

Application de la législation sur les publications officielles : questions pratiques

Christian Perissinotto | *L'actuelle législation sur les publications officielles est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Comme les aspects de la publication des rapports, de la publication sous la forme d'un renvoi, et des délais, font l'objet de questions récurrentes, il apparaît nécessaire d'en exposer les réponses. Celles-ci se fondent - outre évidemment sur la législation en la matière - sur les Directives sur les affaires du Conseil fédéral ainsi que sur la pratique administrative constante, initiée par la Chancellerie fédérale, autorité en charge des publications officielles de la Confédération. Une attention toute particulière devrait leur être donnée dans le cadre de la révision en cours de la loi.*

Sommaire

- 1 Introduction
- 2 Publication des rapports
 - 2.1 Contexte
 - 2.2 Types de rapports
 - 2.3 Révision législative
- 3 Publication sous la forme d'un renvoi
 - 3.1 Règle et procédure
 - 3.2 Caractère particulier
 - 3.3 Dérogations à la publication dans les langues officielles : le cas de l'art. 14, al. 2, LPubl
- 4 Délai de la publication ordinaire
 - 4.1 Calcul du délai
 - 4.2 Publication en violation du délai
 - 4.3 Révision législative
 - 4.4 L'art. 8a, al. 2, OPubl
- 5 Conclusion

1 Introduction

L'actuelle législation sur les publications officielles est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Certains de ses aspects ont été clarifiés par les Directives sur les affaires du Conseil fédéral (classeur rouge) ainsi que par l'adoption d'une pratique administrative constante. Trois sont abordés ci-après : leur choix a été dicté parce qu'ils sont encore source de questions. Ainsi, celle portant sur la publication des rapports (point 2) peut se résumer à l'ambiguïté entre la formulation de la loi (*Mussvorschrift*) et celle - moins affirmative - du message (*Kannvorschrift*). La publication sous la forme d'un renvoi (point 3) fait l'objet d'une réglementation éparse dans la loi et dans son ordonnance d'application : il convient d'en regrouper les grandes lignes et d'exposer son évolution dans la pratique. Enfin, la question des délais (point 4) - et son corollaire, leur respect - influence le choix du type de publication, de sorte

qu'il apparaît utile de rappeler le calcul du délai de la publication (ordinaire), respectivement les effets d'une publication effectuée en violation de ce délai.

2 Publication des rapports

2.1 Contexte

En vertu de l'art. 13, al. 1, let. c, de la loi sur les publications officielles (LPubl; RS 170.512), les rapports du Conseil fédéral sont publiés dans la Feuille fédérale (FF). Le message nuance toutefois l'obligation, en précisant que « tous les rapports (...) ne doivent pas être publiés (...). Sont publiés, en règle générale, les rapports qui sont inscrits à l'ordre du jour des Chambres fédérales ou dont la publication est exigée expressément par l'autorité dont ils émanent. Les rapports qui ne sont pas publiés dans la Feuille fédérale, à commencer par les rapports du Conseil fédéral demandés par un postulat, peuvent en règle générale être obtenus par l'intermédiaire du centre de documentation de l'Assemblée fédérale » (FF 2003 7047 7069).

Ni la doctrine, ni le classeur rouge ne permettent de clarifier la problématique. Tous deux doivent cependant servir de base à sa résolution. Dans cette optique, si le but du rapport doit être pris en considération dans la pondération des critères, celui du destinataire est toutefois prépondérant : l'analyse qui suit distingue donc les rapports selon à qui ils s'adressent.

2.2 Types de rapport

On peut distinguer trois cercles de destinataires (classeur rouge; aide-mémoire relatif aux rapports, version 2.0 du 7 septembre 2007) :

- le *Conseil fédéral et son administration* (auxquels le rapport sert d'instrument de conduite);
- le *Parlement* ou d'autres instances politiques (par ex. les commissions parlementaires);
- le *public* ou certains milieux (spécialisés ou consultés).

2.2.1 Rapport (à l'intention) du Conseil fédéral

Il s'agit de rapports de l'administration, de commissions ou de groupes de travail, établis sur mandat du Conseil fédéral. Le classeur rouge prévoit pour ce genre de cas une publication sur Internet : la publication est ainsi décentralisée et n'est pas soumise aux prescriptions de la législation sur les publications officielles.

Le Conseil fédéral peut toutefois décider d'ordonner la publication dans la Feuille fédérale (v. point 2.1). Il doit cependant être gardé à l'esprit que la Feuille fédérale fait office d'« organe de publication subsidiaire », et que dès lors, seuls pourront faire l'objet d'une publication officielle les rapports qui déploient certains effets externes ou qui revêtent une importance à caractère général (FF 2003 7070).

2.2.2 *Rapport à l'intention du Parlement*

À titre introductif, seule la question de la publication des rapports *du Conseil fédéral* est l'objet du présent point. En effet, en vertu du classeur rouge, les rapports transmis au Parlement *en tant que rapports de tiers* (et dont le Conseil fédéral prend acte) sont publiés séparément par l'organe rapporteur.

À la lecture du message, sont en règle générale publiés dans la Feuille fédérale les rapports qui sont inscrits à l'ordre du jour des Chambres fédérales (FF 2003 7069; point 2.1). D'après D. Kettiger (2011, 295-296, Rz. 12), il s'agit des rapports qui sont soumis à l'Assemblée fédérale pour délibération, en vertu de l'art. 71, let. c, de la loi sur le Parlement (LParl; RS 171.10). Selon cet auteur cependant, la publication dans la Feuille fédérale est plutôt circonscrite : « Das Parlamentsrecht enthält diesbezüglich keine festen Regeln. Regelmässig im Bundesblatt veröffentlicht werden die Stellungnahmen des Bundesrates gemäss Art. 112 Abs. 3 ParlG zu den Berichten und Entwürfen der Kommission betreffend eine parlamentarische Initiative. Häufig publiziert werden auch grundlegende Berichte, die eine Kommission bei der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) in Auftrag gegeben hat, dies meistens zusammen mit einem begleitenden Bericht der betreffenden Kommission ».

En vertu des art. 22 du règlement du Conseil national (RS 171.13) et 18 du règlement du Conseil des Etats (RS 171.14), les objets soumis à délibération sont attribués au préalable à la commission compétente, laquelle peut - s'agissant de rapports émanant du Conseil fédéral - décider de liquider l'affaire elle-même, ou proposer son inscription au programme de la session. Si l'on interprète donc littéralement le message à la lecture de l'art. 71, let. c, LParl, une publication dans la Feuille fédérale est dépendante de la décision de la commission parlementaire compétente quant à son traitement. Peu importe donc au final de connaître le fondement du rapport¹ ou de savoir s'il peut être qualifié de fondamental (même s'il paraît évident qu'un rapport qui l'est sera inscrit au programme de la session).

Par conséquent, *au stade où le rapport est adopté*, comme le Conseil fédéral ne peut évidemment préjuger de la décision de la commission parlementaire compétente, il ne pourra décider de sa publication *que sous réserve de la décision de la commission parlementaire compétente quant à son inscription ou non à l'ordre du jour de la session*.

Le classeur rouge devrait être adapté en conséquence. Par pragmatisme, vu l'usage en cours pour certains rapports², il convient toutefois de s'en tenir à appliquer la pratique jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision législative (point 2.3).

2.2.3 *Rapport destiné au public*

À moins qu'ils ne déploient certains effets externes ou qu'ils revêtent une importance à caractère général (FF 2003 7070, v. point 2.2.1), de tels rapports ne font pas l'objet d'une publication, sinon sur Internet.

2.3 Révision législative

Une modification de la loi sur les publications officielles est actuellement en consultation³. Il est envisagé d'inscrire dans la loi la possibilité de prévoir une publication officielle (*Kannvorschrift*, v. point 1; art. 13, al. 2, AP-LPubl). Selon le rapport explicatif, il appartiendra au Conseil fédéral d'en fixer clairement le cadre. Dans cette optique, le principe de la publication subsidiaire pourrait être érigé en règle. Ainsi, indépendamment du destinataire du rapport, une publication officielle ne saurait être prévue que pour les rapports qui déploient certains effets externes ou qui revêtent une importance à caractère général. Cette solution présenterait l'avantage de laisser à l'autorité chargée de la rédaction du rapport la faculté de déterminer si une publication dans la Feuille fédérale s'avère ou non judicieuse. Toutefois, en vertu du parallélisme des formes et par souci de transparence, les rapports demandés sur la base d'un document déjà publié dans la Feuille fédérale devraient également être publiés, indépendamment de leur importance ou de leur intérêt. Enfin, les dispositions contenues dans d'autres textes légaux, ou dans le classeur rouge⁴, et qui imposent une publication, continueront naturellement à être réservées ou appliquées.

3 Publication sous la forme d'un renvoi

3.1 Règle et procédure

En vertu de l'art. 5 LPubl, il est possible de publier un texte sous la forme d'un renvoi, au lieu de le publier dans son intégralité. Ce type de publication s'applique tant aux actes à publier dans le Recueil officiel (RO), et par voie de conséquence dans le Recueil systématique (RS), qu'à ceux qui sont publiés dans la Feuille fédérale (art. 13, al. 3, LPubl et 19 OPubl).

La publication d'un texte sous la forme d'un renvoi n'est toutefois admise que dans les cas suivants :

- le texte a un caractère particulier (art. 5, al. 1, LPubl);
- le texte est publié ailleurs que dans le RO en vertu d'une loi fédérale ou d'une ordonnance de l'Assemblée fédérale (art. 5, al. 2, let. a, LPubl);
- le texte est publié dans un organe officiel disponible en Suisse (art. 5, al. 2, let. b, LPubl).

Si les deux derniers cas sont assez clairement circonscrits (pour plus de détails, v. Moll 2011, 211-214, Rz. 21-30), la loi ne définit pas quel acte peut être considéré comme ayant un « caractère particulier », mais mentionne trois hypothèses non exhaustives pour lesquelles une publication sous la forme d'un renvoi est donnée (point 3.2).

Dans le RO (ou la Feuille fédérale), les textes pour lesquels une publication sous la forme d'un renvoi aura été ordonnée (dans la majorité des cas par l'autorité qui a

édicte⁵ le texte concerné; pour ce qui concerne les traités internationaux ou les décisions relevant du droit international, par le service fédéral compétent quant au fond; art. 9 OPubl) sont publiés par leur titre et par l'indication de la référence ou du nom de l'organisme auprès duquel il peut être obtenu⁶ (il s'agit en règle générale de la référence électronique ou de l'adresse électronique de l'organisme en question).

La nature même de ce type de publication impose par ailleurs une étroite collaboration entre l'autorité qui a édicte le texte concerné (ou celle qui est compétente quant au fond) et la Chancellerie fédérale (art. 9 et 10 OPubl).

3.2 Caractère particulier

Selon l'art. 5, al. 1, LPubl, sont notamment publiés sous la forme d'un renvoi:

- a. les textes qui ne touchent qu'un nombre restreint de personnes;
- b. les textes qui ont un caractère technique et ne s'adressent qu'à des spécialistes;
- c. les textes qui doivent être publiés dans un autre format.

La liste est exemplative : la loi laisse donc ouverte la possibilité que d'autres *caractères particuliers* puissent justifier la publication d'un texte sous cette forme. La pratique a toutefois démontré que ce type de publication est ordonné dans la grande majorité des cas en application des lettres a et b. Peu de textes sont en effet publiés dans un autre format que celui utilisé pour le RO (let. c) : d'une part, les problèmes techniques avancés à l'époque (FF 1983 III 463) peuvent de nos jours être résolus ou du moins contournés sans porter préjudice à l'efficacité et à la sécurité juridique de la publication officielle⁷; d'autre part, les raisons d'opportunité (FF 1983 III 463) ne trouvent plus écho aujourd'hui (elles seraient d'ailleurs contestables au regard du texte de loi). Cette lettre c est toutefois maintenue dans l'avant-projet de loi⁸.

Cas pratique : les règlements du personnel des entités visées à l'art. 2, let. e, LPubl

S'agissant de la publication des règlements⁹ du personnel des entités visées à l'art. 2, let. e, LPubl, il n'y a pour l'heure pas de réelle uniformité : les ordonnances sur le personnel FINMA (RS 956.121) et sur le personnel du domaine des EPF (RS 172.220.113) sont publiées intégralement dans le RO, les règlements du personnel de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (RS 946.103), du Musée national suisse (RS 432.303.2, par le passé intégralement publié dans le RO) et de la fondation Pro Helvetia (RS 442.132.3) sont quant à eux publiés sous la forme d'un renvoi, alors que le règlement du personnel de PUBLICA n'a pas fait l'objet d'une publication (Décision du Conseil fédéral du 16 décembre 2009).

Parce que le nombre de personnes touchées est restreint et (du moins) déterminable (Moll 2011, 209, Rz. 15), parce que les groupes auxquels s'adressent ces actes peuvent être déterminés avec une précision telle « qu'il soit possible de re-

mettre le texte sans peine à chacun des intéressés » (FF 1983 III 463)¹⁰, une publication de ces actes dans le RO *doit* prendre la forme d'un renvoi, en application de l'art. 5, al. 1, let. a, LPubl.

3.3 Dérogations à la publication dans les langues officielles : le cas de l'art 14, al. 2, LPubl

Selon l'art. 14 LPubl, la publication a lieu simultanément dans les trois langues officielles. L'al. 2 prévoit toutefois une exception¹¹, laquelle ne s'applique qu'aux textes publiés sous la forme d'un renvoi. Cette exception est donc liée à la forme de la publication choisie, indépendamment de la question de la traduction (Causignac 2011, 321, Rz. 37).

Ainsi, pour qu'on puisse renoncer à une publication ou à une traduction dans les trois langues officielles, l'acte doit remplir les conditions suivantes :

- il répond aux critères d'une publication sous la forme d'un renvoi (art. 5 LPubl);
- il contient des dispositions qui n'imposent pas directement des obligations aux personnes concernées (art. 14, al. 2, let. a, LPubl) *ou* les personnes concernées l'utilisent uniquement dans la langue originale (art. 14, al. 2, let. b, LPubl).

Selon le texte de la loi, le Conseil fédéral est compétent pour statuer sur la dérogation; pour les actes qui ne sont pas de son ressort, la Chancellerie fédérale décide, en accord avec le département compétent quant au fond¹², si les conditions d'une telle dérogation sont données (art. 28 OPubl).

Cas pratique : l'ordonnance du DFI sur les objets et matériaux

Dans la version en vigueur de l'ordonnance du DFI sur les objets et matériaux (RS 817.023.21), la publication n'a pas été effectuée conformément à la loi : les annexes 1 et 5 sont publiées dans le RO dans leur ensemble, mais les substances qui y figurent sont mentionnées uniquement en anglais, alors que l'annexe 6 - laquelle est dans sa structure identique aux annexes précitées - est publiée sous la forme d'un renvoi.

La mise en conformité formelle de l'ordonnance sera effectuée prochainement, dans le cadre de la révision totale du texte. Dans cette optique :

- les annexes 1 et 5 (comme l'annexe 6), puisqu'elles ont un caractère technique et ne s'adressent qu'à des spécialistes (art. 5, al. 1, let. b, LPubl), feront l'objet d'une publication sous la forme d'un renvoi;
- il pourra être dérogé à la publication dans les trois langues officielles uniquement pour ce qui concerne les *listes de substances*¹³, celles-ci étant en effet utilisées en anglais par les personnes concernées (art. 14, al. 2, let. b, LPubl, par renvoi de l'art. 28 OPubl). Parce qu'aucune des conditions prévues à l'art. 14, al. 2, LPubl n'est remplie, les *Définitions et explications concernant les listes* (annexe 1) et les *Restrictions et Explications concernant les listes* (annexe 5) devront quant à elles être traduites dans les trois langues officielles. Elles apparaîtront donc, à l'adresse du renvoi, en allemand, français et italien.

4 Délai de la publication ordinaire

Il existe actuellement deux types de publication : la publication ordinaire (laquelle fait l'objet de la présente analyse) et la publication extraordinaire (en vertu de laquelle l'acte qui est publié selon la forme prévue - art. 11 OPubl - produira ses effets avant sa publication dans le RO, pour autant que l'une des conditions mentionnées à l'art. 7, al. 3, LPubl soit remplie).

4.1 Calcul du délai

Le délai de cinq jours (art. 7, al. 1, LPubl) court du jour suivant la date de la publication dans le RO, jusqu'au jour précédant l'entrée en vigueur : la date de la publication dans le RO ainsi que la date de l'entrée en vigueur ne sont donc pas comprises dans le calcul (art. 8a, al. 1, OPubl; v. rapport explicatif OPubl du 4 juin 2010).

4.2 Publication en violation du délai

La loi parle d'un délai minimum (publication « au moins cinq jours avant » l'entrée en vigueur), mais ne traite pas expressément les conséquences d'une publication effectuée en violation de ce délai. Selon la jurisprudence (ATF 100 Ib 343), si l'acte fonde un droit, celui-ci naîtra même en l'absence d'une publication : ainsi, une publication faite pendant le délai légal ou simultanée à l'entrée en vigueur (point 4.2.2) ou effectuée après cette dernière (point 4.2.1) n'aura d'effet que sur les obligations juridiques qui sont inscrites dans le texte visé.

4.2.1 Actes publiés après leur entrée en vigueur

L'art. 8, al. 2, LPubl précise que si l'acte est publié dans le RO après son entrée en vigueur, les obligations qui y sont inscrites ne naissent que le jour qui suit la publication.

Ainsi, si l'entrée en vigueur d'un acte a été fixée au 1^{er} janvier, mais qu'il n'est publié selon la procédure ordinaire que le 3 janvier, les obligations juridiques qu'il contient ne seront opposables aux personnes concernées qu'à partir du 4 janvier.

4.2.2 Actes publiés pendant le délai et actes publiés simultanément à l'entrée en vigueur

L'art. 8, al. 2, LPubl n'apporte pas d'élément de réponse, puisqu'il concerne les cas d'une publication ordinaire *après* l'entrée en vigueur de l'acte.

Toutefois, si l'on se réfère au message (FF 2003 7064), c'est cette disposition qui doit permettre de « répondre à la question laissée en suspens dans l'actuelle loi sur les publications officielles, en ce sens qu'elle précise dans quelle mesure les actes qui ont certes été publiés avant leur entrée en vigueur, mais qui l'ont été en violation du délai de cinq jours fixé à l'art. 7, al. 1, du projet de loi peuvent déployer des effets juridiques » : ainsi, un acte qui n'a pas pu être publié selon la procédure

ordinaire (c'est-à-dire dans le délai légal) commencera à déployer pleinement ses effets juridiques au plus tôt le jour qui suivra sa publication dans le RO.

La seule application pratique d'une telle interprétation concerne le cas d'une publication dans le RO qui intervient *simultanément* à l'entrée en vigueur. Dans une telle hypothèse, les obligations juridiques ne naîtront que le jour suivant cette date (art. 8, al. 2, 1^{re} phrase, LPubl).

En effet, si la publication dans le RO intervient *dans le délai* mentionné à l'art. 8a, al. 1, OPubl, les effets juridiques naîtront à l'entrée en vigueur de l'acte. Dans ce cas, le service compétent quant au fond est invité à repousser la date de l'entrée en vigueur, et le cas échéant, il devra exposer les motifs justifiant une publication effectuée en violation du délai (art. 8b, al. 2, OPubl).

4.3 Révision législative

Si le message tend à sous-entendre que la question des conséquences liées à la publication *dans le délai légal* est résolue (FF 2003 7064), force est de constater qu'une telle interprétation peut entrer en porte-à-faux avec le texte de l'art. 7, al. 1, LPubl, lequel est – dans sa formulation – contraignant (ce que conforte d'ailleurs l'art. 8, al. 1, LPubl).

La problématique est examinée dans le cadre de la révision législative : dans le projet soumis en consultation¹⁴, la publication *ordinaire urgente* supplante (sans toutefois la remplacer¹⁵) la publication extraordinaire (laquelle - avec la publication en ligne - a perdu sa signification première). Ainsi, le texte pourra exceptionnellement être publié le jour de son entrée en vigueur, si cela est nécessaire pour lui permettre de déployer pleinement ses effets (art. 7, al. 3, AP-LPubl). L'urgence dépendra toutefois du contenu de l'acte et des effets juridiques qu'il produira, et en aucun cas de l'avancement du processus de publication (v. rapport explicatif). Si l'avant-projet de loi prévoit donc toujours qu'un acte devra en principe être publié au moins cinq jours avant son entrée en vigueur, il pourra - et c'est nouveau - être publié à titre exceptionnel le jour de son entrée en vigueur, s'il y a urgence¹⁶.

4.4 L'art. 8a, al. 2, OPubl

En vertu de l'art. 8a, al. 2, OPubl, lorsque l'acte considéré et ses conséquences ont une grande portée, ou qu'il nécessite l'adoption de dispositions d'exécution, le service compétent quant au fond veille à ce que la publication ait lieu de manière suffisamment anticipée.

Selon T. Säggesser (2011, 234-235, Rz. 10), cette disposition prête toutefois à malentendu, car elle ne reflète pas complètement la volonté du législateur : « Der Grundsatz der frühzeitigen Publikation gilt für sämtliche Erlasse des Bundes und nicht nur, wenn ein Erlass und seine Auswirkungen von grosser Tragweite sind oder wenn ein Erlass Ausführungsbestimmungen erfordert, wie die PubLV festhält. In der SPK-N [Commission des institutions politiques du Conseil national,

CIP- N] wurde in diesem Zusammenhang ausgeführt, es werde eine Publikation der Erlasse etwa einen Monat vor deren Inkrafttreten angestrebt. Die Verordnungsbestimmung ist daher missverständlich und entspricht nicht vollständig dem Willen des Gesetzgebers ».

L'art. 8a, al. 2, OPubl rappelle le principe de la prévisibilité du droit (v. rapport explicatif OPubl du 4 juin 2010), que le législateur de 1986 avait érigé en postulat, mais qui n'avait toutefois pas été formalisé à l'époque¹⁷ (il ne l'a d'ailleurs pas plus été dans la version du 18 juin 2004¹⁸).

Surtout, lors de l'examen du projet de loi, il avait été exposé à la CIP-N qu'il appartient à la Chancellerie fédérale d'assurer que les actes soient adoptés aussitôt que possible, afin de permettre une publication un mois avant leur entrée en vigueur, mais que la pratique a démontré qu'ils ne sont en règle générale publiés qu'au dernier moment.

Il est dès lors clair que l'art. 8a, al. 2, OPubl respecte la volonté du législateur. Cette disposition tend au surplus à concrétiser une exigence pratique qui lui avait simplement été exposée : elle ne touche donc pas au délai minimum, mais garantit que pour certains actes, il devrait si possible être plus long.

5 Conclusion

Une révision de la législation est en cours¹⁹. Outre les questions de la publication des rapports (point 2.3) et du délai (point 4), un de ses piliers est constitué par le fait qu'il est envisagé de définir comme version faisant foi la version électronique du RO, et non plus celle imprimée (pour ce qui concerne les traités internationaux et les décisions relevant du droit international, la détermination de la version faisant foi se fait non en fonction de la version publiée dans le RO, mais des dispositions figurant dans les textes internationaux eux-mêmes). Plusieurs facteurs plaident en effet en faveur de l'octroi du caractère obligatoire à la publication électronique, notamment la part croissante de la consultation en ligne et le fait que cette solution prévaut en droit comparé. L'idée de désigner la version électronique comme la version faisant foi avait d'ailleurs été évoquée par le passé, mais avait été écartée au motif que la sécurisation électronique ne pouvait être assurée au moins dans une certaine mesure (v. réponse du Conseil fédéral du 22 août 2007 à la motion 07.3338 Noser). Cette crainte n'est de nos jours plus vraiment fondée, les données pouvant désormais être sécurisées de manière optimale.

La révision en cours n'est que l'évolution logique du droit de la publication, laquelle a toujours été pragmatique et adaptée aux besoins temporels : le législateur de 1983 (FF 1983 III 443) l'avait déjà anticipée.

Christian Perissinotto, juriste à la section du droit de la Chancellerie fédérale, Berne, courriel : christian.perissinotto@bk.admin.ch.

Notes

- 1 Les rapports qui accompagnent un projet d'acte élaboré par une commission (art. 112, al. 3, LParl) tombent plutôt sous le coup de l'art. 13, al. 1, let. b, LParl et doivent ainsi être publiés dans la Feuille fédérale (FF 2003 7069).
- 2 Pour ce qui concerne par ex. le *Rapport du Conseil fédéral. Motions et postulats des conseils législatifs*, seul le chapitre I est publié dans la Feuille fédérale, le reste étant publié sous la forme d'un tiré à part.
- 3 Les documents (en particulier l'avant-projet ainsi que le rapport explicatif) peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.admin.ch > Actualité > Procédures de consultation.
- 4 Inspections : avis du Conseil fédéral relatif aux rapports des Commissions de gestion et de la Délégation des Commissions de gestion.
- 5 Ainsi, s'il s'agit d'une ordonnance du Conseil fédéral, par le Conseil fédéral lui-même (sa décision devra donc expressément porter sur cet aspect); s'il s'agit d'une ordonnance départementale, par le département en question; et s'il s'agit d'une ordonnance d'un office, par cet office. Dans les deux derniers cas, la demande d'une publication sous la forme d'un renvoi sera transmise par écrit (la voie électronique suffit) à la section du droit de la Chancellerie fédérale.
- 6 Le projet de modification de loi (v. note de fin 3) prévoit de mentionner ces textes « par leur titre et par une référence à la plate-forme électronique » (art. 5, al. 1, phrase introductive, AP-LPubl).
- 7 Par ex., la Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (RS 0.631.252.512) fait usage de croquis.
- 8 V. note de fin 3. Selon le rapport explicatif, certains contenus normatifs ne se prêtent pas ou pas entièrement à une publication sous forme classique de dispositions légales ou d'annexes, comme des banques de données couplées à des systèmes d'information (v. par ex. les inventaires qui figurent dans les ordonnances sur la protection de la nature et du paysage, RS 451.11 à 451.37). La formulation allemande de l'art. 5, al. 1, let. c, du projet de loi devra être adaptée au texte français, qui est meilleur (« les textes visés aux art. 2 à 4 qui, en raison de leur caractère particulier, ne se prêtent pas à la publication dans le RO, y sont mentionnés uniquement par leur titre et par une référence à la plate-forme de publication, notamment s'ils doivent être publiés dans un format qui n'est pas adapté pour une publication dans le RO »).
- 9 Ils doivent être édictés non sous la forme d'un règlement, mais d'une ordonnance.
- 10 Par ex., au jour de l'adoption par le Conseil fédéral du règlement du personnel de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation, seules 35 personnes étaient concernées (Décision du Conseil fédéral du 30 mai 2008).
- 11 Une autre dérogation à la publication dans les trois langues officielles concerne les textes visés à l'art. 13, al. 2, LPubl.
- 12 Si l'acte en question est une ordonnance d'un office,

la demande devra être traitée avec le département auquel il est rattaché.

- 13 Annexe 1 : *Liste des monomères et autres substances de départ qui peuvent être utilisés pour la fabrication des objets et matériaux en matière plastique*; Annexe 5 : *Liste des substances admises pour la fabrication des objets et matériaux en silicone*.
- 14 V. note de fin 3.
- 15 Art. 7, al. 4, AP-LPubl.
- 16 La formulation de l'art. 7, al. 3, AP-LPubl, dans sa version française, n'est toutefois pas heureuse, puisque contrairement au texte allemand (« Ein Text wird *ausnahmsweise* spätestens am Tag des Inkrafttretens veröffentlicht (dringliche ordentliche Veröffentlichung), wenn dies zur Sicherstellung der Wirkung erforderlich ist »), elle ne règle pas expressément le cas des actes publiés pendant le délai. Le rapport explicatif est clair, puisqu'il précise que la publication *ordinaire urgente* vaut aussi pour de tels actes. Il serait dès lors judicieux de préciser le texte français en conséquence.
- 17 Art. 6, al. 1, aLPubl (RO 1987 600); FF 1983 III 464.
- 18 Les deux Chambres avaient en effet adopté l'art. 7, al. 1, LPubl tel que proposé par le Conseil fédéral (BO 2004 E 2, 439; 2004 N 937) : dans le message, il est précisé que « l'obligation de publier à temps les actes visés aux art. 2 à 4 LPubl permet de respecter le principe de la prévisibilité des nouvelles réglementations » (FF 2003 7063).
- 19 V. note de fin 3.

Bibliographie

- Caussignac, Gérard, 2011, Kommentar zu Art. 14 PubLG, in: Kettiger/Sägesser, S. 305–323.
- Kettiger, Daniel / Sägesser, Thomas (Hrsg.), 2011, Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes, Bern, Editions Weblaw.
- Kettiger, Daniel, 2011, Kommentar zu Art. 13 PubLG, in: Kettiger/Sägesser, S. 289–304.
- Moll, Bernard, 2011, Kommentar zu Art. 5 PubLG, in: Kettiger/Sägesser, S. 203–219.
- Sägesser, Thomas, 2011, Kommentar zu Art. 7 PubLG, in: Kettiger/Sägesser, S. 231–242.

Zusammenfassung

Die Gesetzgebung über die amtlichen Veröffentlichungen wird zurzeit revidiert. Die Veröffentlichung von Berichten, die Veröffentlichung durch Verweis und die Publikationsfristen – Aspekte, die unter anderem Gegenstand der Revision sind – wurden klarer gefasst oder sind zum Teil noch klärungsbedürftig. Zum ersten Aspekt werden eine Analyse und Lösungen präsentiert, die sich am Empfänger orientieren: Bei der Prüfung der Veröffentlichung wird demnach berücksichtigt, an wen (den Bundesrat, das Parlament oder Dritte) sich der Bericht richtet. Die Veröffentlichung durch Verweis wird in der Revisionsvorlage nicht grundlegend geändert. Der vorliegende Beitrag fokussiert deshalb vor allem auf die Auslegung der geltenden Bestimmung und zeigt anhand konkreter Beispiele auf, wie sie zu verstehen ist. Zum dritten Aspekt – der Frage der Fristen – werden ein Überblick über die heutige Situation gegeben und die Folgen einer Veröffentlichung unter Nichtbeachtung der gesetzlichen Frist kritisch betrachtet.