

Jean-Luc Egger

Le langage législatif hier, aujourd'hui et demain

Le rapport entre la législation et la langue est si étroit que tout changement dans l'une de ces dimensions affecte inévitablement aussi l'autre. Le présent article illustre certains phénomènes significatifs qui ont caractérisé ce rapport réciproque ces dernières 40 années, à commencer par la nature plurilingue des lois fédérales, une particularité dont on a pris une plus exacte conscience au cours de cette période. En général, on constate une évolution positive : la langue de la loi est devenue plus précise, ses structures plus cohérentes et globalement plus compréhensible. Certaines tendances récentes, comme par exemple une technicité hypertrophique, le recours fréquent aux néologismes ou aux xénismes ou encore le rythme parfois effréné des modifications de lois enchevêtrées, risquent toutefois de rendre ce bilan moins reluisant dans le futur.

Catégories d'articles : Contributions scientifiques de la Journée SSL

Proposition de citation : Jean-Luc Egger, Le langage législatif hier, aujourd'hui et demain, in : LeGes 33 (2022) 3

Table des matières

- Introduction
- 1. Une législation plus plurilingue
 - 1.1. Plus de langues
 - 1.2. Prise de conscience de la valeur d'une législation plurilingue
 - 1.3. Plus d'italien
- 2. Loi et langue
 - 2.1. Une causalité circulaire
 - 2.2. L'exception : la Constitution
 - 2.2.1. À parole égale, concept modifié
 - 2.2.2. À parole modifiée, concept égal
 - 2.2.3. Autres changements linguistiques dans la Constitution
- 3. L'évolution globale de l'italien législatif ces 40 dernières années
- 4. Tendances récentes
 - 4.1. Les néologismes législatifs
 - 4.2. Les lois-règlements
 - 4.3. L'exemple de la loi fédérale sur la radio et télévision (LRTV)
 - 4.3.1. Plus de dispositions
 - 4.3.2. Plus de définitions
 - 4.4. Plus de modifications parallèles
 - 4.5. Nécessité accrue de coordination
 - 4.6. La dimension perdue : la textualité
- 5. L'historique d'un titre, pour terminer et pour espérer

« Non tanto l'individuo usa la lingua, quanto la lingua si serve di lui come di un proprio organo e strumento, e parla attraverso di lui. La lingua ha la forza normativa di una oggettività che detta limiti e vincoli agli atti individuali ».

NATALINO IRTI 2020, 219

Introduction

[1] Nous aimerions commencer cet exposé par une correction de son titre. Il s'agit, on nous pardonnera, d'un réflexe dû évidemment à une sorte de déformation professionnelle, mais il nous a paru important de souligner d'emblée que la législation fédérale suisse est plurilingue et que, par conséquent, il n'y a pas tellement de sens, à la rigueur, à parler d'une langue de la législation suisse (« Die Gesetzessprache gestern, heute und morgen – Le langage législatif hier, aujourd'hui et demain »), car il serait plus correct de se référer *aux langages* ou *aux langues* de la législation fédérale.

Les langages législatifs hier et aujourd'hui et demain Die Gesetzessprachen gestern, heute und morgen

Jean-Luc Egger & Stefan Höfler

Diapositive 2

[2] C'est d'ailleurs pour cette raison que nous avons, mon collègue STEFAN HÖFLER et moi, choisi de présenter cet exposé ensemble, justement pour témoigner concrètement de cette caractéristique spécifique de la législation de notre État fédéral. Les trois langues sont donc d'une certaine manière présentes aujourd'hui, dans la mesure où je vais parler en français, mais je me concentrerai sur la législation de langue italienne tandis que M. HÖFLER s'exprimera en allemand.

1. Une législation plus plurilingue

[3] L'approche plurilingue dont je viens de parler se justifie d'autant plus si l'on considère qu'un changement assez marqué est intervenu ces 40 dernières années dans la mesure où la législation fédérale est devenue un peu *plus plurilingue*.

1.1. Plus de langues

[4] Je me réfère tout d'abord à la mise à disposition depuis quelques années d'un choix assez riche de textes normatifs du droit fédéral en langue anglaise et en langue romanche. Pour le romanche, il s'agit d'un effet de l'entrée en vigueur du nouvel article 116 de la Constitution fédérale (Cst.), accepté par le peuple et les cantons en 1996, qui a reconnu au romanche le statut de langue [partiellement] officielle au niveau fédéral. Avant cette date, certains textes de la législation fédérale étaient bien sûr déjà disponibles dans cet idiome, mais la modification en question a donné une nouvelle impulsion à ce niveau.

[5] S'agissant de la langue anglaise, la période en examen a vu s'accroître le nombre de textes du droit fédéral mis à disposition en langue anglaise ; c'est une nécessité au vu des activités à vocation internationale qui intéressent notre pays et c'est ainsi que même un service central de traduction anglais a été créé auprès de la Chancellerie fédérale en 2007. L'importance accrue de l'anglais a

aussi accentué de façon spectaculaire la pression de cet idiome sur nos langues officielles et cela sur deux fronts principaux :

- celui de la présence d'anglicismes dans des textes officiels comme aussi de textes anglais dans les organes officiels de publication (Feuille fédérale [FF] et sites Internet) :



Une législation plus plurilingue

FF 2022 949

Final decree of the Swiss Federal Tax Administration (FTA) – Administrative Assistance

Based on Article 5 paragraph 3 letter b of the Agreement of 14 February 2013 between Switzerland and the United States of America for Cooperation to Facilitate the Implementation of FATCA (FATCA Agreement; SR 0.672.933.63), the FTA makes the following announcement:

1. By letters dated 29 December 2021, the competent authority of the United States of America (Internal Revenue Service; hereinafter: «IRS») requests the FTA for administrative assistance based on Article 5 of the FATCA Agreement and Article 26 of the Agreement of 2 October 1996 between the Swiss Confederation and the United States of America for the Avoidance of Double Taxation with Respect to Taxes on Income (DTA CH-US; SR 0.672.933.61) as amended by the Protocol of 23 September 2009.

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

4

Diapositive 4

- mais aussi le front des usages règlementés (c-à-d. l'usage de l'anglais dans les procédures judiciaires, dans la documentation technique, les procédures d'homologation, etc.). On citera à ce propos le projet de modification du Code de procédure civile (CPC) (objet 20.026) qui se trouve actuellement au Parlement et qui prévoit notamment la possibilité de faire usage de l'anglais dans une procédure civile (projet du Conseil fédéral du 26 février 2020).



Une législation plus plurilingue

Codice di diritto processuale civile svizzero

(Codice di procedura civile, CPC)

(Migliorare la praticabilità e l'applicazione del diritto)

Modifica del ...

Sezione 1 : Lingua del procedimento

Art. 129 cpv. 2

[¹ Il procedimento si svolge nella lingua ufficiale del Cantone. In presenza di più lingue ufficiali i Cantoni emanano le necessarie disposizioni.]

² Il diritto cantonale può prevedere che, su richiesta di tutte le parti, venga utilizzata un'altra lingua nazionale o l'inglese.

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

5

Diapositive 5

[6] C'est d'ailleurs en 2007 qu'a été déposée au Parlement une question (Gutzwiller 07.1108) qui demandait au Gouvernement d'examiner la possibilité de déclarer l'anglais langue officielle de la Confédération. Le Conseil fédéral a rejeté cette proposition à juste titre, mais déjà le simple fait qu'elle ait pu être conçue et officiellement déposée en dit long sur cette problématique, sur laquelle nous reviendrons plus loin.

1.2. Prise de conscience de la valeur d'une législation plurilingue

[7] La législation fédérale est devenue plus plurilingue aussi dans le processus législatif lui-même, tout d'abord dans le sens que l'on a pris plus conscience de cette dimension et de son importance, notamment au niveau scientifique et académique : je pense par exemple aux recherches conduites par l'équipe des professeurs Rainer J. Schweizer et Marco Borghi sur la législation plurilingue en Suisse dans le cadre du Programme de recherche 56 financé par le Fonds national de la recherche scientifique (FNS) dont un des résultats a été justement de souligner l'étroite relation entre plurilinguisme et qualité de la législation. Cette prise de conscience est due aussi à d'autres publications importantes dans ce domaine qui ont vu le jour pendant cette période.



Une législation plus plurilingue



- *Die mehrsprachige Gesetzesredaktion: Last oder Gewinn?* (LeGes 2001/3)
- R. J. Schweizer/ M. Borghi (Hrsg.), *Mehrsprachige Gesetzgebung in der Schweiz / Législation plurilingue en Suisse / Legislazione plurilingue in Svizzera / La legislaziun plurilingua en Svizra*, Zürich 2011
- Previtali / M. Borghi, *Droit suisse des langues*, Basel 2018
- M. Borghi, *Lingua e diritto, La presenza della lingua italiana nel diritto svizzero*, Lugano 2005
- J.-L. Egger / A. Ferrari / L. Lala, *Le forme linguistiche dell'ufficialità. L'italiano giuridico e amministrativo della Confederazione Svizzera*, Bellinzona 2013

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

6

Diapositive 6

[8] Il s'agit d'une prise de conscience qui s'est faite aussi au niveau opérationnel : au sein des secrétariats des sous-commissions de la Commission de rédaction, la collaboration a été optimisée dans le but de faire dialoguer davantage les différentes versions des textes de loi. Un exemple parmi d'autres en est la séance de « lecture triangulaire » des lois qui a lieu avant la votation finale par les Chambres fédérales et lors de laquelle on procède à une confrontation intégrale et capillaire des trois versions linguistiques des textes.

1.3. Plus d'italien

[9] C'est aussi pendant cette période, plus précisément entre 1992 et 2002, qu'a eu lieu une re-qualification de la présence de la langue italienne dans la procédure législative. Cela a permis de mettre à disposition plus de textes dans cet idiome (procédures de consultation, interventions parlementaires, dépliants avec les propositions des commissions, etc.) et de créer la figure du « giurilinguista » au sein de la Chancellerie fédérale : elle désigne les spécialistes responsables de la version italienne des textes officiels du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale (EGGER 2015, 155–156).

[10] J'insiste sur ce point de la qualité de la langue législative. On sait que le critère de la qualité linguistique des textes officiels a été inscrit (art. 7) dans la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues, LLC ; RS 441.1). Cette qualité n'est pas une problématique de nature exclusivement linguistique, elle comporte aussi une dimension liée aux ressources. Il faut le souligner : une loi bien écrite dans toutes ses versions officielles a son prix.

2. Loi et langue

2.1. Une causalité circulaire

[11] Revenons maintenant à l'évolution plus proprement linguistique. Comme il est généralement admis, le rapport entre la loi et la langue est très étroit, voire consubstantiel. À tel point que la force même de la loi, ce qui lui permet de « faire la loi » (FLÜCKIGER 2019), dépend en grande partie de la force et de la crédibilité du mot. La loi peut changer le monde, mais pour y parvenir, elle doit utiliser les mots. Le mot, de son côté, acquiert dans son usage législatif un pouvoir très fort, une incidence sur la réalité qu'il n'a pas dans d'autres domaines. Un éminent juriste comparatiste italien, RODOLFO SACCO, a pu affirmer d'ailleurs que :

Loi et langue

«La parola è, nell'area del diritto, l'unico atto umano capace di onnipotenza».



R. Sacco, «Azione, pensiero, parola nella creazione del diritto», in J. Visconti (a c. di), *Lingua e diritto*, Milano 2010, p. 37.

Diapositive 7

[12] Ce rapport intime de dépendance réciproque nous permet de comprendre que si la loi évolue en suivant l'évolution de la société, ce changement se manifeste aussi dans la langue de la loi. Et, inversement, si la langue évolue, ce mouvement se répercute aussi sur la loi. Il s'agit, en effet, d'un processus parallèle ou, plus exactement, d'une causalité circulaire. Or, nous verrons quelques phénomènes qui illustrent ce processus dans l'intervalle diachronique qui nous intéresse aujourd'hui.

2.2. L'exception : la Constitution

[13] Cela dit, si on s'interroge sur le langage législatif d'hier et d'aujourd'hui, il est nécessaire tout d'abord de rappeler que la langue du droit est sujette à des changements qui échappent à cette dynamique circulaire entre langue et société que je viens d'évoquer et qui, tout en étant moins apparents, moins manifestes, ont aussi intéressé notre législation ces 40 dernières années. Ce sont des changements dus à la spécificité du droit écrit, mais aussi à l'histoire de notre droit constitutionnel.

Loi et langue



Art. 14 Diritto al matrimonio e alla famiglia
Il diritto al matrimonio e alla famiglia è garantito.

- Droits de l'homme
- Contrat d'assurance
- Société anonyme

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

8

Diapositive 8

2.2.1. À parole égale, concept modifié

[14] Il s'agit en premier lieu de l'évolution sémantique de certains mots ou institutions qui ont gardé leur dénomination inchangée tout en subissant une modification dans leur contenu juridique. Un exemple parlant – et je dirais controversé – est l'institution du *mariage*, telle que définie notamment dans le message du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle Constitution fédérale (voir notamment FF 1997 I 157), et la définition actuelle telle que codifiée par la récente modification du Code civil (CC ; modification du 18 décembre 2020, voir RO 2021 747). Le mot reste identique, mais ce qu'il dénote change. En réalité, il s'agit d'un phénomène qui intéresse tous les concepts juridiques dont la nature change, mais qui gardent la même dénomination ; on peut penser aux « droits de l'homme », au « contrat d'assurance », à la « société anonyme », etc. Ceci pour dire que la langue de la législation peut changer tout en restant immuable, car à parole égale, concept modifié.

2.2.2. À parole modifiée, concept égal

[15] On observe aussi le phénomène inverse : à parole modifiée, concept inchangé. La réforme de la Constitution – un chantier linguistique fondamental de cette période – a été en quelque sorte un processus de ce genre : il s'agissait fondamentalement de donner un nouvel ordre systématique au droit constitutionnel – écrit et non écrit – et surtout de le formuler « plus clairement et dans une langue plus simple et plus moderne, sans perdre de vue pour autant ce qui, dans son contenu, sa lettre et son style, nous est familier » (FF 1997 I 47)¹. Il fallait donc exprimer le même contenu

¹ Voir aussi : « Il s'agit [...] de « mettre à jour » la constitution actuelle ; en d'autres termes, il s'agit de procéder à une refonte du droit constitutionnel actuel dans un nouveau texte constitutionnel, de le compléter, de le structurer de manière systématique et enfin de le formuler dans un langage moderne et compréhensible (mais sans ajouter un nouveau contenu) ». FF 1997 I 24.

doctrinal dans une nouvelle forme, plus compréhensible et plus moderne, et c'est d'ailleurs pour cette raison que l'on n'a pas parlé explicitement de « révision constitutionnelle » (FF 1997 I 8), mais plutôt de « mise à jour ». Dans le texte italien, les changements de ce type ont été nombreux. Quelques exemples :



Loi et langue

Armata	→	Esercito
Diritto di far leggi	→	Legislazione
Guarentigia	→	Garanzia
Cantoni sovrani	→	Cantoni
Rumore	→	Inquinamento fonico
Biglietti di banca	→	Banconote
Strade ferrate	→	Ferrovia
Sistema dei pesi e delle misure	→	Metrologia
Pedaggi e pontenaggi	→	Tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali

Diapositive 9²

2.2.3. Autres changements linguistiques dans la Constitution

[16] À ces changements au niveau lexical et terminologique se sont bien sûr ajoutées des modifications profondes qui ont touché tous les niveaux linguistiques : phonétique, orthographique, morphologique, syntaxique, de la ponctuation et de la textualité. Pour citer une étude qui vient de paraître et qui a concentré son analyse sur ces phénomènes, on remarque « une modernisation radicale de la langue et en même temps un léger abaissement du registre par le passage de structures de registre élevé ou archaïques à des formulations plus standard ainsi qu'à une plus grande cohésion du libellé » (FERRARI 2022, 360) :

² Pour une analyse en détail de certains de ces changements voir EGGER / EVANGELISTA 2022.



Loi et langue

«L'ampia esemplificazione contrastiva proposta nelle sezioni precedenti mostra quanto accurati siano stati gli interventi linguistici nel passaggio dalla Costituzione del 1874 a quella del 1999. Essi riguardano tutti i livelli linguistici: fonetico-ortografico, lessicale, morfosintattico, interpuntivo, coesivo-testuale. L'effetto è quello di un radicale svecchiamento della lingua, accompagnato da un lieve abbassamento del registro (passaggio da strutture auliche a configurazioni più standard), così come da un accrescimento della coesione testuale del dettato».

A. Ferrari, «Dalla Costituzione svizzera in lingua italiana del 1874 a quella del 1999. Per una sistemazione delle variazioni linguistiche», in Angela Ferrari, Letizia Lala, Filippo Pecorari (a cura di), *L'italiano dei testi costituzionali. Indagini linguistiche e testuali tra Svizzera e Italia*, Edizioni dell'Orso, Alessandria 2022, pp. 333–360.

Diapositive 10

3. L'évolution globale de l'italien législatif ces 40 dernières années

[17] Or, nous aimerions retenir cette notion de standardisation, c'est-à-dire le fait que le texte de la Constitution fédérale se soit rapproché de l'usage standard de la langue et soit donc devenu plus compréhensible. Car, l'opération de toilettage linguistique effectué sur la Constitution fédérale n'est pas un acte isolé, mais s'inscrit dans un mouvement d'évolution linguistique qui a touché l'ensemble de la législation fédérale en italien au cours des 40 dernières années. Nous disposons des résultats de recherches scientifiques très récentes, dont un travail de doctorat actuellement en cours auprès de l'Université de Genève et dédié à l'analyse de l'italien législatif fédéral entre 1974 et 2018 : PAOLO CANAVESE, que nous remercions de nous avoir fait part d'une synthèse des résultats de sa recherche, a réuni un corpus constitué de toutes les lois fédérales adoptées entre 1974 et 2018 et comparé l'usage des mots, prépositions, adverbes, locutions, pronoms, adjectifs anaphoriques, connectifs, etc. qui tissent en quelque sorte la trame linguistique des textes de loi, par exemple :



L'évolution globale de l'italien législatif ces 40 dernières années

- Qualora, ovvero, giusta,
- A carico di, a concorrenza di, a titolo di, in quanto
- Nel caso in cui, sempreché,
- parimente, debitamente, all'uopo
- arrecare, espletare, recare, pervenire, restare riservato
- qualsivoglia, atto (a), inerente

Canavese, Paolo (in preparazione). *Atti normativi elvetici nella terza lingua ufficiale: chiarezza de jure o de facto?*
Tesi di dottorato in traduttologia, Facoltà di traduzione e interpretazione, Università di Ginevra

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

11

Diapositive 11

[18] En plus de la dimension lexicale, cette recherche a analysé les textes dans d'autres perspectives, telles que la syntaxe, le niveau micro-textuel ou la traduction. En conclusion, il fait état non seulement d'une modernisation de la langue de la législation, mais aussi d'un effort continu vers un libellé qui soit plus compréhensible et plus cohérent, grâce notamment à quatre macro-tendances : simplification du langage, technicisation des contenus, plus grande autonomie de l'italien par rapport aux autres langues (dans la formulation par exemple) et constatation du rôle central de la traduction comme facteur de clarté.



L'évolution globale de l'italien législatif ces 40 dernières années

- Livello lessicale
- Livello sintattico
- Livello (micro)testuale
- Livello traduttivo

Macrotendenze desunte dai quattro livelli analizzati:

- Semplificazione linguistica
- Tecnicizzazione dei contenuti, con impatto sull'espressione linguistica
- Maggiore autonomia dell'italiano rispetto alle altre lingue ufficiali
- Traduzione come mezzo di chiarezza e, più in generale, esistenza di un dettato trilingue come vettore di chiarezza in sé

Canavese, Paolo (in preparazione). *Atti normativi elvetici nella terza lingua ufficiale: chiarezza de jure o de facto?*
Tesi di dottorato in traduttologia, Facoltà di traduzione e interpretazione, Università di Ginevra

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

12

Diapositive 12

4. Tendances récentes

4.1. Les néologismes législatifs

[19] Or, ce qui est vrai pour la Constitution et, dans la perspective macroscopique générale qu'on vient de mentionner, pour l'ensemble des textes de loi de notre ordre juridique contraste avec quelques tendances plus récentes de notre législation. La modernisation du langage constitutionnel s'est faite sans avoir recours à des néologismes, c'est-à-dire à des mots sans un minimum de vécu juridique préalable (à l'exception peut-être du concept de « développement durable », « sviluppo sostenibile » qui avait été utilisé pour la première fois en 1987 dans le contexte européen³), conformément à l'approche traditionnellement conservatrice du législateur, notamment pour des raisons de sécurité juridique.

[20] Par contre, on assiste depuis quelques années à un foisonnement de néologismes dans les lois qui a de quoi laisser songeur. Il y a bien sûr les anglicismes tels que *opting-in* et *opting-out* (art. 5 LSerFi), *clearing*, *netting*, *settlement* (art. 2 LInFi), *compliance* etc. mais il y a aussi des nouveaux concepts formés *ad libitum* tels que :

Tendances récentes

- *autorità collegata* (art. 2 lett. c LCaGi)
- *sentenza originaria* (art. 2 lett. a idem)
- *il capo dell'incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza* /
Leiterin oder Leiter des EDÖB /
Chef du PFPDT (art. 43 cpv. 1 LPD, votata il 25 settembre 2020)
- *profilazione* / Profiling / profilage (art. 5 lett. f LPD)
- *eID*, e-ID / E-ID-Gesetz / Legge federale sui servizi d'identificazione elettronica (Legge sull'eID, LSIE)
- *medicamenti complementari senza menzione dell'indicazione* /
Komplementärarzneimittel ohne Indikationsangabe /
Médicaments de la médecine complémentaire sans mention de l'indication (art. 4 LAter)
- *informazione eccedente* / information excédentaire / Überschussinformation (art. 3 lett. n LEGU)
- *Einzelgericht* (art. 19 cpv. 2 CPP)

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

13

Diapositive 13

[21] Attention : le néologisme n'est pas en soi incompatible avec la langue du droit, mais il était traditionnellement réservé aux textes techniques, tels que les ordonnances ou les règlements. La loi était toujours considérée comme une sorte de bastion de la stabilité linguistique, et notamment comme point de référence de la norme dans des périodes d'incertitude et d'oscillation dans les usages (DARDANO 1994, 369). Cela n'est plus le cas, car le degré de détail de la loi a atteint ces dernières années de tels niveaux que, parfois, on a le sentiment d'avoir à faire à des ordonnances, voire à des règlements, plutôt qu'à des lois.

³ En 1987, le concept fut utilisé pour la première fois dans le *Rapport Brundtland* (nom de la présidente de la Commission mondiale de l'environnement et du développement, la norvégienne Gro Harlem Brundtland) et fut repris lors de la Conférence mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU.

4.2. Les lois-règlements

[22] Bien sûr, la société est devenue plus complexe, et la définition constitutionnelle de ce qui doit être édicté dans la forme de la loi (art. 164, al. 1 Cst.) laisse une ample marge d'appréciation. Il est aussi vrai que par souci de légitimité et de démocratie le législateur doit exprimer ses options fondamentales au point de permettre au Parlement et au souverain d'en connaître la portée⁴. Mais est-il pour autant justifié d'adopter des textes qui se limitent parfois à reprendre simplement des dispositions qui étaient fixées au niveau d'ordonnances au lieu de formuler des principes clairs ?

[23] L'examen des changements intervenus entre deux versions de la loi fédérale sur la radio et télévision est instructif à cet égard (EGGER 2015). Mais on ne peut pas taire un autre exemple très significatif plus récent, celui de la loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (FF 2016 4315) qui a été adoptée en juin 2016, mais n'est pas encore en vigueur.



Tendances récentes

Legge del 17 giugno 2016 sul casellario giudiziale

Art. 18 Condizioni per l'iscrizione delle sentenze originarie svizzere

¹ Le sentenze originarie svizzere concernenti un reato previsto dal diritto federale commesso da un adulto sono iscritte se:

- a. sono passate in giudicato;
- b. sono state pronunciate da un'autorità penale ordinaria o militare o da un'autorità penale amministrativa; e
- c. è adempiuta una delle condizioni seguenti:
 1. l'autore è stato riconosciuto colpevole di un crimine o di un delitto; sono eccettuate le sentenze che prevedono l'obbligo di prestare un lavoro di pubblico interesse secondo l'articolo 81 capoverso 3 o 4 del Codice penale militare del 13 giugno 1927 (CPM) o una pena disciplinare secondo il CPM, nonché quelle in cui si prescinde

dalla punizione in virtù dell'articolo 52 del Codice penale (CP),

2. l'autore è stato giudicato per un crimine o un delitto e riconosciuto penalmente incapace ma è stata pronunciata una delle misure seguenti:
 - una misura terapeutica o un internamento (art. 59–61, 63 e 64 CP; art. 47 CPM)
 - un'interdizione di esercitare un'attività (art. 67 CP; art. 50 CPM) o un divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate (art. 67b CP; art. 50b CPM)
 - un divieto di condurre (art. 67e CP; art. 50e CPM)
 - un'esclusione dall'esercito (art. 48 e 49 CPM),
3. l'autore è stato riconosciuto colpevole di una contravvenzione e:
 - è stata inflitta una multa superiore a 5000 franchi o è stato ordinato un lavoro di pubblica utilità di durata

Diapositive 14^{5, 6}

⁴ « Wesentlich ist in unserem demokratischen Verständnis, dass die Grundentscheidungen durch den Gesetzgeber selbst betroffen werden, der in der Konkretisierung so weit zu gehen hat, dass die Entscheidungsträger, nämlich das Parlament sowie die Bürgerinnen und Bürger, die Tragweite der normen erkennen können », JAGMETTI 2014, 31.

⁵ RS 321.0.

⁶ RS 311.0.



Tendances récentes

<p>superiore a 180 ore</p> <ul style="list-style-type: none">– la pertinente legge autorizza od obbliga espressamente l'autorità giudicante a inasprire la pena in caso di recidiva– la contravvenzione è oggetto di una sentenza concernente altri reati che devono essere iscritti– è stata pronunciata un'interdizione di esercitare un'attività (art. 67 CP; art. 50 CPM) o– è stato pronunciato un divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate (art. 67b CP; art. 50b CPM). <p>4. l'autore è stato giudicato per una contravvenzione e riconosciuto penalmente incapace ma sono stati pronunciati un'interdizione di esercitare un'attività (art. 67 CP; art. 50 CPM) o un divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate (art. 67b CP; art. 50b CPM).</p>	<p>² Le sentenze originarie svizzere concernenti un crimine o un delitto previsto dal diritto federale commesso da un minore sono iscritte se:</p> <ul style="list-style-type: none">a. sono passate in giudicato;b. sono state pronunciate da un'autorità penale ordinaria; ec. è stata inflitta una delle sanzioni seguenti:<ol style="list-style-type: none">1. una privazione della libertà (art. 25 del diritto penale minorile del 20 giugno 2003 [DPMin]),2. un collocamento (art. 15 DPMin),3. un trattamento ambulatoriale (art. 14 DPMin),4. un'interdizione di esercitare un'attività (art. 16a cpv. 1 DPMin),5. un divieto di avere contatti e di accedere ad aree determinate (art. 16a cpv. 2 DPMin). <p>³ Le sentenze originarie svizzere concernenti una [...]</p>
---	--

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

15

Diapositive 15⁷

4.3. L'exemple de la loi fédérale sur la radio et télévision (LRTV)

[24] Si nous comparons la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision (LRTV, RO 1992 I 601) avec la loi homonyme du 24 mars 2006 (RO 2007 737, dans la teneur qui comprend aussi la modification du 26 septembre 2014, RO 2016 2131), nous constatons ceci :

4.3.1. Plus de dispositions

[25] On constate une forte augmentation (+ 50 %) du nombre des dispositions : de 77 articles (1991), on passe à 114 (2006), et même à 130 si l'on compte aussi les articles introduits par la modification de 2014, alors que la matière est restée la même.

4.3.2. Plus de définitions

[26] La version plus récente laisse apparaître une nette augmentation de la complexité de la matière, mise en évidence par un plus grand nombre de définitions en début de texte : la loi de 1991 proposait 4 définitions, celle de 2006 en compte 17.

⁷ RS 311.1.

Tendances récentes

LRTV 1991

Nombre de dispositions : 77 art.

Nombre de définitions : 4 déf.

Art. 2 Definizioni

¹ Il termine *emittente* designa colui che ...

² Per *diffusione* s'intende ...

³ Il termine *ridiffusione* designa ...

⁴ Il termine *rete via cavo* designa ..

LRTV 2006

Nombre de dispositions : 114 art.

Nombre de définitions : 17 déf.

Art. 2 Definizioni

Nella presente legge si intende per:

a. *programma*: ...

b. *trasmissione*: ...

...

k. *pubblicità*: ...

...

p. *canone televisivo*: ...

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

16

Diapositive 16

[27] Si l'on regarde de plus près ces définitions, on s'aperçoit que leur but n'est pas tellement celui de rendre le texte plus clair et donc de rapprocher la loi du citoyen, mais plutôt de la techniciser, de l'éloigner du langage commun. Les termes qui y sont définis ne sont pas des termes techniques spécifiques d'un langage sectoriel, mais des mots courants auxquels est attribué une acception particulière, des mots qui subissent donc une technicisation ou redéfinition (MORTARA GARAVELLI 2001, 12), qui est en fait une délimitation par rapport à l'usage normal du terme ; il s'agit dans la plupart des cas de l'*Abgrenzungsfunktion* déjà mise en évidence par NOLL (NOLL 1973, 262). Très significatif à ce propos, l'exemple du mot « publicité », un concept qui était déjà contenu mais sans définition dans la loi de 1991 et que le législateur considère maintenant nécessaire de définir pour le régler ensuite dans cinq articles.

[28] Il y a donc une technicisation, un éloignement du langage ordinaire dans la loi par le biais de redéfinitions de mots courants ; à la surface linguistique du texte – ce que les *corpora* de recherche enregistrent et « voient » – la loi reste proche du citoyen, mais au fond, elle s'en éloigne parce qu'elle attribue un nouveau sens aux mots (autres mots redéfinis : *programma*, *contenuto redazionale*, *servizio di telecomunicazione*, etc.). Cette tendance, de sens contraire par rapport à ce que l'on avait relevé avant, tempère quelque peu l'évolution vers un langage législatif plus compréhensible.

4.4. Plus de modifications parallèles

[29] L'exemple de la LRTV met en lumière un autre phénomène qui prend de plus en plus d'ampleur, à savoir un plus grand impact du nouvel acte sur l'ensemble des lois. Cet impact peut se mesurer par le nombre des dispositions d'autres actes qui doivent être adaptées à la modification de la loi. La loi de 1991 modifiait seulement cinq dispositions d'autres actes, tandis que celle de 2006 entraîne la modification de douze dispositions, et même 20 si l'on tient compte de celles adaptées par la modification de 2006.



Tendances récentes

LRTV

Legge federale sulla radiotelevisione	RU 2007
	<i>Allegato</i> (art. 105)
Abrogazione e modifica del diritto vigente	
I	
La legge federale del 21 giugno 1991 ⁴⁷ sulla radiotelevisione è abrogata.	
II	
Le leggi federali qui appresso sono modificate come segue:	
1. Legge federale del 20 dicembre 1968⁴⁸ sulla procedura amministrativa	
<i>Art. 3 lett. e⁶⁵</i> <i>Abrogata</i>	
2. Legge del 30 aprile 1997⁴⁹ sulle telecomunicazioni	
<i>Art. 2</i>	Oggetto
La presente legge disciplina la trasmissione di informazioni mediante telecomuni-	

Diapositive 17

[30] On constate donc que le droit est devenu plus enchevêtré, de sorte qu'il est de plus en plus rare que l'adoption d'une loi ou d'une modification de loi n'impose pas l'adaptation d'autres actes. C'est vraisemblablement une des conséquences de la pulvérisation des codes dans une multitude de lois sectorielles (FOGLIA 2012, 26–28).

4.5. Nécessité accrue de coordination

[31] Tous ces aspects sont évidemment liés. Si la loi est de plus en plus détaillée, il est plus probable que les modifications qu'elle subit aient des répercussions sur d'autres textes, et il est aussi plus probable qu'elle doive être adaptée plus fréquemment. Cela se traduit par une très étroite interrelation entre les textes et donc par la nécessité croissante de coordonner des projets de loi qui subissent des modifications parallèles. Un exemple assez parlant est la révision totale de la loi sur la protection des données, adoptée le 25 septembre 2020 (FF 2020 6695) :



Tendances récentes

LF du 25 septembre 2020 sur la protection des données

Actes modifiés par cette révision : 98

Legge federale sulla protezione dei dati

Allegato 1
(art. 68)

Abrogazione e modifica di altri atti normativi

I

Sono abrogate:

1. la legge federale del 19 giugno 1992¹⁸ sulla protezione dei dati;
2. la legge del 28 settembre 2018¹⁹ sulla protezione dei dati in ambito Schengen.

II

Gli atti normativi qui appresso sono modificati come segue:

1. Legge federale del 21 marzo 1997²⁰ sulle misure per la salvaguardia della sicurezza interna

Art. 21 cpv. 2

² L'autorità di controllo comunica alla persona controllata il risultato delle indagini e della valutazione del rischio per la sicurezza. La persona controllata può consultare, entro dieci giorni, i documenti relativi al controllo e chiedere la rettificazione dei dati errati, per i documenti della Confederazione, non escluso la distruzione dei dati sensibili.

Diapositive 18



Tendances récentes

LF du 25 septembre 2020 sur la protection des données

Dispositions de coordination : 13

Legge federale sulla protezione dei dati

Allegato 2
(art. 73)

Coordinamento con altri atti normativi

1. Decreto federale del 13 giugno 2008 che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare

Indipendentemente dal fatto che entri prima in vigore la presente modifica della legge federale del 18 dicembre 1987²²² sul diritto internazionale privato (LDIP) (all. 1 cifra II n. 25) o la modifica della LDIP nel quadro del decreto federale del 13 giugno 2008²²³ che approva e traspone nel diritto svizzero le convenzioni relative alla responsabilità civile nel campo dell'energia nucleare (legge federale sulla responsabilità civile in materia nucleare, all. cifra II n. 3), alla seconda di queste entrate in vigore o in caso di entrata in vigore simultanea delle due modifiche le disposizioni qui appresso della LDIP avranno il tenore seguente:

Art. 130 cpv. 3

³ L'ordinamento delle competenze di cui al canovvero 2 si applica per

Diapositive 19

4.6. La dimension perdue : la textualité

[32] On comprend aisément que, mis à part le fait qu'il n'est pas idéal qu'un texte de loi soit modifié avant qu'il puisse entrer en vigueur, du point de vue linguistique il devient aussi très difficile de garder la vue d'ensemble sur les textes dans leur unité et cohérence textuelles. La dimension textuelle, organique, des lois se perd de plus en plus, car la loi traverse la procédure législative le plus souvent par morceaux et non pas en tant qu'unité totale, d'autant plus que

ces morceaux sont intégrés dans un ensemble, le projet de modification en question, qui n'est justement pas leur unité de base. Le résultat est une sorte d'émiettement de la loi en parties disparates. Disparates parce qu'elles dépendent plus du projet qui les a vu naître (modification, révision totale ou nouvelle loi) et moins du texte dans lequel elle figurent à l'origine. Cela peut avoir des conséquences aussi au niveau conceptuel, comme le montre l'exemple suivant :

[33] Le terme *Finanzmarktteilnehmer* trouve deux équivalents en français et en italien dans la loi sur la banque nationale et dans la loi sur l'infrastructure des marchés financiers :

Tendances récentes

Gesetz	Stelle	In Kraft seit	FR	IT	DE	EN
NBG	Art. 9 Abs. 1 Bst. a, b und e	01.05.04	intervenants sur les marchés financiers	operatori del mercato finanziario	Finanzmarktteilnehmer bzw. Finanzmarktteilnehmerinnen und -teilnehmer	financial market participants
	Art. 16a Abs. 1 und 3					
	Art. 50 Abs. 2					
	Art. 50a Abs. 2					
FinfraG	Art. 1 Abs. 1 und 2	01.01.16	participants aux marchés financiers	partecipanti al mercato finanziario	Finanzmarktteilnehmerinnen und -teilnehmer	financial market participants
	Art. 4 Abs. 2					
	Art. 93 Abs. 5					
	Art. 94 Abs. 2					
FinfraV	Art. 1 Bst. B					

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

20

Diapositive 20

[34] Dans ce cas particulier, le changement de « operatori del mercato finanziario » à « partecipanti al mercato finanziario » était aussi lié à un alignement sur la terminologie européenne pertinente pour la modification en question, mais l'on voit très bien comment il devient difficile de garantir la cohérence terminologique de textes qui doivent accueillir de plus en plus fréquemment des dispositions nouvelles ou modifiées dans le cadre d'un autre projet législatif, et qui donc sont soumises à une autre logique de base que celle qui régit l'acte dans lequel elles s'intègrent.

5. L'historique d'un titre, pour terminer et pour espérer

[35] Pour terminer, nous aimerions proposer l'historique synthétique du titre d'une loi dont les modifications au cours des années témoignent du rapport circulaire entre évolution de la société et évolution du langage de la loi évoqué au début de cet article. L'exemple montre aussi l'augmentation de la fréquence des modifications au cours des vingt dernières années ainsi que la vie éphémère des titres qui ne sont jamais entré en vigueur à cause du phénomène émergent des modifications parallèles.

L'histoire d'un titre, pour terminer et pour espérer

- 25 settembre 1952 : **Legge federale sulle indennità ai militari per perdita di guadagno**
- Modifica del 18 dicembre 1968 : **Legge federale sulle indennità per perdita di guadagno ai militari e alle persone obbligate al servizio della **protezione civile** (Ordinamento dell'indennità per perdita di guadagno)**
- Modifica del 19 giugno 1987 : **Legge federale sulle indennità di perdita di guadagno in caso di **servizio militare** o di **protezione civile** (LIPG)**
- Modifica del 6 ottobre 1995 : **Legge federale sulle indennità di perdita di guadagno in caso di servizio militare, **servizio civile** o servizio di protezione civile (Legge sulle indennità di perdita di guadagno, LIPG)**

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

21

Diapositive 21

L'histoire d'un titre, pour terminer et pour espérer

- Modifica del 3 ottobre 2003 : **Legge federale sulle indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di **maternità** (Legge sulle indennità di perdita di guadagno, LIPG)**
- Progetto 5 luglio 2019 (13.478) : **Legge federale sulle indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio, in caso di **maternità** e in caso di **adozione** (Legge sulle indennità di perdita di guadagno, LIPG)**
- Modifica del 27 settembre 2019 : **Legge federale sulle indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio in caso di **maternità** e di **paternità** (Legge sulle indennità di perdita di guadagno, LIPG)**

Schweizerische Gesellschaft für Gesetzgebung 2022 | Société suisse de législation 2022 | Società svizzera di legislazione 2022 | Societad svizra da legislaziun 2022

22

Diapositive 22



L'histoire d'un titre, pour terminer et pour espérer

- Modifica del 20 dicembre 2019 (13.478 provv.) :

Legge federale sulle indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio in caso di maternità, paternità o adozione (Legge sulle indennità di perdita di guadagno, LIPG)

- Modifica del 20 dicembre 2019 (13.478) :

Legge federale sulle indennità di perdita di guadagno (Legge sulle indennità di perdita di guadagno, LIPG)

Diapositive 23

[36] On constate :

- les changements dus à l'évolution de la société (introduction du service de protection civile, du service civil, de l'indemnité de maternité, paternité, ou d'adoption) ;
- l'augmentation des modifications à partir de 1995 ;
- l'existence éphémère de certaines modification en 2019 (notamment celle liée à l'Iv. Pa. Romano relative à l'indemnité pour adoption) ;
- le retour, lors de la dernière modification, à un libellé plus sobre et protologique, c'est-à-dire qui se limite à énoncer les principes.

[37] Certes, il n'est question ici que d'un titre, mais il faudrait que cet exemple puisse inspirer aussi en général le législateur du futur et le conduire vers une écriture des lois tout aussi sobre et concentrée.

JEAN-LUC EGGER, Capo sostituto Sezione Lingua e legislazione, Cancelleria federale, jean-luc.egger@bk.admin.ch.

Références bibliographiques

CANAVESE, PAOLO (en prép.) : Atti normativi elvetici nella terza lingua ufficiale : chiarezza *de jure* o *de facto*?, Tesi di dottorato in traduttologia, Facoltà di traduzione e interpretazione, Università di Ginevra.

DARDANO, MAURIZIO (1994) : « Profilo dell'italiano contemporaneo », in : Luca Serianni / Paolo Trifone (a cura di), Storia della lingua italiana, Torino, Einaudi, vol. II, pp. 343-430.

EGGER, JEAN-LUC (2015) : 25 anni di legislazione federale in lingua italiana : alcuni spunti di riflessione, in : LeGes 26 (2015) 1.

EGGER, JEAN-LUC / EVANGELISTA, DARIA (2022) : « La Costituzione scomparsa : alcuni cambiamenti concettuali e lessicali nella riforma del 1999 », in : Angela Ferrari / Letizia Lala / Filippo Pecorari (a cura di), *L'italiano dei testi costituzionali. Indagini linguistiche e testuali tra Svizzera e Italia*, Edizioni dell'Orso, Torino 2022, pp. 377–396.

FERRARI, ANGELA (2022) : « Dalla Costituzione svizzera in lingua italiana del 1874 a quella del 1999. Per una sistemazione delle variazioni linguistiche », in : Angela Ferrari / Letizia Lala / Filippo Pecorari (a cura di), *L'italiano dei testi costituzionali. Indagini linguistiche e testuali tra Svizzera e Italia*, Edizioni dell'Orso, Alessandria, pp. 333–360.

FOGLIA, ALDO (2012) : *Introduzione linguistica (ma non solo) al diritto svizzero*, Giuffrè, Milano.

FLÜCKIGER, ALEXANDRE (2019) : *(Re)faire la loi. Traité de légistique à l'ère du droit souple*, Stämpfli Editions, Berna.

IRTI, NATALINO (2020) : *Riconoscersi nella parola. Saggio giuridico*, Il Mulino, Bologna.

JAGMETTI, RICCARDO (2014) : « Herausforderung und Antwort », in : Alain Griffel (Hrsg.), *Vom Wert einer guten Gesetzgebung*, Bern, Stämpfli Verlag, pp. 25–38.

MORTARA GARAVELLI, BICE (2001) : *Le parole e la giustizia. Divagazioni grammaticali e retoriche su testi giuridici italiani*, Einaudi, Torino.

NOLL, PETER (1973) : *Gesetzgebungslehre*, Hamburg.

SACCO, RODOLFO (2010) : « Azione, pensiero, parola nella creazione del diritto », in : Jacqueline Visconti (a c. di), *Lingua e diritto. Livelli di analisi*, LED, Milano 2010, pp. 21–41.