

## Rapport

de la

Chancellerie fédérale au Département fédéral de l'Intérieur  
concernant la publicité donnée, dans les Cantons, aux  
lois, arrêtés et ordonnances de la Confédération.

(Du 15 mai 1879.)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Dans son rapport sur la gestion du Conseil fédéral en 1875, la Commission du Conseil national, qui avait alors la priorité, a trouvé opportun, entre autres, de présenter l'observation suivante :

« Votre Commission s'est aperçue qu'il règne une grande diversité dans la manière dont il est pourvu à la *publication des lois et arrêtés fédéraux*, et que, dans quelques Cantons, le mode de procéder usité à ce sujet est insuffisant.

« Un rapport de la Chancellerie fédérale au Département de l'Intérieur nous donne à ce sujet des renseignements qui ne font que nous confirmer dans notre appréciation.

« La Chancellerie fédérale publie les lois et les arrêtés de l'Assemblée fédérale, ainsi que les décisions du Conseil fédéral, dans la Feuille fédérale et dans le Recueil officiel. De plus, elle fait parvenir, aux Cantons qui en font la demande, des exemplaires à part en grand nombre pour les lois, en moins grand nombre pour les arrêtés. En outre, elle a offert aux Cantons la libre disposition de

la composition de la Feuille fédérale pour la publication des lois et arrêtés fédéraux dans leurs Feuilles officielles.

« Nous savons ainsi quelles sont les mesures qui sont prises par la Confédération, mais nous sommes dans la plus complète incertitude sur le mode de promulgation des lois et arrêtés fédéraux usité dans les Cantons.

« Ce qui nous paraît ressortir du rapport de la Chancellerie, c'est que les Gouvernements cantonaux n'utilisent que « *dans une mesure restreinte* » les facilités qui leurs sont offertes par la Confédération.

« Dans cet état de choses, nous avons la conviction que la publicité qui a été donnée jusqu'à présent aux décrets fédéraux est insuffisante dans un grand nombre de Cantons. C'est pourquoi votre Commission croit devoir vous proposer le postulat ci-après :

« Le Conseil fédéral est invité à examiner si le mode « de publication des lois et arrêtés fédéraux qui a été usité « jusqu'à présent répond suffisamment aux besoins du pays, et « s'il n'y aurait pas lieu d'édicter à ce sujet des prescriptions « uniformes. »

Ce postulat a été adopté par les deux Conseils le 5 juillet 1876 et renvoyé au Conseil fédéral pour exécution.

Afin de liquider cette affaire en parfaite connaissance de cause, il était indispensable de demander encore un rapport circonstancié aux Cantons, au sujet de la manière dont ils procèdent pour leur participation à la publication des lois, ordonnances et arrêtés de la Confédération. Cette opération a exigé beaucoup de temps, et les rapports réclamés sont arrivés, pour la plupart il est vrai, en 1877, tandis que d'autres ne sont parvenus qu'en 1878. Or, l'année 1878 n'était pas favorable pour le présent rapport, à cause des fréquentes sessions, et nous devons vous prier de prendre, avec bienveillance, en considération ces obstacles forcés, comme excuse du retard apporté. Avant de nous acquitter de notre tâche proprement dite et de faire rapport à l'Assemblée fédérale, ainsi que nous en avons été chargés, sur la question de savoir si les lois et arrêtés fédéraux reçoivent dans les Cantons une publicité suffisante, nous prenons la liberté de rappeler encore en peu de mots ce que la Confédération elle-même fait dans cet ordre d'idées.

Depuis la création de la Feuille fédérale (le 5 mars 1849), les Gouvernements cantonaux ont reçu chaque fois gratuitement trois exemplaires de la Feuille fédérale et du Recueil officiel des lois; dans la règle, les Cantons allemands ont reçu 2 exemplaires alle-

mands et 1 exemplaire français; les Cantons romands, 2 exemplaires français et 1 exemplaire allemand.

En même temps, sur la commande spéciale des Chancelleries cantonales, les lois et arrêtés fédéraux ont été communiqués, pour les premiers besoins, aux Cantons, aussitôt après l'impression, dans la mesure suivante :

	Allemands.	Français.	Italiens.
Zurich . . . . .	500	—	—
Berne . . . . .	1750	600	—
Lucerne . . . . .	350	—	—
Uri . . . . .	250	—	—
Schwyz . . . . .	300	—	—
Unterwalden-le-Haut . . . . .	100	—	—
Unterwalden-le-Bas . . . . .	75	—	—
Glaris . . . . .	250	—	—
Zoug . . . . .	75	—	—
Fribourg . . . . .	200	800	—
Soleure . . . . .	500	—	—
Bâle-Ville . . . . .	100	—	—
Bâle-Campagne . . . . .	250	—	—
Schaffhouse . . . . .	250	—	—
Appenzell-Rh. ext. . . . .	350	—	—
Appenzell-Rh. int. . . . .	75	—	—
St-Gall . . . . .	500	—	—
Grisons . . . . .	600	—	75
Argovie . . . . .	600	—	—
Thurgovie . . . . .	300	—	—
Tessin . . . . .	20	20	500
Vaud . . . . .	—	1000	—
Valais . . . . .	250	300	—
Neuchâtel . . . . .	—	600	—
Genève . . . . .	30	100	15
Totaux	7675	3420	590

Ces exemplaires à part ont un double but. Comme ils paraissent le plus tôt possible, ainsi que nous l'avons déjà fait observer, ils satisfont aux premiers besoins; en outre, en ce qui concerne les lois et arrêtés soumis à l'épreuve du referendum, ils mettent les citoyens à même d'en prendre connaissance et de faire usage de la faculté qui leur est accordée conditionnellement par l'art. 89 de la Constitution fédérale.

D'après ces considérations, il nous paraît que ces exemplaires à part devraient, du moins en grande partie, être déposés et con-

servés dans les chancelleries communales, afin de permettre aux citoyens d'en prendre connaissance sans trop se déranger. Or, à teneur des rapports qui nous sont parvenus, la plupart des Cantons procèdent en effet de la sorte : presque partout, ces exemplaires sont déposés dans les chancelleries des communes, et, dans beaucoup d'endroits, on attire spécialement l'attention des citoyens, soit par un avis dans la feuille officielle cantonale, soit par une communication spéciale adressée aux communes, sur le fait qu'une loi ou un arrêté fédéral concernant tel ou tel objet vient de paraître, et que l'on peut en prendre connaissance à la chancellerie communale. Berne et Lucerne, toutefois, ne déposent pas ces exemplaires dans les chancelleries communales, et ils se bornent, suivant les besoins et suivant l'importance du cas, à en livrer aux divers Départements. Le motif de ce mode de procéder est que, en réalité, chaque commune du Canton de Lucerne reçoit un exemplaire complet du Recueil des lois, et que Berne a pour habitude de joindre à sa feuille officielle les lois et arrêtés fédéraux soumis à la votation populaire.

En somme, on peut affirmer que le mode de répartition des exemplaires à part des lois et arrêtés fédéraux répond au but que l'on s'est proposé.

Si, maintenant, nous passons aux dispositions prises par les Cantons pour publier et répandre les lois et arrêtés fédéraux, nous devons en première ligne poser le principe général que, d'après la notion de l'Etat fédératif, ces lois et arrêtés font, sans autre forme de procès, partie intégrante du droit cantonal. En conformité de cette manière de voir, les Cantons ont l'obligation de pourvoir à ce que ces lois et arrêtés, et notamment ceux qui doivent être considérés comme organiques, soient portés à la connaissance de la population, en temps utile et d'une manière suffisante. D'autre part, le citoyen a le droit d'exiger de son Gouvernement que les décisions des autorités fédérales soient mises à sa portée, et qu'il puisse en prendre connaissance sans trop grand dérangement et savoir comment il doit agir en matière de droit fédéral.

Examinons maintenant la manière dont les Cantons, d'après les indications qui nous sont parvenues, s'acquittent de leur tâche. Nous prendrons seulement la liberté, auparavant, de faire observer que nous croyons avoir donné aux chancelleries cantonales les instructions nécessaires pour les exemplaires à part à remettre aux chancelleries communales, ce qui fait que nous ne reviendrons là-dessus qu'à propos de cas spéciaux.

En outre, pour plus de clarté, nous attirons l'attention sur le fait que le Conseil fédéral, dès la création du Recueil officiel des

lois et ordonnances de la Confédération, a offert aux Cantons la libre disposition de notre composition, de manière que les Etats qui veulent en faire usage n'ont à payer que l'impression et le papier. Il a été réellement fait usage de cette faculté, dans le courant de cette année aussi: à l'heure qu'il est, sept Cantons ont profité de cette faveur, savoir Zurich, Lucerne, Schaffhouse, Appenzell-Rh. ext., Vaud et Genève.

### Coopération des Cantons à la publication des actes législatifs de la Confédération.

#### *Zurich.*

Jusqu'à ces derniers temps, les lois, ordonnances et arrêtés de la Confédération ont été publiés partiellement dans le Recueil officiel des lois cantonales. C'était à la Direction de Justice à faire des propositions à ce sujet, en particulier pour savoir si un acte législatif fédéral pouvait avoir de l'intérêt et de l'importance pour les habitants du Canton. Lorsque, pour une loi, la publication dans la Feuille officielle (chapitre des lois et ordonnances) ne paraissait pas suffisante, on faisait imprimer des exemplaires à part pour être distribués, par exemple pour les lois sur la pêche, sur les poids et mesures, sur l'état civil, etc.

Dans l'intervalle, et notamment depuis la Constitution de 1874, on a senti que la publication des lois et arrêtés fédéraux était un peu trop exposée au hasard, et qu'il n'y avait qu'un très-petit nombre des actes du Recueil officiel fédéral qui, en regard de leur importance pour les habitants du Canton, ne dussent pas être mis sur la même ligne que les lois et ordonnances cantonales. Partant de cette idée, Zurich a adopté, au commencement de cette année, un système plus rationnel, d'après lequel il fait tirer 4400 exemplaires du Recueil officiel fédéral, pour les joindre gratuitement à sa Feuille officielle. De cette façon, le Recueil des lois du Canton, qui, jusqu'ici, renfermait un choix tout à fait arbitraire des actes législatifs fédéraux, ne contient plus que les lois et ordonnances cantonales.

#### *Berne.*

Les lois fédérales sont, dans la règle, insérées dans le Recueil cantonal des lois; quant aux autres actes législatifs et aux ordonnances, on n'y admet que ceux qui peuvent offrir de l'intérêt pour le Canton de Berne. Le Conseil exécutif décide chaque fois, sur la

proposition de la Direction respective, quels sont ceux qui doivent y figurer.

*Lucerne.*

Le Canton fait tirer, dans notre imprimerie, 400 exemplaires du Recueil officiel des lois fédérales, pour les distribuer à un grand nombre de fonctionnaires cantonaux; 109 exemplaires sont remis aux chancelleries communales.

*Uri.*

Les lois et ordonnances fédérales ne sont pas, dans la règle, insérées dans la Feuille officielle, et l'on paraît se borner à distribuer aux conseils communaux nos exemplaires à part.

*Schwyz.*

Jusqu'en 1876, les lois fédérales les plus importantes ont été reproduites dans le Recueil cantonal; depuis ce moment, le Gouvernement oblige toutes les chancelleries des communes et des districts, ainsi que les autorités de district, à s'abonner, aux frais de la commune ou du district, à la Feuille fédérale et au Recueil des lois et ordonnances fédérales. En outre, certaines lois fédérales importantes sont insérées dans la Feuille officielle, et un court avis indique l'entrée en vigueur ou l'existence de ces lois.

*Unterwalden-le-Haut.*

Les lois et ordonnances les plus importantes de la Confédération sont publiées dans la Feuille officielle, dès qu'elles offrent pour le Canton un intérêt spécial. Par arrêté du 23 août 1876, le Gouvernement a obligé les conseils communaux à se procurer le Recueil fédéral des lois, au moins depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale, à le déposer à la chancellerie communale et à le conserver ensuite aux archives.

*Unterwalden-le-Bas.*

On fait moins ici que dans l'autre demi-Canton pour la publicité à donner aux actes législatifs de la Confédération. Les premières lois fédérales ont été, il est vrai, publiées dans la Feuille officielle; mais, depuis, ces actes ont été commandés à notre imprimerie pour être joints comme annexes à la Feuille officielle. Toutefois, ce mode de procéder a, semble-t-il, bientôt été abandonné, et l'on paraît se borner, ici aussi, à distribuer aux autorités administratives et judiciaires quelques-uns de nos exemplaires à part, en en réservant aussi pour les chancelleries communales.

*Glaris.*

Les actes législatifs fédéraux ne sont publiés qu'en partie; on choisit ceux dont la connaissance paraît particulièrement utile et nécessaire à tout le monde. La publication a lieu en insérant ces documents dans le Recueil cantonal et en les joignant à la Feuille officielle. Celle-ci et le Recueil officiel des lois sont répartis en 100 exemplaires aux diverses communes.

*Zoug.*

Les lois et arrêtés fédéraux ne sont, dans la règle, pas insérés dans la Feuille officielle. Exceptionnellement, on a annexé à cette feuille des exemplaires à part d'une importance particulière. Au surplus, on paraît ici aussi se contenter de répartir aux communes nos exemplaires à part.

*Fribourg.*

On publie les actes les plus importants dans la Feuille officielle, mais seulement ceux qui, aux yeux des autorités, intéressent le public en général. Ceux qui ne sont pas trop volumineux sont insérés dans la Feuille officielle et dans le bulletin des lois; les autres ne paraissent que dans ce dernier recueil.

*Soleure.*

On a jusqu'ici, à peu d'exceptions près, et cela à cause des frais considérables que cela occasionnerait, fait abstraction d'une publication des lois et arrêtés de la Confédération. Par contre, tous les magistrats sont tenus de se procurer, aux frais de l'Etat, le Recueil des lois et ordonnances fédérales. Par ces magistrats, qui, d'après l'arrêté du Conseil d'Etat du 27 mars 1873, doivent être en possession de la Feuille fédérale et du Recueil officiel de la Confédération, on entend (si nous avons bien compris) les 5 préfets, ainsi que les 5 présidents et les 5 greffiers des tribunaux de district, de telle sorte que le Recueil fédéral dans son ensemble, abstraction faite de nos exemplaires à part, est répandu au nombre de 15 exemplaires.

*Bâle-Ville.*

Ceux des actes législatifs de la Confédération qui paraissent de nature à figurer dans le Recueil cantonal des lois y sont insérés; d'autres, qui intéressent le public au point de vue commercial et industriel, tels que les traités de commerce et d'établissement, les lois et les tarifs relatifs aux chemins de fer et aux péages, sont portés à la connaissance du public au moyen de la Feuille officielle du Canton.

*Bâle-Campagne.*

Les lois, règlements et arrêtés de la Confédération qui n'ont pas un caractère purement local ou passager sont publiés dans la Feuille officielle. Cette feuille est remise à tous les fonctionnaires et à toutes les communes. Ces dernières sont tenues d'en conserver un exemplaire, qui leur est envoyé spécialement dans ce but, et les citoyens ont le droit d'en prendre connaissance à leur gré.

*Schaffhouse.*

Toutes les lois et ordonnances fédérales de la période de 1848 à 1874 ont été publiées dans la Feuille officielle, qui est remise gratuitement à tous les bureaux administratifs et judiciaires, ainsi qu'aux bureaux de l'état civil. Depuis la nouvelle Constitution fédérale, les autorités administratives sont tenues de se procurer la Feuille fédérale, et par conséquent aussi le Recueil officiel.

Les lois et arrêtés de la Confédération, depuis cette époque, ne sont plus publiés dans la Feuille officielle du Canton, mais bien retirés de notre imprimerie en 800 exemplaires et distribués gratuitement à toutes les personnes qui ont le droit de recevoir la Feuille officielle cantonale, c'est-à-dire à tous les membres du Grand Conseil, à toutes les administrations et à toutes les autorités judiciaires, ainsi qu'aux officiers de l'état civil et aux commandants d'arrondissement, dès qu'un volume est terminé.

*Appenzell-Rhodes extérieures.*

Depuis un certain nombre d'années, le Recueil des lois fédérales est annexé à la Feuille officielle cantonale, comme 3<sup>me</sup> partie. A l'heure qu'il est, notre imprimerie en fournit 800 exemplaires. Les personnes qui reçoivent gratuitement des exemplaires de la Feuille officielle et du Recueil des lois et ordonnances de la Confédération sont: les membres du Gouvernement, les Présidents et les chancelleries de la Cour suprême, des tribunaux criminels et des tribunaux de district, les présidents de commune, les chancelleries communales, les pasteurs en charge, les officiers de l'état-civil et les offices de police.

*Appenzell-Rhodes intérieures.*

En l'absence de Feuille officielle, on se borne à répartir nos exemplaires à part aux autorités des districts et des communes.

*St-Gall.*

Jusqu'à la fin de 1875, les lois et arrêtés fédéraux étaient insérés dans la Feuille officielle; depuis cette époque, on a renoncé



à ce mode, par le motif que la Feuille fédérale et les lois fédérales doivent se trouver en mains de toutes les chancelleries communales, des autorités de district et des tribunaux. Déjà dans une occasion précédente (rapport du 11 avril 1876), nous avons eu occasion de rappeler la décision très-louable par laquelle les communes du Canton de St-Gall ont été tenues de s'abonner d'office au Recueil des lois et ordonnances de la Confédération et de procurer par là aux citoyens la faculté indispensable de se mettre d'une manière sûre et efficace au courant de la législation fédérale.

#### *Grisons.*

Dans la règle, il n'était pas d'usage de publier les lois et arrêtés fédéraux dans la Feuille officielle, et l'on se bornait à ne les faire figurer dans l'organe officiel que lorsque cela paraissait absolument nécessaire. On allègue, pour justifier ce mode de procéder, que près de la moitié de la population parle romanche et que les lois en langue allemande ne seraient pas toujours comprises.

#### *Argovie.*

Le Grand Conseil a décidé, le 17 novembre 1876, que les feuilles du Recueil officiel fédéral, à mesure qu'elles paraissent comme annexes de la Feuille fédérale, seraient également jointes au Recueil des lois du Canton. Auparavant, jusqu'à la fin de 1876, les actes législatifs les plus importants de la Confédération étaient publiés en annexes de ce recueil, d'après un triage fait par le Conseil d'Etat. Depuis lors, Argovie a choisi aussi un mode plus rationnel, consistant à retirer de notre imprimerie 2000 exemplaires du Recueil officiel fédéral et de les joindre, conformément à la loi précitée, au Recueil cantonal des lois.

#### *Thurgovie.*

On insère dans le Recueil cantonal des lois, qui se tire à environ 2500 exemplaires, toutes les lois fédérales entrant en vigueur, les traités internationaux et les arrêtés et règlements de la Confédération qui ont une portée générale pour la Suisse, et qui n'ont pas un caractère simplement passager. Quant aux lois fédérales les plus importantes, ainsi qu'aux règlements d'exécution fédéraux et cantonaux, on en fait en outre tirer des exemplaires à part, que l'on distribue gratuitement aux autorités et aux fonctionnaires que cela intéresse, et que l'on vend à un prix modique aux particuliers.

*Tessin.*

Les lois et ordonnances fédérales sont régulièrement publiés dans le Recueil des lois cantonales, auquel elles sont annexées avec une pagination particulière.

*Vaud.*

Les lois, arrêtés et ordonnances de la Confédération sont répandus en 1400 exemplaires du Recueil officiel fédéral des lois, qui sont retirés de notre imprimerie, et cela abstraction faite des exemplaires à part, qui sont livrés, ici comme ailleurs, aux communes pour être conservés par elles.

*Valais.*

Dans ce Canton aussi, on se borne à répartir les exemplaires à part aux autorités et fonctionnaires intéressés. A part cela, d'après le rapport de la Chancellerie d'Etat, on n'a pas coutume d'insérer au Bulletin officiel du Canton les lois et arrêtés de la Confédération, non plus que les lois cantonales. Le rapport de la Chancellerie insiste pour que l'on transmette chaque fois les lois et arrêtés fédéraux en placards. Toutefois, nous ne pouvons trop dissuader de suivre ce mode de faire, qui, à notre avis, est le plus irrationnel que l'on puisse imaginer et choisir pour arriver à remplir notre but, savoir une publication convenable des actes législatifs de la Confédération.

*Neuchâtel.*

Les lois, arrêtés et ordonnances de la Confédération n'ont, jusqu'à maintenant, été insérés ou publiés ni officiellement ni d'une autre manière quelconque. Les exemplaires à part que nous livrons sont distribués d'abord aux fonctionnaires des administrations supérieures, aux autorités municipales, communales ou autres, et aux personnes que ces pièces peuvent concerner. Sauf cela, on n'a rien fait jusqu'ici pour répandre la connaissance du droit public fédéral.

*Genève.*

Ce Canton fait tirer à part 500 exemplaires du Recueil officiel des lois et ordonnances fédérales, pour les joindre au Recueil des lois cantonales ou à la Feuille des avis officiels.

Après avoir examiné en détail ce que font les Cantons en vue de la publicité à donner à la législation fédérale, c'est maintenant le lieu d'ajouter quelques observations sur les résultats obtenus et de caractériser, en quelques mots au moins, les divers modes de publi-

cation. Comme dans tout ce qui touche à notre organisation politique, on remarque ici aussi une certaine bigarrure, que nous n'avons en aucune façon l'intention de blâmer, à condition toutefois que le but que l'on a en vue puisse réellement être atteint.

L'examen auquel nous nous sommes livrés a montré que l'on suit trois voies principales pour faire connaître d'une manière efficace la législation fédérale aux citoyens.

L'un de ces moyens consiste en ce que les Cantons profitent de la faculté qui leur est accordée depuis longtemps par la Confédération et font tirer, pour leur usage particulier, un certain nombre d'exemplaires du Recueil officiel des lois et ordonnances fédérales. Ce mode est actuellement suivi, comme nous avons eu l'occasion de le dire, par les Cantons de Zurich, de Lucerne, de Schaffhouse, d'Appenzell-Rh. ext., d'Argovie, de Vaud et de Genève.

Dans notre opinion, ce système est le plus simple et le plus facile de tous, et en même temps celui qui peut conduire le plus rapidement au but. Les Cantons reçoivent par là promptement la collection complète des lois et arrêtés de la Confédération, aussi correcte que possible et imprimé sur de bon papier. Ils reçoivent aussi, tout spécialement, les traités internationaux dans la langue originale, ce qui, en cas de difficultés, a une certaine importance. D'après la décision du Conseil fédéral du 12 février 1874, les nombreux arrêtés qui se rapportent aux chemins de fer ne sont plus insérés dans le Recueil des lois, mais bien seulement dans le Recueil des pièces officielles relatives aux chemins de fer suisses. On n'admet plus, à partir de cette date, dans le Recueil des lois que ceux de ces arrêtés qui ont une portée générale et organique. Ce mode de procéder a l'avantage de débarrasser ce recueil d'une foule de documents qui l'encombraient, ce dont on aurait pu autrefois lui faire un reproche; il diminue en même temps, d'une manière notable, les frais incombant aux Cantons du chef de l'impression du Recueil officiel. Si donc certains Cantons objectent encore la dépense pour refuser obstinément de faire usage de la faculté qui leur est accordée, nous ne pouvons, de notre côté, reconnaître le bien-fondé de ce motif. Nos imprimeries livrent, en effet, la feuille du Recueil officiel aux prix suivants :

à Argovie,	pour 2000 exemplaires,	fr. 69. —
» Appenzell-Rh. ext.,	» 800 »	» 27. —
» Lucerne,	» 400 »	» 11. —
» Schaffhouse,	» 800 »	» 24. —
» Zurich,	» 4400 »	» 85. 50
» Vaud,	» 1400 »	» 42. —
» Genève,	» 500 »	» 25. —

Il faut observer, à ce propos, que les prix ne sont pas en proportion exacte du tirage, en partie parce que certains Cantons veulent de meilleur papier, en partie parce qu'ils stipulent l'expédition franco. En somme, il nous paraît que ces prix peuvent être considérés comme modiques, et qu'ils ne sont point de nature à détourner les Cantons d'employer ce mode de publication.

Un autre groupe de Cantons a choisi comme moyen de publication des lois et arrêtés fédéraux la Feuille officielle cantonale ou le Recueil des lois cantonales. A cette catégorie appartiennent Berne, Glaris, Fribourg, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Thurgovie et Tessin. Toutefois, plusieurs d'entre eux font un certain triage parmi les décisions à publier (d'après les rapports, ce sont tous ces Cantons, à l'exception de Bâle-Campagne, de Thurgovie et du Tessin). Ils prennent pour cela les besoins cantonaux comme base de leur décision, en se posant surtout la question de savoir si un acte législatif offre un intérêt majeur à leur population.

Nous ne pouvons pas soulever une opposition de principe à ce mode de procéder, et cela d'autant moins que la Commission de laquelle est partie l'initiative de l'enquête actuelle dit elle-même que la Feuille fédérale et le Recueil officiel sont mis à la disposition des Cantons, afin qu'ils puissent publier dans leurs feuilles officielles cantonales celles des lois et ordonnances qui leur paraissent utiles. On voit donc que la Commission n'a pas voulu entrer dans le système absolu d'une publication de toutes les lois et de tous les arrêtés fédéraux, et cela pour épargner des frais aux Cantons. On peut, sans doute, avoir toute confiance dans les Gouvernements cantonaux et admettre qu'ils inséreront dans leur Recueil officiel toutes les décisions fédérales qui présenteront un certain intérêt au public. C'est le cas, en particulier, de toutes les lois, ordonnances et arrêtés organiques. Néanmoins, il est de notre devoir d'attirer l'attention sur le fait que ce mode de procéder a aussi son côté très-désavantageux, et nous émettons ici le vœu que l'on n'agisse pas d'une façon trop arbitraire dans le choix de ce qui doit figurer dans le Recueil officiel cantonal, mais que l'on y insère plutôt un arrêté de trop qu'un de trop peu. Nous savons par expérience que le Gouvernement le mieux intentionné et le plus prévoyant peut çà et là commettre un *lapsus calami*, qui peut, par la suite des temps, avoir des conséquences très-fatales et diminuer considérablement la valeur du Recueil cantonal des lois. A l'appui, nous citerons un Canton, dans le Recueil officiel duquel nous devons regretter l'absence de deux lois dont la grande importance pour le public est incontestable, savoir la loi sur l'organisation judiciaire fédérale, du 27 juin 1874 (nouv. série, I. 117), et

la loi sur l'organisation militaire, du 13 novembre 1874 (nouv. série, I. 218).

Un troisième groupe de Cantons ne publie ni d'une façon ni de l'autre les lois et arrêtés fédéraux, mais il oblige les communes à s'abonner au Recueil officiel qui les renferme, à en faire collection dans les archives communales et à en donner connaissance, sur leur demande, aux citoyens qui désireraient le consulter. Ce mode nous paraît également tout à fait convenable et efficace; c'est le Canton de St-Gall qui en a pris l'initiative, et cet exemple a été suivi depuis par les Cantons de Schwyz et d'Unterwalden-le-Haut. Le Canton de Schaffhouse a également pris une mesure du même genre. Ce système satisfait parfaitement aux intentions du législateur, à condition toutefois que les chancelleries communales conservent dans leur intégrité le Recueil des lois, le fassent relier au fur et à mesure et le gardent dans leurs archives. Il est démontré qu'une régularité de ce genre est parfaitement possible (voir la lettre d'Appenzell-Rh. ext.), et elle doit l'être partout où les chancelleries communales sont soumises à une inspection périodique, et où l'on a le courage de forcer les employés fautifs à remplacer à leurs frais les feuilles qui viendraient à manquer. En effet, dans l'intérêt de la classe peu aisée, il est désirable que l'on puisse trouver sûrement et consulter, dans chaque commune, un exemplaire du Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération. Celle-ci livre la Feuille fédérale et le Recueil officiel au prix de 4 francs par an, ce qui n'est certes pas trop onéreux pour les communes, même les plus pauvres.

Après ces Cantons, auxquels on ne peut refuser le témoignage qu'ils font leur possible, sous une forme ou sous l'autre, pour répandre la connaissance des lois fédérales dans la population, viennent quelques autres Cantons, qui heureusement sont en minorité, et dont on devrait souhaiter et même, au besoin, exiger qu'ils fassent des efforts dans ce sens.

Ainsi que nous avons cherché à le démontrer dans ce rapport, ces Cantons ne font rien à leurs frais pour donner de la publicité à la législation fédérale; ils se bornent à répartir entre leurs fonctionnaires et entre les communes les exemplaires à part que nous leur envoyons, tant que dure la provision. Ce système est évidemment insuffisant. Ces exemplaires à part, comme nous l'avons déjà dit, ont pour but de porter le plus promptement à la connaissance des Cantons, pour les premiers besoins, les lois et ordonnances de la Confédération. Ils doivent de plus, en vue de l'éventualité d'une votation populaire, être déposés dans les chancelleries communales pour être à la disposition des citoyens, afin que ceux-ci, suivant les circonstances, puissent décider s'ils veulent, oui ou non, faire

usage de la faculté qui leur est accordée par l'art. 89 de la Constitution fédérale. Ces exemplaires ne peuvent remplacer le Recueil officiel proprement dit des lois et ordonnances, attendu qu'ils ne portent pas de numéro d'ordre, qu'ils n'ont point de pagination continue et, ce qui importe le plus, qu'ils ne peuvent être accompagnés d'une table des matières. Il est très-bon que ces communications périodiques soient aussi conservées dans les archives communales, attendu qu'elles peuvent toujours, cas échéant, rendre de bons services. Toutefois, il ne faut pas oublier que ces imprimés isolés se perdent ou s'égareront facilement, qu'ils ne sont pas de nature à remplacer le Recueil officiel périodique, et que les citoyens ne doivent pourtant jamais être exposés au danger de ne pas trouver dans la commune un seul exemplaire complet de la législation fédérale, dont ils peuvent avoir un besoin urgent, au moment même, pour le règlement de leurs affaires.

Pour arriver à la conclusion, nous avons la satisfaction de pouvoir constater qu'en somme la publicité donnée aux lois et ordonnances de la Confédération peut être qualifiée de satisfaisante. Ce témoignage s'adresse aux Cantons de Zurich, Berne, Lucerne, Schwyz, Unterwalden-le-Haut, Glaris, Fribourg, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Appenzell-Rh. ext., St-Gall, Argovie, Thurgovie, Tessin, Vaud et Genève. En nous basant sur ce fait, nous estimons, par les motifs exposés dans le présent rapport, qu'il n'y a pas lieu d'édicter des prescriptions générales.

En revanche, nous devons proposer d'aviser les Gouvernements d'Uri, Unterwalden-le-Bas, Zoug, Soleure, Appenzell-Rh. int., Grisons, Valais et Neuchâtel, en leur transmettant ce rapport, que la publicité donnée aux lois et arrêtés de la Confédération dans leur Canton ne peut aucunement être considérée comme suffisante, et de les inviter, en conséquence, à faire sans retard le nécessaire pour adopter un système convenable et à faire le plus tôt possible rapport au Conseil fédéral sur les mesures qu'ils auront prises.

Tous les actes sont joints au présent rapport.

Nous saisissons cette occasion, Monsieur le Conseiller fédéral, pour vous présenter l'expression de notre considération distinguée.

Berne, le 15 mai 1879.

*Le Chancelier de la Confédération :*

**Schiess.**

## Message

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale sur  
la triangulation de IV<sup>e</sup> ordre dans la zone  
forestière fédérale.

(Du 27 mai 1879.)

---

Monsieur le Président et Messieurs,

Par arrêté fédéral du 20 décembre 1878, vous nous avez invités à étudier à nouveau, en consultant les Gouvernements cantonaux, la question de savoir qui supportera les frais de la triangulation de IV<sup>e</sup> ordre dans les Cantons appartenant à la zone forestière fédérale, et à vous faire ensuite rapport sur cet objet.

Pour nous acquitter de ce mandat, nous avons cherché tout d'abord à nous procurer une base certaine pour cette étude, et nous avons invité le Département militaire fédéral à charger le bureau fédéral d'état-major de s'entendre avec l'inspectorat forestier fédéral pour élaborer un devis estimatif sur les frais de la triangulation de IV<sup>e</sup> ordre dans la zone forestière fédérale.

Dans le calcul de ce devis (qui se trouve aux actes accompagnés d'un rapport circonstancié), on a admis comme base que les côtés des triangles de IV<sup>e</sup> ordre auraient une longueur de 1000 à 1500 mètres.

Pour déterminer la surface à trianguler, on a commencé par faire ressortir sur la carte topographique, pour chaque Canton de la zone

**Rapport de la Chancellerie fédérale au Département fédéral de l'Intérieur concernant la  
publicité donnée, dans les Cantons, aux lois, arrêtés et ordonnances de la Confédération.  
(Du 15 mai 1879.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1879
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	27
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1879
Date	
Data	
Seite	773-787
Page	
Pagina	
Ref. No	10 065 368

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.