

PREFACE

Au-delà de l'État peut être envisagé comme une introduction générale au droit public global. Il réunit huit articles précédemment publiés dans le recueil *Oltre lo Stato* en 2006, aux éditions Laterza¹.

Au-delà de l'État n'est évidemment pas le premier ouvrage du professeur Cassese publié en français². Mais sa traduction est apparue comme une évidence tant il symbolise une étape déterminante dans un œuvre dont toutes les composantes semblent constituer la condition nécessaire à son aboutissement : la science administrative et la sociologie, le droit comparé, le droit public économique et le droit européen, qui sont les quatre piliers de l'œuvre de Sabino Cassese.

Dès les premières années de sa carrière universitaire (commencée en 1956), le professeur Cassese a ouvert le champ de ses recherches en dehors des matières strictement juridiques, se consacrant à la sociologie et la science administrative.

Rejetant très tôt l'idée d'un droit administratif issu de l'articulation parfaite d'un ordonnancement juridique légicentré, le professeur Cassese s'est consacré avec constance à l'étude des mécanismes concrets de production du droit. L'histoire (qui donne la mesure du poids des institutions) mais également donc la sociologie et surtout la science administrative ont été des piliers de l'œuvre de Sabino Cassese.

Ces études de science administrative, à elles seules, ont valu à Sabino Cassese une renommée internationale, notamment consacrée par son rôle de rapporteur général du XXIV congrès international des sciences administratives à Paris en 1998.

Cette activité scientifique a été doublée d'une expérience d'administrateur et de ministre. Sabino Cassese, avant d'être nommé juge à la Cour constitutionnelle en 2005, a été Ministre de la fonction publique du gouvernement de Carlo Azeglio Ciampi (28 avril 1993 - 10 mai 1994).

Il a été membre d'environ cinquante commissions parlementaires et ministérielles.

Cette expérience ministérielle a été précédée par les fonctions de membre du comité d'administration de l'Istat (Institut national de la statistique) (1984-1990), Commissaire extraordinaire (*commissario straordinario*) de la Caisse d'Épargne de Calabre (1985 - 1989), membre du conseil d'administration de l'Office italien des changes (Ufficio Italiano dei Cambi-UIC) (1987-1991 et 1992-1993), président de la Commission de garantie pour la grève dans les services publics (*Commissione di garanzia per lo sciopero nei servizi pubblici*) (1990-1991), président de la Caisse d'épargne de Rome-Factoring (1989 - 1993), président du Comité scientifique de l'autorité italienne de la concurrence (*Autorità garante della concorrenza e del mercato*) (1992-1994).

¹ V. sur l'origine de chacun de ces articles, dans le présent ouvrage, la « Note sur les sources ».

² Une bibliographie des œuvres du professeur Sabino Cassese publiées en français est produite à la fin du présent avant-propos.

La bibliographie exhaustive de Sabino Cassese, riche de plus de 1000 références, a été établie par Chiara Martini, Claudio Franchini, Giovanna Zocchi et Paola Chionni. V. *Il mondo nuovo del diritto – Un giurista e il suo tempo*, Bologne, Il Mulino, 2008, pp. 201-374.

Elle a été suivie par les fonctions au sein du Comité scientifique de la Commission nationale pour les sociétés et la bourse (*Consob*, 1995-1998), du Conseil d'administration d'*Autostrade S.p.A.* (autoroutes), du Conseil général des Assurances *Generali* et de la présidence de la Banque de Sicile, de membre du Conseil d'administration de *Lottomatica* (loterie nationale).

Le deuxième pilier de l'œuvre de Sabino Cassese, évidemment complémentaire du premier, est le droit comparé.

L'ouverture aux études et aux langues étrangères est caractéristique de la doctrine italienne. La double influence sur le droit administratif italien, française avant 1880, puis allemande sous l'impulsion de Vittorio Emanuele Orlando³, a marqué les juristes italiens d'un sceau indélébile. Mais comme le note le professeur Cassese lui-même, cette attention qui imposait à tout juriste italien de connaître la langue et les auteurs allemands, ne comportait pas d'approche proprement comparée : « *l'Allemagne intéressait les juristes italiens uniquement sur le plan conceptuel, pour les théories élaborées par les juristes, non pour la jurisprudence ni le droit allemand* »⁴.

Ainsi, et comme tout universitaire italien, le professeur Cassese a appris l'allemand, mais également le français, l'anglais et l'espagnol. Il a non seulement étudié les auteurs, mais le droit des États d'Europe et des États-Unis.

Les études de droit comparé de Sabino Cassese ont été alimentées par une constante activité en dehors de l'Italie. L'auteur a complété ses études à Munich, Fribourg, Londres. Il a été Visiting scholar à la Stanford Law School (1970, 1975, 1986), à l'Université de Berkeley (1965), au Nuffield College d'Oxford (1987, 1988, 1989, 1995), Fellow du Wilson Center de Washington, puis Professeur associé aux Universités de Nantes (1987) et Paris I (1986, 1994, 1995, 1999) et à l'IEP de Paris (1991), Professeur à la Hauser Global Law School de la New York University (2004). Il est enfin docteur *honoris causa* des Universités d'Aix-en-Provence (1987), de Cordoue (Argentine) (1995), Panthéon-Assas (Paris II) (1998), Castille-La Mancha, Athènes et Macerata (2002).

Le droit public de l'économie est un troisième pilier sur lequel l'œuvre de Sabino Cassese a été construit. « Aile marchante » du droit administratif⁵, elle a permis à l'auteur de percevoir les évolutions profondes de la société. L'analyse juridique, mais également la pratique au sein d'institutions publiques, parapubliques et privées semble avoir très tôt nourri la conviction du dépassement progressif du rôle de l'État, de sa domination par les enjeux économiques globaux⁶.

En cela il a suivi, accompagné et complété l'œuvre de Massimo Severo Giannini (1915-2000), l'autre maître du droit public italien de la seconde moitié du XXe siècle⁷.

³ V. sur l'influence d'Orlando sur la doctrine publiciste italienne : Cassese (Sabino), *Culture et politique du droit administratif*, Paris, Dalloz, 2008, pp. 23 s.

⁴ Cassese (Sabino) *Il mondo nuovo del diritto – Un giurista e il suo tempo*, Bologne, Il Mulino, 2008, chapitre IX « Universalità del diritto. Le altre culture giuridiche », p. 88.

⁵ « [...] il diritto pubblico dell'economia ha dimostrato di saper svolgere il proprio ruolo di ala marciante del diritto amministrativo ». Cassese (Sabino) *Il mondo nuovo del diritto*, précité, p. 44.

⁶ Les limites de l'encadrement national de l'économie sont historiquement le premier indice du dépassement des structures de l'État nation, et constituent la cause comme la conséquence de la globalisation. V. notamment, en 1993, l'article au titre évocateur de Sabino Cassese « Oltre lo Stato : i limiti dei governi nazionali del controllo dell'economia », in : F. Galgano, S. Cassese, G. Tremonti et T. Treu, *Nazioni senza ricchezza. Ricchezze senza nazioni*, Bologne, Il Mulino, 1993, pp. 35-48.

⁷ Cassese (Sabino) *Il mondo nuovo del diritto*, précité, pp. 39 s. Chapitre intitulé « Dalla sovranità pubblica sull'economia alla sovranità dell'economia sullo Stato » (De la souveraineté publique sur l'économie à la souveraineté de l'économie sur l'État).

Trois caractères permettent de synthétiser les constantes de l'œuvre de Sabino Cassese. Le premier est l'attention portée à la réalité institutionnelle et sociale, et son influence sur le droit. Pour l'auteur « le droit n'est pas seulement la norme ni l'institution ou l'ordonnement juridique. Il est tout cela à la fois, mais également l'histoire et la société avec lesquelles il est inextricablement lié »⁸.

Un second caractère est le rapport « déférent mais transgressif » à la tradition. Luttant contre la « momification » des théories, Sabino Cassese considère que les grands auteurs du passé « souriraient aujourd'hui devant le respect obséquieux à l'égard de leurs théories qui représentent elles-mêmes, presque toujours, une rupture avec le passé »⁹.

Un troisième trait essentiel est son attachement à conduire ses recherches en dehors des frontières de l'État, afin d'étudier d'autres systèmes nationaux, supranationaux et globaux et donner à la réflexion juridique les traits d'une science, qui ne connaît pas le compartimentage national¹⁰.

Ce rapport décomplexé à la tradition, cette ouverture aux sciences sociales et cet attachement au réel peuvent être saisis dans l'une des œuvres les plus connues de Sabino Cassese, récemment traduite et publiée en France : *Culture et politique du droit administratif*¹¹. Dans cet ouvrage-manifeste, publié en 1971¹², l'auteur porte un regard critique sur la tradition doctrinale du droit administratif italien. Cette tradition, héritière de la « révolution orlandienne » de la fin du XIX^{ème} siècle, est marquée par son dogmatisme d'inspiration allemande. La réalité est bien sûr plus complexe, et ne peut être rendue en quelques lignes¹³.

Témoin de l'évolution du droit public économique, marqué par l'affaiblissement du rôle de l'État, Sabino Cassese a progressivement assimilé l'internationalisation puis la globalisation dans le champ de son étude du droit public.

Plusieurs éléments ont permis cette synthèse. Le premier, nous n'y reviendrons pas, est l'ouverture au droit comparé, au droit public de l'économie et aux sciences sociales.

Un autre élément doit être mis en exergue : c'est la profonde connaissance du droit administratif américain.

Les nombreux séjours du professeur Cassese aux Etats-Unis, ses fonctions au sein de l'Université de New-York, les liens scientifiques et d'amitiés l'unissant au professeur Richard B. Stewart¹⁴ en sont la preuve.

L'identification d'un « droit administratif » dans les procédures d'émission de normes et les processus de décision des organes globaux est plus aisée si l'on retient une acception plus américaine qu'européenne de cette notion. Une large part de l'étude du droit administratif continental est consacrée aux règles substantielles. Le droit administratif américain est pour l'heure essentiellement axé autour des règles de type procédural, principalement celles encadrant l'émission des normes contraignantes et garantissant la participation de toutes les

⁸ Cassese (Sabino) *Il mondo nuovo del diritto*, précité, p. 196.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Traduction Marcel Morabito, Paris, Dalloz, 2008.

¹² *Cultura e politica del diritto amministrativo*, Bologne, Il Mulino, 1971, 216 pp.

¹³ V. les pages très denses consacrées à la question in : *Culture et politique du droit administratif*, précité, pp. 31 s.

¹⁴ V. les développements consacrés à Richard B. Stewart in : *Il mondo nuovo del diritto – Un giurista e il suo tempo*, Bologne, Il Mulino, 2008, pp. 36-38. V. également, de Sabino Cassese, « Richard B. Stewart e la scienza americana del diritto amministrativo », *Laudatio* prononcée à l'occasion de la réception du professeur Stewart en qualité de docteur *honoris causa* à l'Université de Rome « La Sapienza » le 13 juin 2005. *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2005 n° 3, pp. 617-631.

parties prenantes (*notice and comment*)¹⁵. Or ce sont ces mêmes règles, et les garanties de la *rule of law* qui constituent l'essentiel des études de droit administratif global. Ce dernier ne peut cependant y être réduit.

Traits essentiels du droit public global

L'étude du droit public global part du constat de l'existence d'un ensemble d'organes non gouvernementaux de type administratif.

Le caractère « administratif » de leur intervention ne ressort pas d'une comparaison exacte avec l'ordre interne mais de leur composition, de leurs fonctions et de leur régime. Ces organes permanents sont souvent composés de fonctionnaires nationaux ou internationaux ; ils assurent l'émission de normes techniques ou assurent le règlement de différends commerciaux ; ils sont soumis à un ensemble de règles assurant une juste procédure (droit d'être entendu, obligation de motivation, principe du contradictoire, droit à un recours juridictionnel)¹⁶.

Dès le premier tiers du XXème siècle s'est développée une branche d'étude du droit des organisations internationales consacrée aux relations de travail avec leurs fonctionnaires, et aux procédures contentieuses applicables aux tribunaux administratifs internationaux (v. *infra*).

De nouvelles institutions sont apparues, qui ne sont pas toutes des organes institués directement par les traités. Ce sont des organes hybrides, dont les liens avec les administrations nationales et internationales sont plus difficiles à établir, tels que l'ICANN dans le domaine d'Internet.

Des liens se sont établis entre tous ces organes. Les procédures de règlement des différends ne sont pas fondées sur le droit d'un seul traité, mais plusieurs références qui s'entremêlent¹⁷. Les normes émises par un organe sont reprises par d'autres¹⁸.

Ces normes, si elles ont souvent besoin d'une sanction étatique pour être appliquées, peuvent de plus en plus fréquemment concerner des particuliers sans l'intermédiation des États, ni leur consentement (autrement que par l'adhésion initiale à un traité).

S'il existe un droit « administratif » global, c'est qu'il est possible d'identifier, au sein d'un ordre juridique global, l'émergence de fonctions législative, exécutive et judiciaire séparées, dont l'exercice est encadré par une constitution, non au sens formel, mais comme ensemble de garanties de droits¹⁹.

Cette dernière approche est la pointe la plus aigüe de la théorie du droit public global défendue par Sabino Cassese. Le consensus est plus large entre les auteurs sur l'existence

¹⁵ Zoller (Elisabeth), « Les agences fédérales américaines, la régulation et la démocratie », *RFDA* 2004 n° 4, pp. 757-771.

¹⁶ V. Auby (Jean-Bernard), « La théorie du droit administratif global : Brève présentation critique », Troisième session du Séminaire « Droit Administratif Comparé, Européen et Global », Sciences Po, Chaire MADP, 3 mai 2007. <http://chairemadp.sciences-po.fr>.

¹⁷ V. dans le présent ouvrage « Le droit administratif global : une introduction », et en particulier le règlement des différends par le Tribunal international du droit de la mer (ITLOS).

¹⁸ V. dans le présent ouvrage « Crevettes, tortues et procédures. Des standards globaux pour les droits administratifs nationaux ».

¹⁹ V. dans le présent ouvrage « Constitutionnalisme national et global ».

d'un droit *administratif* global, qui ne dépend pas de l'adhésion à une approche *néo-constitutionnaliste* défendue par le professeur Cassese.

La place du droit public global par rapport aux autres disciplines juridiques

Il ressort des lignes mêmes de l'auteur que l'existence d'un *ordre juridique global* est discutée. Cependant l'utilisation d'un vocabulaire commun ne procède pas nécessairement d'une approche ontologique : il n'est nul besoin de se convaincre de l'existence d'un tel ordre, pour se référer à des notions uniques dans le cadre d'une discipline juridique particulière.

Un des articles fondateurs de la matière ²⁰ introduisait son propos en soulignant précisément qu'au droit administratif global n'était pas encore attachée une telle discipline ²¹.

Toute science présume l'existence d'une communauté scientifique, d'un groupe de professionnels de la recherche qui se reconnaissent et s'identifient par des outils conceptuels, des instruments d'investigation et des mécanismes d'évaluation des travaux ²².

Si ces trois critères sont remplis, c'est que le droit administratif global appartient à la *science* du droit.

Mais l'existence d'une nouvelle discipline juridique autonome ou même d'une nouvelle *branche* de droit n'est pour certains pas une évidence.

Selon certains auteurs, le droit administratif global ne serait qu'une branche d'étude du droit international.

Les prémices pourraient en être trouvées dans le droit international administratif largement étudié dans la première moitié du XX^{ème} siècle ²³, essentiellement par la doctrine italienne.

L'internationalisation du droit administratif, et l'« administrativisation » du droit international ont occupé la doctrine européenne entre la fin du XIX^{ème} siècle et le début de la Seconde Guerre Mondiale.

Le droit international administratif, qu'il ait été envisagé comme une discipline autonome ou une simple branche particulière du droit international public ²⁴, s'attachait à étudier l'organisation, le fonctionnement et la fonction normative des administrations internationales. Il supposait l'existence d'administrations à caractère permanent, dotées de pouvoirs de type exécutif. Son objet d'analyse allait au-delà de l'étude, classique, des finances publiques ou du droit de la fonction publique internationale par exemple, mais sans s'en détacher complètement.

²⁰ Kingsbury (Benedict), Krisch (Nico) et Stewart (Richard B.), "The Emergence of Global Administrative Law", 68 *Law & Contemporary Problems* 15, 2005.

²¹ Laurence Dubin voit dans le droit administratif global une simple hypothèse scientifique qui reste à valider. Dubin (Laurence), *Droit administratif*, novembre 2008, chron. 4, *Chronique de droit administratif global de 2007-2008*.

²² Jacques Chevallier, *Science administrative*, Paris, PUF, 3^{ème} édition, 2002, p. 5.

²³ V. notamment Borsi (Umberto), « Carattere ed oggetto del diritto amministrativo internazionale », *Rivista di diritto internazionale*, 1912, pp. 368 s. Rapisardi-Mirabelli (Andrea), *Diritto internazionale amministrativo*, Cedam, 1939.

²⁴ La division du droit international en disciplines distinctes serait commandée par explosion normative qui a suivi le second conflit mondial. Quôc Dinh (Nguyễn), Daillier (Patrick) et Pellet (Alain), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 6^{ème} édition, 1999, p. 73.

Le droit administratif international s'attachait quant à lui à l'étude des éléments d'extranéité attachés à la fonction exécutive sous trois formes représentées par l'influence des normes de droit international sur les sources du droit administratif, l'objet international des décisions administratives (que leur destinataire soit un étranger présent sur le sol national ou un national présent sur un sol étranger) et l'exercice de la fonction exécutive au moyen des instruments du droit international (conventions internationales à « objet administratif »).

Il n'existe cependant pas de filiation directe entre ces deux disciplines anciennes, et le droit administratif global²⁵. Les deux courants doctrinaux se sont tus avec la Seconde Guerre mondiale ; ils ont réintégré le giron du droit international public et du droit international privé.

Une différence fondamentale sépare ces deux courants doctrinaux et le droit administratif global.

Ceux-ci se consacraient à une étude organique et matérielle, et tentant de trouver l'existence d'un droit *substantiellement* administratif au niveau international. Les auteurs anciens se consacraient à l'étude d'un droit du service public, du domaine public, ou de la fonction publique.

Celui-là provient de l'émergence de règles *procédurales* adoptées par des organes permanents exerçant une *fonction* de type exécutif.

Il est cependant indéniable que les aspirations et les convictions de certains auteurs du droit international administratif rejoignent celles défendues par Sabino Cassese.

Les rares évocations de ces deux courants doctrinaux dans la littérature contemporaine ne donnent pas toute la mesure de l'importance qu'ils ont eue durant près de cinquante ans. Une évocation de leurs principaux auteurs permettra de mieux saisir les ressemblances et les différences avec le droit administratif global.

Droit international administratif et droit administratif international

Le droit international administratif

L'étude du droit international administratif est née à la fin du XIX^{ème} siècle, notamment avec les écrits de l'ukrainien Pierre Kazanszky.

Les premiers articles de Kazansky ont été précédés par ceux de l'auteur russe Frédéric Fromhold de Martens, sans que ce dernier auteur n'ait eu une influence quelconque sur ses successeurs.

Martens consacre le deuxième volume de son *Traité de droit international*²⁶ au *Droit international administratif*. Pour l'auteur, relève du droit international administratif l'étude de l'intervention des États dans les matières « administratives » par les moyens du droit international. L'auteur n'identifie pas une communauté internationale autonome, ni un ordre

²⁵ Bien que chez un auteur tel que Stefano Battini, les deux notions de droit administratif global et droit international administratif semblent très proches, jusqu'à se confondre. Battini (Stefano), « International Organizations and Private Subjects: A Move Toward a Global Administrative Law ? », *Institute for International Law and Justice*, Working Paper no. 2005/3. Disponible à <http://ssrn.com/abstract=723165>, et Battini Stefano, *Amministrazioni senza Stato. Profili di diritto amministrativo internazionale*, Milano, 2003.

²⁶ Martens (Frédéric Fromhold), *Traité de droit international*, traduction Léo (Alfred), 3 volumes, Chevalier-Marescq et cie, Paris 1883.

juridique particulier qui se distinguerait du droit international public, mais uniquement une administration internationale au sens matériel.

L'auteur donne à la notion de droit international administratif une extension considérable, en étudiant notamment des matières relevant à l'époque et aujourd'hui encore du droit international privé, par exemple en matière de divorce²⁷.

Si le terme *Droit international administratif* est utilisé par l'auteur (concomitamment de celle de droit administratif international), il ne recouvre aucune matière déterminée, puisqu'il les recouvre toutes.

Pierre Kazansky, dans plusieurs ouvrages publiés en russe en 1897, puis dans un article publié en français en 1902²⁸, porte une analyse plus précise et scientifiquement mieux fondée. Il identifie les premières expressions d'une administration internationale permanente, dont l'objet n'est pas cantonné au droit de la guerre et du commerce, mais à la prise en charge d'activités à caractère dit « social ». L'auteur est certes conscient du caractère embryonnaire du phénomène constaté mais il note dans des termes assurés que l'avenir ne démentira pas que « ces organisations internationales ne peuvent pas sans doute avoir la valeur que possèdent les traités et les Unions des États. On ne saurait cependant refuser d'y voir quelque chose de nouveau, d'intéressant et de grave : comme une sorte d' « *international self-government* », présentant tous les éléments d'un grand développement futur »²⁹.

Mais le vrai « père » du droit international administratif est Lorentz von Stein³⁰. L'auteur qualifie d'*internationales Verwaltungsrecht*³¹ l'ensemble de l'activité diplomatique de l'État. Plus précisément, von Stein identifie une activité de nature administrative assurée par les États, soit au moyen de leurs propres organes administratifs, soit au moyen de traités internationaux d'un type nouveau. Ces traités internationaux ne sont plus des traités de paix ou d'alliance, mais des traités à objet administratif (*Verwaltungsträge*), qui permettent l'élaboration d'un embryon d'administration européenne.

L'évolution des relations internationales dans l'Après-guerre conforte, en partie *a posteriori*, les tenants d'une administration internationale permanente à laquelle pourraient être appliqués les concepts du droit administratif interne.

Emilio Bonaudi note que les écrits les plus réticents à la reconnaissance d'un droit international administratif³² sont antérieurs à la création de la SDN, et comment cette création a renforcé l'analyse des tenants d'une telle branche d'étude³³.

²⁷ V. la critique faite par Fedozzi à la définition du droit international administratif retenue par de Martens : Fedozzi (Prospero), « Il diritto amministrativo internazionale (nozioni sistematiche) », *Annali dell'Università, Nuova Serie*, vol. XII, 1902, pp. 5-87, p. 29.

²⁸ Kazansky (Pierre), « Théorie de l'administration internationale », *Revue générale de droit international public*, 1902, pp. 353-367.

²⁹ *Op. cit.* p. 355.

³⁰ V. notamment : von Stein (Lorentz), « Einige Bemerkungen über das internationale Verwaltungsrecht », *Scmollers Jahrbuch für Gesetzgebung*, 1882, pp. 395-441.

³¹ Le terme utilisé correspond au « droit administratif international » ; l'objet d'étude est bien le droit international administratif. Le terme utilisé par von Stein et la traduction de l'expression en italien seront certainement l'origine de la confusion persistante entre les notions de droit international administratif et de droit administratif international.

³² V. notamment D'Alessio (Francesco), « Il diritto amministrativo internazionale e le sue fonti », *Rivista di diritto pubblico* 1913, pp. 276-309.

³³ Bonaudi (Emilio), « A proposito di 'Diritto Amministrativo Internazionale' », *Annali della Facoltà di giurisprudenza di Perugia*, vol. XL, Pérouse, 1929, pp. 103-187.

Le droit international administratif, enseigné à l'Académie de droit international de La Haye par le professeur Gascon Y Marin en 1930³⁴ fait l'objet, en 1939, du huitième volume du monumental *Traité de droit international* dirigé, à la fin des années 30, par Prospero Fedozzi et Santi Romano.

L'auteur du huitième volume intitulé *Diritto internazionale amministrativo*, Andrea Rapisardi-Mirabelli, définit alors le droit international administratif comme « *la partie du Droit international par laquelle est réglée l'organisation et l'action de collectivités d'États et autres organisations plus ou moins étendues, créées pour la poursuite de certaines fins d'intérêt général communes auxdits États (dans le cadre d'une plus vaste communauté juridique internationale, qui n'a atteint un niveau d'organisation de ce genre que dans certains cas et pour atteindre certains objectifs déterminés)* »³⁵.

Pour Rapisardi-Mirabelli, le droit international administratif n'est donc qu'une branche particulière du droit international public³⁶. Mais l'auteur n'hésite pas, dans la lignée de von Mohl³⁷, de Martens et von Stein, à reconnaître dans certains domaines la naissance d'une « communauté juridique internationale ». Dans ces domaines (poste, communications fluviales notamment) se développent de véritables services publics internationaux nécessitant une administration publique internationale qui s'assimile à un véritable gouvernement international (*governo internazionale*)³⁸.

L'ouvrage de Rapisardi-Mirabelli, qui s'ouvre sur une remarquable synthèse doctrinale, constitue un traité de droit des organisations internationales, étudiant leurs différentes formes et fonctions.

Pour Gascon y Marin³⁹, le droit international administratif, qui emprunte au droit international public et au droit administratif, devrait être constitué en « branche scientifique » autonome.

Apportons d'abord une précision terminologique. Le cours du professeur Gascon y Marin, intitulé « Droit administratif international » porte en réalité sur les deux aspects que nous avons vus : les règles de droit administratif applicables aux organes internationaux (autrement appelées le droit international administratif) ; les aspects d'extranéité applicables au droit administratif interne (le droit administratif international au sens strict). Rapisardi-Mirabelli notera d'ailleurs avec férocité les imprécisions terminologiques et conceptuelles de Gascon y Marin.

Ce dernier ne suppose pas à proprement parler l'existence d'un ordre juridique distinct, mais propose pour des questions de clarté du propos, et en raison de l'unité fondamentale des règles qu'il entend identifier, la création d'une branche de droit nouvelle, réunissant le droit international administratif et le droit administratif international en les séparant de leurs terreaux originels que constituent le droit administratif et le droit international public.

³⁴ Gascón y Marin (José), *Les transformations du droit administratif international*, Recueil des cours de l'Académie de droit international", T. 46, IV, 1930.

³⁵ « .. *quella parte del Diritto internazionale, con cui viene regolata l'organizzazione et l'azione di più o meni estese collettività di Stati e di certe altre istituzioni, create pe'l perseguimento di determinati fini d'interesse generale e comune ai detti Stati (nell'ambito della più vasta comunità giuridica internazionale, che solo ancora in qualche caso e relativamente a limitato obiettivi ha raggiunto per sè un'organizzazione del genere)* ». Rapisardi-Mirabelli (Andrea), *Diritto internazionale amministrativo*, Cedam, 1939, p. 64.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ von Mohl (Robert), *Die Pflege der internationalen Gemeinschaft als Aufgabe des Voelkerrechts*, in : *Staatsrecht, Voelkerrecht und Politik*, vol. I, Tubingen, 1860, pp. 579 s.

³⁸ Rapisardi-Mirabelli (Andrea), précité, p. 8.

³⁹ Gascón y Marin (José), *Les transformations du droit administratif international*, Recueil des cours de l'Académie de droit international", T. 46, IV, 1930, précité.

Le droit international administratif, après avoir été enseigné à l'Académie de droit international de La Haye par Gascon y Marin en 1930, l'est en 1935 par le grand auteur roumain Paul Négulesco⁴⁰.

Négulesco retient une vision quasi universelle du droit international administratif en notant, dès les prolégomènes de son cours, qu' « *au-dessus de l'État, limité dans l'espace, création humaine, et, comme elle, périssable, il y a la société humaine universelle et impérissable* »⁴¹ partant comme Rapisardi-Mirabelli du postulat de l'existence d'une véritable communauté internationale.

L'auteur considère que le droit international administratif étudie des relations qui ne concernent plus les rapports interétatiques traditionnels. Il note qu'ont été créées des administrations internationales entretenant des rapports directs avec des particuliers. Le droit international administratif présente pour l'auteur une autre structure que le droit international public ; il est basé sur la règle de la majorité et non de l'unanimité, il admet les rapports de subordination des États et des particuliers, reconnaît un pouvoir d'émission de normes et une autorité de police à des organes tels que la commission européenne du Danube. Transcendant le droit souverain des États, la Société des Nations reconnaît des droits aux minorités ethniques et aux femmes.

Tenant d'un nouvel ordre juridique international, l'auteur confère à cet ordre tous les attributs d'un ordre juridique interne qui se serait créé au-delà et au-dessus des États. Il serait pourvu d'un pouvoir législatif et d'un pouvoir exécutif ; ses organes rempliraient des missions d'intérêt général auxquelles les États, simples sujets, seraient subordonnés.

Négulesco propose donc de reconnaître dans le droit international administratif une nouvelle discipline juridique, issue mais distincte du droit international public. La comparaison avec l'ordre interne devient très forte⁴².

D'autres auteurs à la même époque évoquent même l'existence d'un « droit international public constitutionnel », qui viendrait encadrer « les formes fondamentales de l'exercice des trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire »⁴³.

Les écrits de Georges Scelle ne sont pas étrangers à cette évolution⁴⁴.

Sabino Cassese ne fait référence à certains de ces auteurs anciens, notamment Borsi, qu'à de très rares occasions. L'on en trouve pas trace dans le présent ouvrage. Leurs écrits, pour les raisons que nous détaillerons plus loin, ne peuvent en effet être le fondement de l'étude du droit administratif global.

La vision défendue par des auteurs tels que Rapisardi-Mirabelli et Négulesco d'une véritable fonction exécutive au sein d'un ordre juridique international ne va pas cependant sans rappeler les plus récents écrits du professeur Cassese. Ils en constituent comme la préhistoire.

⁴⁰ Négulesco (Paul), *Principe du droit international administratif*, Recueil des cours de l'Académie de droit international", T. 51, I, 1935.

⁴¹ Négulesco (Paul), précité, p. 585.

⁴² *Ibid.* p. 597.

⁴³ Bustamante y Sirven (Antonio Sanchez), *Droit public international*, Paris, Sirey, 1934, tome I, p. 37.

V. dans le présent ouvrage « Au-delà de l'État. Vers une constitution globale ? ».

⁴⁴ V. principalement Scelle (Georges), « Théorie du gouvernement international », *Annuaire de l'Institut International de Droit Public*, 1935, pp. 41-112.

Pour ne pas contraindre le droit international administratif ou le droit administratif global dans l'analyse purement descriptive de phénomènes juridiques épars, il est nécessaire de postuler l'émergence d'un véritable mouvement d'ensemble tendant vers un but, ce que permet l'idée d'un ordre juridique en cours de constitution.

Le droit administratif international

Comme nous l'avons vu, le droit international administratif doit être distingué du droit administratif international, même si les deux matières font l'objet d'une étude regroupée par exemple chez Gascon y Marin.

Le terme droit administratif international (*internationales Verwaltungsrecht*) semble avoir été créé par von Stein. Mais, nous l'avons noté, l'objet d'étude de l'auteur relève du *droit international administratif*.

C'est chez de Martens que l'on retrouve les premiers écrits structurés concernant l'étude des conflits de normes en matière administrative. Mais cette analyse prend place dans un plan plus vaste et sans véritable cohérence, mêlant l'analyse de l'organisation et du fonctionnement des organes internationaux, et les matières relevant dès cette époque de l'étude du droit international privé (notamment les conflits de normes en matière de divorce).

Le droit administratif international est étudié, parfois incidemment, par tous les auteurs déjà cités et s'étant consacrés plus spécifiquement à l'étude du droit international administratif.

Le droit administratif international devient un objet d'étude à part entière, principalement du fait de la doctrine italienne, durant le premier tiers du XX^{ème} siècle.

L'un des premiers auteurs italiens à s'être intéressés à la question est Prospero Fedozzi ⁴⁵, dont l'article fondateur vient d'être réédité au Royaume-Uni ⁴⁶.

Considérant que la définition du droit administratif interne peut être transposée au niveau international, Fedozzi définit le droit administratif international comme « le système des principes juridiques qui règlent les rapports de type administratif entretenus entre l'État et un ou plusieurs autres États étrangers, ou entre l'État et des ressortissants étrangers » ⁴⁷. Si l'auteur est enclin à reconnaître l'existence d'une communauté internationale, il ne partage pas l'approche de von Stein, qui voit dans les traités internationaux une limitation de la souveraineté étatique.

Fedozzi fonde son analyse sur une approche strictement interétatique, déniait toute autonomie de volonté aux Unions internationales. L'auteur considère que les limitations conventionnelles de la souveraineté, si elles ne sont pas toujours consenties (en raison de la domination des grandes puissances européennes), laissent intact le pouvoir d'intervention des administrations nationales.

⁴⁵ Futur co-directeur, avec Santi Romano, du *Traité de droit international* dont le huitième volume écrit par Rapisardi-Mirabelli est consacré au droit international administratif. V. *supra*.

⁴⁶ Fedozzi (Prospero), « Il diritto amministrativo internazionale (nozioni sistematiche) », *Annali dell'Università, Nuova Serie*, vol. XII, 1902, pp. 5-87. Réédition BiblioBazaar, juillet 2009, 90 pp.

⁴⁷ Fedozzi (Prospero), « Il diritto amministrativo internazionale (nozioni sistematiche) », *Annali dell'Università, Nuova Serie*, vol. XII, 1902, pp. 5-87.

Mais c'est à l'auteur allemand Karl Neumeyer que l'on doit la première approche systématique de la matière, exempte des confusions terminologiques et notionnelles qui ont émaillé les écrits de Martens, Kazansky ou même Fedozzi.

Le droit administratif international, étudié par Neumeyer dès 1910⁴⁸, a pour objet l'étude des éléments d'extranéité affectant le droit administratif interne⁴⁹.

Pour Neumeyer, le droit administratif international est comparable au droit international privé⁵⁰, mais rapporté à la sphère de l'action administrative. Par ailleurs, Neumeyer qui étudie exclusivement le droit administratif international (*internationales Verwaltungsrecht*) récuse l'existence d'un droit international administratif (*Verwaltungsvoelkerrecht*).

Parmi ces auteurs, et ceux qui les ont suivis, le droit administratif international peut recouvrir deux acceptions distinctes.

Dans une acception restreinte, défendue notamment par Umberto Borsi⁵¹, le droit administratif international porte sur les rapports entretenus entre l'administration d'un État et ses nationaux, les étrangers et les organisations en dehors du territoire de cet État.

Dans son acception large, le droit administratif international porte en outre sur l'étude de l'influence du droit international sur le droit public interne⁵², et principalement sur l'étude des sources internationales de l'action administrative.

Dans son acception restreinte, le droit administratif international trouve une illustration contemporaine dans l'étude du « droit administratif transnational »⁵³.

Faiblesses des deux notions

Durant plusieurs décennies, des débats ont vu s'affronter les auteurs, afin de déterminer les frontières de l'une et l'autre discipline. La confusion terminologique entre les deux

⁴⁸ Neumeyer (Karl), *Internationales Verwaltungsrecht*, Verlag für Recht und Gesellschaft, Munich, Zurich, volume 1, 1910, volume 2, 1922, volume 3 I, 1936, volume 3 II, 1930, volume 4, 1936. Un cinquième volume est consacré au droit administratif « interne » (Innere). V. en langue française « Le droit administratif international », *Revue générale de droit international public*, 1911, pp. 492-499.

⁴⁹ V. l'analyse de Gascón y Marin (José), *Les transformations du droit administratif international*, *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, T. 46, IV, 1930. Fragola (Umberto), *Diritto amministrativo internazionale*, Naples, Pellerano & Del Gaudio, 1951, spé. pp. 11-24. Pour un résumé théorique en langue française par l'auteur lui-même : « Le droit administratif international », *Revue générale de droit international public*, 1911, pp. 492-499, précité.

⁵⁰ Ce n'est pas un hasard si de nombreux auteurs ayant étudié le droit administratif international ont été des spécialistes du droit international privé, tels Gemma ou Fedozzi.

⁵¹ Borsi (Umberto), « Carattere ed oggetto del diritto amministrativo internazionale », *Rivista di diritto internazionale*, 1912, pp. 368 s.. V. sur cet aspect de l'œuvre de Borsi : Mattarella (Bernardo Giorgio), « Umberto Borsi e il diritto amministrativo internazionale », *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, pp. 933-947.

⁵² Fragola (Umberto), *Diritto amministrativo internazionale*, Naples, Pellerano & Del Gaudio, 1951, p. 17.

⁵³ V. les chroniques de Mathias Audit à la revue *Droit administratif*. *Droit Administratif* n° 4, Avril 2005, Alerte 9. *Droit Administratif* n° 8, Août 2007, Chron. 1. *Droit Administratif* n° 10, Octobre 2008, chron. 3. Notons que dans cette dernière chronique, l'auteur rend un hommage appuyé à Karl Neumeyer, ce qui met bien en lumière la filiation du droit administratif transnational.

V. en outre les actes du séminaire de la Chaire MADP « A propos de situations de transnationalité intéressant le droit administratif » : Oswald Jansen, « Transnational administrative law sanctioning ». Marie Gautier, « Acte administratif transnational et droit communautaire ». <http://chairemadvp.sciences-po.fr>.

V. antérieurement : Biscottini (Giuseppe), *L'Efficacité des actes administratifs étrangers*, Académie de droit international. Recueil des cours ; 1961, III. T. 104, pp. 635-700.

expressions proviendrait, selon Rapisardi-Mirabelli, de leur origine allemande et de la difficulté à distinguer, dans les traductions italiennes, le substantif de l'adjectif. Mais plus qu'une difficulté de traduction, la confusion est surtout notionnelle.

Les débats les plus vifs ont en effet concerné l'existence même d'un droit international administratif.

Comme nous l'avons vu, Neumeyer rejette l'existence de cet objet d'étude. Borsi rattache le droit international administratif au droit international public. Francesco D'Alessio retient une approche strictement dualiste, et conteste l'existence d'un droit international administratif (appelé par l'auteur droit administratif international) tel qu'il est défini par Kazansky⁵⁴. D'Alessio considère qu'il ne peut exister de scission entre le caractère formel et matériel d'une norme. Il ne pourrait exister de normes matériellement administratives et formellement internationales. Par ailleurs, il serait impossible d'identifier une « organisation internationale ». Il n'aurait existé (l'auteur écrit en 1913) qu'une société internationale composée d'une pluralité d'États coordonnés. Pour D'Alessio, le droit administratif international se réduit aux cas dans lesquels le droit administratif interne est confronté à un élément extraétatique (*extrastatuale*)⁵⁵.

La controverse a été réglée par la disparition presque complète de ces deux termes dans la doctrine de droit international et de droit administratif. Lorsqu'ils sont encore utilisés, ils sont souvent confondus.

L'ancien objet d'étude du droit international administratif fait désormais partie de l'étude d'ensemble du droit des organisations internationales⁵⁶.

Pour sa part, le droit administratif international relève pour partie du droit international privé en tant qu'il se rapporte à l'étude des conflits de lois⁵⁷, du droit international public pour ce qui concerne l'étude de l'activité diplomatique de l'État et du droit administratif pour ce qui concerne l'étude des sources internationales de l'action administrative.

Les deux expressions continuent à être utilisées l'une pour l'autre, y compris par les tenants d'un droit administratif global⁵⁸, et le terme droit administratif international est parfois utilisé pour décrire les mécanismes relatifs au règlement des litiges entre les organisations internationales et leurs agents⁵⁹.

⁵⁴ D'Alessio (Francesco), « Il diritto amministrativo internazionale e le sue fonti », *Rivista di diritto pubblico* 1913, pp. 276-309.

⁵⁵ Et non extraterritorial, puisque ni le droit international, qui ne lie que les États, ni un autre droit interne, ne peuvent pénétrer l'ordre juridique interne, strictement confiné aux frontières nationales et exclusif de tout autre.

⁵⁶ Qu'il n'a jamais vraiment quitté concernant la fonction publique internationale. V. dès 1931 : Bastid (Suzanne), *Les fonctionnaires internationaux*, Paris, Sirey, 1931. V. du même auteur sur les juridictions administratives internationales : Bastid-Basdevant (Suzanne), *Les tribunaux administratifs internationaux et leur jurisprudence*, Académie de droit international, Recueil de cours, II, 1957, pp. 348 s ; « Le tribunal administratif des Nations Unies », Paris, Etudes et documents, 1969, fascicule 22.

⁵⁷ V. notamment Bureau (Dominique) et Muir Watt (Horatia), *Droit international privé*, Tome I, pp. 597 s.

⁵⁸ Benvenisti (Eyal), « Public Choice and Global Administrative Law: Who's Afraid of Executive Discretion? », *International Law and Justice Working Paper 2004/3*, Global Administrative Law Series, Institute for International Law and Justice, www.iilj.org.

⁵⁹ V. par exemple le titre de l'ouvrage : Ziadé (Nassib G.) (éd.), *Problems of International Administrative Law* [Problèmes de droit administratif international], Martinus Nijhoff Publishers, 2008, 258 pp., qui porte principalement sur la procédure juridictionnelle des tribunaux administratifs internationaux, tel le tribunal administratif de la Banque Mondiale. V. aussi Hennis (Edgar), « Case Practice in International Administrative Law », *Leiden Journal of International Law* 1997, n° 10, pp. 295-303, à propos d'une décision de l'Agence spatiale européenne.

A vrai dire, ni l'une ni l'autre des matières n'a jamais acquis de véritable autonomie scientifique. Ni le droit international administratif ni le droit administratif international n'ont pu quitter le giron du droit public interne ou du droit international public. Négulesco lui-même reconnaît qu'en 1935 le droit international administratif est « une discipline nouvelle encore en voie de formation », portant sur un « droit spécial » qui se substitue au droit international public dans le domaine des services publics internationaux ⁶⁰.

La particularité des écrits des Négulesco ou Rapisardi-Mirabelli tient dans la conviction de l'existence d'une communauté internationale dotée d'un véritable « gouvernement » (ou ensemble d'organes administratifs) assurant des fonctions administratives, bénéficiant et étant soumis à un droit spécifique, en partie distinct du droit international public en ce qu'il s'affranchit du principe interétatique pour consentir une véritable limitation de la souveraineté des États.

Ces postulats reposent sur quelques fulgurances. Mais la matière était en retard sur l'analyse, qui n'a jamais pu trouver d'aboutissement scientifique en dehors du droit international public.

Le droit international administratif et le droit administratif international ont également souffert d'une grande instabilité terminologique. Le passage d'une expression à l'autre, chez un auteur comme Fedozzi, est proprement vertigineuse ⁶¹. De Martens (ou son traducteur français) intitule le deuxième volume de son traité *Droit international administratif* pour ne plus jamais utiliser l'expression, lui préférant celle de droit administratif international.

Soixante-dix ans plus tard les limites du droit international public motivent la création d'une matière nouvelle, le droit administratif global, sans les faiblesses terminologiques et conceptuelles qui marquaient le droit international administratif.

Car la mondialisation ou globalisation ⁶² progressive du droit a modifié la physionomie des rapports internationaux. L'objet même du droit international change de nature, s'intéressant moins aux rapports entre les États et pénétrant au sein des États ⁶³. Les évolutions pressenties par Kazansky étaient les prémices de l'abondante récolte du droit administratif global.

Ce dernier se distingue cependant du droit international administratif et du droit administratif international par l'objet de son étude autant que par ses éléments axiomatiques.

L'existence d'organisations internationales permanentes avait incité la doctrine à s'intéresser au droit pouvant s'appliquer à ces organes qualifiés d'administratifs, assurant l'exploitation de véritables *services publics* internationaux ⁶⁴ ou assurant une fonction exécutive, dotées d'une

⁶⁰ Négulesco (Paul), précité, p. 594.

⁶¹ Fedozzi (Prospero), « Il diritto amministrativo internazionale (nozioni sistematiche) », *Annali dell'Università, Nuova Serie*, vol. XII, 1902, pp. 5-87, pré. pp. 29-41.

⁶² Le débat terminologique entre « mondialisation » et « globalisation » ne fait pas apparaître de différence sémantique entre les deux termes. Le terme « mondialisation » serait retenu par les « puristes », le terme globalisation, d'origine anglo-saxonne, par les autres. V. Halpérin (Jean-Louis), *Profils des mondialisations du droit*, Dalloz, 2009, introduction.

Les deux termes sont ici tenus pour équivalents.

⁶³ Battini (Stefano), « La globalizzazione del diritto pubblico », *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2006 n° 2, pp. 325-351, p. 331.

⁶⁴ Le terme est présent par exemple chez Rapisardi-Mirabelli et Négulesco.

Il trouve un écho dans l'expression de « services publics planétaires » utilisée par Nicola Bassi : Bassi (Nicola), « Modelli di servizi pubblici planetari : i casi di Intelsat e del *Global navigation satellite system* », *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2009, n° 4, pp. 903-937.

fonction publique, voire d'un « domaine public »⁶⁵. Mais ces organes étaient encore embryonnaires. Ce caractère encore sommaire était regretté par des auteurs tels que Georges Scelle ou Andrea Rapisardi-Mirabelli.

Le nombre et l'importance des rapports *transnationaux* se sont développés, assurant des rapports directs entre nationaux d'États différents ou entre ONG, sans l'intermédiation des organisations internationales ou des États. Ces rapports transnationaux sont identifiés mais peu étudiés par la doctrine du droit international public, dont l'objet est généralement cantonné aux rapports interétatiques, à l'exclusion des rapports transnationaux et supranationaux⁶⁶. Le droit administratif global s'étend dans les espaces partiellement abandonnés par la doctrine du droit international public, mais peut recouvrir cette dernière si le droit international est défini, comme certains le proposent, comme incluant « toute matière internationale, soit par sa nature, soit par l'origine des règles qui la régissent au moins partiellement »⁶⁷, c'est-à-dire aussi bien les rapports interétatiques, que les rapports transnationaux.

Droit administratif global

Les fondements axiomatiques du droit administratif global

Pour faire du droit administratif global une science et non une simple hypothèse, il est nécessaire de postuler l'existence d'une véritable communauté internationale, qui ne soit pas seulement structurée par des relations interétatiques.

Mais accepter l'existence d'un ordre qui s'autonomise et se structure par la communication et la transposition de principes communs n'aboutit pas nécessairement à l'élaboration d'une sorte de noosphère⁶⁸, une conscience supérieure faite de la somme des consciences individuelles, ni d'une « société humaine universelle et impérissable »⁶⁹.

C'est, nous l'avons dit, autour de fragments encore épars que se structure l'étude du droit administratif global.

Le professeur Cassese réunit ces fragments afin d'élaborer une théorie cohérente et de montrer l'existence d'un véritable ordre juridique global.

Une partie de la doctrine a identifié dans la *Lex Mercatoria* un premier mouvement de création d'une communauté dotée d'un droit transnational⁷⁰. Ne trouvant pas ses sources dans la volonté des États, la *lex mercatoria*, « droit uniforme spontané »⁷¹, peut être acceptée

⁶⁵ Notamment : Rapisardi-Mirabelli (Andrea), précité, et Kingsbury (Benedict), Casini (Lorenzo), « Global Administrative Law Dimensions of International Organizations Law », IILJ Working Paper 2009/9 (Global Administrative Law Series

⁶⁶ Cette restriction de l'objet d'étude du droit international, et plus spécifiquement du droit international public, fait l'objet de critiques. V. Combacau (Jean), « Statut du droit international et statut des internationalistes : ce qui est et ce qui pourrait être », conclusions générales à la journée d'études de la SFDI « Enseignement du droit international », Paris, Pedone, 1997, pp. 259-278.

⁶⁷ Combacau (Jean), précité, p. 264.

⁶⁸ Pierre Teilhard de Chardin, *Le phénomène humain*, Paris, Points Sagesse, 2007.

⁶⁹ Négulesco (Paul), précité, p. 585.

⁷⁰ Pour une présentation très didactique de la *Lex Mercatoria*, v. Stone Sweet (Alec), « The new Lex Mercatoria and transnational governance », *Journal of European Public Policy*, n° 13, août 2006, pp. 627-646.

⁷¹ Galgano (Francesco), « La globalizzazione e le fonti del diritto », *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2006 n° 2, pp. 314-323, p. 316.

comme se construisant en dehors de la sphère d'influence des États, et sans le soutien d'un droit d'origine interétatique. Cette vision est très discutée⁷² d'un point de vue strictement normativiste⁷³. Les critiques faites à la reconnaissance, dans la *lex mercatoria*, d'un nouvel ordre juridique extra-étatique, peuvent aisément être transposées au droit administratif global. Ces critiques se résument en une considération principale : quels que soient les effets qui sont reconnus aux règles élaborées par des organes transnationaux, leur sanction véritable ne peut provenir que du consentement des États. De source extra-étatique, la règle de droit ne peut, pour être opposable, qu'avoir une sanction nationale⁷⁴. Le constat est ancien et la critique avait été développée à l'encontre des tenants d'un droit international administratif autonome par rapport au droit international public.

Pourtant, des sources de droit telles que la *lex mercatoria* sont le fondement de sentences arbitrales exécutoires devant les juridictions nationales. Certaines de ces juridictions nationales reconnaissent dans la *lex mercatoria* un ordre juridique « originaire » et séparé des ordres juridiques nationaux⁷⁵. Enfin et surtout, la vision d'un ordre juridique exclusivement dépendant de la sanction étatique repose sur une acception stricte de la règle de droit, qui ne renverrait qu'à l'ensemble des commandements impératifs, et non à ce qu'il est désormais convenu d'appeler la *soft law*⁷⁶.

Mais la reconnaissance d'un ordre juridique global dans la perspective du droit administratif global est plus large que l'identification d'une source de droit non étatique ou non interétatique⁷⁷. En effet, le droit administratif global se nourrit, non pas seulement des rapports établis entre parties privées, tranchés par des juridictions « privées », mais également des normes et procédures établies par des organisations indiscutablement internationales et dont l'étude relève par ailleurs du droit international public : Organisation mondiale du commerce et Banque mondiale notamment.

⁷² Sur la question de la *Lex mercatoria* et de ses liens avec le droit d'origine étatique : Combacau (Jean) et Sur (Serge), précité, pp. 8-10.

⁷³ Goldman (Berthold), « Nouvelles Réflexions sur la Lex Mercatoria », in : *Etudes de droit international en l'honneur de Pierre Lalive* ; Bâle, Francfort-sur-le-Main ; Helbing & Lichtenhahn, 1993, pp. 241 s., p. 247. « On croit comprendre le motif essentiel de cette position: il est qu'un ordre juridique ne peut pas exister du seul fait qu'il existe un certain nombre de règles, fussent-elles de droit, gouvernant des situations et des rapports sociaux, tout au plus de la même famille, mais distincts et séparés (ici, les situations et les relations économiques internationales). Il faudrait encore que ces règles aient été élaborées et édictées par une autorité dotée de pouvoirs de commandement, et que leur application soit assurée au moyen de sanctions prononcées et exécutées par une telle autorité; et il faudrait surtout qu'une collectivité dont les membres seraient unis par des liens nationaux, transnationaux ou territoriaux embrassant l'ensemble, ou à tout le moins une partie substantielle de leur vie sociale, fournisse la substance humaine de cet ordre juridique ».

⁷⁴ V. sur la *Lex mercatoria* dans la globalisation juridique Auby (Jean-Bernard), *La globalisation, le droit et l'État*, Paris, Montchrestien, 2003, pp. 69-70.

⁷⁵ Galgano (Francesco), précité, p. 317.

⁷⁶ « La prolifération des organisations et des autorités publiques internationales depuis un siècle a ainsi coïncidé avec une prolifération de recommandations, de normes de droit international à vocation de recommandations. Si l'on fait masse de ces recommandations du droit international – que depuis longtemps d'ailleurs les juristes internationalistes étudient sur le même plan que les autres normes du droit international – et des recommandations de droit interne, on voit qu'en définitive l'importance quantitative des recommandations juridiques est loin d'être négligeable : c'est une raison supplémentaire pour modifier notre conception générale, par trop figée, de la technique juridique ». Amselek (Paul), « L'évolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales », *RDP* 1983 pp. 275-294. Reprint in : *Etudes de droit public*, Paris, Editions Panthéon-Assas (coll. « Introuvables »), 2009, pp. 27-45, p. 40.

⁷⁷ Kingsbury (Benedict), "The Concept of 'Law' in : Global Administrative Law", 20 *European Journal of International Law* (2009) pp. 23-57.

Ainsi, une large part des phénomènes étudiés par le droit administratif global appartiennent au champ d'étude du droit international public⁷⁸.

Ils peuvent également concerner l'articulation entre l'ordre communautaire et l'ordre international⁷⁹.

Par ailleurs, le droit global ne suppose pas l'abandon du droit étatique. L'auteur du présent ouvrage le souligne, lorsqu'il note que c'est « avec prudence qu'il faut parler de crise de l'État et de fuite vers le niveau global, car la dynamique du système administratif global dépend largement de l'État ou de ses fragments »⁸⁰.

Le droit administratif global propose une approche transversale, en portant *partiellement* sur des rapports interétatiques, mais en étudiant également les rapports d'un type nouveau qui lient, notamment, les ONG et les citoyens sans l'intermédiation apparente des États.

Les trois types de rapports international, supranational et transnational sont étudiés, afin d'identifier un ensemble de règles communes.

Le professeur Gascon y Marin avait déjà noté, à propos du droit international administratif, ce procédé « d'emprunts », ou de recombinaison d'une matière nouvelle à partir de matières anciennes.

A cet égard, ce serait une erreur de chercher à contraindre chaque objet d'étude dans les frontières d'une discipline, en refusant de reconnaître les apports d'une analyse transversale et interdisciplinaire. Les mêmes phénomènes peuvent très bien être étudiés au titre du droit administratif interne, du droit international public et du droit administratif global. Si l'influence de la globalisation juridique est aujourd'hui si prégnante, il n'est plus possible de traiter du droit administratif sans évoquer tous les éléments d'extranéité qui l'irriguent.

C'est ainsi que le professeur Cassese intègre désormais un grand nombre des éléments de la globalisation juridique étudiés dans le présent ouvrage, au sein d'exposés de droit administratif⁸¹. L'article « Le droit administratif global : une introduction » est la leçon inaugurale d'un cours de droit administratif⁸².

Enfin, comme le note Euan MacDonald, la caractéristique du droit administratif global est qu'il est encore en formation : les auteurs s'intéressant à la matière n'étudient pas un droit

⁷⁸ Gianluigi Palombella considère que le droit international est l'un des éléments du tissu juridique qui s'est tissé « au-delà de l'État » (*oltre lo Stato*). A l'inverse, le processus de globalisation a enrichi le droit international, en développant de nouvelles strates, de la relation purement conventionnelle entre États, à une structuration régulatoire, jusqu'à un droit *super partes*. Palombella (Gianluigi), « Il *rule of law* oltre lo Stato », *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2009 n° 2, pp. 325-357, spé. Pp. 326-327.

⁷⁹ Cassese (Sabino), « La funzione costituzionale dei giudici non statali. Dallo *spazio* giuridico globale all'*ordine* giuridico globale », *Rivista trimestrale di diritto pubblico* 2007 n° 4 pp. 609-626. Publié en français sous le titre : « La fonction constitutionnelle des juges non nationaux. De l'espace juridique global à l'ordre juridique global », Bulletin d'information de la Cour de Cassation, 15 décembre 2008, n° 693, pp. 1-40. <http://www.courdecassation.fr/>.

⁸⁰ V. dans le présent ouvrage, « Au-delà de l'État. Vers une constitution globale ? ».

⁸¹ V. par exemple Cassese (Sabino), préface à Cassese (Sabino) (dir.), *Trattato di diritto amministrativo*, Milan, Giuffrè Editore, 2003, pp. V s.

⁸² V. dans le présent ouvrage, « Note sur les sources ».

formé, mais un droit qui émerge⁸³, résultat de la collecte d'informations dans le vaste « labyrinthe de la globalisation »⁸⁴.

Droit administratif global et droit communautaire

Le droit communautaire n'est pas encore un objet d'étude notable du droit administratif global⁸⁵, même s'il est pris par les auteurs européens comme l'exemple type de globalisation du droit, dans son aspect supranational. Il présente pourtant toutes les caractéristiques d'un droit supranational⁸⁶, qui se distingue du droit international, dans son acception interétatique classique :

- l'Union européenne comprend des institutions indépendantes des États membres par leur composition et leur action ;
- elle prend des décisions à la majorité, qui lient pourtant les États membres ;
- les institutions communautaires mettent en œuvre leurs décisions ou sont responsables du contrôle de leur mise en œuvre par les États ;
- les traités et actes de droit dérivé font naître des droits et des obligations dans le chef des citoyens qui sont directement invocables devant des tribunaux nationaux⁸⁷.

Plusieurs raisons, cumulatives, peuvent être données à cet ostracisme vis-à-vis de la construction communautaire. La constitution du droit communautaire en un système juridique autonome interdit de l'intégrer dans une branche de droit distincte. L'existence corrélatrice d'une communauté scientifique et de règles propres rend son étude superflue au titre du droit administratif global. Par ailleurs, le droit communautaire relève d'une organisation régionale, et non globale. Le droit communautaire n'a pas besoin de nouveaux principes explicatifs, et son caractère supranational est accepté par tous. Enfin, le corps de règles et de principes généraux qui le structurent sont dégagés et validés par un organe juridictionnel unique dont l'ordre juridique communautaire assure la primauté.

Le droit administratif global, en revanche, qui réunit une collection de normes disparates, comporte une large part d'analyse normative⁸⁸.

Identifiant, dans un maquis de traités internationaux, de règlements intérieurs voir de codes de bonne conduite des éléments d'unité, il tente de faire émerger des principes communs.

⁸³ MacDonald (Euan), « The "emergence" of Global Administrative Law ? », actes du 4th Global Administrative Law Seminar, Viterbe, 13-14 juin 2008, www.irpa.eu.

⁸⁴ Cassese (Sabino), « Nel labirinto della globalizzazione », *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2007 n° 4 pp. 921-930.

⁸⁵ A la notable exception d'un colloque organisé le 14 novembre 2008 à l'Université de la Tuscia, « Diritto amministrativo europeo e diritto amministrativo globale ». V. Chiti (Edoardo), « Organizzazione europea ed organizzazione globale : elementi per una comparazione », *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2009 n° 2, pp. 359-398.

V. aussi Cassese (Sabino), « La funzione costituzionale dei giudici non statali. Dallo spazio giuridico globale all'ordine giuridico globale », *Rivista trimestrale di diritto pubblico* 2007 n° 4 pp. 609-626.

⁸⁶ Sur la notion de supranationalité, v. notamment Lindeiner-Wildau (Klaus von), *La supranationalité en tant que principe de droit*, Leiden, A.W. Sijthoff, 1970. Loth (Wilfried) (dir.), *La gouvernance supranationale dans la construction européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2005.

Le droit communautaire peut aussi être qualifié de *superétatique*. V. Combacau (Jean) et Sur (Serge), *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 7^{ème} édition, 2006, p. 8.

⁸⁷ Lenaerts (Koen) et van Nuffel (Piet), *Constitutional Law of the European Union*, Londres, Sweet & Maxwell, 1999, p. 16.

⁸⁸ Ce qu'Edoardo Chiti exprime en rappelant l'absence d'homogénéité entre les deux termes d'une comparaison entre droit communautaire et droit global. Chiti (Edoardo), « Organizzazione europea [...] », précité, p. 360.

Le droit communautaire tend cependant à être intégré, par les auteurs italiens ⁸⁹, emmenés par le professeur Cassese, dans l'analyse du droit global (et non seulement du droit *administratif* global), soit à titre de comparaison soit, plus fondamentalement, pour intégrer l'ordre communautaire dans le mouvement plus vaste de la globalisation juridique ⁹⁰.

La communauté scientifique du droit administratif global

Le projet de recherche de l'Université de New York, le *Global Administrative Law Research Project* semble constituer l'impulsion fondamentale et le nœud autour duquel s'agrègent de nombreux autres projets de recherche. Le terme même de droit administratif global (désigné sous son acronyme anglais GAL) aurait été créé et popularisé par la mise en place de ce projet ⁹¹.

La présence de Sabino Cassese, de Richard B. Stewart et de Benedict Kingsbury dans la structure fondatrice du courant de recherche sur le droit administratif global ne semble rien devoir au hasard, surtout si l'on se souvient que le professeur Cassese enseignait à la Hauser Global Law School de l'Université de New York en 2004, quelques mois avant le lancement du projet GAL.

Que ce projet soit né Outre-Atlantique semble naturel. L'introduction de la *rule of law* au niveau global est l'un des effets de la domination du modèle américain de production du droit, bien qu'elle réponde par ailleurs à une nécessité technique : rendre acceptable l'émission de normes et l'adoption de décisions juridictionnelles et quasi-juridictionnelles par des organes qui ne sont pas issus du processus démocratique.

La lecture des bibliographies ⁹² montre la place éminente que joue la doctrine italienne dans le développement de l'étude du droit administratif global, comme elle avait joué un rôle moteur

⁸⁹ Et ce plus aisément semble-t-il que les auteurs américains, pour des raisons évidentes de familiarité avec l'ordre juridique communautaire.

⁹⁰ Le professeur Cassese confère au juge communautaire un véritable rôle constitutionnel en ce qu'il assure l'articulation entre les normes communautaires et les normes de l'OMC notamment. Cassese (Sabino), « La funzione costituzionale dei giudici non statali [...] », précité.

V. CJCE, 1^{er} mars 2005, *Van Parys NV v. Belgisch Interventie-en Restitutiebureau (BIRB)*, aff. C 377/02.

Notons que dans cet arrêt, la Cour ne revient pas sur le principe selon lequel les accords OMC ne figurent pas en principe parmi les normes au regard desquelles la Cour contrôle la légalité des actes des institutions communautaires (v. notamment CJCE, 23 novembre 1999, *Portugal/Conseil*, C-149/96, Rec. p. I-8395, point 47). Par ailleurs, la Cour déclare qu'un opérateur économique ne peut pas invoquer devant une juridiction d'un État membre qu'une réglementation communautaire est incompatible avec certaines règles de l'Organisation mondiale du commerce, alors même que l'organe de règlement des différends de l'OMC a déclaré cette réglementation incompatible avec lesdites règles.

En revanche, la Cour est compétente (et elle seule) pour contrôler la compatibilité d'un acte communautaire dérivé avec les règles de l'OMC lorsque l'acte communautaire renvoie expressément à des dispositions précises des accords OMC (pt. 40).

⁹¹ Marks (Susan), « Naming Global Administrative Law », *Journal of International Law and Politics*, New York University, 2006, vol. 37, n° 4, pp. 995 s.

⁹² Le site Internet de l'Institute for International Law and Justice de l'Université de New York tient à jour une bibliographie très complète. <http://www.iilj.org>. Par ailleurs, une « Global administrative Law Bibliography » très fouillée a été publiée dans le numéro 68 de la revue *Law and Contemporary Problems* de 2005. V. en outre la bibliographie annexée à Casini (Lorenzo), « Diritto amministrativo globale », in Cassese (Sabino) (dir.), *Dizionario di diritto pubblico*, Milan, 2006, *ad vocem*; Carotti (Bruno) et Casini (Lorenzo), « Global Administrative Law: Bibliography », *Global Jurist Advances*, 2006, vol. 6, n° 3, article 11. Disponible à : <http://www.bepress.com/gj/advances/vol6/iss3/art11>. Une bibliographie sélective peut être consultée à la fin du présent avant-propos.

dans le développement du droit international administratif et du droit administratif international. Le fait que le principal congrès annuel consacré à la matière se déroule chaque année au mois de juin à Viterbe, près de Rome, en atteste suffisamment.

La Revue trimestrielle de droit public (*Rivista trimestrale di diritto pubblico*), dirigée par le professeur Cassese depuis 2001, est devenue une source essentielle des réflexions doctrinales sur la globalisation du droit public.

Sur le plan scientifique, le droit administratif global, qu'il soit envisagé comme une simple hypothèse, une branche d'un droit préexistant ou une discipline juridique à part entière présente des caractères et une vertu propres : sa modernité.

La communauté scientifique et les méthodes de travail du droit administratif global consacrent une globalisation de l'étude du droit elle-même.

Il n'est nul besoin, pour appréhender le droit administratif global, de se consacrer à l'étude de revues et de manuels présents dans les fonds de rares bibliothèques. Les principales ressources nécessaires sont disponibles gratuitement, en anglais et parfois en italien⁹³, sur Internet.

Les habitudes de travail elles-mêmes changent. Plus anglo-saxonnes, elles voient les mêmes articles publiés à plusieurs reprises, enrichis de commentaires croisés des lecteurs ou auditeurs successifs, avant d'être publiés « sur papier ».

La matière première est réunie dans des recueils, des *casebooks* régulièrement mis à jour⁹⁴.

Les effets de la globalisation décrits par Sabino Cassese que sont le cosmopolitisme, l'accélération des échanges et, dans une certaine mesure la domination du monde anglo-saxon, se retrouvent dans l'étude du droit administratif global.

Les auteurs de langue allemande, espagnole, française ou italienne peuvent ainsi se retrouver au sein d'une communauté linguistique, ce qui accélère d'autant les échanges intellectuels.

Que cette communauté soit organisée autour de quelques auteurs emblématiques, tels que Sabino Cassese, accroît l'émulation et donne une dynamique incomparable à une branche d'étude. Souhaitons modestement que la présente traduction permette de découvrir ou redécouvrir le bouillonnement scientifique à l'œuvre au-delà de nos frontières.

V. enfin la bibliographie produite par l'auteur dans le présent volume, sous l'article « Le droit administratif global : une introduction ».

⁹³ Casini (Lorenzo), « Diritto amministrativo globale », in Cassese (Sabino) (dir.), précité. Disponible sur le site de l'Institut de recherches sur l'administration publique (*Istituto di ricerche sulla Pubblica Amministrazione - IRPA*), <http://www.irpa.eu>.

⁹⁴ Voir *Global Administrative Law : cases, materials, issues*, édité sous l'égide de l'Istituto di ricerche sulla pubblica amministrazione et l'Institute for International Law and Justice par Sabino Cassese, Bruno Carotti, Lorenzo Casini, Marco Macchia, Euan MacDonald, et Mario Savino, 2^{ème} édition, 2008. Cette publication propose en annexe une bibliographie sélective.

Œuvres du professeur Cassese publiées en français⁹⁵

- *Culture et politique du droit administratif*, traduction Marcel Morabito, Paris, Dalloz, 2008.
- « La fonction constitutionnelle des juges non nationaux. De l'espace juridique global à l'ordre juridique global », *Bulletin d'information de la Cour de Cassation*, 15 décembre 2008, n° 693, pp. 1-40. <http://www.courdecassation.fr/>
- « Le droit administratif global : une introduction », *DA* 2007, n° 5, pp. 17-26.
- « Les 'élites' administratives en France et en Italie », in : *Les élites administratives en France et en Italie*, Editions Panthéon-Assas, 2007, pp. 245-250.
- « Le nouveau régime de la haute fonction publique en Italie : une modification constitutionnelle », *RFAP* 2002 n° 104, pp. 677,688.
- « Les transformations du droit administratif du XIX au XXI siècle », *DA* 2002, n° 10 pp. 6-9.
- « Histoire et caractéristiques de l'État italien », in : *Portrait de l'Italie actuelle*, Cassese (Sabino) dir., Paris, La Documentation française, 2001, pp. 15-33.
- « Vers la pleine juridiction du juge administratif. Le nouveau cours de la justice administrative italienne », in : *Les droits individuels et le juge en Europe. Mélanges en l'honneur de Michel Fromont*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 2001, pp. 147-161.
- « L'élaboration du droit. La fonction consultative dans les gouvernements modernes », *Revue administrative* 2001, n° spécial du bicentenaire du Conseil d'État, vol. I, pp. 470-474.
- *La construction du droit administratif : France et Royaume-Uni*, traduit de l'italien par Jeannine Morvillez-Maigret. Paris, Montchrestien, 2000.
- « Les préfets en Italie », avec C. Meoli, *RFAP* 2000, n° 86, pp. 589-595.
- « Hommage à Vincent Wright », *RISA* 1999 vol. 65, n° 4, pp. 467-471 et 551-557.
- « Le citoyen et l'administration », actes du XXIV congrès international des sciences administratives, *RISA* 1999, n° 3, pp. 363-364.
- Notice bibliographique sous Morel (L.) dir., *L'Italie en transition – Recul des partis et activation de la fonction présidentielle*, Paris, L'Harmattan, 1997, in *RFAP* 1998 n° 86, pp. 350-351.
- « L'expérience italienne », *AJDA* 20 juin 1997, numéro spécial, pp. 143-149.
- « Administration et environnement en Italie », avec F. Fonderico, in : *Annuaire européen d'administration publique*, XIX, PUAM, 1997, pp. 121-142.
- « Les services du Président du Conseil des ministres italien : une faiblesse persistante », *RFAP* 1997, n° 83, pp. 459-465.
- « Des codes à la codification », *RFAP* 1997, n° 82, pp. 183-186.
- *La recomposition des l'État en Europe* (dir.) avec Vincent Wright, Paris, La Découverte, 1996, 239 pp. Introduction « La restructuration des États en Europe occidentale », avec Vincent Wright, pp. 7-18.
- Intervention au colloque *Services publics comparés en Europe : exception française, exigence européenne*, Actes (Strasbourg-Paris, 26-27 novembre 1996), Strasbourg-Paris, ENA, pp. 27-28.
- « Le système italien », (Colloque du cinquantième anniversaire de l'ENA sur « La formation et le recrutement des hauts fonctionnaires en France », Strasbourg, 5 octobre 1996), *Revue administrative*, numéro spécial, 1996, pp. 44-46.

⁹⁵ Bibliographie extraite de la bibliographie exhaustive établie par Chiara Martini, Claudio Franchini, Giovanna Zocchi et Paola Chionni. In : *Il mondo nuovo del diritto – Un giurista e il suo tempo*, Bologne, Il Mulino, 2008, pp. 201-374.

- « Le problème de la convergence des droits administratif vers un modèle administratif européen », in : *L'État de droit. Mélanges en l'honneur de Guy Braibant*, Paris, Dalloz, 1996, pp. 47-55.
- « Les succès et les échecs de la modernisation de l'administration italienne. L'expérience du gouvernement Ciampi », *RFAP* 1995, n° 75, pp. 377-386.
- « Une des formes de l'état nouveau du monde. Réflexions sur le droit administratif français », *AJDA*, 1995, n° spécial du cinquantenaire, 20 juin 1995, pp. 167-172.
- « La Consob et les autorités indépendantes », *Bulletin mensuel d'information de la COB*, 1994, n° 281, pp. 24-32.
- « La réforme administrative en Italie », in : *État – Loi – Administration. Mélanges en l'honneur d'Epaminondas P. Spiliotopoulos*, Athènes-Bruxelles, Sakkoulas-Bruylant, 1998, pp. 17-30.
- « La justice administrative en Italie. Perspectives de réforme », *EDCE* 1994 n° 46, pp. 545-552.
- « Le système administratif italien, ou l'art de l'arrangement », *RFAP* 1993, n° 67, pp. 335-339.
- « L'architecture constitutionnelle de la Communauté européenne après Maastricht et la place des pouvoirs locaux », in : H. Portello (dir.), *La décentralisation française et l'Europe*, Pouvoirs, 1993, pp. 215-224.
- « Constitution et administration en Italie », *Annuaire Européen d'Administration Publique*, XVI, 1993, pp. 53-61.
- « Administration et fonctionnement de la justice en Italie », *Annuaire Européen d'Administration Publique*, XIV, 1991, pp. 185-195.
- « L'administration de l'enseignement en Italie », *Annuaire Européen d'Administration Publique*, XIII, 1990, pp. 191-198.
- « Italie », avec G. D'Auria, *Annuaire Européen d'Administration Publique*, XIII, 1990, pp. 417-439.
- « Les finances comme moyen d'action des pouvoirs publics », in : Morand (C.A.) (dir.), *L'État propulsif. Contribution à l'étude des instruments d'action de l'État*, Paris, Publisud, 1991, pp. 155-164.
- « L'étude comparée du droit administratif en Italie », *Revue internationale de droit comparé*, 1989, n° 4, pp. 879-886.
- « L'administration publique italienne », Intervention à la table ronde de la Faculté de droit d'Aix-en-Provence sur le thème « Existe-t-il un modèle européen d'administration publique ? », 23-24 octobre 1987, in : *Annuaire Européen d'Administration Publique*, X, 1987, pp. 109-124.
- « La maîtrise des entreprises du secteur public dans les pays de la Communauté européenne », actes du colloque tenu à l'Université de Paris I, 9-10 mai 1985, Bruxelles, Bruylant, 1987, pp. 576-590.
- « Italie », avec G. D'Auria, *Annuaire Européen d'Administration Publique*, X, 1987, pp. 507-517.
- « Les conditions de participation du citoyen à la vie administrative », in : *La participation directe du citoyen à la vie politique et administrative. Travaux des XII Journées juridiques Jean Dabin*, Bruxelles, Bruylant, 1986, pp. 275-282.
- « Italie », avec G. D'Auria, *Annuaire Européen d'Administration Publique*, IX, 1986, pp. 439-450.
- « Inflation législative et réglementaire en Italie », *Annuaire Européen d'Administration Publique*, VIII, 1985, pp. 17-24.
- « Italie », avec G. D'Auria, *Annuaire Européen d'Administration Publique*, VIII, 1985, pp. 447-462.

- « Impressions sur l'administration française », in : *Administration 1984*, Paris, IIAP, 1985, pp. 5-8.
- « La règle et les dérogations. Le système politico-administratif italien et les directives communautaires », *RFAP* 1985, n° 34, pp. 265-272.
- « Radio et télévision en Italie », *Annuaire Européen d'Administration Publique*, VII, 1984, pp. 25-35.
- « Italie », avec G. D'Auria, *Annuaire Européen d'Administration Publique*, VII, 1984, pp. 515-545.
- « Contrôle juridictionnel et nouvelles protections en Italie », *Annuaire Européen d'Administration Publique*, VI, 1983, pp. 15-27.
- « Italie », avec G. D'Auria, *Annuaire Européen d'Administration Publique*, VI, 1983, pp. 551-568.
- « Le processus de réforme communale en Italie », *RFAP* 1981 n° 17, pp. 133-151.
- « Italie », in : Chapel (Y.) (dir.), *La préparation aux fonctions publiques administratives par les Universités en Europe occidentale*, (Actes du colloque international 1975 organisé par la l'Université Catholique de Mons), Paris, Cujas, 1981, pp. 275-292
- « États, régions, Europe », *Pouvoirs* 1981 n° 19, pp. 19-26.
- « Italie », in : *Problèmes politiques et sociaux*, Paris, La Documentation française, 1981, n° 12, pp. 34-35.
- Intervention au séminaire du GRAL sur « Le processus de la réforme locale dans les pays industrialisés », Metz, 6-7 novembre 1980, *RFAP* 1981, n° 17, pp. 193-194.
- « La réforme communale en Italie », *Administration* 1980, n° 108, pp. 68-76.
- « La réforme du pouvoir local dans l' « État régional » en Italie », *RFAP* 1979 n° 12, pp. 747-766.
- « L'intervention des pouvoirs publics dans la vie économique », avec M. S. Giannini, in : Savy (R.) et Fromont (M.) (dir.), *L'intervention des pouvoirs publics dans la vie économique*, Paris, PUF, 1978, vol. I.
- « Rapport sur les sociétés à participation de l'État en Italie », in : *Travaux de l'association Henri Capitant des amis de la culture juridique française*, Paris, Dalloz, 1967, pp. 205-209.