

LES PROBLEMES POSES PAR LES DEFINITIONS DANS LA  
CONCEPTION ET L'APPLICATION DES TEXTES LEGISLATIFS  
ET REGLEMENTAIRES

Par

Pierre LECLERCQ

*Directeur des Affaires Civiles et du Sceau au Ministère de la Justice*

LES PROBLEMES POSES PAR LES DEFINITIONS DANS LA  
CONCEPTION ET L'APPLICATION DES TEXTES LEGISLATIFS  
ET REGLEMENTAIRES

---

Pierre LECLERCQ

Directeur des Affaires Civiles et du Sceau au Ministère de la Justice

---

Monsieur Pierre Leclercq, Directeur des Affaires Civiles et du Sceau au Ministère de la Justice, a bien voulu nous faire part de ses précieuses observations sur les problèmes posés par les définitions dans la conception et l'application des textes législatifs et réglementaires, marquant ainsi l'intérêt qu'il attache à cette question.

Nous reproduisons ci-dessous, avec son autorisation dont nous le remercions, les termes de sa lettre du 14 août 1986.

Jean-Louis BERGEL

... Vous avez bien voulu m'informer de votre intention de susciter diverses recherches sur les problèmes que posent dans la conception et l'application des textes législatifs et réglementaires les définitions des concepts et notions diverses. Vous avez souhaité recueillir mes avis, conseils et orientations.

Je vous confirme que le sujet évoqué coïncide avec plusieurs des préoccupations de mes collègues de la direction des affaires civiles et de moi-même sur l'évolution des méthodes de préparation du travail législatif. Les conceptions que les rédacteurs de textes normatifs peuvent avoir pour la formulation des définitions reflètent, en effet, d'abord leur volonté de laisser une plus ou moins grande marge d'interprétation aux praticiens ou aux tribunaux. Elles traduisent également leur plus ou moins grand souci de rédiger différemment les textes conjoncturels d'application qui supposent des définitions techniques mais soumises à révisions et les textes généraux constituant des cadres juridiques permanents.

D'une façon générale, d'ailleurs, les études à mener devraient permettre de dégager des critères précis de catégorisation entre les divers domaines du droit. A titre indicatif, la formulation des définitions me semble devoir distinguer :

- \* La législation générale (notamment celle qui se rattache aux "grands codes") et les législations spécifiques

- \* Les textes déterminant des avantages précis à certaines catégories de citoyens (attribution de la nationalité, droit à certaines prestations ou allocations) ou au contraire certaines charges (droit fiscal par exemple), et ceux qui se réfèrent à des concepts fondamentaux,

- \* Ceux qui découlent de la souveraineté, plus ou moins libérale de l'Etat ou ceux qui expriment le résultat de négociations.

La formulation des définitions devrait également permettre de déceler, dans les textes, les influences étrangères, une certaine fidélité aux conceptions kelseniennes de la hiérarchie des normes, ou, au contraire, une appréhension prétendument égalitaire de celles-ci, un certain souci de permanence des règles juridiques fondamentales ou une résignation de leur dépendance de la conjoncture, la croyance en un vocabulaire juridique irréductiblement spécialisé ou la volonté de formulation du droit en "langage contemporain".

Ma réflexion sur le sujet n'a jamais été synthétisée. Mais elle se nourrit de deux expériences fondamentales :

- 1° L'aspiration de M. le Doyen Carbonnier, en sa qualité de rédacteur de nos législations des années 1965 à 1972 sur le droit de l'état des personnes et des régimes matrimoniaux, à ne pas figer les définitions, pour laisser ouvert le rôle de la jurisprudence dans l'adaptation des textes aux évolutions de la société et à la réaction que ces textes suscitent de sa part,

- 2° La fréquentation de législations américaines, notamment de "régulations" techniques émanant d'autorités autonomes, en droit bancaire ou en droit de la consommation ; ces textes commencent toujours par des articles de définitions des concepts essentiels et ceux-ci sont répétés constamment dans toutes les dispositions subséquentes, parfois même plusieurs

fois dans une même phrase (alors que les juristes français sont formés à éviter toute répétition et à utiliser des synonymes, par nature approximatifs, donc à introduire en permanence un certain flou). J'observe que les conventions internationales, et les textes préparés par les organes de la communauté économique européenne recourent usuellement à cette méthode des articles préalables de définitions. Est-ce à cause de la technicité des matières le plus fréquemment traitées ? Est-ce parce que les textes résultent de négociations prolongées ? Est-ce parce qu'on légifère "cas par cas" sans conception de synthèse (le rôle de maturation synthétique étant à Washington et à Luxembourg assumé par la cour suprême qui se réfère, elle, à des principes permanents et "téléologiques", alors que ce rôle est, dans notre tradition française, dévolu au législateur) ?

Je suis persuadé qu'au-delà de l'aspect formel des modes de rédaction des définitions, leur étude sur le fond devrait apporter divers éclairages sur "l'esprit des lois". L'analyse du "thésaurus" constitué par le vocabulaire utilisé dans les diverses législations pour formaliser les définitions ou les suggérer implicitement devrait également établir les incohérences profondes existant entre certaines législations et les difficultés de les appliquer conjointement. Elle devrait, enfin, être instructive pour l'évolution des outils de la documentation juridique automatisée.

Les enjeux révélés par l'étude de ces différentes techniques législatives sont, en tout cas, importants pour le ministère de la justice à plusieurs égards. En effet, les méthodes utilisées peuvent avoir une incidence sur l'importance du contentieux. Ainsi la précision des notions peut éviter le recours au juge pour fixer leur contenu. Mais des vides juridiques peuvent apparaître du fait que la loi aura omis des situations masquées, rares ou inexistantes lorsqu'elle est intervenue. Le législateur pourra alors être contraint d'intervenir de nouveau, ce qui entraînerait un accroissement sensible des travaux législatifs. En même temps, la succession, dans un espace de temps rapproché, de lois ayant un objet identique ou similaire ne va pas sans poser de très délicats problèmes d'application, en particulier pour déterminer le domaine de chacune d'entre elles, ce qui peut amener un autre contentieux.

Je vous prie de me tenir informé des résultats, même provisoires, des recherches évoquées...