des sources de droit et la complexification qui en résulte, car cela va de pair avec l'exigence croissante de justice dans nos sociétés démocratiques avancées. Mais plus que jamais, c'est à l'État, garant ultime de l'ordre juridique, qu'il appartient de faire respecter les impératifs de lisibilité, prédictibilité et impartialité dans la production du droit applicable aux citoyens.

Biographies des intervenants

■ Bernard Stirn

Bernard Stirn a été nommé président de la section du contentieux en 2006. Licencié en droit, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, ancien élève de l'ENA, Bernard Stirn est nommé auditeur au Conseil d'État en 1976. Commissaire du Gouvernement, secrétaire général du Conseil d'État, président de la 7^{ème} sous-section du Conseil d'État, président adjoint de la section du contentieux, Bernard Stirn a également exercé des fonctions à l'extérieur du Conseil d'État : directeur du cabinet du secrétaire d'État auprès de l'éducation nationale (1983-1984), rapporteur adjoint auprès du Conseil constitutionnel (1986-1991), Bernard Stirn est professeur à l'Institut d'études politiques de Paris depuis 1985 et président du conseil d'administration de l'Opéra national de Paris depuis 2001.

■ Jean Massot

Jean Massot est président de section honoraire au Conseil d'État, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris (1955), docteur ès sciences économiques (1959) et ancien élève de l'ENA (1963). Membre du Conseil d'État de 1963 à 2004, il en a franchi les différents grades d'auditeur à président de section. Il y a exercé

les fonctions de commissaire du Gouvernement (1976-81 et 1985-88), de président de la 4^{ème} sous-section (1988-1995) et de président de la section des finances (1995-2002). A l'extérieur du Conseil d'État, il a été détaché dans les fonctions de directeur administratif et financier du Centre national d'études spatiales (1968-72), de directeur des études de l'Institut international d'administration publique (1972-1975), de directeur de la population et des migrations au ministère des affaires sociales (1983-85), de directeur de cabinet du ministre de la justice en 1988. A la fin de sa carrière au Conseil d'État, il a exercé les fonctions de président de la Commission des recours des réfugiés (2002-2005) et depuis 2005, il est membre de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et depuis 2006 de la Commission d'accès aux documents administratifs. Pendant plus de trente ans, il a été membre, puis président, de tribunaux internes de plusieurs organisations internationales, (Agence spatiale européenne 1979-2011, OCDE 1982-2011, Institut d'études de sécurité de l'UE et Centre satellitaire de l'UE depuis 2005, EUMETSAT depuis 2007). Il est l'auteur de nombreux ouvrages sur le Conseil d'État, le Président de la République et le Premier ministre. Il a présidé de 2001 à 2012 le comité d'histoire du Conseil d'État et de la juridiction administrative. Il a enseigné à l'Institut d'études politiques de Paris, dans les universités de Paris I et II, dans les ENA de France, du Maroc, de Tunisie, d'Algérie et du Zaïre, à l'université Saint Joseph de Beyrouth et au Conseil d'État de Thaïlande.

■ Bertrand Seiller

Agrégé de droit public en 1996, Bertrand Seiller a été professeur à l'université François Rabelais de Tours jusqu'en 2001. Depuis lors, il est professeur à l'université de Paris II (Panthéon-Assas) où il enseigne le droit administratif et le contentieux administratif. Il y co-dirige le Master 2 Justice et droit du procès et dirige le Centre de recherches en droit administratif (CRDA). Il a cofondé l'Association française pour la recherche en droit administratif (AFDA) qu'il a présidé de 2006 à 2011. Il est l'auteur de nombreux articles et notes ainsi que d'un manuel de droit administratif (Flammarion, coll. Champs Université, 5e éd. 2013) et d'un autre de contentieux administratif écrit en collaboration avec Mattias Guyomar, conseiller d'État (Daloz, coll. Hypercours, 2^{ème} éd. 2012).

■ Franck Terrier

Magistrat de l'ordre judiciaire, Franck Terrier a été nommé juge d'instruction au tribunal de grande instance du Havre en 1978, à la sortie de l'ENM. En 1982, il rejoint la direction des affaires criminelles et des grâces au ministère de la justice. Il est ensuite, de 1986 à 1988, secrétaire général du parquet de la Cour de cassation. En 1988, il intègre le cabinet du garde des sceaux, ministre de la justice comme conseiller technique chargé de l'action publique en matière pénale avant d'être nommé en 1990 directeur des affaires criminelles et des grâces. En 1993, il devient avocat général à la cour d'appel de Versailles. En avril 1998, il rejoint le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie où il exerce en qualité de « *senior trial attorney* ». A compter de septembre 2000, il est directeur juridique de la SNCF et, en 2006, est nommé conseiller à la Cour de cassation avant de devenir président de la 3^{ème} chambre civile de cette Cour en septembre 2011.

Bibliographie

(par ordre alphabétique)

D. Alland et S. Rials (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, Lamy, PUF, 2003.

M.-L. Basilien-Gainche, *État de droit et états d'exception : une conception de l'État*, PUF, 2012.

O. Beaud, « L'État », in P. Gonod, F. Melleray, P. Yolka (dir.), *Traité de droit administratif*, Dalloz, 2011.

O. Beaud, « L'État de droit » in J.J. Bienvenu, J. Petit, B. Plessix et B. Seiller (dir.), *La constitution administrative de la France*, Dalloz, 2012.

Rapport public 2006, Partie 2, considérations générales : sécurité juridique et complexité du droit, Conseil d'État [section du rapport et des études], La documentation Française, 2006.

G. Burdeau, *Traité de science politique*, Paris, LGDJ, 1949.

G. Carcassone, « Société de droit contre État de droit », in *L'État de droit : mélanges en l'honneur de Guy Braibant*, Paris, Dalloz, 1996.

R. Carré de Malberg (1861-1935), *Contribution à la théorie générale de l'État : spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, Paris, Dalloz, 2003.

J. Chevallier, *L'État de droit*, Montchrestien, 5^{ème} édition, 2010.

J. Chevallier, *L'État postmoderne*, 3^{ème} éd., LGDJ, coll. Droit et société, Paris, 2008.

C. A. Coliard et G. Timsit, *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, PUF, 1988.

L'État de droit en droit international, Préface de J.-P. Cot, Société française pour le droit international, Colloque de Bruxelles, 2011.

L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 1921 et 1923.

Ch. Eisenmann, *Écrits de théorie du droit, de droit constitutionnel et d'idées politiques*, Paris, Éditions Panthéon Assas, 2002.

M. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 1927.

G. Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, 1904.

H. Kelsen, *Théorie générale du droit ; suivi de la Doctrine du droit naturel et le positivisme juridique*, Paris, LGDJ, Bruxelles, Bruylant, 1997.

H. Kelsen, *Théorie pure du droit*, Paris, Dalloz, 1962.

P. Legendre, *Histoire de l'Administration en France de 1750 à nos jours*, Paris, PUF, 1968.

J. Massot, *Chef de l'État et chef du Gouvernement - La dyarchie hiérarchisée*, La documentation Française, 2008.

T. Olson et P. Cassia, *Le droit international, le droit européen et la hiérarchie des normes*, Paris, PUF, 2006.

J. Picq, *Histoire et droit des États : la souveraineté dans le temps et l'espace européen*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005.

D. Rousseau, « L'État de droit est-il un État de valeurs particulières ? », in *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs : mélanges en l'honneur de Pierre Pactet*, Paris, Dalloz, 2003.

B. Seiller, *Droit administratif : T. 1, Les sources et le juge*, Paris, Flammarion, 4^{ème} édition, 2013.

B. Stirn, *Les sources constitutionnelles du droit administratif*, Paris, Systèmes, 1989, 7^{ème} édition 2011.

M. Troper, « Le concept de l'État de droit », *Droits*, n° 15, 1992.

G. Vedel, *Droit administratif*, 1964.

M. Waline, *Traité de droit administratif*, 1963.

