



EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE
The Robert Schuman Centre

**Le Conseil d'État français et
la norme communautaire:
l'hybridation en tant que
technique juridique**

NICOLE QUESTIAUX

WP 320
EUR

JEAN MONNET CHAIR PAPERS

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE



3 0001 0026 5640 5



© The Author(s). European University Institute.

Digitised version produced by the EUI Library in 2020. Available Open Access on Cadmus, European University Institute Research Repository.

Jean Monnet Chair Papers

Questionnaires: *Le Conseil d'État français et la norme communautaire:
l'hybridation en tant que technique juridique*

Jean Monnet Chair Papers

43

The Jean Monnet Chair

The Jean Monnet Chair was created in 1988 by decision of the Academic Council of the European University Institute, with the financial support of the European Community. The aim of this initiative was to promote studies and discussion on the problems, internal and external, of European Union following the Single European Act, by associating renowned academics and personalities from the political and economic world to the teaching and research activities of the Institute in Florence.

Jean Monnet Chair Papers

Le Conseil d'État français et la norme communautaire: l'hybridation en tant que technique juridique

NICOLE QUESTIAUX

WP
320
EUR



1997

**The Robert Schuman Centre at the
European University Institute**

**All rights reserved.
No part of this paper may be reproduced in any form
without permission of the author.**

**©Nicole Questiaux
Printed in Italy in May 1997
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico (FI)
Italy**

Merci aux organisateurs de votre institution qui permettent à quelqu'un qui, en fin de carrière, se sent un devoir de transmission, de s'ouvrir auprès de vous de son expérience. Vous avez été intéressés par celle d'un praticien du Conseil d'Etat français. Je dois aussitôt m'excuser par avance auprès de ceux qui connaissent bien le droit public français et pour lesquels le rôle de cette institution est bien connu; ils peuvent entendre ce qu'ils croient être des lieux communs. Mais il est des cas, et pour le Conseil d'Etat notamment, où les lieux communs correspondent à des règles fondamentales, consacrées par la tradition et pourtant parfaitement aptes à s'insérer dans le monde moderne.

Le Conseil d'Etat français est ancien. Il exerce le double rôle de juge administratif suprême de l'ordre administratif et de conseiller du gouvernement dans la fabrication des lois et des règlements dans l'une des grandes démocraties de la planète. Il a vu passer plusieurs constitutions, de très nombreux gouvernements et a été l'un des artisans importants de ce que la société française conçoit comme étant l'État de droit. A cet égard, il détient un poste d'observation incomparable: il est à la fois au centre de l'oeuvre de définition des normes dans un grand Etat moderne et l'un des juges de ce grand réseau de juridictions sur lesquelles la société civile semble compter de plus en plus pour faire respecter ses droits.

C'est pourquoi j'ai pu déjà me comparer, lorsqu'il m'est arrivé d'expliquer ceci devant des auditoires formés dans la *common law* et auxquels cette expérience était peu familière, au présentateur de la météo; nous sommes placés là où nous voyons arriver les perturbations, et même si nos photos satellites ne fonctionnent pas de manière identique, l'information mérite considération de tous.

L'information qui nous intéresse aujourd'hui est l'impact du droit communautaire sur un droit national et, ce, dans la réalité des droits et obligations qui en résultent pour nos concitoyens. Je vais tenter de partager avec vous les leçons de plus de trente ans de pratique et pour cela, il me faut, au préalable fixer le cadre institutionnel et théorique de ce tableau. Il faut en effet avoir présentes à l'esprit les particularités de l'exemple français, si l'on souhaite évaluer les leçons de cette expérience.

Nous parlons, avec la France de la Cinquième République, d'un système institutionnel particulièrement sophistiqué. N'oublions pas, dès le départ, de mentionner l'évidence: il s'adosse à une Constitution écrite, remaniée relativement fréquemment, ne serait-ce que pour tirer certaines conséquences des engagements européens; et l'un des traits marquants de l'évolution récente a été la montée en puissance du contrôle de constitutionnalité de la loi. Celui-ci s'exerce, comme on le sait, avant que la loi n'entre en vigueur. L'oeuvre importante accomplie par le Conseil constitutionnel pour interpréter la Constitution et plus généralement le corps de principes qui doivent encadrer l'action législative s'est insérée tardivement dans la tradition juridique française, des normes supérieures à la loi ont été dégagées et exprimées à propos d'interventions précises du législateur contemporain et à l'occasion de contestations de l'action de ce législateur. Force était de constater, en même temps, que des règles de valeur législative plus anciennes et consacrées par l'usage n'avaient pas été élaborées selon des critères aussi exigeants et continuaient à recevoir une application très générale.

Cette Constitution est fort précise s'agissant des rapports entre le législatif et l'exécutif. Le domaine de la loi est défini de façon limitative; il en résulte que comme initiateur des projets de loi et par le très large champ du pouvoir réglementaire, le gouvernement joue le rôle déterminant dans la définition de la norme. Le Parlement, qui a certes la maîtrise des droits et libertés essentiels, doit se contraindre à s'exprimer sur des formulations générales, dont le contenu ne sera vraiment bien perceptible que lorsque l'exécutif y aura pris sa part.

Un autre trait marquant de ce système concerne les rapports du droit national et du droit communautaire ou international; ce dernier l'emporte sur le droit national, en vertu de prescriptions expresses de la Constitution. Pourtant il a fallu attendre le nombre d'années nécessaire pour que les juges en déduisent toutes les conséquences sur la hiérarchie des normes.

Enfin, comme vous le savez, il existe une dualité de juridictions, fondée sur la définition, à travers les âges, d'un régime propre aux activités publiques ou d'intérêt général, où les principes de légalité et de responsabilité de la puissance publique commandent l'équilibre des droits et des devoirs. Si l'existence d'une juridiction administrative indépendante est en France consacrée par une tradition bicentenaire, c'est, encore une fois, tout récemment que le Conseil constitutionnel a eu l'occasion d'affirmer que conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des

principes fondamentaux reconnus par les lois de la République «celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la reformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur contrôle».

La détermination des règles de droit dans le pays que je connais le mieux est fortement marquée par ce contexte. Mais il m'apparaît qu'une bonne compréhension de la manière dont sont établies les normes juridiques qui s'imposent aux citoyens est essentielle au jugement que nous pouvons porter sur la qualité démocratique de nos sociétés.

Or, à mon avis, il y a des enseignements à tirer de la description de l'une des expériences nationales, ici l'expérience française des récentes années; elle montre comment se constitue, entre la norme communautaire et la norme nationale, un droit hybride. Cette évolution ne provoque pas de crise apparente, car les institutions ont une grande faculté d'adaptation. Mais elle affecte, plus profondément que l'on ne le croit, la maîtrise du droit qui entre en vigueur dans nos sociétés et les rapports entre institutions. En ce sens, le débat technique sur la fabrication de la norme sert de révélateur aux nombreuses questions non résolues dans une construction européenne qui se veut respectueuse des lois de la démocratie.

* * *

L'adaptation des règles de droit applicables en France au droit communautaire fait partie aujourd'hui de la tâche quotidienne du Conseil d'Etat; il fait appliquer ce droit en tant que juge, il s'y réfère constamment dans son rôle de conseiller du gouvernement pour la rédaction de projets de loi et de règlements, il s'est vu confier par le fait d'une modification constitutionnelle qui permet au Parlement français de connaître de projets de textes communautaires un droit de regard préalable sur ces projets.

Beaucoup d'eau a coulé sous les ponts depuis la période où il était reproché au Conseil d'Etat français sa réticence à saisir la Cour européenne de justice de questions d'interprétation: dorénavant, l'accord semble s'être fait sur une jurisprudence qui, au cas par cas, définit ce qui fait question. Par ailleurs, le débat critique qui s'était ouvert parce que le juge administratif suprême refusait de faire prévaloir la règle communautaire sur la loi nationale postérieure a donné d'autant plus de retentissement au revirement spectaculaire qui a conduit à la jurisprudence Nicolo (Assemblée, 20 octobre 1989, recueil Lebon p. 190, avec les conclusions de P. Frydman). Ces aspects si fréquemment commentés de l'attitude du juge administratif suprême ne doivent pas fausser la perspective. Ce juge, qu'il annule un acte administratif pour excès de pouvoir ou qu'il déclare responsable la puissance publique, est un juge national qui a une compétence très étendue sur les actes de l'administration et un mode de saisine très simple. Ce sont donc des pouvoirs considérables qui étaient mis au service du droit communautaire. Ces pouvoirs ont même été récemment étendus, pour englober, dans certains cas d'annulation, un pouvoir d'injonction à l'égard de l'administration. Or ce même juge applique avec rigueur des règles de hiérarchie des textes, où traités, règlements, directives et décisions de la Commission ou du Conseil ont la prééminence qui résulte à la fois de l'interprétation de la Cour de justice et de l'article 55 de la Constitution française.

A l'heure actuelle, un règlement, dès sa publication, s'applique directement à toute situation générale ou individuelle et le juge administratif a découragé toute tentative des administrations de doubler ces règles par leur propre production. Quiconque s'intéresse par exemple au régime des quotas laitiers pourra vérifier que les litiges fréquents nés de l'application de ces textes donnent régulièrement lieu à l'interprétation de règlements communautaires. On s'arrêtera un instant à ce que signifiait ce travail d'adaptation s'agissant des directives. Le Conseil d'Etat tient fermement à ce qui dans les traités distingue celles-ci des règlements et n'est pas revenu sur son refus d'apprécier directement la légalité d'un acte individuel au regard d'une directive (Assemblée, 22 décembre 1978, Ministre de l'intérieur contre Cohn-Bendit, recueil Lebon p. 524). Ainsi la personne intéressée ne peut invoquer la méconnaissance directe d'une directive pour faire annuler un acte non réglementaire, tel qu'une décision déclarant d'utilité publique un tracé routier pour rendre possible l'expropriation des terrains nécessaires (Association pour le tracé ouest de contournement de Carling, 7 mars 1994, recueil Lebon p. 114). Mais elle peut développer cette argumentation contre l'acte réglementaire, c'est-à-dire l'acte général pris par le gouvernement pour organiser l'étude d'impact préalable à de telles opérations, par exemple. Et à ce moment-là, le Conseil

d'Etat met en oeuvre un contrôle de la compatibilité entre le règlement national et les objectifs poursuivis par la directive qui représente une innovation dans ses méthodes de combinaison des normes, directement inspirée du droit communautaire. Autrement dit, toute personne qui se prévaut d'une directive peut obtenir l'annulation du règlement national qui n'est pas compatible avec la directive. Toute personne peut demander à l'administration de mettre un terme aux effets d'un règlement national, qui était légal à l'origine, mais a été ensuite contredit par une directive. Toute personne peut évidemment demander que le règlement ainsi déclaré illégal ne soit pas appliqué à son cas particulier.

La vitalité de ces relations entre le Conseil d'Etat-juge et le droit communautaire se mesure aux réactions de certains publics (contre le Conseil d'Etat!) lorsque celui-ci annule l'arrêté d'ouverture de la chasse pour méconnaissance de la directive protégeant les oiseaux sauvages ou lorsque les infirmiers psychiatriques s'installent dans la cour du Palais-Royal parce que le droit communautaire interdisait, sans examen, de les assimiler aux autres infirmiers. Ce qui est moins visible est la constante référence, dans les débats sur le droit fiscal, aux solutions communautaires. A cet égard, il est intéressant de signaler une décision toute récente. (S.A.Cabinet Revert et Badelon du 30 octobre 1996), qui a accordé à un courtier en assurances la décharge de la taxe à la valeur ajoutée à laquelle il avait été soumis en application de la loi nationale, alors que la 6ème directive, dont le délai de transposition était expiré, prévoyait l'exonération de la TVA de toutes les opérations des courtiers en assurances. Ecartant l'application de la loi nationale contraire à la directive, le juge a constaté que l'imposition manquait de base légale et a ainsi consacré un revirement de jurisprudence favorable à l'application du droit communautaire

L'application du droit communautaire par le juge est ainsi vraiment entrée dans les moeurs, comme l'illustre une affaire intéressante, à l'occasion de laquelle le Conseil d'Etat a annulé un décret confiant à la Caisse nationale d'assurance-vieillesse mutuelle agricole la gestion exclusive d'un régime complémentaire d'assurance vieillesse, facultatif et fonctionnant selon le système de la capitalisation (Fédération française des sociétés d'assurance et autres, 8 novembre 1996). Saisie d'une question préjudicielle, la Cour de justice des Communautés européennes a jugé que l'organisme gestionnaire devait être regardé comme une entreprise au sens de l'article 86 du Traité de Rome. Il s'ensuit que le Conseil d'Etat devait vérifier si cette entreprise n'exploitait pas de façon abusive une position dominante sur le marché commun. Il devait constater que la loi servant de base au décret attaqué permettait de déduire les

cotisations du régime complémentaire du revenu imposable: un régime bénéficiant d'un tel avantage sur les autres assureurs était nécessairement conduit à exploiter sa position dominante de façon abusive, et la caisse n'était pas dans la situation d'un service d'intérêt économique général pouvant, par application de l'article 90-2 du Traité, déroger aux règles de concurrence. Il faut bien voir que les deux étapes de ce raisonnement heurtaient profondément les conceptions habituelles concernant les régimes complémentaires et que tout ce qui touche au milieu agricole est en France politiquement sensible; l'impact novateur du droit communautaire est clair, de même que ce litige illustre à la fois une application significative de l'article 177 du Traité et l'importance des pouvoirs du juge national.

Dans un autre domaine, la mise en oeuvre de la jurisprudence la plus classique, selon laquelle une illégalité commise par l'administration est constitutive d'une faute et engage la responsabilité de l'Etat s'est révélée un moyen efficace de faire respecter la norme communautaire. Il n'est pas étonnant que le juge communautaire s'en inspire et entende lui aussi rendre les Etats responsables de la méconnaissance d'une norme communautaire, en tout cas si le droit du plaignant est suffisamment défini et la violation suffisamment caractérisée. La parenté des développements jurisprudentiels est certaine et même peut-on dire que pour le moment, le juge national, qui ne se limite pas au cas de violation suffisamment caractérisée, en fait encore un peu plus pour faire respecter la norme communautaire par le biais de la théorie de la responsabilité.

Cette adaptation du juge administratif est parfois sous-estimée, parce que l'on s'arrête au petit nombre de litiges qui, parmi les milliers traités chaque année, sont tranchés sur la base de ce droit. C'est négliger le fait qu'en matière économique le recours au juge est une éventualité que les entreprises cherchent à éviter. Il n'y aura sans doute jamais beaucoup d'affaires et l'influence de ces décisions est en réalité liée, de façon généralement méconnue par les commentateurs, à leur rôle pédagogique et préventif sur le comportement des administrations nationales. Un exemple très net peut être donné par la manière dont elles appliquent la règle de procédure dérogée au contentieux et selon laquelle la Commission, lorsqu'une directive l'a prévu, doit être consultée avant de mettre en oeuvre sur le plan national une dérogation dont le texte communautaire admet le principe: non seulement, les administrations ont-elles pris l'habitude de consulter, mais elles osent à peine discuter l'avis qui leur est donné et aboutissent à donner à la Commission un rôle déterminant dans la mise en oeuvre de dérogations pourtant destinées à répondre à des particularités nationales.

Ceci me fournit une transition évidente; fort heureusement, la vie de tous les jours dans les rapports entre les administrations et les citoyens, n'est pas faite que de litiges et si importante que soit l'influence du Conseil d'Etat-juge, elle l'est tout autant, dans l'adaptation de la société française au droit communautaire, par celle qu'exerce le même Conseil d'Etat, comme conseiller du gouvernement, sur la rédaction des textes.

* * *

Depuis des générations et semaine après semaine, les ministères saisissent les sections administratives du Conseil d'Etat et son Assemblée générale des projets de loi et des actes réglementaires les plus importants. Le rapporteur désigne par la section, au cours du nombre nécessaire de réunions préparatoires prépare un projet de texte qui sera ensuite discuté, ligne à ligne, par le collègue des conseillers qui compose la section ou l'Assemblée. L'application du droit communautaire s'est ainsi insérée dans des méthodes éprouvées. Le Conseil vérifie que le projet est conforme aux normes supérieures et donc au traité, règlements, directives et décisions. Ainsi, bien avant d'avoir admis la primauté du traité sur la loi postérieure, il a oeuvré pour que le gouvernement renonce à présenter au Parlement un projet de loi méconnaissant le droit communautaire. Le Conseil, dont la consultation doit intervenir en dernier, a obligé les administrations à recourir aux consultations de la Commission lorsqu'elle était prévue, se refusant à poursuivre l'examen du texte si elles n'obtempéraient pas.

Constamment, il est fait référence, pour la rédaction de la réglementation aux textes communautaires qui encadrent l'activité du gouvernement. Mais c'est à propos du travail de transcription des directives que l'on peut noter les évolutions les plus originales. En général, une administration technique qui a négocié une directive à Bruxelles a bien compris les objectifs recherchés en commun, qu'elle a contribué à définir. Mais sa tâche n'est pas achevée, puisqu'il lui faut le plus souvent adapter les normes nationales à ces objectifs et que, dans bien des cas, elle n'aura pas pris toutes les dispositions qui s'imposent.

Ainsi, en 1993, c'est en présentant devant le Conseil d'Etat un projet de décret qu'elle s'aperçoit que la transcription de quatre directives concernant le contrôle sanitaire des animaux de boucherie et des viandes et les échanges commerciaux de ces produits l'oblige à passer devant le Parlement. Elle avait cru que l'interprétation assez large des contraintes qu'elle est en droit d'imposer pour des raisons de santé publique suffisait à donner une base légale, en droit interne, à la procédure d'agrément des professionnels qu'elle avait accepté, peut-être même suggéré dans la négociation. Mais une sujétion de cette importance ne pouvait être décidée que par le législateur. Le Conseil l'a donc aidée à mettre au point un nouvel article législatif du code rural, prévoyant comme l'y invitait la directive, un agrément sanitaire délivré par l'autorité administrative, et aussi l'exemption des professionnels vendant toute leur production aux particuliers. Le Conseil avait bien noté comme l'administration que les parties prenantes à la directive s'étaient engagées à limiter la fréquence des contrôles et à s'abstenir de toute discrimination dans leur mise en oeuvre. Mais il a refusé d'inscrire de telles prescriptions dans un texte normatif; ce ne sont pas le type de prescriptions qui en droit français figurent dans des textes et il appartenait à l'administration de prendre toutes dispositions, pour apporter aux instances communautaires les informations utiles sur ses pratiques.

Un autre exemple peut être pris dans un domaine tout différent. Les Etats membres, à l'exception du Royaume-Uni, ont prévu, sur la base de l'article 189 du traité, de mettre en vigueur une procédure d'information et de consultation des travailleurs dans l'entreprise; la directive adoptée à cet effet le 22 septembre 1994 dispose qu'un comité d'entreprise ou une procédure d'information et de consultation doit exister dans les entreprises ou groupes d'entreprises ayant, à l'échelle européenne, une importance significative: ceci recouvrait les entreprises ayant un effectif minimum de mille personnes et représentées dans deux Etats membres au moins par des établissements regroupant un effectif de cent cinquante personnes ou plus.

Pour que ceci puisse s'appliquer en France, il fallait une loi, car c'est au Parlement d'imposer aux entreprises des obligations de cette nature et de définir les droits fondamentaux des travailleurs. Mais la directive visait une institution, le comité d'entreprise européen, destiné à coexister avec les procédures prévues par le droit national. Il a donc fallu prévoir une section spéciale de cette partie du code du travail, destinée à s'appliquer aux entreprises telles que définies par la directive, celles qui avaient en sorte un pied hors de France. Il a fallu aussi transcrire un régime qui détonnait dans le code du travail, puisque

le régime minutieusement prévu par la directive ne vaut qu'à défaut d'accord entre les partenaires de ces entreprises «modèle européen» et leur personnel.

Le Conseil d'Etat eut son mot à dire de l'interprétation de la directive et chercha à éviter les malentendus juridiques. Ainsi le droit à être informé joue, selon la lettre de la directive, face à des circonstances de nature exceptionnelle. Le texte national parle d'événements de nature exceptionnelle, pour ne pas paraître se limiter au champ d'application de la théorie très particulière des circonstances exceptionnelles en droit public qui a une toute autre portée, en ce sens qu'elle sert à justifier le comportement des autorités qui pour faire face à de telles circonstances peuvent agir légalement en dehors du champ normal de leur compétence.

Mais la question la plus délicate soulevée lors de la transcription de cette directive fut en fin de compte la définition du groupe d'entreprise. La manière de caractériser la domination d'une entreprise sur une autre était différente dans le texte communautaire et dans le code du travail. Rien dans la directive n'obligeait à modifier le régime national du comité d'entreprise. Mais était-il raisonnable que se côtoient deux conceptions du groupe, le Conseil d'Etat estima préférable d'aligner la définition nationale sur celle qui allait être retenue pour l'application de la directive.

Un troisième exemple est lié aux débats actuellement pendants sur la dérèglementation. Il concerne le régime des télécommunications. Depuis 1990, et par application d'un premier train de directives communautaires, le monopole traditionnel avait reçu une nouvelle définition de la loi. Il concernait la gestion du réseau ouvert au public, et parmi les services fournis par l'intermédiaire de ce réseau, le téléphone. Hors de ce champ, la fourniture de nombreux services de télécommunications était déjà libéralisée. Il n'empêche, France-Télécom, titulaire du monopole, demeurait assujetti aux règles du service public, et à ce titre, tenu d'assurer sur tout le territoire, dans des conditions de continuité et d'égalité, l'accès aux installations du réseau et au service téléphonique.

Cet équilibre fut très vite remis en question par la négociation communautaire, qui poussée par les développements techniques, aboutit à étendre le régime concurrentiel au téléphone à compter du 1er janvier 1998. La transcription des nouvelles directives entraînait la remise en chantier complète du service public du téléphone.

Le recours à l'expertise du Conseil d'Etat s'imposa face aux nombreuses difficultés juridiques que suscitait la réforme. La première était d'ordre constitutionnel. Non pas que la Constitution imposât le monopole; il est parfaitement admissible qu'un service public essentiel soit assuré par une personne privée, dont les obligations sont définies par la puissance publique, par le biais d'un cahier des charges. Il est parfaitement possible de mettre en concurrence divers opérateurs candidats à la gestion d'un tel service. Mais il pouvait être soutenu que le téléphone est à ce point essentiel à la vie moderne que la Constitution pouvait être interprétée comme garantissant au citoyen un droit au maintien du service public. Au stade préalable, le Conseil d'Etat devait vérifier la conformité du projet avec les prescriptions constitutionnelles et s'employa à monter un système qui fonctionne de manière à assurer cette garantie. Ceci l'obligea à rechercher une définition du contenu du service public. La difficulté venait en effet des obligations, imposées aux opérateurs par la directive, au titre du service universel. Ce concept recouvrait les services dont le coût pouvait être imposé à tous les opérateurs et devant être dispensés à un prix suffisamment bas pour permettre une desserte généralisée. Ces services étaient définis: le téléphone par liaison fixe, permettant la télécopie et le modem, les cabines mises à la disposition du public et les services d'information et d'urgence. Autrement dit, c'était partie du service public, mais non toutes les possibilités du service public. Toutefois, il était loisible aux Etats membres d'en exiger davantage, à condition de ne pas faire financer le coût supplémentaire comme partie du service universel et de respecter dans la mise en oeuvre le principe de non-discrimination.

Ce fut le choix fait en France, mais on voit bien que si le nouveau concept adopté au niveau européen pouvait être interprété de manière à ne pas affecter les droits du citoyen français au service public et donc de manière à contourner toute objection constitutionnelle, il fallait s'attacher à une définition du contenu de ce service. Le rapporteur procéda à une définition en trois niveaux, correspondant à des régimes différents de financement: le service public engloba le service universel fourni dans le cadre précis de la directive, plus des services supplémentaires devant être organisés sur tout le territoire par les opérateurs du service universel, mais avec des règles financières appropriées, plus des services d'intérêt général que l'Etat pourrait confier à certains opérateurs. On est loin de *l'imperatoria brevitatis* des définitions traditionnelles des grands services publics en France.

L'analyse fut reprise par le Conseil constitutionnel, saisi ultérieurement de la loi. Il constata qu'au bénéfice de ces définitions, la loi avait conforté la qua-

lité de service public national des télécommunications et préservé leurs missions de service public. Cette activité demeurerait service public national au sens du 9^{ème} alinéa du préambule de la Constitution, et l'abandon de la participation majoritaire de l'Etat ne pourrait résulter que d'une loi. A ce jour en tout cas, le législateur n'a pas affranchi l'entreprise du respect des prescriptions à valeur constitutionnelle s'attachant à l'accomplissement des missions de service public qui lui incombent. Pour le confirmer, le Conseil constitutionnel a fait référence expresse aux mentions faites dans la loi, à la suite des débats au Conseil d'Etat, «des conditions dans lesquelles sont assurées la desserte de l'ensemble du territoire national, l'égalité de traitement des usagers, la neutralité et la confidentialité des services», ainsi qu'à l'obligation de la continuité du service public (Conseil constitutionnel, Décision n° 96-380 du 23 juillet 1996, *JO* du 27 juillet 1996).

Une autre question délicate concernait la mise en place d'une autorité régulatrice. La directive exigeait, comme il en est de plus en plus souvent au niveau communautaire, que le régulateur fut distinct de l'opérateur. Ceci n'obligeait pas nécessairement la France à retirer au ministre son rôle traditionnel, qui est bien celui d'un régulateur. Mais l'influence du débat communautaire conduisit l'administration, en raison des enjeux que représentaient les problèmes de concurrence ou d'interconnection, à souhaiter mettre sur pied une autorité régulatrice indépendante. Mais la multiplication d'autorités indépendantes, dégagées de toute responsabilité politique, n'a pas une très bonne presse chez les juristes français. Quoiqu'il en soit, la discussion ouverte sur ce point se termina à l'avantage du projet, dans l'espoir que ce geste convaincrerait les opérateurs étrangers de la volonté de la France de renoncer une fois pour toutes au monopole.

A travers ces quelques illustrations, on peut avoir une idée de la manière dont le Conseil d'Etat s'est familiarisé avec les problèmes liés à la mise en oeuvre de la norme européenne. Il faut bien voir que cette tâche d'hybridation est devenu un travail quotidien, et qu'elle n'est plus du tout le domaine réservé de quelques spécialistes: tous les rapporteurs y sont formés. Ainsi, lorsqu'il fut question de profiter d'un récent aménagement de la Constitution pour décider que les propositions d'actes communautaires transmis au Conseil des ministres de l'Union européenne seraient transmis au Parlement, lorsqu'elles touchaient au domaine législatif, le Conseil d'Etat fit en sorte d'être présent. Il argua de son rôle consultatif sur les projets de loi pour proposer de trier les propositions ayant une portée législative. Ainsi devenait-il destinataire, en temps réel, de toutes les propositions émanant de la Commission.

Sans formalisme excessif, il les annote, comme étant de nature législative, réglementaire ou sans objet; si tel acte avait été envisagé en droit interne, il aurait, ou non, relevé du Parlement. Le document ainsi annoté est adressé au Secrétariat général du gouvernement, qui sait ainsi quand il doit transmettre l'acte au Parlement. Pour réussir l'entreprise, il fallait être prêt à lire toute la production de la Commission et répondre très vite. Le Conseil d'Etat a ainsi vu passer depuis 1992 près de 2.200 textes, un rythme d'activité lié à celui de la Communauté qui s'est légèrement ralenti en 1996 (439 textes contre 488 l'année précédente). Il a pu répondre dans un délai moyen de six jours, réduit à deux ou trois en cas d'urgence.

L'intérêt pour le Conseil d'Etat est évidemment cette lecture des textes communautaires en amont, et exhaustive. Elle le prépare aux conséquences qui devront ultérieurement en être tirées quand les propositions deviendront du droit positif. Ainsi a-t-il pu constater que près de 45 % des propositions sont suffisamment importantes pour relever du domaine législatif et que les neuf dixièmes touchent au domaine économique ou financier des activités publiques.

La procédure qui a une base légale dans l'article 88-4 de la Constitution s'agissant des actes communautaires a été volontairement étendue aux domaines relevant des relations internationales, de la sécurité de la justice et des affaires intérieures (Titres V et VI du Traité) et même à l'application de l'accord de Schengen. Une centaine d'affaires ont été vues au titre de la première catégorie, dont près de la moitié relevant du domaine législatif.

Cette procédure a permis au Conseil d'Etat de bénéficier, s'agissant des normes qu'il aurait ultérieurement à appliquer, d'une information qui s'apparente à celle dont il dispose depuis toujours en droit interne. Il ne s'est pas interdit à cette occasion de signaler à l'administration compétente les cas où l'adoption d'un texte communautaire lui paraît devoir susciter au stade ultérieur de son entrée en vigueur en droit interne des difficultés qui auraient pu être ignorées ou sous-estimées. Il en a été ainsi à plusieurs reprises, bien que le Conseil ne tienne d'aucun texte le pouvoir de donner de tels avis et sans que les administrations ne s'en offusquent. La seule limite à l'exercice tient au surcroît de travail qu'il exige, car il est évident qu'il ne faut alerter les administrations, qui par hypothèse se trouvent en pleine négociation, qu'à très bon escient. Je peux toutefois témoigner sur la base de longs mois de pratique qu'il est possible de déceler par un examen même rapide certains risques de mal façon qui affecteraient le produit fini, combinant droit communautaire et droit national.

Il est d'ailleurs arrivé que le Gouvernement interroge officiellement le Conseil d'Etat sur une difficulté liée à l'application de cette procédure et l'affaire est alors traitée selon les modalités plus élaborées qui s'appliquent aux réponses à des demandes d'avis. Ce fut le cas, le 26 octobre 1995, pour l'interprétation de l'article 88-4 de la Constitution. Selon cet avis, la formule «le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil des Communautés, les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative...», concerne tous les actes transmis par la Commission au Conseil et non seulement les propositions devant aboutir à une adoption par le Conseil. Ainsi, se trouvaient inclus dans l'examen certains actes importants, notamment en matière d'aides, relevant de la compétence de la Commission.

Depuis 1995, l'avis donné par le Conseil d'Etat sur le caractère législatif des propositions communautaires est transmis au Parlement; il s'agit là d'une première, car jusqu'à présent il n'en est pas ainsi des avis donnés par le Conseil d'Etat sur les projets de loi.

* * *

Donc les traditions éprouvées mises en oeuvre, avec le concours du Conseil d'Etat, pour l'établissement des normes juridiques se sont révélées adaptables à la constitution de ce droit hybride. Et les artisans de l'établissement des normes sont parfaitement préparés, en France, à l'extension de son champ. Mais il serait naïf de nier l'importance de la mutation qui en résulte dans les règles applicables à nos sociétés.

Elles est perceptible dans la forme et affecte les méthodes de rédaction. Mais elle touche aussi aux rapports de force entre institutions concernées dans le processus. Elle n'épargnera pas le fond du droit et il se peut bien que les concepts propres au droit public si caractéristiques du système français soient concernés par ces problèmes d'adaptation.

L'inquiétude s'est exprimée, dans un premier temps, à propos de questions de forme. En tant que professionnels de la rédaction des textes, les membres du Conseil d'Etat ont eu le sentiment que l'outil juridique se détériorait. Le rapport public du Conseil, en 1992, a critiqué avec vigueur les défauts nés de l'imprécision, de l'improvisation de nouveaux concepts mal définis, du droit «gazeux» et de façon générale de techniques de rédaction qui n'avaient ni la précision, ni l'élégance des techniques habituelles. Au moment où on aurait pu voir dans ces prises de position la marque du chauvinisme, la scène était en train de changer. En fait, des remarques ayant la même portée s'élevaient dans d'autres Etats membres et les institutions communautaires elles-mêmes se sont engagées dans un vaste programme d'évaluation, sur le même thème, de leur production normative. En fait, nous découvrons tous à la fois que nous étions engagés dans ce processus, qui perturbait toutes les pratiques nationales; mais le débat avait l'avantage de faire prendre conscience du fait que la fabrication du droit n'était plus parfaitement maîtrisée à l'échelon national, sans que les organes de l'Union soient capables encore de dominer la situation résultant de leur propre production; personne n'était donc à même de superviser le résultat conjoint des deux processus.

Il faut pourtant y parvenir, chacun dans sa sphère d'action. Ce n'est pas facile; combien de fois les efforts faits pour améliorer l'expression en droit national d'une obligation communautaire butent-ils sur la timidité des administrations, qui craignent, en changeant un mot, d'être accusées de ne pas respecter le texte auquel ils avaient abouti dans l'élaboration de la règle communautaire? Par conséquent, à chaque fois, il faut tenter de minutieux et parfois insatisfaisants compromis.

La cause de cet état de choses est facile à mettre en lumière: notre système de normes accueille une proportion croissante de droit négocié. Or dans tout système, un droit négocié ne se fabrique pas de la même manière que des dispositions législatives ou réglementaires.

L'initiative n'est pas prise au même niveau de l'administration ni par les mêmes personnes. L'arbitrage interministériel et politique n'obéit pas aux mêmes règles. Certains acteurs sur le plan national l'ont bien compris; ce n'est un secret pour personne que des administrations un peu récentes et fragiles sur le plan interne, comme l'environnement, ont largement poussé à l'intervention de règles européennes très précises que les administrations partenaires et rivales découvraient seulement lors de leur mise en vigueur sur le plan national. Il arrive que lorsque des gouvernements s'attendent à de sérieuses objections

internes, ils acceptent sans murmurer dans la mise au point d'un règlement ou d'une directive des règles, dont ils diront ensuite qu'ils ne peuvent se délier.

La situation est nouvelle, car cet effet d'hybridation est maintenant visible. Ceci vient d'un effet de masse; le réseau de règles communes s'est étendu, diversifié et démultiplié, en vient à des générations successives d'amendements que l'application a parfois du mal à suivre. Un droit négocié a une rigidité qui lui est propre; il comporte des obligations qui ont préséance sur le droit national et il est difficile de l'ajuster quand tous les partenaires en sont encore à se débattre dans les difficultés et les délais d'application du texte initial. Et lorsque ce droit, empirique dans son élaboration, peu sophistiqué en ce qui concerne la compétence de ses auteurs et sa hiérarchie interne prend beaucoup de place, il devient surprenant que ce qui reste dans la sphère nationale doive être rigoureusement soumis aux règles de compétence et de hiérarchie. Ces remarques ne font pas le procès du droit négocié, mais elles s'interrogent sur la possibilité de faire coexister ou de combiner de façon harmonieuse les deux techniques.

En tout cas, c'est un défi pour le Conseil d'Etat, qui ne supervise pas l'élaboration du droit négocié alors qu'il était à même d'intervenir jusqu'à présent à tous les bouts de la chaîne, élaboration de projets de loi, y compris réformes constitutionnelles, décrets et contrôle juridictionnel sur les actes administratifs. Mais c'est un défi qu'il ne veut pas relever pour lui même, mais parce qu'il sait d'expérience que la clarté et la qualité de la règle qui s'applique aux citoyens est une donnée essentielle de la démocratie. Et sur la base de cette expérience, il apparaît qu'une forme quelconque de consultation juridique sur les textes, au niveau communautaire, qui fasse appel à l'expertise de ceux qui ont eu la pratique de la rédaction des normes pourrait être mise en place, précisément pour réfléchir sur le résultat atteint, dans les pays membres, du fait de l'hybridation.

* * *

L'expérience du Conseil d'Etat français semble à première vue assez loin des problèmes que pose l'évolution démocratique des institutions européennes. Mais, de son point d'observation, il voit bien que des changements interviennent dans l'équilibre des pouvoirs.

Le premier effet est, l'avons nous dit, de renforcer en droit interne l'exécutif. Une liberté d'action lui est donnée parce que traditionnellement comme négociateur il ne se situe pas dans une subordination au Parlement et qu'il échappe à la supervision du Conseil d'Etat. Il travaille d'ailleurs à élaborer les actes du Conseil européen qui est lui même législateur. Et le débat ouvert sur la manière dont le Parlement européen partagera ces pouvoirs demeure encore marginal, d'autant plus que le Parlement national n'a aucun intérêt véritable à le faire avancer.

Paradoxalement pourtant, la politique reprend ses droits en France parce que le risque existe, toujours, de voir le sujet européen susciter des clivages qui traversent les formations politiques. De cette inquiétude, est née une mobilisation très intéressante du Parlement français autour des nouvelles compétences qu'il tenait de l'article 88-4 de la Constitution. La Délégation compétente de l'Assemblée nationale, destinataire des projets d'actes communautaires triés comme il l'a été dit a travaillé en amont de l'activité législative. Comme le Conseil d'Etat, elle a tout lu. Si l'affaire l'intéresse, elle met un de ses membres au travail et celui-ci, bien entendu, obtient toutes les informations qu'il veut sur la position française et la négociation en cours. La Délégation s'est mise à formuler des conclusions, qui peuvent aboutir à des résolutions en bonne et due forme. Elle avertit ainsi le Gouvernement que les problèmes de contrôle de la fraude ne lui paraissent pas envisagés sur des bases solides, ou encore que les problèmes liés à l'application du droit des brevets du vivant sont envisagés dans des conditions qui lui semblent contredire les votes récents du Parlement sur la bioéthique. Pendant la session ordinaire 1995-1996, treize résolutions ont ainsi été adoptées, la procédure de passation des marchés, la révision de la directive «Télévision sans frontières», la définition du service public, l'organisation du marché des fruits et légumes ayant été portées en séance publique. L'Assemblée a ainsi suivi à la trace tous les développements concernant le service postal, ou sa vigilance n'est certainement pas indifférente à la défense par la France des principes du service public dans ce domaine.

Qui plus est, et sous la menace de faire campagne pour une nouvelle révision constitutionnelle, le Parlement obtient d'avoir connaissance, exactement de la même manière, des positions concernant les deuxième et troisième piliers

et même l'accord de Schengen. Ceci est très important, à la fois parce que l'administration française, si soucieuse de droit écrit dans les rapports entre pouvoirs crée une coutume et parce qu'elle concerne en fait le domaine où l'activité communautaire va se développer le plus. En 1996, la Délégation a ainsi vu passer 200 textes communautaires et provoqué l'adoption de 18 résolutions; 54 projets ont été vus au titre des chapitres V et VI du Traité. Le Parlement s'implique dans la phase qui est préalable à son propre rôle et dans le domaine intergouvernemental; et le Conseil d'Etat, qui trie ces textes, le suit.

Il en résulte une prise de conscience diffuse, au niveau des rapports de force politiques, qui ne concerne pas seulement la question européenne. Le tri des propositions entre matière législative et réglementaire a fait prendre conscience au Parlement que des questions fort importantes discutées au niveau européen n'auraient pas besoin de lui pour s'appliquer. Ceci fut manifeste au moment où il s'aperçut qu'il en était ainsi de la quasi-totalité des propositions concernant la politique agricole commune; ceci n'était pas le fait de l'Europe, mais du partage loi-règlement de la Constitution. Pour calmer le jeu, le Gouvernement s'assura que le Parlement aurait communication de ces textes et la Délégation en discuta. Depuis juillet 1994, le Gouvernement applique au sein du COREPER et du Conseil le mécanisme de réserve parlementaire. Il s'efforce de faire en sorte que les Assemblées disposent d'un délai d'un mois pour réagir aux propositions comportant des dispositions de nature législative.

Rien de tout ceci n'est très visible dans la vie politique, mais il se passe quelque chose. Il en est de même de l'attitude des juges qui jouent leur rôle dans l'application du droit. La Cour de Luxembourg les encourage vivement à faire un usage aussi large que possible de leurs pouvoirs et d'interpréter ceux-ci extensivement pour assurer l'efficacité du droit communautaire. Les juges sont saisis d'une saine émulation, comme le montre le revirement du Conseil d'Etat français à propos de l'application de la loi nationale postérieure. Mais pourquoi alors en décider autrement pour toutes les règles de droit interne, d'autant plus que ce droit interne est mâtiné de droit européen? Les rapports de force dans nos démocraties se déplacent en faveur d'un réseau de juges et de juridictions dont l'influence dans la définition de l'état de droit va grandissant. Mais peut-on bâtir la vie quotidienne des démocraties modernes sur la solution de litiges et de procès?

Du poste d'observation qui est le nôtre, au Conseil d'Etat français, nous avons le sentiment que dans des sociétés à juste titre exigeantes sur l'État de droit, les grands Etats modernes pourraient ne plus avoir une maîtrise complè-

te de leur droit. Il n'est pas indifférent de trouver cet avertissement dans le discours traditionnel que le Vice-Président du Conseil d'Etat adresse, au nom des corps constitués, réunis pour la cérémonie traditionnelle du Nouvel an au début de 1997, au Président de la République.

D'une manière encore peu perceptible, les règles définies dans cette interaction du droit national et du droit communautaire changent la définition de l'administration, la frontière du droit public et la conception de l'Etat. Or ce sont des sujets d'importance fondamentale dans la culture juridique française. Il n'est pas insignifiant que les traités ne définissent pas l'administration, ne font pas de place à une doctrine de service public, sauf indirectement pour admettre que les services dits d'intérêt économique général peuvent échapper dans certaines conditions aux règles de concurrence; et quand, comme il en est des marchés publics, le droit européen évoque les autorités publiques, la liste qui en est donnée ne coïncide pas avec les catégories qui sont en France, soumises au droit public. Pour citer le Professeur Dubouis, la question-clé du droit administratif - s'agit-il du cadre nécessaire de l'action administrative, ou simplement d'un corps de règles nées dans un contexte historique donné, pour différencier les personnes publiques des opérateurs privés - cette question a été traitée aujourd'hui en France sous l'influence de nombreux fabricants de règles qui n'y accordent pas la même importance que le Conseil d'Etat français.

* * *

Nous voici, dans tous les pays d'Europe, engagés dans une sorte d'évaluation de nos démocraties. Nous y sommes conduits à la fois par un mouvement de fond de l'opinion, et parce qu'il existe, du côté de nos engagements européens les échéances précises de l'adaptation des institutions et de l'élargissement. De plus nous entretenons avec les pays de l'Est européen un dialogue exigeant sur le bon fonctionnement de leur administration et le sérieux de leur démocratie, qui doit conditionner leurs relations futures avec nous. Dans ce contexte, il importe de rappeler que l'obscurité de la règle juridique est contraire à la démocratie. Quiconque exerce une responsabilité dans l'établissement de ces règles a le devoir de combattre la complexité. C'est sa responsabilité de techni-

cien, mais il pourrait être à l'origine d'un grave déficit démocratique s'il ne domine pas sa technique. Il nous faut donc être des observateurs vigilants de ce qui se passe au niveau du citoyen, être capables de relier les réflexions sur la réforme de l'Etat et sur l'évolution des institutions communautaires, de rechercher la publicité, la clarification et la codification du produit fini, en bref de suivre la qualité des règles de droit que nous espérons voir respecter. Et si ces objectifs sont difficiles à atteindre, il nous faut montrer de l'inventivité. Sinon, la démarche européenne risque d'être l'alibi de bien des difficultés que nos vieilles démocraties rencontrent à s'adapter au monde moderne.

Biographie

Mme NICOLE QUESTIAUX est membre du Conseil d'Etat depuis sa sortie de l'Ecole nationale d'administration (ENA). Elue député à Paris en 1981, elle devient Ministre de de la Solidarité nationale jusqu'en 1982, puis réintègre le Conseil d'Etat et préside à partir de 1983 une sous-section de la section du contentieux. En 1988, elle prend la direction de la section des travaux publics du Conseil d'Etat. Mme Nicole Questiaux a présidé l'intergroupe pour l'étude des problèmes relatifs aux personnes âgées, institué en vue de l'établissement du VIème Plan (1969). Elle a été également Présidente du conseil du Centre d'étude des revenus et des coûts (1984-1992) et est membre du Comité national consultatif d'éthique depuis sa création en 1983. Mme Questiaux est par ailleurs le co-auteur du *Contrôle de l'administration et la protection des citoyens* (1973) et du *Traité du social* (1976).

Jean Monnet Chair Papers

European University Institute, Florence

1. CHRISTOPH BERTRAM/Sir JULIAN BULLARD/
LORD COCKFIELD/ Sir DAVID HANNAY/MICHAEL PALMER
Power and Plenty? From the Internal Market to Political and Security Cooperation in Europe, April 1991, pp. 73
2. ROBERT GILPIN
The Transformation of the International Political Economy, April 1991, pp.27
3. EDMOND MALINVAUD
Macroeconomic Research and European Policy Formation, April 1991, pp. 58
4. SERGIO ROMANO
Soviet Policy and Europe Since Gorbachev, April 1991, pp. 25
5. BÉRNT VON STADEN
The Politics of European Integration, April 1991, pp. 33
6. HELGA HAFTENDORN
European Security Cooperation and the Atlantic Alliance, July 1991, pp. 42
7. THOMAS ANDERSSON/STAFFAN BURENSTAM LINDER
Europe and the East Asian Agenda, October 1991, pp. 87
8. ROGER G. NOLL
The Economics and Politics of Deregulation, October 1991, pp. 89
9. ROBERT TRIFFIN
IMS International Monetary System - or Scandal?, March 1992, pp. 49
10. EGON BAHR
From Western Europe to Europe, June 1992, pp. 42
11. HELGE HVEEM
The European Economic Area and the Nordic Countries - End Station or Transition to EC Membership?, June 1992, pp. 21
12. ERIC STEIN
Post-communist Constitution-making: Confessions of a Comparatist (Part I), August 1992, pp. 63
13. CAROLE FINK
1922/23 From Illusion to Disillusion, October 1992, pp. 19
14. LOUIS H. ORZACK
International Authority and Professions. The State Beyond The Nation-State, November 1992, pp. 47

15. VLADIMIR M. KOLLONTAI
Economic Reform in Russia,
November 1992, pp. 43
16. RYUTARO KOMIYA
Japan's Comparative Advantage
in the Machinery Industry:
Industrial Organization and
Technological Progress,
October 1993, pp. 60
17. GIULIANO AMATO
Problems of Governance - Italy
and Europe: A Personal
Perspective,
October 1994, pp. 39
18. JEREMY RICHARDSON
The Market for Political
Activism: Interest Groups as a
Challenge to Political Parties,
November 1994, pp. 37
19. RICHARD B. STEWART
Markets versus Environment?,
January 1995, pp. 53
20. JOHN GERARD RUGGIE
At Home Abroad, Abroad at
Home: International Liberaliza-
tion and Domestic Stability in the
New World Economy,
February 1995, pp. 64
21. DAVID VOGEL
The Relationship Between Envi-
ronmental and Consumer Regu-
lation and International Trade,
February 1995, pp. 44
22. JOHN WILLIAMSON
Proto-EMU as an Alternative to
Maastricht,
March 1995, pp. 20
23. THOMAS C. HELLER
Joint Implementation and the
Path to a Climate Change
Regime,
March 1995, pp. 49
24. NORMAN SCHOFIELD
Modelling Political Order in
Representative Democracies,
June 1995, pp. 38
25. VOJIN DIMITRIJEVIC
The Fate of Non-Members of
Dominant Nations in Post-
Communist European Countries,
June 1995, pp. 34
26. HORST SIEBERT
Eastern Germany in the Fifth
Year. Investment Hammering in
the Basement?,
September 1995, pp. 45
27. CAROL HARLOW
Codification of EC
Administrative Procedures?
Fitting the Foot to the Shoe or the
Shoe to the Foot,
September 1995, pp. 34
28. FRITZ W. SCHARPF
Negative and Positive Integration
in the Political Economy of
European Welfare States,
November 1995, pp. 44
29. VINCENT WRIGHT
Industrial and Banking
Privatization in Western Europe:
Some Public Policy Paradoxes,
November 1995, pp. 40

30. ROBERT O. KEOHANE
Local Commons and Global
Environmental Interdependence:
Tragedy of the Commons or
Opportunity for Institutions?,
November 1995, pp. 21
31. SABINO CASSESE
The Difficult Profession of
Minister of Public
Administration,
December 1995, pp. 31
32. MANCUR OLSON JR.
The Varieties of Eurosclerosis:
The Rise and Decline of Nations
since 1982,
December 1995, pp. 37
33. ROD A.W. RHODES
Towards a Postmodern Public
Administration: Epoch,
Epistemology or Narrative?,
December 1995, pp. 49
34. MARTIN SHAPIRO
Independent Agencies:
US and EU,
April 1996, pp. 31
35. SASKIA SASSEN
The De-Facto Transnationalizing
of Immigration Policy,
April 1996, pp. 36
36. JOSÉ MARÍA MARAVALL
The Outcomes of Democracy,
April 1996, pp. 53
37. PIERRE ROSANVALLON
État-providence et citoyenneté
sociale,
September 1996, pp. 27
38. PETER B. KENEN
Sorting Out Some EMU Issues,
October 1996, pp. 36
39. En hommage à ÉMILE NOËL,
December 1996, pp. 21
40. TOMMASO PADOA-
SCHIOPPA
The Genesis of EMU: A
Retrospective View,
December 1996, pp. 21
41. GIL CARLOS RODRIGUEZ
IGLESIAS
Le pouvoir judiciaire de la
Communauté européenne au
stade actuel de l'évolution de
l'Union,
December 1996, pp. 27
42. WOLFGANG STREECK
Citizenship under Regime
Competition: The Case of the
"European Works Councils",
April 1997, pp. 49
43. NICOLE QUESTIAUX
Le Conseil d'État français et la
norme communautaire:
l'hybridation en tant que
technique juridique,
May 1997, pp. 25

