

iUS

PUBLICUM NETWORK REVIEW

N.1 SPECIAL

ISSN 2039-2540

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA pour la *Revista de Administración Pública*

Chère Directrice du *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*,

Chers Collègues, Directeurs des Revues

“*Diritto Amministrativo*”,

“*Revue Française de Droit Administratif*”,

“*Public Law*” e

“*Die Verwaltung*”

Chers compagnons, membres du Conseil de Rédaction de la *Revista de Administración Pública*,

Amis, Amies,

Au nom de ceux qui composent la RAP je désire vous faire partager le grande émotion que nous éprouvons à propos de la signature de l’Accord par lequel le site internet *IUS PUBLICUM* a été constitué.

Merci, chère Directrice, de nous ouvrir les portes du Centre pour célébrer cet acte, et merci aux Directeurs des Revues qui composent *IUS PUBLICUM* pour avoir voulu que la signature de l’Accord se tienne ici, à Madrid, auprès du siège de la *Revista de Administración Pública*.

Nous assistons à la signature de l’Accord là même où la RAP naquit il y a 60 ans, à l’intérieur de celui qui était appelé une fois *Instituto de Estudios Políticos*; et nous le faisons en avril 2010 au même moment ou notre Revue publie son numéro 181, correspondant au premier quadrimestre de l’année.

I

La RAP a exercé un rôle important et influent dans l’histoire du droit espagnol ; en effet elle a été un des moteurs dans l’accomplissement d’un Etat de Droit Espagnol,

authentique, cela mérite d'être souligné, en considérant de plus que ses 25 premières années se sont écoulées sous la Dictature.

La Revue a également une histoire interne importante qui vaut la peine d'être racontée: comment et pourquoi elle est née, comment elle s'est développée et affirmée dans ses premières années, lorsque chaque numéro était un miracle, jusqu'à quand, finalement, elle a rejoint sa vitesse de croisière. Dès lors, la principale préoccupation a été de sélectionner des travaux face à une abondance d'offres,. Je vous raconterai, en bref, cette histoire interne à la RAP, comme je l'ai moi-même vécue, certaines références autobiographiques seront inévitables , c'est pour cela que je m'en excuse dès maintenant.

Cette histoire commence sur une plage au Nord de l'Espagne, dans la ville des Asturies de Llanes, où j'ai vécu et étudié entre 1935 et 1940 et où j'ai continué à aller quelques fois pendant l'été pour revoir mes vieux amis. Au mois d'août 1948, sur la belle plage de El Sablón, une amie d'enfance, María Jesús de Saro, me présenta son mari, Javier Conde, Professeur Titulaire de Droit Politique à Madrid, qui quelques mois auparavant, en mai exactement, avait été nommé Directeur de l'*Instituto de Estudios Políticos*. Javier Conde, qui savait que l'année précédente j'avais gagné le concours de *Letrado* au Conseil d'Etat, me demanda de lui rendre visite en septembre dans son bureau à l'*Instituto de Estudios Políticos*, puisqu'il aurait aimé que je collabore avec lui dans la Section Administration Publique de l'Institut, car il pensait qu'elle marchait mal.

Quelques semaines après, tous les deux revenus à Madrid, je lui rendis visite et c'est à ce moment que l'idée de la Revue naquit, de façon inattendue. Il me dit qu'il m'aurait inséré dans la Section Administration Publique de l'Institut et il me demanda d'imaginer quelques choses pour l'améliorer, puisque, à son avis, comme je viens de dire, la Section n'était pas au plus fort. Sans y avoir pensé, je lui ai dit, qu'on aurait pu étudier la possibilité de créer une revue. L'idée le surprit pour son audace, mais elle lui plut. C'est ainsi qu'il m'a demandé si j'aurais été capable d'accomplir ce projet.

Je lui ai demandé du temps et la liberté de rechercher mes futurs collègues et pour parler avec eux de la possibilité de mettre en marche la revue et de la soutenir. En parfait accord bien qu'un peu sceptique il y consentit

J'ai passé les mois suivants à rechercher et rencontrer les personnes qui me parurent les plus compétentes. J'ai recherché dans deux secteurs en particulier: parmi mes collègues *Letrados* du Conseil d'Etat, et plus spécifiquement ceux de ma promotion qui avaient une inquiétude universitaire (José Luis Villar Palasí, Jesús Fueyo, Manuel Alonso Olea et Ricardo Gómez Acebo), et le jeune groupe que je savais s'être formé auprès de la Chaire de Droit Administratif de Segismundo Royo-Villanova, dans la Faculté de Sciences Politiques et Economiques récemment créée (Fernando Garrido Falla, Jesús González Pérez, Juan Gascón Hernández et Enrique Serrano Guirado). Le premier Conseil de Rédaction de la Revue se réunit avec ces personnes. Les deux groupes auraient été les acteurs des premières années de la Revue.

Dans ses premiers numéros, la RAP fut conçue et écrite de façon presque intégrale par ces deux groupes de jeunes que je viens de citer : les élèves de Royo-Villanova, qui furent, à mon avis, les premiers chercheurs de Droit Administratif de l'Université Espagnole, et les quatre jeunes *Letrados* du Conseil d'Etat, tous animés par une inquiétude analogue. Ce fut nous qui traçâmes, au cours de fréquentes réunions collectives, la structure de la RAP, qui partageâmes, avec un exemple de générosité hors du commun, les (restreints) moyens dont chacun d'entre nous disposait ; qui cherchâmes (dans les bibliothèques du Conseil d'Etat, du Parlement, et dans celle de l'Institut, qui disposait de la bibliothèque du vieux Sénat) le matériel bibliographique pour pouvoir alimenter notre enthousiasme et notre envie d'établir un point de départ nouveau pour le Droit Administratif espagnol, à cette époque-là routinier et je crois aussi peu intéressant. Enfin nous fumes également ceux qui assumèrent personnellement et avec passion la tâche de rédiger en exclusivité les premiers numéros de la Revue.

Nous n'étions pas un groupe connu doté d'une autorité personnelle présumée qui pouvait demander à quelqu'un de travailler pour nous,; nous étions des jeunes totalement

inconnus, de l'infanterie la plus basse, qui s'engagèrent à un travail personnel, sans hésitations ; au début bien pleins d'illusion.

Un jour je représentai à Conde l'opportunité que l'un des Professeurs titulaires de la Section Administration Publique de l'Institut assumât la position formelle de Directeur, Conde s'opposa catégoriquement à cette proposition. Il dit que le Directeur de la Revue (et de l'Institut) ça aurait été lui, comme responsable direct de la publication, et que moi j'en aurais été le Secrétaire pour collaborer directement et seulement avec lui, sans aucun intermédiaire .

Cette décision fut suivie par les Directeurs de l'Institut suivants (aussi bien pour une question d'inertie, que, peut-être, parce que c'était un système qui fonctionnait efficacement). Mon immuable condition de Secrétaire fut celle d'un Secrétaire exécutif, qui s'occupait d'informer le Directeur de l'Institut de la publication des numéros. C'est seulement au mois de janvier 1987 (avec le numéro 112 de la Revue) que je figurai formellement comme Directeur, même si dans les faits j'exerçai les fonctions de cette charge dès le premier numéro, avec tout le petit groupe du début et, en particulier, avec les successifs Secrétaires adjoints.

Ce fut donc ainsi que nous commençâmes. A chaque numéro nous étions encore plus animés dans notre propos, même si c'était presque toujours un miracle d'arriver à le clore. La vérité, sans fausse complaisance, est que les miracles allaient se consolider et, après deux ou trois ans, la RAP se retrouva définitivement dessinée et établie. Tous les concours aux Chaires déroulés à partir de 1951 firent de la RAP le lieu primordial du débat scientifique et la collaboration avec la Chaire une démonstration indéniable des mérites scientifiques.

II

Il faut rappeler que l'*Instituto de Estudios Políticos* ne fut pas créée comme établissement public, et cela jusqu'à l'époque constitutionnelle lorsqu'il fut transformé et adscrit à la Présidence du Gouvernement. Auparavant l'Institut était adscrit au Secrétariat Général du *Mouvement National*, même si – il faut le préciser – cela ne constitua jamais

une limitation ou un conditionnement du contenu de la Revue, qui marcha toujours avec une indépendance absolue et avec le critère scientifique objectif qui indéniablement éblouit dans ses pages, sans la moindre contrainte. Tout l'Institut, je dois le souligner, fonctionna toujours comme un centre intellectuel et non comme un instrument d'endoctrinement politique, comme c'est bien connu. On peut rappeler que même le Professeur Manuel García Pelayo collabora avec la Revue, l'année même de sa fondation, en 1950, bien que la peine de mort avait été requise contre lui au cours d'un Conseil de Guerre, après la Guerre civile, en sa qualité de Chef d'État major de l'Armée Républicaine de l'Extramadura.

On peut signaler une seule ingérence du Mouvement dans l'histoire de la Revue : l'article paru dans le numéro 27, de décembre 1958, qui était intitulé *Les Principes fondamentaux du Mouvement National et l'Administration Publique*, et qui glosait la Loi fondamentale intitulée ainsi et promulguée cette année-là. Mais cet article apparaît sans signature de l'auteur, comme une manifestation plutôt institutionnelle que scientifique (moi-même j'ignore qui est-ce qui le rédigea, il nous fut passé en Direction avec l'ordre de le publier), et avant que la Section des «Études», qui est la partie plus étroitement scientifique de la Revue, soit inaugurée. D'autre part, je vais me permettre aussi de rappeler qu'une tentative (une seulement, en 1958) d'insérer de véritables personnalités politiques dans le Conseil de Rédaction fut paralysée par un simple avertissement de ma part, menaçant que j'aurais immédiatement quitté ce Conseil et la responsabilité de la RAP si un tel événement se serait produit, pour chercher auprès d'un autre éditeur privé la continuité dans le travail que nous étions en train d'effectuer.

III

On peut dire que les premiers numéros de la RAP furent virtuellement rédigés de façon conjointe par l'équipe initiale. On se communiquait l'un et l'autre les sujets sur lesquels nous étions en train de travailler ou sur lesquels nous aurions aimé travailler. Tout le monde discutait, portait du matériel, prêtait ses livres et suggérait des modifications ou des nuances à la rédaction des textes. Un bon exemple de cela c'est l'article, à juste titre connu, de José Luís Villar Palasí, *L'activité industrielle de l'État en Droit Administratif*, dans le numéro 3 de la Revue, dans lequel une notation préliminaire proclame cette façon

habituelle de travailler. Cette élaboration conjointe revêtit un intérêt particulier pour la bibliographie étrangère, à une époque où les frontières espagnoles étaient virtuellement fermées. Les revues étrangères, obtenues surtout par le biais d'échanges avec la notre, ainsi que par nos voyages personnels à l'étranger, à la recherche sans cesse de matériel bibliographique nouveau, nous empêchèrent dans les faits un dangereux isolement.

Cette élaboration conjointe fut remarquable surtout dans la réalisation des numéros monographiques. Deux parmi eux furent bien connus et ils suscitèrent un fort impact général: le numéro 3, consacré aux «Entreprises publiques», qui justement fut ouvert par Manuel García Pelayo, et le numéro 6, sur les «Problèmes actuels de l'État de Droit», un sujet surprenant pour l'Espagne de 1951.

D'autres numéros extraordinaires parurent tout au long de l'histoire de la Revue: ceux qui commémorèrent les cent premiers numéros de la RAP et celui qui célébra son cinquantième anniversaire. Sont également à souligner le numéro qui me fut consacré en 1977 par mes collègues et amis, et ceux que, plus récemment, nous avons consacré aux Professeurs Alejandro Nieto et Ramón Parada, lors de leur départ à la retraite.

IV

Le nom REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, et non Droit administratif, est lié au fait que nous, fondateurs, on pensait à une Revue qui aurait inclut aussi des études sur les Sciences non juridiques de l'Administration: d'ailleurs ça a été proclamé de cette manière dans la sobre page de prologue qui fut insérée dans le numéro 1.

On peut dire que le propos ne fut pas réalisé, sauf peu d'exceptions. Bien sûr on publia dès le début, et on continua à le faire, des études sur les procès de reforme administrative et de l'organisation de l'Administration réalisées par voie normative, ou bien préparées par des Commissions d'étude ou d'enquête, mais ceux de Science Administrative ou du *Management*, au sens nord-américain du terme, furent immédiatement exclus, sauf quelques petites exceptions.

Je ne crois pas que la non-exécution partielle de notre propos initial doive être considérée, en dernière analyse, un malheur: il y a une hétérogénéité essentielle entre les sciences juridiques et celles non juridiques de l'Administration et du management. Aucune des revues connues et qui ont une certaine importance, ont agi de façon différente, ce qui est facile à démontrer.

La physionomie définitive de la RAP est celle d'une revue juridique, même si elle n'a jamais quitté ses perspectives organisationnelles et politiques de l'Administration comme entité réelle, ce qui paraît bien plus que justifié et que sûrement les autres revues juridiques sont aussi habituées à faire. Au final, donc, ce titre générique n'a pas été totalement à désapprouver et il a contribué à donner son propre caractère, jamais forcé, à notre publication.

Sous ce titre, la RAP, avec ses 181 numéros publiés jusqu'à aujourd'hui, a eu un rôle important dans le développement de l'histoire du Droit Administratif en Espagne. Une histoire à laquelle non seulement les professeurs espagnols ont contribué, mais aussi des illustres professeurs étrangers, dont quelques uns nous honorent aujourd'hui en faisant partie de notre Conseil scientifique. A cela, il reste seulement à ajouter que pendant toutes ces années, et dès ses débuts en pleine Dictature franquiste, la RAP a toujours été le forum commun de tous les chercheurs de Droit Administratif, sans aucune limitation, comme on le perçoit clairement dans ses pages.

V

Quand la Revue a désormais atteint ses 60 ans, et grâce à l'heureuse initiative du Professeur Alberto Romano (vieux et cher ami, dont la condition de neveu du Pr. Santi Romano, maître indiscutable et admiré du Droit Public de l'époque nous impressionnait; mais également nos vieux et admirés amis Frank Moderne et Pierre Delvolvé, qui dirigent la "Revue française de Droit administratif", ainsi que Pierre Bon, qui a organisé il y a déjà plusieurs années un centre de coopération franco-espagnole), nous ont fait le grand honneur de partager un espace commun avec les meilleures revues de Droit public, dans cet extraordinaire moyen de diffusion de la connaissance qui est internet.

Avec la signature de cet Accord on bâtit aujourd'hui, symboliquement, une maison commune, dans laquelle nous la RAP essayeront de contribuer, avec nos meilleurs efforts, à améliorer le Droit Administratif et, comme un horizon implicite mais exprimé, à marcher vers la construction d'un Droit Public Commun Européen.

Merci beaucoup!

Eduardo García de Enterría