

Considérations diverses (et prudentes) sur la traduction de « Bundesratsbeschluss »

À l'origine des présentes considérations, la question d'un collègue travaillant dans un office : « Je dois traduire un « Bundesratsbeschluss » : s'agit-il d'une « décision » du Conseil fédéral, ou d'un « arrêté » du Conseil fédéral ? ». Creusons un peu.

Lorsqu'il se réunit en séance hebdomadaire, généralement le mercredi, le Conseil fédéral examine les propositions qui lui sont soumises et sur lesquelles il doit se prononcer. Pour l'anecdote, rappelons que l'ordre du jour est essentiellement structuré comme suit :

Les objets inscrits à l'ordre du jour sont classés par couleur, selon leur nature et leur importance. La liste **orange** comprend les affaires sur lesquelles il y a consensus, la liste **bleue**, les réponses à donner aux interventions parlementaires : leur examen est généralement rapide. La liste **blanche** comprend les affaires ayant une portée politique particulière et qui appellent donc un examen individuel, la discussion pouvant d'ailleurs parfois s'étendre sur plusieurs séances. Enfin, la liste **verte** comprend les affaires confidentielles, qui font elles aussi l'objet d'un examen approfondi. (www.admin.ch > Conseil fédéral > Où travaille le gouvernement > Salle de séance du Conseil fédéral > Chalet fédéral)

Sans entrer dans les détails, précisons que figurent également au menu des séances du Conseil fédéral des « décisions présidentielles » (*Präsidententscheide*), des « discussions » (*Aussprachen*) ou encore des « notes d'information » (*Informationsnotizen*), et que les départements peuvent adresser au Conseil fédéral un co-rapport (*Mitbericht*) par lequel ils peuvent notamment exprimer leur désaccord avec telle décision qu'il lui est proposé de prendre (voir ces différents termes dans la LOGA [RS 172.010] et l'OLOGA [RS 172.010.1]).

Et donc, sur chaque proposition dont il est saisi, le Conseil fédéral prend une « **décision du Conseil fédéral** ». Mais comment dit-on en allemand ? C'est là que les difficultés commencent...

D'une part, *Entscheid* et *Bundesratsentscheid*, parfois *Bundesratsentscheidung*, sont assez largement attestés : aussi bien dans Termdat...

Allemand	
Terme	Bündesratsentscheid (1)
Définition	Formeller Entscheid, mit dem der Bundesrat über den Antrag zu einem ihm vorliegenden Geschäft befindet.
Notes	EXP: wird nicht im Bundesblatt veröffentlicht
Terme	Entscheid des Bundesrates (2)
Terme	Bundesratsbeschluss (3)
Terme	Beschluss des Bundesrates (4)
Français	
Terme	décision du Conseil fédéral
Abréviation	DCF
Définition	Décision formelle par laquelle le Conseil fédéral statue sur une affaire qui lui est soumise.
Notes	EXP: n'est pas publiée dans la Feuille fédérale

... que sur le site www.ch.ch (<https://www.ch.ch/de/entscheide-bundesrat/>) ou encore dans la Constitution (« Der Bundesrat entscheidet als Kollegium. », art. 177, al. 1) ou dans la LOGA (« Der Bundesrat trifft seine Entscheide als Kollegium. », « Die Mitglieder des Bundesrates vertreten die Entscheide des Kollegiums. », art. 12, al. 1 et 2).

Pour autant, dans l'immense majorité des cas, nos collègues germanophones parleront plutôt de *Beschluss* et *Bundesratsbeschluss*. Non seulement les occurrences sont infiniment plus nombreuses (voir par ex. l'art. 1 OLOGA : « Geschäfte von wesentlicher Bedeutung oder von politischer Tragweite werden einzeln beraten und beschlossen. » [...] « Die übrigen Geschäfte können,

wenn sie unbestritten sind, ohne Einzelberatung gesamthaft verabschiedet oder in einem schriftlichen Beschlussverfahren erledigt werden. » [...] « Diese Beschlüsse sind denjenigen in den Sitzungen gleichgestellt. » [...] « Die Beschlüsse werden für jedes Geschäft schriftlich festgehalten. », mais toute la procédure est construite autour du lexème *Beschluss*: ainsi le « dispositif de la décision » (qui est joint à la proposition adressée au Conseil fédéral et qui explicite la décision) a-t-il été appelé *Beschlussdispositiv*, et le « procès-verbal des décisions », *Beschlussprotokoll*.

Donc, lorsque le Conseil fédéral *fasst* ou *trifft einen Beschluss* à sa séance du mercredi, il s'agit bien d'une « décision »* (en italien : *decisione*).

D'autre part, il existe un autre type de *Bundesratsbeschluss*, nommé cette fois-ci non plus « décision du Conseil fédéral », mais « **arrêté du Conseil fédéral** » (ACF ; en italien : *decreto*). Il s'agit d'un « acte administratif ne fixant pas de règles de droit » (voir plus bas l'encadré), contrairement par ex. à une loi. Exemples : *Bundesratsbeschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages für die Schweizerische Möbelindustrie* (arrêté du Conseil fédéral étendant le champ d'application de la convention collective de travail pour l'industrie suisse du meuble), ou encore *Bundesratsbeschluss über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 14. Juni 2015* (arrêté du Conseil fédéral constatant le résultat de la votation populaire du 14 juin 2015). De fait, ces textes ont un caractère simplement décisionnel, ce qui explique sans doute que l'allemand les désigne également sous le terme de *Beschluss*. Sauf exception, ils ne sont du reste pas publiés au Recueil officiel, même s'ils sont souvent publiés dans la Feuille fédérale, soit en vertu d'une base légale spécifique (par ex. RS 221.215.311, art. 14, pour le premier des deux exemples, et RS 161.1, art. 15, al. 2, pour le second), soit, si cette base n'existe pas, en vertu simplement de la loi sur les publications officielles (RS 170.512, art. 13) ou de l'ordonnance d'exécution (RS 170.512.1, art. 18).

Termdat donne de l'ACF une excellente définition : il s'agit d'une « décision formelle, publiée en règle générale dans la Feuille fédérale, par laquelle le Conseil fédéral, par exemple, met en vigueur une loi fédérale ou un arrêté fédéral, pour autant que l'entrée en vigueur ne soit pas prévue dans l'acte même, édicte une ordonnance, fixe la date d'une votation populaire ou constate le résultat d'une votation ».

On peut établir une analogie avec l'« arrêté fédéral », adopté, lui, par le Parlement, dans la mesure où celui-ci ne contient pas non plus de « règles de droit ». Prenons au hasard l'exemple de l'« arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et le Belize sur l'échange de renseignements en matière fiscale » : les « règles de droit » sont contenues dans l'accord, non dans l'arrêté, qui ne constitue finalement qu'une décision du Parlement – mais une décision contre laquelle le référendum peut être demandé.

À propos de l'expression « fixant des règles de droit »

La loi sur le Parlement (RS 171.10) précise à l'art. 22, al. 4, que « sont réputées fixant des règles de droit (*rechtsetzend*) les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences ». La règle de droit est de fait « générale et abstraite » : « générale », parce qu'elle s'adresse à tous, ou du moins à tous les membres d'une catégorie déterminée (elle peut même ne viser qu'une seule personne, par ex. le président de la Confédération : mais elle visera alors tous les présidents successifs de la Confédération) ; « abstraite », parce qu'elle vise des situations susceptibles de se produire, non des situations réelles. En cela, la règle de droit se distingue par ex. de la mesure administrative individuelle ou de la décision de justice, qui, elles, concernent des personnes et des faits bien réels.

Aussi sera-t-il sans doute plus prudent, sinon plus juste, du moins dans un contexte fédéral, de traduire « *rechtsetzend* » par « fixant (ou, selon le cas : contenant, établissant,...) des règles de droit », plutôt que par « normatif », la simple « norme » ne revêtant pas nécessairement les caractéristiques de la « règle de droit ». On pourra penser aussi à « législatif » (ex. : *Delegation von Rechtsetzungskompetenzen* = délégation de compétences législatives).

* NB : rien à voir avec la *Verfügung*, elle aussi appelée « décision », qui émane d'une autorité administrative.