



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Chancellerie fédérale ChF

# Modification de l'ordonnance sur les publications officielles

---

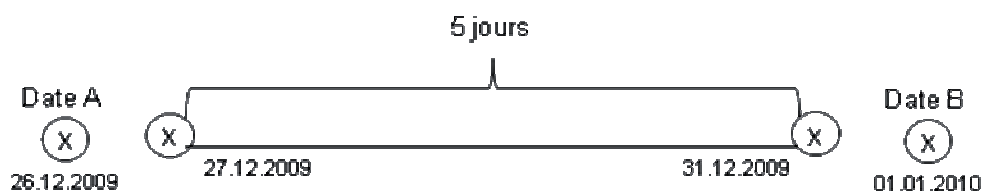
Rapport explicatif

11/05/2010

## EXPLICATION DES DISPOSITIONS

**Art. 8a**

Si on interprète littéralement le Message du Conseil fédéral du 22 octobre 2003 concernant la loi fédérale sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale (ci-après message, FF 2003 7047, 7063 : "le laps de temps *compris entre* la date de la publication et celle de l'entrée en vigueur (...)"; "Die Frist *zwischen* dem Datum der Publikation und dem Datum des Inkrafttretens (...)"; "Il periodo *tra* la data di pubblicazione e quella dell'entrata in vigore (...)"), le délai de 5 jours (art. 7, al. 1, de la loi du 18 juin 2004 sur les publications officielles, LPubl ; RS 170.512) 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 (Date A), ainsi que la date de l'entrée en vigueur (Date B) ne sont donc pas comprises dans le calcul :



Une telle interprétation n'entre pas en contradiction avec les législations cantonales ou européennes (lesquelles n'arrêtent d'ailleurs pas des termes, mais prévoient - pour la plupart - un délai minimum). Elle s'y conforme davantage, le législateur de 1983 ayant clairement précisé que le délai de 5 jours est un délai "minimum" (BO 1985 N 1219).

Il est par ailleurs prévu de rappeler la volonté du législateur de 1983 (FF 1983 III 441, 464<sup>1</sup>) et d'asseoir une formulation potestative (al. 2), en incitant le service compétent quant au fond de veiller à ce que selon la portée de l'acte, un délai plus long soit donné.

**Art. 8b**

En 2009, plus d'une trentaine de textes (soit environ 10 % des publications totales<sup>2</sup>) ont été publiés dans le RO avant leur entrée en vigueur, mais en violation du délai de cinq jours. Parmi eux, plus d'une dizaine l'ont été le même jour.

Le Tribunal fédéral a précisé que le fait qu'un acte n'a pas été publié n'empêche pas cet acte de déployer des effets juridiques dans la mesure où il s'agit de fonder un droit (ATF 100 Ib 343). Par conséquent, tant qu'il s'agit de dispositions de nature organisationnelle ou de dispositions qui

<sup>1</sup>Selon la portée d'un acte et ses conséquences, il est nécessaire de prévoir un temps suffisamment long pour les mesures préparatoires. Les particuliers et les autorités chargées de l'exécution doivent avoir la possibilité de se faire une idée claire des règles qu'ils devront suivre à l'avenir (principe selon lequel les conséquences du nouveau droit doivent être prévisibles). Les lois, les arrêtés fédéraux et les ordonnances rendent souvent nécessaire l'adoption de dispositions d'exécution. Lorsque les cantons sont chargés d'exécuter le droit fédéral, leurs autorités doivent disposer d'assez de temps pour adapter leurs législations à celle de la Confédération.

<sup>2</sup>En 2008, ce pourcentage était de 15 %.

accordent des droits aux personnes concernées, l'application de ces dispositions, même avant leur publication, est permise (FF 2003 7065).

Cela étant précisé, à partir de quel moment naissent les obligations juridiques des actes publiés avant leur entrée en vigueur, mais en violation du délai de 5 jours ?

L'art. 8, al. 1, LPubl<sup>3</sup> ne permet pas de le déterminer.

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

Toutefois, si l'on se réfère au message, c'est cette dernière 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 à temps selon la procédure ordinaire commencera à déployer pleinement ses effets juridiques *au plus tôt le jour qui suivra sa publication dans le RO* (FF 2003 7064).

La seule application pratique concerne toutefois le cas d'une publication dans le RO qui interviendrait simultanément avec l'entrée en vigueur. Désormais, dans telle hypothèse, il sera donc fait application de l'art. 8, al. 2, 1<sup>re</sup> phrase, LPubl.

Si la publication dans le RO intervient dans le délai mentionné à l'art. 8a, les effets juridiques naîtront *à l'entrée en vigueur de l'acte*. Dans ce cas, le caractère contraignant d'une publication ordinaire est édulcoré, et une telle situation va donc à l'encontre de la volonté du législateur (FF 2003 7063), raison pour laquelle 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 et justifiera la planification impliquant une publication en violation du délai de cinq jours :

- dans la proposition au Conseil fédéral (mais au plus tard avant le jour de la séance du Conseil fédéral<sup>4</sup>), pour les actes qui doivent lui être soumis;
- par écrit auprès de la Chancellerie fédérale (dans la lettre/le courriel d'accompagnement à la consultation préalable, au plus tard lors de la signature de l'acte<sup>5</sup>), pour les autres actes de l'administration fédérale.

<sup>3</sup>Art. 8, al. 1, LPubl :

<sup>1</sup>Les obligations juridiques inscrites dans les textes visés aux art. 2 à 4 naissent dès que les textes en question ont été publiés conformément aux dispositions de la présente section.

<sup>1</sup>Rechtspflichten aus Texten nach den Artikeln 2–4 entstehen, sobald die Texte nach den Bestimmungen dieses Abschnitts veröffentlicht worden sind.

<sup>1</sup>I testi di cui agli articoli 2–4 creano obblighi giuridicamente vincolanti appena pubblicati secondo le disposizioni della presente sezione.

<sup>4</sup>Dans ce cas, l'annonce écrite devra être pour le moins adressée à la Section du droit de la ChF, ainsi qu'au Centre des publications officielles (CPO).

<sup>5</sup>Cf. note précédente.

**Art. 19, en parallèle avec l'art. 45**

Depuis 2008, les rapports de gestion du Conseil fédéral auraient dû faire l'objet d'une publication intégrale dans la Feuille fédérale (cf. art. 45 et Erläuterungen zur Publikationsverordnung vom 17. November 2004<sup>6</sup>). Entre-temps, il est toutefois apparu qu'aucune nécessité pratique ne justifiait la publication du texte du rapport de gestion dans la Feuille fédérale et que la procédure en usage suffisait à satisfaire aux besoins de l'information. La disposition transitoire de l'art. 45 peut donc être abrogée. La publication des rapports de gestion par mention du titre et adjonction d'une référence est réglée à l'art. 19, qui reprend ainsi une disposition qui figurait déjà à l'art. 10, al. 2, let. a, de l'ordonnance du 15 juin 1998 sur les publications officielles (RO 1998 1526).

**Art. 32**

Avec l'entrée en vigueur de la loi sur les langues (LLC, RS 441.1; art. 13) au 1<sup>er</sup> janvier 2010, l'alinéa premier de la version en vigueur de l'art. 32 devient sans objet.

Pour les traités et les décisions appliqués à titre provisoire, dont l'approbation relève de l'Assemblée fédérale (art. 7b LOGA)<sup>7</sup>, la publication et l'exigence des traductions sont actuellement prévues selon le schéma suivant :

- pour les textes des traités internationaux et les décisions relevant du droit international que le Conseil fédéral a la compétence de conclure seul ou qui doivent être appliqués à titre provisoire (art. 32, al. 2, let. a, et 33, al. 6, OPubl) :
  - publication : dans le RO;
  - traductions : disponibles dans les trois langues officielles au stade du co-rapport, dans la perspective de l'approbation des décisions concernées.
- pour les textes des traités internationaux et les décisions relevant du droit international à l'appui desquels un message doit être rédigé (art. 32, al. 2, let. b) :
  - publication : dans la FF (et dans le RO, dès entrée en vigueur);
  - traductions : disponibles dans les trois langues officielles au stade du co-rapport, dans la perspective de l'approbation du message.

Dans certains cas (en particulier les accords de libre-échange), lorsque l'application provisoire d'un accord a été différée par rapport à la date de son approbation, l'exigence d'une traduction dans les trois langues officielles à l'ouverture du co-rapport, dans la perspective de la décision portant approbation des actes concernés (en application de l'art. 32, al. 2, let. a, OPubl), s'est révélée difficilement praticable (pour une question de temps) et dans certains cas disproportionnée au regard du but poursuivi au chapitre 5, section 3, OPubl, soit la garantie de la publication dans les délais.

La présente modification prévoit que la question des traductions des décisions appliquées à titre provisoire est désormais réglée spécifiquement à la lettre b. Pour rappel, la publication dans le RO

<sup>6</sup>[http://intranet.bk.admin.ch/themen/gesetz/00051/index.html?lang=de&download=M3wBPgDB\\_8ull6Du36WenojQ1NTTjaXZnqWfVpzLhmfhnappmmc7Zi6rZnqCkkIN4hHiCbKbXrZ6lhuDZz8mMps2gpKfo](http://intranet.bk.admin.ch/themen/gesetz/00051/index.html?lang=de&download=M3wBPgDB_8ull6Du36WenojQ1NTTjaXZnqWfVpzLhmfhnappmmc7Zi6rZnqCkkIN4hHiCbKbXrZ6lhuDZz8mMps2gpKfo).

<sup>7</sup>Cf. T. SÄGESSER, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, ch. 11 ad art. 7b, p. 137.

reste inchangée : elle est effectuée "dès que possible", une fois la décision relative à l'application provisoire tombée (art. 33, al. 6).

**Art. 42, al. 2, let. b, et 45**

Avec l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32), les commissions et les services de recours des départements ont été dissous et remplacés par le Tribunal administratif fédéral.

Pour ce qui concerne l'art. 45, cf. commentaire ad art. 19.