

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 5 octobre 2004

Messagerie

Projet de loi

modifiant la loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels (B 2 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels, du 8 décembre 1956, est modifiée comme suit :

Art. 7A Rectifications (nouveau)

¹ La chancellerie d'Etat peut procéder d'elle-même à la rectification d'erreurs orthographiques, grammaticales, typographiques ou légistiques, pour autant que ces erreurs soient manifestes et ne modifient en rien l'acte législatif sur le fond.

² Lorsque la rectification intervient avant la publication, au sens des articles 13 et 15 de la présente loi, de l'acte législatif, ce dernier est publié, promulgué ou, le cas échéant, soumis au vote dans sa forme rectifiée.

³ Lorsque la rectification intervient après la publication, au sens des articles 13 et 15 de la présente loi, de l'acte législatif, elle est intégrée au texte consolidé publié dans le recueil systématique de la législation genevoise.

⁴ Des rectifications peuvent également être apportées aux annexes d'actes législatifs, ainsi qu'à des rapports ou textes explicatifs susceptibles d'être publiés.

Art. 7B Adaptations terminologiques (nouveau)

¹ La chancellerie d'Etat peut procéder d'elle-même à l'adaptation terminologique des actes législatifs publiés au recueil systématique en cas de changement de dénomination d'une entité administrative cantonale ou fédérale, d'une fonction administrative, d'une collectivité publique, d'un acte législatif cantonal ou fédéral ou d'une abréviation.

² L'adaptation est intégrée au texte consolidé publié dans le recueil systématique de la législation genevoise.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Certifié conforme

Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

Le présent projet de loi a pour objet la correction des erreurs de forme subsistant ou surgissant après l'adoption d'actes législatifs cantonaux.

En effet, de telles erreurs peuvent subsister dans n'importe quel acte législatif, et ce quels que soient le temps à disposition et le soin apporté à la relecture des textes aux divers stades de la procédure. Leur apparition est néanmoins largement favorisée par l'urgence qui préside à l'adoption de certains règlements, ou encore au peu de temps s'écoulant entre les éventuels amendements apportés à des projets de lois et le vote final de ceux-ci par le Grand Conseil.

En outre, de nombreux actes législatifs font référence à d'autres actes législatifs, à des entités ou à des fonctions administratives, à des collectivités publiques, ou encore à des abréviations ou sigles divers. Or ceux-ci peuvent changer de dénomination après l'adoption de l'acte législatif, provoquant ainsi l'obsolescence du texte et une difficulté de lecture accrue.

La situation actuelle

A l'heure actuelle, la correction des textes législatifs est effectuée, pour les actes émanant du Grand Conseil, par le service du Grand Conseil, au moment du dépôt des rapports. Le service de la législation de la chancellerie d'Etat et les représentants des départements peuvent également signaler la présence d'erreurs formelles. Les contraintes temporelles sont toutefois importantes: plus de la moitié des textes de loi sont remis dans les 48 heures avant le terme du dépôt.

Entre le dépôt et les débats en séance plénière, des erreurs peuvent encore être signalées par les députés, le service du Grand Conseil, les départements ou la chancellerie d'Etat.

Une fois le texte voté en revanche, il n'est plus possible de rectifier des erreurs de forme. D'une part en effet, les textes doivent être remis sans retard pour la publication dans la Feuille d'avis officielle (art. 8, al. 2, de la loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels, du 8 décembre 1956, B 2 05; ci-après LPAO). D'autre part, aucune base légale n'habilite ni le Grand Conseil ou une de ses commissions, ni un organe de l'admi-

nistration, à modifier, par une procédure spéciale, les lois et règlements. Seul le Grand Conseil, pour les lois, et le Conseil d'Etat, pour les règlements, peuvent amender – et ce exclusivement en suivant la procédure ordinaire – leurs propres textes et rectifier les erreurs, qu'elles portent sur le fond ou sur la forme.

Il existe certes déjà une disposition sur le sujet à l'article 12 du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale, du 3 décembre 2001 (B 4 05.10; ROAC). Cet article présente toutefois deux inconvénients majeurs. D'une part en effet, il ne règle que la question de l'adaptation des textes en cas de modification des départements et services de l'administration cantonale. D'autre part, il ne s'agit que d'une base réglementaire, et il est douteux, au vu des principes de la légalité et de la hiérarchie des normes, que des lois au sens formel puissent être valablement modifiées par ce biais; c'est du reste pourquoi cette disposition n'a jusqu'à présent été utilisée qu'avec une extrême retenue.

La situation actuelle n'est donc pas satisfaisante, la rectification des erreurs de pure forme ou l'adaptation aux nouvelles dénominations devant pouvoir se faire par le biais d'une procédure simple et rapide.

Droit fédéral et cantonal comparé

La **Confédération** a récemment réglé le problème de la correction des erreurs décelées après l'adoption des actes législatifs. D'après l'article 12, alinéas 1 et 2, de la loi sur les publications officielles, du 18 juin 2004 (non encore en vigueur, le délai référendaire expirant le 7 octobre 2004; texte publié dans la FF 2004 2919), la chancellerie fédérale corrige dans le recueil systématique, sans procédure formelle, les erreurs qui n'entraînent aucun changement de sens, et adapte, toujours sans procédure formelle, les indications telles que les dénominations des unités administratives, les renvois, les références et les abréviations. La chancellerie est aussi habilitée à corriger informellement les erreurs contenues dans des actes émanant du Conseil fédéral ou de l'administration fédérale, et dont la correction entraîne un changement de sens (art. 10, al. 1, de la loi). Une procédure plus lourde (impliquant notamment une commission parlementaire de rédaction) est certes aussi prévue, mais seulement pour les erreurs *de fond* contenues dans des actes émanant de l'Assemblée fédérale (art. 58 de la loi sur l'Assemblée fédérale; RS 171.10; LParl).

La plupart des cantons ne connaissent, à l'instar de Genève, pas ou pas encore de réglementation spécifique. Il existe néanmoins plusieurs exceptions.

Ainsi, à **Berne**, les erreurs constatées dans les actes émanant du Grand Conseil sont rectifiées, si elles sont constatées avant la publication, directement par la Commission de rédaction du Grand Conseil (art. 25 de la loi sur les publications officielles, RS/BE 103.1), et, si elles sont constatées après la publication, par le biais d'une procédure législative abrégée et sur proposition de la Commission de rédaction (art. 26). Les erreurs constatées dans les ordonnances du Conseil d'Etat («Conseil-exécutif» dans la terminologie bernoise) sont rectifiées par ce dernier.

A **Fribourg**, les organes chargés des publications officielles procèdent d'eux-mêmes à la rectification des erreurs de forme, si le sens de la disposition n'en est pas modifié (art. 22, al. 1, de la loi sur la publication des actes législatifs, RS/FR 124.1). En principe, la rectification d'autres erreurs nécessite une nouvelle décision de l'autorité d'adoption (art. 23, al. 1), mais les organes chargés des publications officielles peuvent également procéder d'eux-mêmes à l'adaptation terminologique des textes publiés lorsque la dénomination d'une autorité, d'une unité administrative ou d'un acte a été modifiée, ainsi que dans d'autres cas semblables (art. 24, al. 1).

Une réglementation similaire, quoique moins détaillée, se retrouve à **Nidwald** (art. 13 et 14 de l'ordonnance d'exécution de la loi sur les publications, RS/NW 141.11). Enfin, le canton de **Lucerne** n'a réglé que partiellement la matière, puisqu'il laisse seulement le soin à la chancellerie d'Etat d'adapter la législation en cas de changement de dénomination des entités administratives (art. 19, al. 2, de la loi sur les publications officielles, RS/LU 127).

Les dispositions du projet de loi

Il convient de noter d'emblée que le présent projet de loi ne concerne que les rectifications ou les adaptations manifestes, et purement formelles, c'est-à-dire ne modifiant en rien l'acte législatif sur le fond. S'agissant des actes émanant du Grand Conseil, les erreurs portant sur des questions de fond doivent donc naturellement toujours, pour pouvoir être corrigées, être traitées par le parlement, qui suivra la procédure ordinaire.

Le Conseil d'Etat souhaite attribuer la compétence de procéder aux rectifications et aux adaptations proposées à un organe administratif, la chancellerie d'Etat, dont la direction des affaires juridiques, et en particulier son service de la législation, est l'entité administrative chargée du respect des prescriptions en matière de publication des actes officiels.

La correction des erreurs de forme doit en outre répondre à un double impératif de simplicité et de célérité.

Le nouvel article 7A, alinéa 1, concerne la rectification d'erreurs formelles, en particulier les erreurs orthographiques, grammaticales, typographiques ou légistiques. La notion d'erreur orthographique et grammaticale se comprend d'elle-même. L'erreur typographique concerne avant tout les textes législatifs qui ne respectent pas les modèles officiels de rédaction. Quant à l'erreur légistique, on entend par là une erreur relative à la technique législative formelle. Il y aura ainsi erreur légistique lorsque, par exemple, les renvois contenus au sein d'un acte ne respectent pas la numérotation de l'acte tel que finalement voté, ou encore lorsque la clause abrogatoire ne correspond pas à la nature et à la dénomination de l'acte adopté.

Les alinéas 2 et 3 de l'article 7A règlent la publicité à donner aux rectifications effectuées. Il convient à cet égard de distinguer deux situations. Lorsque la publication dans la Feuille d'avis officielle – publication définitive pour une loi, publication unique pour un règlement – n'est pas encore intervenue, le texte est alors, suivant le stade de la procédure législative où l'erreur a été décelée, publié, promulgué ou – dans le cas notamment d'une loi faisant l'objet d'un référendum – soumis au vote des citoyens dans sa forme rectifiée. Lorsque en revanche la rectification intervient après la publication telle que prévue à l'alinéa 2, le texte est publié sous sa forme rectifiée lors de la plus prochaine mise à jour du recueil systématique, ainsi que dans toutes les mises à jour subséquentes. Si cela s'avère utile, il pourra en outre être fait mention de la rectification dans le tableau des modifications qui suit le texte de loi dans le recueil systématique. En revanche, s'agissant encore une fois d'erreurs de pure forme, il ne se justifie pas de publier le texte rectifié dans la Feuille d'avis officielle.

L'article 7A, alinéa 4, étend la possibilité de procéder à des rectifications de pure forme aux annexes d'un acte législatif, ainsi qu'à des textes et rapports explicatifs pouvant être publiés ou rendus publics.

L'article 7B, alinéa 1, concerne l'adaptation terminologique des actes législatifs déjà adoptés. En effet, comme il a déjà été mentionné, les références faites par un certain nombre d'actes législatifs peuvent devenir obsolètes de par un changement de dénomination de l'objet auquel il est fait référence. Le cas sans doute le plus classique est celui du changement d'appellation des départements ou des services de l'administration. A l'heure actuelle, l'adaptation de la législation à ces nouvelles dénominations – notamment en début de législature – ne peut se faire que par l'amendement des textes, en suivant la procédure législative ordinaire. Il faut donc se résoudre soit à encombrer l'agenda du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

pour des questions de pure forme, et donc d'importance tout à fait mineure, soit à laisser subsister dans la législation des dénominations obsolètes.

La réglementation proposée permet dès lors de combler ce vide juridique, et propose également une procédure simple permettant à la chancellerie d'Etat d'adapter directement les textes légaux publiés au recueil systématique en cas de modification terminologique. Ainsi, le changement de nom d'un département ou d'une autre entité administrative n'aura plus besoin que d'être intégré au règlement sur l'organisation de l'administration cantonale (B 4 05.10; ROAC), ou pour ce qui est de l'administration fédérale, dans l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010.1; OLOGA) ou son annexe, pour que l'ensemble de la législation genevoise puisse être mise à jour. Les fonctions administratives seront adaptées selon les mêmes principes, dès que la nouvelle dénomination aura été officiellement adoptée au sein de l'administration.

Il est plus rare que des collectivités publiques, auxquelles des actes législatifs font référence, changent de nom. Une telle possibilité n'étant toutefois pas exclue, il se justifie également de prévoir de telles adaptations.

Enfin, en cas de changement de dénomination d'un acte législatif, en particulier au niveau fédéral, une adaptation terminologique doit également être possible. Toutefois, dans ce cas, il arrive fréquemment que le contenu de l'acte change en même temps que son nom. La chancellerie sera dès lors attentive à ne procéder à une adaptation terminologique que si le renvoi au nouvel acte législatif peut se faire sans modifier le sens de l'acte cantonal.

Les adaptations terminologiques interviendront nécessairement après la publication de l'acte. L'article 7B, alinéa 2, du projet de loi reprend dès lors seulement la règle prévue également à l'article 7A, alinéa 2, 2^e phrase, à savoir que l'adaptation est intégrée au texte consolidé publié dans le recueil systématique. Là aussi, une mention dans le tableau des modifications qui suit le texte de loi ne se fera que si elle paraît opportune.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.