

**TRANSPOSITION EN DROIT INTERNE  
FRANÇAIS  
DES NORMES COMMUNAUTAIRES :**  
Examen de quelques problèmes de méthodologie  
juridique rencontrés par la Commission  
des Affaires économiques du Sénat lors de  
la transposition du règlement communautaire  
-C.E.E. n° 2137/85- relatif à l'institution  
d'un groupement européen d'intérêt économique

Par

Michel LAFLANDRE  
*Administrateur au Service des Commissions du Sénat*

**SOMMAIRE**

**I - LE CONTEXTE JURIDIQUE DE LA TRANSPOSITION**

- A - L'ÉLABORATION DE LA NORME EUROPÉENNE
- B - LES CARACTÉRISTIQUES DÉROGATOIRES DU RÈGLEMENT COMMUNAUTAIRE
- C - LA RETROACTION SUR LE RÉGIME JURIDIQUE DU G.I.E. DE DROIT INTERNE

**II - LES PROBLÈMES MÉTHODOLOGIQUES  
DE TRANSPOSITION DE LA NORME EUROPÉENNE  
AU REGARD DU DROIT INTERNE**

- A - LA CONNEXION DU DROIT EUROPÉEN AU DROIT PÉNAL FRANÇAIS
- B - UN PROBLÈME MÉTHODOLOGIQUE DE FORME : LE NIVEAU SOUHAITABLE DE PRÉCISION RÉDACTIONNELLE DE LA LOI FRANÇAISE
- C - UN PROBLÈME MÉTHODOLOGIQUE DE FOND : LA DÉLICATE COORDINATION ENTRE UNE NORME COMMUNAUTAIRE GÉNÉRALE ET UN CORPUS JURIDIQUE INTERNE SPÉCIAL

**OBSERVATIONS FINALES :  
LES CONDITIONS ALTÉRÉES DE L'INTERVENTION  
PARLEMENTAIRE**

Le Parlement français, sur projet de loi du gouvernement (doc. AN 1988-1989 n° 428), a été appelé au cours de la session de printemps 1989 à transposer dans la législation nationale le règlement du Conseil des communautés européennes relatif à l'institution d'un groupement européen d'intérêt économique (G.E.I.E.).

Cette opération de transposition a soulevé de notables problèmes de méthodologie juridique, tenant à la fois à l'originalité de la démarche-même d'introduction dans le droit interne de la norme communautaire considérée (les règlements C.E.E. étant normalement d'applicabilité directe dans tous les États membres, contrairement aux directives), et aux difficultés d'adaptation juridique de son dispositif auxquelles le législateur a été confronté.

Il convient de souligner que ces difficultés présentaient un caractère essentiellement méthodologique, d'autant plus significatives que sur le fond, l'institution du G.E.I.E. emportait l'adhésion de principe du gouvernement et de l'ensemble des groupes politiques (à l'exception des groupes communistes des deux assemblées).

On peut ainsi considérer que la transposition du règlement européen susvisé, qui ne soulevait pas de difficultés politiques majeures, constitue un cas de figure exemplaire en matière de méthodologie juridique appliquée aux relations entre le droit communautaire et le droit interne français.

## I - LE CONTEXTE JURIDIQUE DE LA TRANSPOSITION

Le règlement du Conseil des communautés européennes n°2137/85 du 25 juillet 1985, relatif à l'institution d'un G.E.I.E., présentait des caractéristiques fort originales qui n'ont pas été sans incidence sur la méthodologie de sa transposition en droit français.

Cette originalité s'observait à trois niveaux : en amont, dans l'élaboration de la norme communautaire ; dans son dispositif-même, notamment en ce qu'il ouvrait aux États membres un certain nombre d'options justifiant l'intervention du législateur ; en aval, dans la mesure où le règlement européen conduisait tout naturellement à réexaminer les règles du Groupement d'intérêt économique de droit français, telles qu'elles avaient été fixées par l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967.

### A - L'ÉLABORATION DE LA NORME EUROPÉENNE

Ainsi qu'il a souvent été observé, les normes communautaires font l'objet d'un processus négocié d'élaboration qui tente généralement de prendre en compte les données essentielles de la législation interne de chaque État membre.

Sous ce rapport, la norme communautaire, bien qu'elle impose des obligations aux États, offre déjà des garanties minimum d'insérabilité dans leurs législations internes respectives -garanties négociées par les représentants de chaque État en contrepartie de leur accord au texte européen.

Ce schéma est certes susceptible de variations, suivant les domaines juridiques et les textes concernés. La législation européenne apparaît néanmoins comme une sorte de "plus petit dénominateur commun", qu'en dépit de

certaines réticences tous les États membres peuvent introduire dans leur législation nationale sans difficultés politiques ou juridiques insurmontables.

Dans le cas présent, il apparaît que la norme européenne avait d'autant mieux vocation à s'adapter au droit français qu'elle s'inspirait directement de celui-ci, dont elle étendait à l'Europe communautaire, sous forme de G.E.I.E., un instrument original de coopération économique, le G.I.E..

On note en effet que ce dernier, mis en place en droit français par l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967, constitue un modèle dont le G.E.I.E. s'est inspiré très étroitement, à la fois pour ses modalités de constitution, son objet social, son mode de fonctionnement, etc.

On assiste ici à une interaction particulièrement manifeste entre le droit communautaire et le droit interne, non plus dans le sens le plus habituel (contrainte des normes européennes sur le droit français), mais dans le sens inverse (le droit français étant dans ce cas une source originelle du droit européen). Cette considération ne vaut bien entendu que pour la France, puisqu'elle était la seule auparavant à s'être dotée dans son droit interne de l'instrument spécifique de coopération économique que représente le G.I.E.

De façon plus anecdotique, et qui ressortit plutôt à la méthodologie d'élaboration de la norme française à travers la procédure parlementaire, on peut rappeler que la commission des Affaires économiques, saisie de ce texte, a désigné comme rapporteur M. Pierre Dumas, qui en avait exprimé le souhait exprès. D'après ses indications, en effet, M. Dumas s'était déjà trouvé confronté, dans le cadre de ses activités d'élu local, à un problème de coopération transfrontalière entre différents intervenants de droit français et de droit italien, en vue de la gestion d'un tunnel routier. M. Dumas avait ainsi été conduit à mettre en place dans son département un G.I.E. original, bien que droit interne, et était ainsi spécialement sensibilisé à ce type d'organe, dont il avait mesuré l'intérêt et les limites.

Si M. Dumas n'a pas, bien sûr, participé à l'élaboration du règlement communautaire, tout au moins a-t-il pu développer, dans sa mission de rapporteur du projet de transposition, une compétence toute particulière, et résoudre de façon très pragmatique les délicats problèmes méthodologiques de conciliation entre la norme européenne et le droit français (1).

(1) Au-delà des effets oratoires, les débats parlementaires témoignent du haut intérêt que tous les intervenants et le Garde des Sceaux ont accordé aux travaux de M. Dumas, notamment en matière de précision rédactionnelle du texte de transposition. L'obstacle méthodologique était assez considérable, mais ainsi que l'observe le Garde des Sceaux (J.O. Sénat, 26 avril 1989, p. 399) : "au-delà des pouvoirs respectifs des institutions françaises et européennes, nous devons également veiller à ce que les textes définitifs soient compréhensibles pour nos compatriotes. Il est déjà peu aisé, convenons-en, de décrypter certains textes conçus et votés hors des contraintes communautaires. L'épreuve devient quasi insurmontable dès lors qu'on doit combiner un règlement européen et une loi d'adaptation française. Fort heureusement, le talent du rapporteur, M. Dumas, va nous permettre de franchir l'obstacle allègrement..."

## B - LES CARACTÉRISTIQUES DÉROGATOIRES DU RÈGLEMENT COMMUNAUTAIRE

Dans la hiérarchie des normes communautaires, le règlement C.E.E. exerce une fonction normative directe, puisqu'il s'impose ipso jure aux États membres, hors toute démarche de transposition. Il se différencie en cela de la directive qui fixe aux parties des objectifs, mais laisse (en théorie) à leur compétence l'élaboration des moyens juridiques d'y parvenir.

Le règlement C.E.E. n° 2137/85 susvisé dérogeait à ce principe, puisqu'il imposait aux États une intervention préalable, condition sine qua non de son applicabilité dans l'ensemble de la Communauté.

En raison de la grande diversité des législations des États membres (en matière de droit de société et de droit fiscal, notamment), le règlement européen ouvrait en effet certaines options que chaque partie devait impérativement définir pour permettre la constitution et l'immatriculation d'un G.E.I.E. sur son territoire national. C'est ainsi, par exemple, que les États devaient compléter le règlement, chacun en ce qui les concernait, sur les points suivants :

- possibilité facultative d'attribution de la personnalité morale au G.E.I.E. (article 1 § 3 du règlement précité)
- règles subsidiaires de fonctionnement interne du G.E.I.E. (article 2 § 1)
- exclusion éventuelle de certaines catégories d'intervenants au G.E.I.E., personnes physiques ou morales (article 4 § 4)
- modalités d'immatriculation du G.E.I.E. dans l'État où est fixé son siège social (articles 6, 8 et 39 § 1)
- désignation éventuelle d'une personne morale comme gérant d'un G.E.I.E. (article 19 § 2)
- possibilité d'exclure du G.E.I.E. un membre en situation d'insolvabilité ou de liquidation en application de la législation nationale à laquelle il ressortit (article 28 § 1)
- fixation des pouvoirs des tribunaux nationaux pour prononcer la dissolution d'un G.E.I.E. dont l'activité contrevient à l'intérêt public de l'État (art. 32 § 3 et 38)
- règles d'insolvabilité et de cessation des paiements (article 36).

Sur tous ces points, l'intervention du législateur français s'avèrait donc le préalable indispensable à l'applicabilité réelle du règlement européen, et s'inscrivait dans une démarche juridique intermédiaire entre la transposition proprement dite d'une directive, et l'adoption de dispositions d'ordre pour la coordination d'un règlement européen et de la législation nationale.

De façon plus immédiate, les États membres étaient pourtant expressément invités à garantir aux G.E.I.E. la possibilité de s'immatriculer sur leur territoire d'ici le 1er juillet 1989, conformément à l'article 41 § 1 du règlement communautaire qui prévoyait que :

*Les "États-membres prennent les mesures requises en vertu de l'article 39 (règles et modalités pratiques d'immatriculation) avant le 1er juillet 1989. Ils les communiquent immédiatement à la commission".*

Compte tenu de l'économie générale de ce règlement européen, le projet de loi était ainsi confronté à une double difficulté méthodologique :

- pour définir exactement le cadre juridique interne dans lequel les groupements européens d'intérêt économique immatriculés en France devraient se constituer et fonctionner du jour de leur création jusqu'à leur dissolution (ce cadre juridique prolongeant les dispositions du règlement européen),

- pour exercer certaines des options facultatives laissées à l'appréciation de chaque État membre (comme par exemple la possibilité de désigner une personne morale comme gérant du groupement).

Cette seconde difficulté tenait essentiellement à l'existence en France d'une structure analogue, le G.I.E., dont il importait logiquement de ne pas trop s'écarter, pour maintenir une certaine cohérence dans le régime juridique global de ces deux instruments de coopération économique.

Ces difficultés méthodologiques étaient en l'espèce accrues par des considérations d'opportunité, dans la mesure où la France ne pouvait adopter des règles trop restrictives par rapport à celles dont s'étaient déjà dotés certains de ses partenaires européens. Une attitude inverse aurait en effet compromis en France le succès des G.E.I.E., qui immanquablement se fussent immatriculés dans d'autres États membres, rebutés par une législation française nettement moins favorable.

Indépendamment du fond même du texte, qui ne ressortit pas à la présente étude, le législateur français, en 1989, s'est ainsi engagé dans une véritable "démarche juridique expérimentale", dont l'originalité n'a pas manqué d'être évoquée dans les travaux préparatoires (2)

## C - LA RÉTROACTION SUR LE RÉGIME JURIDIQUE DU G.I.E. DE DROIT INTERNE

Bien qu'il ne les visât point, le règlement européen sur les G.E.I.E. imposait, par contrecoup logique, la modification de certaines dispositions de l'ordonnance de 1967 sur les G.I.E. de droit interne.

Cette observation relève de la méthodologie juridique, en ce qu'elle établit une incidence juridique de la transposition d'une norme communautaire sur la stratégie normative des auteurs du droit interne. Le Garde des Sceaux, lors des débats parlementaires, a d'ailleurs corroboré cette analyse, en indiquant que le chapitre II de son projet de loi, qui traitait exclusivement des G.I.E. français, résultait moins d'une volonté politique autonome que d'une logique juridique induite :

*"Le chapitre II du projet de loi tend à renforcer le groupement d'intérêt économique français pour le rendre d'utilisation aussi aisée que le groupement européen et assurer ainsi la neutralité juridique, si je puis dire,*

(2) cf par exemple J.O. Sénat, 26 avril 1989, p. 395 :

M. Pierre Dumas "... De même, je dirai de ce projet, que M. le garde des Sceaux qualifiait de "modeste" par son volume, que c'est une première européenne, et ce à un double titre : quant à la forme et quant au fond.

"Quant à la forme, parce que c'est la première fois -on l'a dit- que le Parlement français est appelé à légiférer à propos d'un règlement du Conseil des Communautés Européennes. En effet, à la différence de la directive, qui appelle une transposition dans le droit de chaque État, le règlement, selon l'article 189 du traité de Rome, est "de portée générale, obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tous les États membres ...".

permettant d'opérer un choix entre les deux formules, lorsque ce choix est possible, uniquement sur des critères économiques" (JO Sénat, 26 avril 1989, p. 394).

Rien n'indique que le régime juridique, au demeurant très souple, des G.E.I.E. français aurait été modifié en 1989, si un instrument communautaire nouveau, le G.E.I.E., n'avait pas dû être introduit en droit interne. On assiste ainsi à une rétroaction de la norme européenne sur la norme française, qui crée une sorte "d'obligation d'agir juridiquement", conformément à un processus méthodologique où la compétence d'intervention du législateur français se trouvait singulièrement réduite.

Si le contenu objectif des modifications ainsi apportées à l'ordonnance de 1967 sort du cadre de la présente étude, exclusivement méthodologique, encore convient-il d'observer qu'en pratique, la norme européenne s'est pratiquement imposée à la loi française, en dehors même de son cadre strict d'application (c'est-à-dire le chapitre I du projet de loi, opérant la transposition du G.E.I.E. en droit interne) puisque plusieurs des solutions adoptées pour le Groupement européen ont pour l'essentiel été étendues telles quelles au Groupement français.

C'est ainsi par exemple que M. Dumas, rapporteur, indique dans la partie "examen des articles" de son rapport écrit la démarche présidant à la rédaction du nouvel article premier de l'ordonnance de 1967, telle qu'elle résulterait de l'adoption de l'article 13 du projet de loi :

*"Cet article propose une nouvelle rédaction de l'article premier de l'ordonnance du 23 septembre 1967, calquée sur celle de l'article 3 du règlement européen..."*

La rétroaction, en l'espèce, est très large, puisqu'elle dépasse le seul domaine législatif, et s'étend à l'interprétation jurisprudentielle constante que la Cour de Cassation avait jusqu'à présent donnée à l'ancien article 1er de l'ordonnance (3), en refusant au G.E.I.E. la faculté d'accomplir des actes de commerce pour son propre compte ou de conclure un bail commercial.

La même logique a prévalu lors des travaux préparatoires pour l'élaboration des articles 14, 15 bis, 15 ter, de l'article additionnel après l'article 15 ter et des articles 15 quater et 16 bis, résultant soit du projet initial du Gouvernement, soit d'amendements introduits au cours de la navette (et qui ne franchiront d'ailleurs pas tous l'étape de la C.M.P.).

## II - LES PROBLÈMES MÉTHODOLOGIQUES DE TRANSCRIPTION DE LA NORME EUROPÉENNE AU REGARD DU DROIT INTERNE

Indépendamment du contexte-même de la transposition, dont on vient de mesurer la problématique méthodologique externe, il apparaît que l'introduction en droit français des règles posées par le règlement européen soulevait des difficultés juridiques particu-

(3) Ainsi que le constate du reste le rapporteur (doc. Sénat, 1988-1989 n° 258) : "le projet de loi revient ainsi sur la jurisprudence de la Chambre civile de la Cour de cassation, qui à deux reprises avait interprété strictement les dispositions de l'ordonnance de 1967..." cf. rapport, p. 53. L'interprétation antérieure de la Cour de cassation n'avait pourtant, semble-t-il, appelé aucune critique particulière de la Chancellerie.

lières, auxquelles il n'a pas toujours été apporté de réponse entièrement satisfaisante.

Ces difficultés ont été spécialement sensibles dans trois domaines :

- la connexion du droit européen aux principes directeurs du droit pénal français, lui-même replacé dans la répartition constitutionnelle des domaines de la loi et du règlement ;
- le niveau souhaitable de précision rédactionnelle du texte français par rapport aux dispositions générales du règlement européen ;
- l'insertion de dispositions d'application générale de la norme européenne dans un corpus juridique spécifique du droit français (le problème visé concernait ici le cas des professions libérales françaises réglementées, ou à statut professionnel ou déontologique relevant de la loi ou du règlement).

### A - LA CONNEXION DU DROIT EUROPÉEN AU DROIT PÉNAL FRANÇAIS

Un problème méthodologique très caractéristique a été posé par les articles 10 à 12 du projet de loi de transposition, dont les objets étaient respectivement :

- la répression de l'observation par les gérants des G.E.I.E. des mentions obligatoires devant figurer sur les papiers commerciaux émis par le G.E.I.E. (article 10 du projet de loi) ;
- la répression de l'utilisation abusive de l'appellation "G.E.I.E." (article 11) ;
- la fixation des sanctions pénales relatives aux délits commis dans la gestion des G.E.I.E. (article 12).

Il apparaissait en effet qu'en l'absence de dispositions pénales spécifiques, l'utilisation de la formule G.E.I.E. aurait pu conduire à des abus qu'il convenait de prévenir, au moment même de son introduction en droit interne. Deux cas de figure étaient à considérer.

En ce qui concerne le délit d'utilisation abusive de l'appellation "G.E.I.E.", et les divers délits de gestion des G.E.I.E., le législateur était invité à définir lui-même les éléments constitutifs des infractions considérées, ainsi que les peines y applicables, par référence au droit commercial et pénal en vigueur.

Cette démarche n'a soulevé aucun problème méthodologique particulier, le législateur renvoyant d'ailleurs sur ce point soit aux dispositions pénales de l'ordonnance du 23 septembre 1967 sur les G.E.I.E., soit aux articles 455 à 458 du Code pénal.

L'article 10 du projet de loi posait en revanche un problème de fond très différent, puisque le législateur était invité à définir les éléments constitutifs de l'infraction non par détermination directe dans la loi française, c'est-à-dire dans le corps-même de l'article, mais par simple référence aux dispositions obligatoires du règlement européen (en l'occurrence l'article 25 dudit règlement), qui dispose que :

*"Art. 25. - Les lettres, notes de commande et documents similaires doivent indiquer lisiblement :*

- a) la dénomination du groupement précédée ou suivie, soit des mots "groupement européen d'intérêt économique", soit du signe "G.E.I.E.", à moins que ces mots ou ce sigle ne figurent déjà dans la dénomination ;

- b) le lieu du registre visé à l'article 6 où le groupement est immatriculé, ainsi que le numéro d'inscription du groupement à ce registre ;  
 c) l'adresse du siège du groupement ;  
 d) Le cas échéant, la mention que les gérants doivent agir conjointement ;  
 e) le cas échéant, la mention que le groupement est en liquidation en vertu des articles 15, 31, 32 ou 36.

Tout établissement du groupement, lorsqu'il est immatriculé conformément à l'article 10, doit faire figurer les indications visées ci-dessus, accompagnées de celles relatives à sa propre immatriculation, sur les documents visés au premier alinéa du présent article qui émanent de cet établissement".

Deux attitudes étaient concevables. La première aurait consisté à reprendre, dans le texte de transposition, l'ensemble de ces dispositions, en assortissant leur inobservation des sanctions pénales expédientes. Cette solution, si elle offrait toute garantie de précision et de simplicité, se heurtait néanmoins au caractère évidemment réglementaire des prescriptions visées à l'article 25 du règlement européen, dont la mise en œuvre incombait incontestablement à un décret, et non à la loi.

L'inclusion dans la loi de transposition de toutes ces dispositions d'ordre présentait de surcroît l'inconvénient d'une trop grande rigidité, puisqu'une modification ultérieure même mineure de l'article 25 du règlement européen aurait à nouveau contraint à modifier par une voie très lourde (la voie législative) le régime interne des G.E.I.E..

L'autre attitude, à laquelle se rangèrent le gouvernement puis l'Assemblée nationale en première lecture, consistait à définir l'infraction non pas dans la loi même de transposition, mais par simple visa de l'article 25 du règlement européen :

#### Extrait du comparatif

Texte du projet de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture
Art. 10 Toute infraction aux dispositions de l'article 25 du règlement du 25 juillet 1985 précité du Conseil des communautés européennes est punie des peines prévues à l'article 11 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique.	Art. 10 Toute infraction aux dispositions de l'article 25 du règlement n° 2137-85 du 25 juillet 1985 ...  ... économique

D'une simplicité formelle incontestable (4), cette solution parut néanmoins à la Haute Assemblée incompatible avec la compétence exclusive du législateur français pour déterminer les

(4) Dans son rapport, M. Dumas observe (p. 48) : "La seule justification juridique du dispositif actuel est en fait à rechercher dans un prétendu "souci de simplification" (p. 32 du rapport de l'Assemblée Nationale), dont en l'espèce on doit noter les effets préjudiciables".

délits et les peines qui les répriment, conformément à l'article 34 de la Constitution :

"Voire rapporteur estime qu'un tel mécanisme méconnaît la compétence constitutionnelle exclusive du Parlement pour la détermination des crimes et des délits (article 34 de la Constitution), dans la mesure où le législateur français n'intervient pas dans l'élaboration des règlements communautaires directement applicables dans les États membres. Ce point paraît d'autant plus critiquable qu'en cas de modification ultérieure de l'article 25 du règlement communautaire, les éléments constitutifs de l'infraction pourraient être entièrement bouleversés sans nouvelle intervention du Parlement" - (rapport Dumas, p. 48).

De surcroît, et sans contester la nécessité de sanctions pénales pour réprimer l'inobservation des mentions obligatoires concernées, le rapporteur estimait que cette entorse à l'article 34 de la Constitution constituerait un précédent dangereux, virtuellement susceptible de terme de dessaisir le Parlement de sa compétence exclusive en matière correctionnelle dans tous les domaines d'intervention d'une norme européenne d'applicabilité directe en France.

Lors des auditions, les représentants du gouvernement furent interrogés sur la faisabilité juridique de la disposition contestée, mais ne justifèrent leur texte que par des considérations purement pratiques de simplicité rédactionnelle. Il fut par ailleurs allégué que le droit pénal français comportait déjà des dispositions répressives de ce type (dans le domaine des infractions au Code de la circulation routière notamment), mais les services de la Chancellerie ne purent en citer aucun exemple précis (5).

L'exemple de l'article 10 du projet de loi est très caractéristique d'un problème purement méthodologique, dans la mesure où toutes les parties s'accordaient à réprimer l'infraction considérée. Mais le Sénat estimait que cette répression exigeait la médiation d'un texte de droit français, lequel ne pouvait en la circonstance qu'être en contradiction avec la logique des articles 34 et 37 de la Constitution, et risquait de s'avérer peu pratique à l'usage.

Afin de résoudre ce dilemme, la commission des affaires économiques du Sénat opta pour une voie moyenne en proposant de renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les modalités d'accroissement des obligations de l'article 25 du Règlement communautaire (6).

(5) À supposer d'ailleurs que cette indication fût exacte, elle n'en justifiait que plus la circonspection du rapporteur du Sénat, soucieux de préserver le pouvoir d'appréciation du Parlement dans un domaine aussi essentiel que le droit pénal correctionnel.

(6) Bien que d'une logique juridique assez fragile, le renvoi d'un décret pour la fixation des éléments constitutifs d'un délit (infraction sanctionnée en l'espèce par une peine correctionnelle) offrait l'avantage de la médiation d'un texte français pour la détermination d'une action pénalement répréhensible. Le droit pénal français comporte du reste plusieurs exemples de ce couple loi-décret en matière correctionnelle, beaucoup moins contestable que le couple initialement prévu loi-règlement européen.



Propositions de la commission

**Art. 10**

Les mentions obligatoires que les groupements européens d'intérêt économique ou leurs établissements immatriculés sont tenus de faire figurer sur leurs actes, papiers et documents commerciaux destinés aux tiers, en application de l'article 25 du règlement du 25 juillet 1985 précité du conseil des communautés européennes, sont apposées dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat.

L'utilisation dans les rapports avec les tiers de tous actes, papiers et documents commerciaux où ces mentions ne seraient pas apposées dans les conditions réglementaires visées au premier alinéa est punie des peines prévues à l'article 11 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique.

Le texte proposé par la commission ne recueillit pas l'avis favorable du gouvernement, qui se rallia néanmoins sur le fond aux préoccupations exprimées par le Sénat, et proposa à son tour un amendement ainsi rédigé :

*"L'utilisation dans les rapports avec les tiers de tous actes, lettres, notes et documents similaires ne comportant pas les mentions prescrites par l'article 25 du règlement précité est punie des peines prévues à l'article 11 de l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements économiques".*

Adoptée par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale, cette rédaction figure désormais dans la loi de transposition. Sans résoudre entièrement les difficultés méthodologiques examinées ci-avant, elle offre néanmoins deux avantages :

- l'infraction n'est plus définie par référence externe au seul règlement, mais par référence au concept d'"utilisation d'actes non conforme au règlement européen", prévu par la loi française elle-même, qui se fonde en l'espèce sur l'applicabilité ipso jure des prescriptions du règlement dans tous les États membres. Dans ce système, le législateur ne se dessaisit plus du pouvoir qu'il tient de l'article 34 de la Constitution, mais au contraire en fait lui-même application pour conférer au règlement communautaire sa pleine efficacité, moyennant un texte interne de droit pénal ;
- en rejetant à la fois une énumération (qui fût contraire à la logique des articles 34 et 37 de la Constitution, et dont l'usage aurait été beaucoup trop rigide) et une rédaction trop elliptique, le législateur concilie dans toute la mesure du possible la tradition juridique nationale et les contraintes externes du droit communautaire, fondées sur des critères et une logique juridique très différents.

**B - UN PROBLÈME MÉTHODOLOGIQUE DE FORME : LE NIVEAU SOUHAITABLE DE PRÉCISION RÉDACTIONNELLE DE LA LOI FRANÇAISE**

**a) Deux options méthodologiques inconciliables**

Le législateur s'est interrogé, lors de l'élaboration de plusieurs articles du projet de loi, sur le niveau souhaitable de précision rédactionnelle de la norme française par rapport au règlement communautaire, directement applicable dans les États membres, problème qui en l'espèce ressortit directement à la méthodologie juridique de transposition du droit européen en droit interne.

Une première attitude aurait consisté à ne légiférer exclusivement que dans les domaines où le règlement communautaire contraignait d'agir, soit pour fixer des modalités d'application, soit pour lever certaines des options facultatives laissées à la libre appréciation des États.

Dans tous les autres domaines suffisamment couverts par le règlement européen, l'intervention du législateur français semblait en effet superflète, en raison même du principe d'applicabilité directe du règlement.

Cette attitude aurait néanmoins abouti à un texte obscur, dont une lecture facile et une bonne compréhensibilité n'auraient sans doute pas été les qualités premières.

L'option inverse consistait au contraire à reprendre dans la loi française un certain nombre de dispositions du règlement européen, de façon à introduire dans le droit interne un ensemble cohérent et explicite.

Cette option normative, certes redondante, n'aurait pas été sans avantage pour "les utilisateurs de la norme" (7) puisqu'elle leur aurait épargné de devoir articuler eux-mêmes le règlement européen et sa loi française d'application.

"Non bis eadem" ... Dans une logique juridique et rédactionnelle d'économie (8), ni le gouvernement, en rédigeant son projet, ni le Parlement, en l'amendant, ne se rallièrent à cette seconde option, qui n'aurait d'ailleurs pas elle-même été sans inconvénients en cas de modifications ultérieures du règlement européen (lesquelles auraient abouti à une sorte d'abrogation de fait des anciennes dispositions reproduites dans la loi française, susceptible d'induire en erreur les "utilisateurs de la loi" mal informés de l'évolution de la législation communautaire).

M. Paul Dumas ne manqua toutefois pas d'exprimer à la tribune du Sénat les problèmes concrets que cette attitude risquait de soulever, ni d'inviter le gouvernement à améliorer très sensiblement l'information juridique mise à la disposition des citoyens :

"... Une loi comme celle que nous examinons, complémentaire d'un règlement européen, n'est compréhensible, évidemment, que si l'on dispose de ce règlement et si l'on s'y réfère. Une loi de transposition d'une

(7) suivant l'expression de M. Pierre Dumas, rapporteur - J.O. Sénat, 26 avril 1989 p. 396.

(8) Logique qui ne prévaut pourtant pas toujours lors des opérations de codification ou lorsqu'il s'agit d'articuler deux textes de droit interne (loi organique - loi ordinaire, par exemple, ou loi-décret d'application), puisqu'il est très fréquent que la norme subséquente reproduise intégralement tout ou partie des dispositions de la norme principale.

directive européenne peut elle-même être utilement éclairée par le texte de cette directive. Or, nombre de nos collègues en ont fait l'expérience et nous l'ont dit en réunion de commission, il est généralement difficile de se procurer ces textes. S'il en est ainsi pour un parlementaire, qu'en sera-t-il pour l'usager, pour le chef d'une petite entreprise à la disposition duquel, au contraire, on est censé offrir des facilités nouvelles ?

"Or, d'une rapide enquête à laquelle je me suis livré en province, il semble ressortir que le Journal officiel des communautés européennes, dont on pourrait m'objecter qu'il assure la publicité légale des normes communautaires, n'est pas reçu par nos tribunaux et par nos hommes de loi, du moins dans bien des cas.

"Ainsi, les spécialistes eux-mêmes seraient-ils mal à l'aise pour conseiller demain tel ou tel utilisateur éventuel de ces textes nouveaux. Pourtant, la loi n'est pas conçue seulement pour quelques initiés - nul n'est censé l'ignorer -, mais elle concerne tous les citoyens.

"Telle est la raison pour laquelle, monsieur le garde des Sceaux, je vous demande quelles mesures vous envisagez de prendre pour que chaque Français intéressé puisse aisément consulter les textes européens nécessaires à la compréhension d'un certain nombre de lois françaises..." (JO Sénat, 26 avril 1989, p. 396).

**Du fait de cette option, la loi française sur les G.E.I.E. offre quelques singularités rédactionnelles par rapport à l'ordonnance du 23 septembre 1967 susvisée, sur les G.I.E.**

C'est ainsi par exemple qu'elle ne définit nullement la nature juridique du G.E.I.E. ni l'objet de cette forme sociale d'activité, contrairement à l'article premier de l'ordonnance de 1967, qui fixe la composition des G.I.E. et en développe de façon minutieuse les objectifs.

L'inconvénient en l'espèce est assez réduit, puisque le règlement communautaire développe ces points dans ses articles 3 et 4, dans un ordre d'ailleurs inverse de celui de l'article premier de ladite ordonnance (9). On doit néanmoins constater que par ce mécanisme de législation complémentaire, le législateur s'est livré à un exercice normatif assez surprenant, en fixant le mode de fonctionnement d'un organe dont il n'a pas lui-même déterminé précisément le cadre juridique d'existence.

Ce procédé rédactionnel quelque peu elliptique n'a du reste pas été mis en œuvre de façon parfaitement uniforme, puisque sur certains articles, le Parlement a jugé nécessaire de préciser de façon plus explicite dans le droit interne des règles qui pouvaient pourtant sembler procéder du texte même du règlement européen.

(9) Cet article premier fixe les règles de composition du G.I.E.I. constitué de "deux ou plusieurs personnes physiques ou morales", puis détermine le but juridique de cette forme d'activité collective (définition des contractants, puis de l'objet du contrat). Au contraire, l'article 3 du règlement européen détermine l'objet du G.E.I.E., dont les participants possibles ne sont énumérés qu'à l'article 4.

**b) La classification des conditions de mise en œuvre de la norme communautaire**

À plusieurs reprises, le législateur français est venu préciser les conditions exactes de mise en œuvre du règlement à transposer, soit en application même d'une disposition non optionnelle dudit règlement, soit pour prévenir toute ambiguïté d'interprétation du droit communautaire par rapport à l'ordre juridique interne.

• Un exemple de l'intervention normative française "secundum legem" :

L'article 39 du Règlement du Conseil prévoyait que "les États désignent le ou les registres compétents", pour procéder à l'immatriculation des G.E.I.E. dont le siège social serait établi sur leur territoire. Pour la mise en œuvre de cette "obligation d'agir", le législateur français disposait de plusieurs possibilités - dont par exemple celle d'introduire dans la loi de transposition un article spécifique faisant référence directe à la disposition communautaire correspondante. Cet article aurait par exemple pu être rédigé de la façon suivante :

"Art. n° N. - Les groupements d'intérêt économique européens dont le siège est situé en France sont tenus de procéder à leur immatriculation au Registre du commerce" (10).

En fait, par souci de parallélisme avec les règles préexistantes en matière de G.I.E., il a paru expédient de procéder par simple détermination incidente du registre compétent, en calquant quasiment dans l'article premier de la loi sur les G.E.I.E. la disposition correspondante de l'article 3 de l'ordonnance de 1967 ("Le groupement d'intérêt économique jouit de la personnalité morale et de la pleine capacité juridique à dater de son immatriculation au registre du commerce..."), devenue dans l'article premier de la loi du 13 juin 1989 : "les groupements européens d'intérêts économiques immatriculés en France au registre du commerce et des sociétés ont la personnalité juridique dès leur immatriculation).

Ce faisant, et moyennant un texte unique, le législateur interne effectuait simultanément deux opérations commandées par le règlement communautaire :

- il exerçait de façon parfaitement explicite une option facultative laissée à l'appréciation des États (accorder ou pas la personnalité morale aux G.E.I.E. immatriculés sur leur territoire, option prévue à l'article premier § 3 du règlement C.E.E.) ;
- il précisait incidemment le registre d'immatriculation compétent, conformément à l'obligation prévue à l'article 39 du règlement.

L'opération de calquage d'une disposition préexistante de l'ordonnance de 1967 n'a cependant pas résulté d'un simple souci de

(10) cf par analogie l'article premier du décret n° 67-236 du 23 mars 1967 sur les sociétés commerciales, qui dispose :  
"Les sociétés commerciales sont immatriculées au registre du commerce et des sociétés dans les conditions définies par la réglementation relative audit registre" ;  
Ou encore l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ainsi rédigé :  
"Toute association qui voudra obtenir la capacité juridique prévue par l'article 6 devra être rendue publique par ses fondateurs. La déclaration préalable en sera faite à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association aura son siège social ..."

commodité rédactionnelle, comme le démontre le découplage, dans la loi sur les G.E.I.E., de la phrase suivante du premier alinéa de l'article 3 de l'ordonnance de 1967, qui indique (à propos de l'immatriculation conférant la personnalité juridique) : "... sans que cette immatriculation emporte présomption de commercialité du groupement".

Le projet du gouvernement a en effet individualisé cette précision dans un article séparé (article 2), dont la rédaction parut au demeurant peu claire à la commission des affaires économiques du Sénat :

"Les groupements européens d'intérêt économiques ont un caractère civil ou commercial selon leur objet. L'immatriculation n'emporte pas présomption de commercialité d'un groupement" (11).

• Le refus de légiférer par acquiescement tacite : un exemple de tentative d'intervention normative "praeter legem".

La logique de l'applicabilité directe - dans les domaines qu'il couvre suffisamment - du règlement communautaire, combinée au principe que la loi autorise tout ce qu'elle n'interdit pas, devait a priori faire supposer que l'adhésion à un G.E.I.E. serait virtuellement ouverte aux membres des professions libérales.

L'article 4 § 4 du règlement européen offrait en effet à tout État la possibilité "d'exclure ou de restreindre, pour des raisons tenant à son intérêt public, la participation de certaines catégories de personnes physiques, de sociétés ou d'autres entités juridiques à tout groupement" (12).

Telle était du reste l'intention exprimée par le gouvernement lui-même, qui indiqua au Sénat par la voix du garde des Sceaux :

"J'ajoute qu'il me paraît tout à fait normal que des professions libérales, même juridiques ou judiciaires, puissent faire partie d'un groupement d'intérêt économique, qu'il soit de droit français ou européen, et ce sous réserve, bien entendu, de la réglementation particulière à chaque profession" (JO Sénat, 26 avril 1989, p. 394).

Compte tenu de ces deux éléments, le gouvernement estima qu'en ne formulant dans la loi aucune restriction d'appartenance à un G.E.I.E. à l'encontre des professions libérales, il leur laissait ipso facto la faculté d'en devenir membre.

La commission du Sénat saisie au fond ne se rallia pas à cette analyse. D'une part, elle estima que des restrictions de droit positif à l'exercice collectif de certaines professions libérales - comme par exemple l'article 3 de la loi du 31 décembre 1971, qui énumérait limitativement les structures collectives auxquelles pouvaient à

(11) La commission tenta d'améliorer cette rédaction en déposant un amendement n° 1 (J.O.S. 26 avril 1989, p. 401).

(12) Cette faculté, négociée lors de l'élaboration du règlement, était justifiée dans un des considérants introductifs par la nécessité de concilier le droit européen avec les règles restrictives ou dérogatoires auxquelles certains États - dont en l'espèce la France - subordonne l'exercice des professions dites "libérales" ou "réglementées" : "considérant que la faculté, prévue dans le présent règlement d'interdire ou de limiter, pour des raisons d'intérêt public, la participation à des groupements ne porte pas atteinte à la législation des États membres régissant l'exercice d'activités, laquelle peut prévoir d'autres interdictions ou limitations ou bien contrôler ou surveiller de toute autre manière la participation à un groupement d'une personne physique, d'une société ou d'une autre entité juridique, ou d'une catégorie quelconque de celles-ci".

cette époque recourir les avocats (13) - risquaient d'entrer en conflit de norme avec ce dispositif d'autorisation implicite.

D'autre part, elle estima de mauvaise méthode que le législateur fût invité à légiférer par "acquiescement tacite" (suivant l'expression de M. Pierre Dumas, rapporteur), et non par expression positive. À cette fin, elle déposa un amendement n° 2 dont le premier alinéa était ainsi rédigé :

"Les membres des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé peuvent adhérer à un groupement européen d'intérêt économique".

Le rapporteur en justifia l'utilité en rappelant que :

"l'expérience a prouvé que le silence était parfois, dans la jurisprudence, l'occasion d'interprétations surprenantes, aux yeux mêmes des auteurs des textes" (JO Sénat, 26 avril 1989, p. 401).

Le consensus de fond entre le législateur européen, le gouvernement français et le Sénat était établi. Restait ainsi seulement à trancher un problème ressortissant uniquement à la méthodologie juridique, comme en convint du reste M. Pierre Arpaillange ("s'agissant de l'amendement n° 2, pour des raisons de méthode ..." - Même référence).

La démarche du Sénat, en l'occurrence, tendait à renforcer la précision de la norme communautaire dans un domaine où une législation a minima pouvait sembler génératrice de conflits ou d'hésitations ultérieures : précision qu'on pourrait pratiquement qualifier de "praeter legem", non pas sur le fond mais sur la forme, dans la mesure où l'économie du système initial pouvait paraître se suffire à elle-même.

Le Sénat adopta cet amendement n° 2 en première lecture, en dépit de l'avis défavorable du gouvernement, qui s'en tint à sa préférence pour une rédaction aussi concise que possible :

M. Pierre Arpaillange : "... Mais le projet de loi ne prévoit pas une telle exclusion et il n'est donc pas nécessaire de spécifier que certaines catégories de personnes ne pourront être membres d'un tel groupement..."

M. Pierre Dumas, rapporteur : "... Monsieur le garde des Sceaux, le Sénat partage votre préoccupation visant à faire des textes aussi concis que possible, mais, je le répète, l'expérience nous a montré que le silence d'un texte pouvait parfois faire place à de fâcheuses interprétations. C'est pourquoi, malgré la séduction des appels de M. le garde des Sceaux, la commission maintient son amendement ..." (JO Sénat - même référence) (14).

La précision contestée fut finalement supprimée lors de la phase de conciliation entre les deux assemblées, dont la commission mixte paritaire parvint à l'élaboration d'un texte commun :

"À l'article 2 bis, les commissaires sont convenus du caractère superfétatoire de dispositions figurant par ailleurs, de façon explicite, à

(13) Associations d'avocats, sociétés civiles d'avocats ou exercice en qualité de collaborateur d'un autre avocat ou groupe d'avocats. (Cf. note 15 infra).

(14) Il faut croire que l'opinion de M. Dumas était finalement mieux fondée que celle du Gouvernement, puisque ce dernier reviendra l'année suivante sur sa position, et admettra que dans ce domaine, une autorisation explicite vaut mieux qu'une non-interdiction tacite. L'article 3 du projet de loi portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques indique en effet que l'avocat "peut participer à un groupement d'intérêt économique ou à un groupement européen d'intérêt économique", précision que M. Arpaillange estimait pourtant parfaitement superfétatoire. Sur ce projet, cf. infra.



*l'article 4 du règlement n° 2137-85 du Conseil des ministres des Communautés européennes*" (rapport de la commission mixte paritaire - Doc. Sénat 1988-1989 n° 321).

Paradoxalement, cette mention d'appartenance possible à un G.E.I.E. fut reprise en ce qui concerne les G.I.E. de droit interne, à l'initiative du Sénat, qui estima que cette précision s'imposait d'autant plus à leur égard qu'aucun texte normatif extérieur ne venait l'instituer, même par l'implicite. L'amendement correspondant du Sénat fut adopté par la commission mixte paritaire, au motif que l'absence de symétrie entre l'ordonnance de 1967 et le règlement communautaire risquait d'écartier les professionnels libéraux des G.I.E. de droit interne.

Cette faculté d'adhésion à un groupement d'intérêt économique est donc actuellement régie par des dispositions répondant à deux logiques opposées :

- pour les G.E.I.E., en vertu d'une absence d'interdiction expresse ;
- pour les G.I.E., en vertu d'une disposition d'autorisation expresse, ainsi rédigée (article premier-1 de l'ordonnance de 1967 modifiée par la loi n° 89-377 du 13 juin 1989) :

*"Les personnes exerçant une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé peuvent constituer un groupement d'intérêt économique ou y participer".*

**C. UN PROBLÈME MÉTHODOLOGIQUE DE FOND : LA DÉLICATE COORDINATION ENTRE UNE NORME COMMUNAUTAIRE GÉNÉRALE ET UN CORPUS JURIDIQUE INTERNE SPÉCIAL**

L'applicabilité directe du règlement communautaire peut engendrer un conflit de normes, notamment lorsque le champ d'application du texte européen recouvre tout ou partie d'un domaine faisant l'objet d'un régime juridique dérogatoire de droit interne. Dans cette hypothèse, le conflit traduit lui-même la difficile conciliabilité entre deux principes, dont les différentes instances jurisprudentielles (juridictions communautaires, Conseil constitutionnel et juridictions françaises) font une application assez subtile :

- "pacta sunt servanda", et plus généralement suprématie de la règle internationale sur la loi interne. Dans le cas de la France, le Conseil d'État, jusqu'à une date récente, et le Conseil constitutionnel, dans une jurisprudence très nuancée, ont quelque peu tempéré l'efficacité de ce principe ;
- "specialia generalibus derogant" : la loi française, lorsqu'elle régit un domaine spécial, peut-elle déroger aux règles générales du droit communautaire ?

Il appartient au législateur -et plus généralement aux autorités politiques des États- de prévenir ab initio et dans toute la mesure du possible ce type de conflit, soit lors de la négociation de la norme communautaire, soit au moment de l'élaboration de l'acte de transposition ; faute de quoi on doit craindre des interprétations jurisprudentielles ultérieures qui ne manqueraient pas d'introduire dans le domaine concerné des distorsions préjudiciables à l'intégration juridique européenne.

Dans cette optique, et afin de prévenir les conflits entre la norme communautaire et les corpus spécifiques du droit interne, le législateur

européen a parfois jugé nécessaire de sauvegarder une certaine marge de manœuvre des États membres, soit en procédant par directive, soit, comme dans le cas présent, en laissant aux États la possibilité d'aménager la mise en œuvre du règlement par le jeu d'options laissées à leur libre appréciation.

Dans le cas des G.E.I.E., la faculté laissée aux États d'autoriser, de restreindre ou d'interdire l'adhésion des professions libérales procédait du souci pragmatique d'éviter d'épineux conflits juridiques, dans la mesure où ces professions y font généralement l'objet de règles dérogatoires très spécifiques ancrées dans leurs traditions juridiques respectives.

Cette démarche de bon sens ne ressortit pas à la méthodologie juridique proprement dite, mais plus simplement aux principes mêmes qui régissent, au moment de son élaboration, les rapports politiques du droit communautaire et des droits internes des différents partenaires de la Communauté (l'unanimité au Conseil conférant toute efficacité à leurs stratégies normatives propres).

En revanche, on constate qu'au niveau de chaque État membre, lorsqu'il est confronté à un problème de transposition, les moyens mis en œuvre pour concilier le droit communautaire général et le droit interne spécial (ou parfois pour éluder cette question) peuvent faire l'objet d'hésitations méthodologiques. La précédente section du présent chapitre (*"Le niveau souhaitable de précision rédactionnelle"* cf. supra.) a déjà rendu compte d'une série de difficultés de cette nature, abordées dans leur aspect purement rédactionnel.

Sur le fond, il convient de souligner que la mise en place des G.E.I.E. soulevait également de nombreux problèmes en ce qui concernait les professions libérales françaises, et notamment les professions juridiques et judiciaires dotées de statuts non seulement très spécifiques, mais surtout virtuellement susceptibles d'une réforme importante, dont pourtant les lignes directrices n'étaient pas encore définitivement arrêtées en 1989 (15).

La date-butoir de transposition, fixée par le règlement communautaire lui-même au 1er juillet 1989 (articles 41 et 43) plaçait ainsi le législateur français devant une alternative instante et particulièrement complexe :

- soit fixer immédiatement le régime précis applicable aux professions concernées en matière de G.E.I.E., c'est-à-dire anticiper très largement sur l'issue de la réforme en perspective ;
- soit préserver l'avenir, au détriment bien sûr de la précision juridique immédiate du régime ainsi introduit en droit interne.

L'option rédactionnelle "par silence" retenue dans la loi de transposition est largement empreinte de cette seconde

(15) Cette réforme, dont l'examen détaillé excède le cadre de la présente note, était pendante en 1989. Une première avancée faisait l'objet du projet de loi 1988-1989 n°159, modifiant la loi du 31 décembre 1971, et relatif à la faculté d'ouvrir des cabinets secondaires d'avocats. Les deux textes majeurs de ladite réforme n'ont pourtant été déposés qu'en avril 1990 (doc. AN 1989-1990 n° 1210, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, et n° 1211, relatif à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales à statut législatif ou réglementaire, ou dont le titre est protégé). L'interférence possible avec l'ouverture des G.E.I.E. à ces professions apparaissait patente dans la mesure où une des ambitions de ces projets était précisément d'en adapter l'exercice au cadre européen et à la concurrence internationale.

attitude, ainsi qu'en témoignent les interventions lors des débats parlementaires.

C'est ainsi par exemple que le second alinéa de l'amendement n° 2 présenté par la commission des Affaires économiques avait pour objet de définir à titre conservatoire l'articulation entre les règles de fonctionnement des G.E.I.E. et les règles déontologiques spécifiques auxquelles demeureraient soumis les professionnels libéraux susceptibles d'y adhérer :

*"nonobstant toute disposition contraire, ils restent toutefois soumis à l'ensemble des dispositions légales ou réglementaires et règles professionnelles ou déontologiques qui s'appliquent à leur profession".*

*"Pour des raisons de méthodes" (cf supra), le Garde des Sceaux crut préférable d'émettre un avis défavorable sur cet amendement, en large part parce qu'il anticipait une réforme encore mal esquissée :*

*"Personnellement, je pense qu'il vaudrait mieux le faire, comme on l'envisage d'ailleurs, lorsque les textes de réforme concernant les professions juridiques viendront en discussion -ils seront vraisemblablement déposés d'ici à la fin de l'année" (JO Sénat, 26 avril 1990, p. 401).*

Pragmatique ou imprudente ? La méthode préconisée par le Garde des Sceaux ne rallia en tout état de cause pas l'opinion du Sénat, dont le rapporteur ne manqua pas d'émettre la réserve suivante :

*"L'argument de M. le Garde des Sceaux, selon lequel de futurs textes, peut-être d'ici la fin de l'année, régleront la question, ne m'a pas convaincu. Qu'advient-il entre temps ?" (même référence).*

On observera à ce propos que déjà difficile lorsqu'elle doit insérer avant une date limite proche un instrument de droit communautaire dans un corpus juridique très homogène et spécifique, la translation devient extrêmement complexe si elle concerne de surcroît un domaine en pleine évolution.

Le texte de transposition ne peut dans ce cas de figure qu'être élaboré a minima, ainsi du reste que le démontre la comparaison entre les dispositions très condensées du premier chapitre de la loi du 13 juin 1989 (chapitre relatif aux G.E.I.E.) et le texte minutieux de l'ordonnance de 1967, modifiée notamment par le second chapitre de la même loi, relative aux G.I.E. de droit interne.

#### OBSERVATIONS FINALES : LES CONDITIONS ALTÉRÉES DE L'INTERVENTION PARLEMENTAIRE

##### • La législation sous contrainte

"Écrire la loi", de façon à y transposer aussi clairement et aussi exactement que possible l'intention politique soulève en soi des difficultés méthodologiques parfois très considérables. A fortiori, lorsque l'intention politique émane, comme en l'espèce, d'un autre organe que le législateur interne et qu'elle a de surcroît été exprimée dans un premier acte normatif entièrement rédigé.

L'exemple de la loi de transposition du règlement du Conseil relatif aux groupements européens d'intérêt économique illustre de façon assez caractéristique la complexité de cette démarche, puisque le parlement français

se voyait confronté à une obligation communautaire urgente, dont il n'avait négocié ni le contenu, ni la forme.

Le problème est bien sur avant tout politique, en ce qu'il concerne la répartition hiérarchisée des compétences normatives entre le législateur communautaire et le législateur interne. Les observations en démontrent néanmoins le caractère également technique, directement lié aux **procédés de rédaction, c'est-à-dire d'"écriture" de la loi**, à l'égard desquels le Parlement risque d'être confiné dans une position subsidiaire :

M. Jean Arthuis : "Monsieur le Président, Monsieur le Ministre, mes chers collègues, le gouvernement peut-il rédiger la loi à Bruxelles, et transformer le parlement en office notarial ? ... Le problème se pose aujourd'hui de savoir si le parlement français, donc le Sénat, ne risque pas d'être réduit au simple rôle de législateur secondaire et subsidiaire..." (JO Sénat 26 avril 1989, p. 398).

On pourrait du reste établir un curieux parallèle entre la méthodologie d'élaboration du régime juridique des G.I.E. de droit français et celle des G.E.I.E. de droit européen, puisque les assemblées parlementaires n'ont été associées ni à la définition du premier (qui résulte d'une ordonnance prise dans le cadre de l'article 38 de la Constitution) ni à la création du second (institué par voie de règlement communautaire) : dans les deux cas, *"l'utilisateur de la norme"* -pour reprendre l'expression de M. Pierre Dumas- se trouve en face d'un texte auquel le Parlement n'a pratiquement pas apporté sa contribution. Tout autorise à penser que faute de véritable maîtrise sur les textes en discussion, les options méthodologiques finalement retenues procèdent plus de contraintes rédactionnelles externes que de choix juridiques mûrement arrêtés.

##### • Une information parlementaire insuffisante

À la frontière entre la méthodologie juridique proprement dite et les conditions techniques d'élaboration de la loi, on observe que lors de l'adaptation du règlement C.E.E. relatif aux G.E.I.E., le législateur français s'est à plusieurs reprises inquiété des carences objectives des moyens d'information mis à sa disposition pour lui permettre d'accomplir son travail normatif dans des conditions satisfaisantes. La difficulté d'accéder aux textes européens, par exemple, a fait l'objet de plusieurs interventions en séances publique (cf. supra).

Sans préjuger l'avenir, et à titre purement conservatoire, M. Pierre Dumas, rapporteur, et M. Jean Arthuis indiquèrent d'ailleurs que la commission des Affaires économiques du Sénat annexerait désormais à ses rapports écrits les textes des règlements européens et des directives communautaires liés au projet en discussion, *"ainsi que des éléments d'information de droit comparé"* (cf. par exemple JO Sénat - 26 avril 1990, p. 399).(16)

(16) Peu après, l'Assemblée Nationale a d'ailleurs repris à son compte cette initiative, sur proposition de résolution de M. Mermaz (AN 19988-1989 n°692) et M. Méhaignerie (AN 1988-1989 n° 550) rapportées conjointement, en introduisant dans l'article 86 de son règlement une disposition relative à l'information des députés sur la législation en vigueur dans les autres États de la C.E.E. (JO du 6 juillet 1989).

• Des problèmes méthodologiques susceptibles de se poser à brève échéance

Les problèmes évoqués dans le présent article risquent à nouveau de se poser dans des termes sans doute assez analogues, si les négociations en vue de la création d'une "société anonyme européenne" (S.A.E.) devaient aboutir dans un délai proche.

En l'état actuel, cet instrument de droit commercial européen fait l'objet de deux propositions de la commission des communautés européennes :

- une proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil portant statut de la société européenne (17),
- une proposition de directive du Conseil complétant le statut de la société européenne pour ce qui concerne la place des travailleurs.

La proposition de règlement, -quoique beaucoup plus précise que le règlement relatif aux G.E.I.E., et comportant en l'état actuel 137 articles-renvoie en effet sur un certain nombre de points aux législations nationales, comme par exemple en matière de contrôle de la légalité de constitution de la S.A.E. (article 15), d'établissement ou de prise d'effet des projets de fusion (article 18 § 3, article 25), ou en matière fiscale (article 133 § 4).

La complexité de l'opération de transposition pourrait même être accrue par la référence dans le règlement lui-même à certaines directives complémentaires, soit antérieures audit règlement (nombreuses directives afférentes à la législation européenne sur les sociétés, dont en toute logique, les États membres ont déjà dû prendre en compte les objectifs dans leurs législations respectives), soit restant à élaborer (cf. notamment l'article 135 de la proposition de règlement, qui renvoie "aux dispositions de la directive .../.../C.E.E.", laquelle n'est encore qu'à l'état de proposition de la commission).

Comme pour le G.E.I.E., la création de la S.A.E. par voie de règlement du Conseil répond à un mécanisme logique : chaque instrument original du droit communautaire doit procéder d'une norme européenne obligatoire et autonome et fonctionner suivant des règles identiques dans tous les États membres.

On mesure néanmoins les difficultés méthodologiques auxquelles ce schéma pourtant simple peut se heurter : la transposition en droit français des règles relatives au G.E.I.E. en a fourni un premier exemple révélateur.

Il n'est pas exclu qu'avant le 1er janvier 1992 (date butoir proposée par la commission pour l'entrée en vigueur du règlement du Conseil) le parlement soit à nouveau confronté à de telles difficultés, lorsqu'il sera appelé à préciser les modalités de fonctionnement de la société anonyme européenne.

(17) Plus généralement désignée "Société anonyme européenne" ou S.A.E., dans la mesure où la société européenne serait obligatoirement de forme anonyme avec un capital divisé en actions. cf. article premier de la proposition du règlement du Conseil.