Document généré le 19 juil. 2025 12:31

Les Cahiers de droit

Langage et système des lois suisses

François Dessemontet

Volume 21, numéro 3-4, 1980

La rédaction des lois

URI : https://id.erudit.org/iderudit/042405ar
DOI : https://doi.org/10.7202/042405ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (imprimé)
1918-8218 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Dessemontet, F. (1980). Langage et système des lois suisses. *Les Cahiers de droit*, *21*(3-4), 579–597. https://doi.org/10.7202/042405ar

Résumé de l'article

This paper addresses the issue of a systematic approach to the drafting of legislation, in the light of Swiss experience.

Starting from a brief survey of inflationary tends in the production of Legislative material, the author brings out the mutually reinforcing interplay between these tends and a widening lack of consensus about the contents and enforceability of legislation. While such factors hardly favour systematic lawmaking, a number of institutional features in the Swiss federal legislative process help maintain the quality of legislative instruments — namely the very length of the process, the bicameralism, the plurality of official languages, and the subjection of laws to the referendum procedure.

Further, the practice of Swiss Legislators shows concern for the preservation of systematic unity. Thus, the federal department of Justice has devised a set of Principles of legislative drafting, supplemented by a checklist that can be applied to any draft legislative instrument. In a number fields where lawmaking authority vests in the cantons rather than in the Confederation, federal authorities have drafted model laws in the hope of promoting uniformity between cantonal legislation. In.other fields, where law-making authority has been given to the Confederation, federal legislation has sometimes been limited to a basic law, containing broad provisious only leaving details to be filled in by each of the cantons. The technique of codification, by contrast, has not been resorted to since the major achievements in civil and criminal law during the first half of this century.

Finally, Swiss legislative draftsmen, both federal and cantonal, have been concerned lately with the improvement of drafting and style, as is shown by the recent spread of guidelines, instructions and even laws on the subject.

Tous droits réservés © Faculté de droit de l'Université Laval, 1980

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

Langage et système des lois suisses

François DESSEMONTET *

This paper addresses the issue of a systematic approach to the drafting of legislation, in the light of Swiss experience.

Starting from a brief survey of inflationary tends in the production of Legislative material, the author brings out the mutually reinforcing interplay between these tends and a widening lack of consensus about the contents and enforceability of legislation. While such factors hardly favour systematic law-making, a number of institutional features in the Swiss federal legislative process help maintain the quality of legislative instruments — namely the very length of the process, the bicameralism, the plurality of official languages, and the subjection of laws to the referendum procedure.

Further, the practice of Swiss Legislators shows concern for the preservation of systematic unity. Thus, the federal department of Justice has devised a set of Principles of legislative drafting, supplemented by a checklist that can be applied to any draft legislative instrument. In a number fields where law-making authority vests in the cantons rather than in the Confederation, federal authorities have drafted model laws in the hope of promoting uniformity between cantonal legislation. In other fields, where law-making authority has been given to the Confederation, federal legislation has sometimes been limited to a basic law, containing broad provisious only leaving details to be filled in by each of the cantons. The technique of codification, by contrast, has not been resorted to since the major achievements in civil and criminal law during the first half of this century.

Finally, Swiss legislative draftsmen, both federal and cantonal, have been concerned lately with the improvement of drafting and style, as is shown by the recent spread of guidelines, instructions and even laws on the subject.

* Doyen de la Faculté de droit de l'Université de Lausanne, professeur aux Universités de Lausanne et Fribourg.

Pages

Introduction 580

1. Problèmes législatifs 581
1.1. L'inflation normative 581
1.2. Causes et effets de l'inflation normative 583
1.3. Particularités du système législatif helvétique 586

2. Le système des lois 587
2.1. · Les *Principes de Législation* 587
2.2. Les lois modèles 588
2.3. Les lois cadres 590
2.4. Les codifications 592

3. La rédaction des lois 594
3.1. Généralités 594
3.2. Les directives 594

Conclusion 596

Introduction

Parmi les rédacteurs légaux du Québec au XVIII[e] siècle, il s'est trouvé, dit-on, quelques officiers suisses en service étranger qui faisaient des textes « d'assez bonne qualité »[1]. Pourtant, les légistes suisses ont autant de difficulté que quiconque à pratiquer une rédaction claire et concise des lois. C'est le secret de pareille rédaction qu'on tente en somme de retrouver, dans vos colloques et dans d'autres rencontres du même type en Europe. Citons à cet égard le Congrès de la Société des juristes suisses, en 1974, à Locarno, placé sous le thème de l'art de légiférer. On peut mentionner également le premier Congrès sur la théorie de la législation, organisé en 1975 par la *Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung*, à Bonn, ou encore le Colloque qui vient d'avoir lieu à Vienne à propos des directives législatives du gouvernement fédéral autrichien. Dans chaque pays, la doctrine se penche sur ces questions avec ses idiosyncrasies culturelles et ses traditions méthodologiques. Ainsi, la théorie de la législation s'étend et s'affermit avec une abondance riche d'idées mais aussi de confusions en Allemagne, tandis qu'en Autriche et en Suisse, on s'efforce aux synthèses et à la simplicité. C'est donc à quelques aperçus de l'expérience helvétique que se consacreront mes propos d'aujourd'hui.

1. J.C. BONENFANT, « Perspectives historiques de la rédaction des lois au Québec », pp. 3-16 *in :* M. SPARER (dir.), *Propos sur la rédaction des lois*, Québec, Conseil de la langue française, 1978, p. 5.

Mes explications vont comprendre trois parties. D'abord, j'évoquerai quelques problèmes généraux de la législation en Suisse. Puis, une seconde partie s'attachera aux solutions qu'on tente de trouver dans une systématique nouvelle du processus législatif, notamment grâce à des lois cadres, des lois modèles et des principes généraux présidant à l'établissement de la législation et des règlements. Enfin, dans une troisième partie, on évoquera les directives qui portent sur les questions de langage et de forme.

1. Problèmes législatifs

Certains des problèmes qu'on rencontre en Suisse dans l'établissement des lois sont les mêmes que partout. Il y a d'abord une inflation des normes juridiques, qui déjà menace la qualité de leur conception et de leur rédaction et qui, à plus long terme, risque d'ébranler le respect dû aux lois.

1.1. L'inflation normative

Les lois foisonnent en Suisse. Quelques chiffres illustreront l'inflation législative:

- entre 1848 et 1874, on a publié 7954 pages imprimées au *Recueil officiel des lois fédérales*, qui comprend les lois, les autres textes normatifs et les traités internationaux; de 1948 à 1974, on y a publié 44935 pages (édition allemande)[2];
- chaque année, le *Recueil officiel* compte davantage de texte. En 1960, il y avait 1708 pages (édition allemande); en 1972, c'était pratiquement le double: 3326. Ce chiffre est néanmoins demeuré un record isolé (à titre d'exemple, on comptait en 1975 2589 pages, en 1976 2866, en 1977 2434, en 1978 2109, en 1979 2649 pages au *Recueil officiel*; en tout, depuis 1975, 12643).
- Le *Recueil systématique* (édition refondue en permanence des lois fédérales) comprend à l'heure actuelle 20000 pages, sans les traités internationaux dont la publication intégrale demandera près de 30000 pages. Le volume du *Recueil systématique* a donc doublé depuis 1947, au moment de la parution de sa dernière édition avant l'adoption de la refonte permanente.

La répartition des textes de droit interne imprimés dans le *Recueil systématique* est également fort intéressante. On reprend ici la classification du *Recueil systématique* en neuf parties, pour l'année 1977 (édition allemande):

2. BÖRLIN *et al.*, « Die Normenflut als Rechtsproblem », pp. 295 ss. *in*: K. EICHENBERGER, *Grundfragen der Rechtssetzung*, Bâle, 1979, p. 296.

1. État — peuple — autorités: 2 160 pages.
2. Droit privé — procédure civile — exécution: 2000 pages.
3. Droit pénal — procédure pénale — exécution: 520 pages.
4. École — science — culture: 960 pages.
5. Défense nationale: 1 480 pages.
6. Finances: 1 720 pages.
7. Travaux publics — énergie — transports et communications: 4 580 pages.
8. Santé — travail — sécurité sociale: 3 060 pages.
9. Économie — coopération technique: 3 220 pages[3].

On rappelle au surplus que les cantons possèdent leur propre recueil de lois. C'est ainsi que le recueil systématique de la législation vaudoise comprend dix volumes de 400 à 500 pages chacun, augmentés de suppléments annuels. Néanmoins, l'inflation normative apparaît moins considérable dans les cantons que dans la Confédération[4].

Enfin, les communes édictent aussi des règlements, qui demeurent très spécifiques quant à leur objet: plans de zones à construire, par exemple, prescriptions de police, etc. Ces règlements sont également limités quant à leur portée territoriale. Cependant, il arrive que les administrés se rebellent contre l'expansion abusive des règlements communaux, rendant difficilement intelligible la pensée des auteurs de l'ordonnance et le respect de toutes les normes communales.

Pourtant, l'enthousiasme législatif fléchit. La Confédération, quant à elle, doit modérer ses déficits budgétaires, car le peuple a refusé à deux reprises ces dernières années l'augmentation de la charge fiscale. Par conséquent l'administration fédérale n'embauche plus de personnel nouveau. On se contente en principe de remplacer les fonctionnaires dont les postes deviennent vacants. À cet égard, on note que notre administration centrale compte environ 830 juristes; un quart de ceux-ci devraient de temps à autre rédiger des lois ou des ordonnances. Or, le nombre des légistes demeurant stationnaire, les caisses de la Confédération étant vides, le peuple d'humeur maussade, on prépare moins de lois qu'autrefois. Quelques statistiques le montreront bien.

En 1971, le Conseil fédéral se proposait par exemple de faire passer dans la législature s'achevant en 1975 non moins de quinze révisions constitutionnelles et de septante et une lois ordinaires. En réalité, à la fin de cette législature, dix révisions constitutionnelles et trente-neuf lois ou rapports importants étaient encore en suspens, reportés à la législature 1975-1979[5].

3. *Id.*, p. 297.
4. *Id.*, pp. 297-298.
5. *Cf.* K. HUBER, « Gesetzesinflation? », *Revue Suisse de Jurisprudence*, 73 (1977), 1, p. 4.

En 1975, plus d'une centaine de révisions légales ou constitutionnelles étaient d'ailleurs envisagées au sein du département de Justice et police, organe central de coordination et de révision des projets législatifs [6]. Mais le nombre total des projets de lois, y compris ceux préparés dans d'autres départements, était bien plus élevé, puisque le Conseil fédéral dut faire un choix de priorités en renvoyant provisoirement à la législature suivante (1979–1983) environ cent projets [7]. Il convient aussi de mentionner les initiatives populaires, qui ne concernent que la Constitution, au nombre d'une vingtaine en 1975, de même que les initiatives parlementaires, une douzaine à cette époque [8].

Par rapport à cette accumulation de projets législatifs, le programme définitif de la présente législature 1979–1983 paraît plus modeste. Certes, on envisage encore une dizaine de révisions constitutionnelles et une trentaine de lois nouvelles ou de révisions importantes. En sus des initiatives parlementaires, seize initiatives populaires demeurent en suspens. De nombreux autres projets existent toujours au sein de l'administration fédérale. Néanmoins, le Conseil fédéral a décidé de remettre des projets fort divers à la législature 1983–1987 [9].

Dans l'ensemble, la prolifération législative a donc atteint un sommet voici quelques années; on l'a ramenée maintenant à des proportions plus modérées. Signalons en passant qu'en R.F.A., la même frénésie a régné à la même époque: de 1949 à 1965, on a ainsi édicté 1 298 lois et 4 228 ordonnances [10]; de 1969 à 1978, le rythme s'est accéléré: 890 lois et 1 400 ordonnances ont été promulguées [11].

1.2. Causes et effets de l'inflation normative

Malgré ses fluctuations annuelles, l'inflation des lois et des règlements semble inéluctable à long terme.

D'abord, le système juridique est aussi un système d'information [12]. Ceci est vrai même d'un point de vue strictement utilitaire. En Allemagne, on

6. R. SCHWEIZER, « Allgemeine Gesetzgebungsprobleme aus der Sicht der schweizerischen Bundesverwaltung », pp. 146 ss. *in*: J. RÖDIG (dir.), *Theorie der Gesetzgebung*, Berlin/Heidelberg/New York, 1976, p. 151, n° 2.
7. K. HUBER, *supra*, note 2, p. 5.
8. *Id.*, p. 6.
9. *Cf. Rapport sur les grandes lignes de la politique gouvernementale durant la législature 1979/1983*, Feuille Fédérale 1980, I, 586, pp. 632, 688 ss., 692–710.
10. BÖRLIN, *supra*, note 2, pp. 296-297.
11. H. STUMPF, *in: Betriebs-Berater 1978*, p. 429.
12. *Cf.* en général H.L. WEYERS, « Etwas Kybernetik im Privatrecht », *in: Festschrift für L. Raiser*, 1974, pp. 577 ss.; voir aussi M.G. LOSANO, « La juricybernétique, Genèse et structure d'une discipline », *Diogène*, no 76 (octobre–décembre 1971), pp. 99 ss., spécialement pp. 106 ss.

considère par exemple que la loi et les règlements constituent la source documentaire quasi exclusive de la plupart des fonctionnaires. Or, d'une façon ou d'une autre, tous les moyens d'information sont en proie à une expansion irrépressible. L'inflation législative ne constitue donc à tout prendre qu'une espèce dont l'inflation des média est le genre. On doit se réjouir que l'inflation législative soit, en Suisse du moins, bien moindre que celle des média conventionnels. Une des raisons de cet heureux phénomène se trouve dans une différence fondamentale entre le Droit et les autres systèmes de renseignements contemporains. Ce qui distingue en effet l'ordre juridique de l'information ordinaire, c'est la faculté pour les juristes de créer spontanément les informations manquantes. Ainsi, dans la conception helvétique, il n'y a jamais de lacunes dans le Droit [13] ; il y a seulement des lacunes dans la loi, mais le juge peut les combler [14]. Dans la pratique pourtant, le juge, surtout en matière civile, préfère n'admettre de lacunes proprement dites [15] qu'en dernière extrémité [16] ; on considère que c'est avant tout au législateur de combler les lacunes des lois.

Mais, fût-elle édictée pour parer à des lacunes, toute loi engendre de nouvelles lacunes, compte tenu en particulier des réactions des citoyens. Par conséquent, il existe une dynamique propre à l'ordre juridique, et nous touchons ici à une deuxième cause de l'inflation législative. L'ordre juridique est en expansion autonome, modifiant l'attitude des justiciables et modifié par elle à son tour comme en un cercle sans fin. À chaque révolution, le droit écrit s'accroît davantage. Le droit veut modifier l'attitude des justiciables, mais leur comportement même transforme le droit. Ces interactions se font grâce aux messages les plus divers qui vont des autorités aux administrés et des administrés aux corps constitués. La prolifération de ces messages contradictoires s'explique par le fameux pluralisme de nos sociétés occidentales, qui à la fois nourrit l'ample concert des revendications et rétrécit les consensus sociaux nécessaires à l'action du législateur, comme à son abstention.

En effet, le consensus est nécessaire à l'action du législateur, puisqu'il assure le respect du droit par les citoyens. Or, on sait bien que le respect spontané du droit est nécessaire à son application. C'est parce qu'on respecte

13. E. HUBER, *Schweizerisches Civilgesetzbuch. Erläuterungen zum Vorentwurf des Eidgenössischen Justiz — und Polizeidepartements*, Erstes Heft : Einleitung, Personen — und Familienrecht, Berne, 1901, pp. 35-37.

14. Article 1er, alinéa 2, C.C.S. : « À défaut d'une disposition légale applicable, le juge se prononce selon le droit coutumier et, à défaut d'une coutume, selon les règles qu'il établirait s'il avait à faire acte de législateur. »

15. R.A. RHINOW, *Rechtssetzung und Methodik*, Bâle et Stuttgart, 1979, pp. 38 ss. et littérature citée.

16. RO 100 I b 157-158; RO 94 I 308.

les lois qu'on se plie à une nouvelle norme, ou à une norme révisée[17]. L'appareil de l'État ne permet en effet qu'une surveillance occasionnelle du comportement des citoyens. Dans la plupart des cas, leur adhésion personnelle demeure indispensable à l'application réelle des normes. Cette adhésion suppose pourtant qu'un large consensus se soit établi à propos des lois nouvelles. On a même pu dire — ou était-ce un souhait? — que « la loi exprime l'inconscient collectif »[18].

Or, que se passe-t-il en période d'inflation législative? Les organes d'élaboration sont débordés. Il est difficile d'atteindre un consensus véritable par la consultation préalable des milieux intéressés. Assurément, pareille participation des intéressés au processus législatif se pratique en Suisse sans doute plus qu'ailleurs. Mais l'inflation législative a conduit à ouvrir entre vingt et trente consultations préalables par an dans les dernières années[19]. Dès lors, la participation des milieux intéressés se fait plus superficielle, car les secrétariats des associations économiques, des syndicats, des partis politiques, de même que les cantons et les autres autorités se trouvent submergés de projets divers soumis en consultation.

En outre, les organes chargés de l'application des lois se trouvent débordés. Le contrôle est encore plus fragmentaire. De leur côté, les justiciables connaissent moins le droit nouveau ; ils ne l'appliquent donc plus spontanément. C'est alors que le législateur, voyant ses lois rester lettre morte, en vient à se méfier des uns et des autres. Il prévoit des sanctions pénales, il institue des procédures administratives, bref il indispose chacun et achève de ruiner le consensus populaire dont il a plus besoin que jamais. L'inflation se nourrit elle-même.

Pourtant, l'inflation est quelquefois importée de l'étranger. Déjà l'on voit apparaître le foisonnement du Droit international, dont témoignent les vingt-cinq à trente mille pages de notre *Recueil systématique* consacrées au Droit international, dont attestent aussi les milliers de normes européennes et le droit préparé par les Nations Unies et leurs organes spécialisés. Dès lors, le phénomène inflationniste apparaît bien inéluctable et irrépressible. Il convient d'en atténuer dans la mesure du possible les fâcheux effets, par des techniques de rédaction appropriées et par une systématique plus poussée des lois et des autres normes. Avant d'aborder ces questions, permettez-moi néanmoins de relever encore quelques caractéristiques du processus législatif en Suisse.

17. J. PIAGET, « Les relations entre la morale et le droit (étude sociologique) », *in: Mélanges W. Rappard*, Genève, 1944, p. 19 ss., spécialement pp. 38–42.
18. B. GROSSFELD, « "Unsterblichkeit" und Jurisprudenz — Eine rechtsmethodische Betrachtung », pp. 3 ss. *in: Festgabe Max Kummer*, Berne, 1980, p. 6.
19. *Cf.* K. HUBER, *supra*, note 5, p. 2.

1.3. Particularités du système législatif helvétique

Notre système législatif comporte plusieurs particularités qui constituent autant de garanties contre des lois mal rédigées: la lenteur des travaux préparatoires, le bicaméralisme, le bilinguisme, et le référendum populaire.

D'une part, la procédure d'élaboration est longue. Ainsi, c'est depuis une vingtaine d'années que l'on travaille à deux projets de révision qui me sont plus familiers, concernant le droit des sociétés anonymes et le droit d'auteur. On comptera finalement trois avant-projets pour chacune de ces révisions. D'autres textes passent plus vite, il est vrai. À l'échelon cantonal par exemple, les délais varient fortement d'un canton à l'autre et d'un sujet à l'autre, mais le délai minimal est d'un à deux ans. L'une des causes de cette lenteur, c'est le processus bénéfique qui permet d'atteindre un certain consensus grâce à des consultations préalables, fréquentes surtout pour la législation fédérale. Vu ces délais, l'Office fédéral de la Justice a tout le temps nécessaire pour revoir la rédaction des textes législatifs, même lorsqu'ils sont préparés dans d'autres départements. Signalons d'ailleurs que tous les textes normatifs sont en principe soumis à cet office pour révision, avant leur passage aux Chambres ou leur promulgation par l'autorité exécutive.

D'autre part, le système bicaméral suppose la participation de nombreux parlementaires pour les délibérations en commission et en plénum, ainsi qu'une navette parfois répétée entre les deux Chambres. De surcroît, comme chaque Chambre possède sa propre commission de rédaction, la qualité formelle des lois ne peut être qu'améliorée par ce système.

En troisième lieu, la rédaction des lois en deux langues officielles dans les travaux préparatoires, la traduction nécessaire en italien après l'adoption mais avant la promulgation de l'acte rendent moins vraisemblables les erreurs purement techniques et les insuffisances formelles, puisque l'on travaille trois fois le texte de la loi. Il y a plus: en écrivant le code civil, Eugène Huber avait déjà fait l'expérience de l'usage fructueux des comparaisons linguistiques dans la recherche d'une rédaction exacte et concise [20].

Enfin, tous les actes législatifs de durée limitée qui contiennent des règles de droit sont soumis au référendum populaire [21]. Dès lors, chacune des lois doit être lisible et intelligible pour le citoyen moyen, afin que le référendum soit réellement possible. Nous ignorons donc les controverses qui font rage en Allemagne sur la lisibilité des lois: la loi s'adresse-t-elle à

20. E. HUBER, *supra*, note 13, pp. 17-18.

21. Art. 7, alinéa 1, de la *Loi sur les rapports entre les Conseils* du 23 mars 1962, R.S. 171.11; art. 89 de la Constitution fédérale.

tous les justiciables ou aux spécialistes ? Pour qui doit-elle donc être écrite ? [22] On a récemment repris de fond en comble deux projets de lois afin de les rendre plus compréhensibles au grand public [23].

On peut donc affirmer qu'en l'absence de ces particularités institutionnelles, nos lois seraient plus précipitées et moins correctes. Ce n'est pas à dire qu'elles sont au-dessus de tout soupçon. Il convient maintenant d'examiner quelques moyens d'en améliorer la qualité. En même temps on pourra esquisser les remèdes apportés aux défauts qui affligent la rédaction des ordonnances. Celles-ci sont en effet édictées par l'administration, sans les garde-fous qu'incorpore la procédure parlementaire. Cependant, c'est essentiellement pour les questions de rédaction que je parlerai plus loin des règlements. Pour l'instant, tournons-nous vers les questions de système (en précisant d'ailleurs qu'on n'examinera pas les modalités d'une réorganisation administrative pour centraliser l'élaboration des lois en un office de législation dépendant directement du Conseil Fédéral: envisagée un moment, pareille réorganisation n'est plus à l'ordre du jour depuis 1974).

2. Le système des lois

À ma connaissance, personne n'a tenté en Suisse la synthèse de lois existantes en un projet semblable au projet M.O.R.E.L. (Modèle ordonné de rédaction et d'écriture des lois) [24]. À défaut d'un projet correspondant, je signalerai pourtant deux tentatives d'améliorer la systématique de notre droit.

2.1. Les *Principes de législation*

L'Office fédéral de la justice a établi des *Principes de législation.* Ces Principes sont accompagnés d'une *check list* pour permettre la vérification des projets de lois et d'ordonnances en préparation par leur auteur ou par un tiers. Cette tentative de systématisation est intéressante en ce qu'elle s'attache à résoudre les questions méthodologiques d'une façon conforme aux préoccupations de la doctrine la plus récente : les questions conceptuelles passent avant les détails rédactionnels. Pour reprendre la terminologie du Doyen Cornu, le *que dire* passe avant le *comment dire.* En définissant la

22. *Cf.* H. KINDERMANN, *Ministerielle Richtlinien der Gesetzestechnik*, Berlin/Heidelberg/New York, 1979, pp. 34–39 avec citation de littérature.

23. *Cf. Message du Conseil fédéral à l'appui d'un projet de loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité*, Feuille fédérale 1976, I, 117 ss. ; *Loi du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure*, R.S. 747.201. Pour ces deux exemples, voir les propos de R. SCHWEIZER, *supra*, note 6, p. 219.

24. Voir P. ISSALYS, *Langage et système des lois*, Québec, Conseil de la langue française, 1980.

démarche intellectuelle du légiste, les auteurs de ces Principes n'ont pas voulu régir les questions de rédaction au sens strict, qui font d'ailleurs l'objet de directives séparées. C'est la conception des lois qu'ils veulent améliorer, pour perfectionner leur forme et leur système.

Aux juristes avertis, les Principes généraux de législation et la *check list* n'annoncent donc rien de très nouveau. Mais ces documents, et singulièrement la *check list*, faciliteront certainement le travail des légistes occasionnels. Ceux-ci s'appuyaient souvent sur le modèle qu'offre une loi ou une ordonnance semblable. La *check list* vient opportunément leur rappeler que toute transposition des normes suppose une réflexion nouvelle. Par leur nature, ces documents sont destinés au travail individuel du légiste plus qu'aux travaux des commissions et des experts qui préparent les grandes révisions[25]. Enfin, les Principes et la *check list* valent pour tous les actes législatifs ou réglementaires. En revanche, d'autres techniques ne s'appliquent qu'aux textes législatifs au sens strict. C'est le cas notamment des lois modèles et des lois cadres.

2.2. Les lois modèles

Une des difficultés de la situation actuelle réside, on l'a vu, dans les conflits entre droit fédéral et droits cantonaux. Conflits positifs, où le droit fédéral l'emporte toujours, mais aussi conflits négatifs, où aucun des deux ordres ne règle le cas. On se rappelle que la compétence générale de légiférer appartient aux cantons; la Confédération ne jouit que des compétences reconnues par la Constitution[26]. Dès lors, les problèmes nouveaux compètent en général aux cantons. Or, ceux-ci ne sont pas nécessairement équipés pour les étudier et créer de toutes pièces les lois que la situation commande. Dans ces circonstances, la Confédération peut prendre les devants, se faire attribuer la compétence constitutionnelle et légiférer. Cette voie est pourtant semée d'embûches, à une époque surtout où s'affirme le fédéralisme suisse, c'est-à-dire la volonté de conserver et de renforcer les prérogatives des cantons. Par conséquent, l'administration fédérale préfère parfois préparer ou faire préparer un projet de loi dit *loi modèle.*

Une loi modèle est en quelque sorte un prêt-à-porter législatif. En un nombre restreint d'articles, pareille loi peut prévoir le détail des dispositions matérielles qu'un canton prendra dans tel domaine. On laissera en blanc les dispositions formelles seulement : surveillance et exécution, obligation de fournir des renseignements, émoluments, protection juridique, dispositions

25. A. NELL, « Gesetzgebungsprobleme im Alltag des Praktikers », pp. 285-290 *in*: K. EICHENBERGER, *supra*, note 2.
26. Article 3 Constitution fédérale.

pénales, dispositions transitoires, modificatrices et abrogatoires, entrée en vigueur.

Le meilleur exemple d'une loi modèle est fourni par la loi modèle sur l'énergie de mai 1980, comprenant 24 articles qui exposent les mesures qu'un canton peut prendre pour favoriser les économies d'énergie. Il s'agit d'un projet préparé par l'Office fédéral de l'énergie, soit par l'administration centrale elle-même. Il arrive toutefois que des instances intercantonales adoptent des textes modèles. On citera à cet égard la loi modèle sur l'harmonisation des impôts, adoptée par la conférence des directeurs cantonaux des finances en 1973, reprise par 13 cantons, dont 7 ou 8 l'ont modifiée d'ailleurs de façon considérable [27].

On travaille en ce moment à l'établissement d'une loi modèle sur la protection des données enregistrées dans les ordinateurs. Cette loi modèle, élaborée sous les auspices d'une conférence intercantonale des directeurs des départements concernés, constitue l'une des solutions qu'on pourrait apporter à la question de la protection de la vie privée face au développement de l'informatique. L'autre solution serait de modifier le droit fédéral, soit par une loi ordinaire, soit par une loi cadre, laissant toute autonomie aux cantons [28].

Comme on le voit, les lois modèles sont donc rares. Elles ont pourtant l'avantage de permettre aux cantons sans ressources suffisantes en légistes de légiférer néanmoins rapidement. Au surplus, leur adoption conduirait à une certaine unification des droits cantonaux, l'autre voie possible à cet égard demeurant le concordat intercantonal [29]. Néanmoins, les partisans de ces lois modèles sont parfois déçus des modifications profondes qu'y apportent les cantons au moment de les adopter, réduisant ainsi à néant l'harmonisation espérée. En outre, les lois modèles étant adoptées par les cantons comme droit cantonal, elles ne suppriment pas entièrement le danger du conflit positif entre les législations, vu la liberté des législateurs cantonaux dans l'adaptation de ces normes. Enfin, quoique ce soient les cantons eux-mêmes qui aient sollicité l'intervention de l'administration fédérale par les lois

27. *Loi sur les impôts directs des cantons et des communes*, dite loi modèle, établie par la Commission de coordination en matière d'harmonisation fiscale constituée par le Département fédéral des finances et des douanes, de concert avec la Conférence des directeurs cantonaux des finances (3 août 1973/20 juillet 1976). Voir aussi les *Conditions générales modèles d'accès à la profession de psychothérapeute*, adoptées en octobre 1980 par une Conférence intercantonale.

28. De surcroît, plusieurs Commissions d'experts fédérales s'occupent également de ce problème, soit sous l'angle de la protection de la personnalité en droit privé, soit du point de vue de l'usage de l'électronique dans l'administration publique.

29. *Cf.* par exemple : Fondation pour la collaboration confédérale, *Concordat sur la naturalisation*, projet du 3 février 1972.

modèles, on peut se demander si pareille intervention respecte bien l'esprit de la Constitution fédérale: en accordant en effet aux cantons la compétence générale en matière de législation, le constituant leur a sans doute permis de légiférer ou de ne pas légiférer dans les domaines qui ne sont point attribués à la Confédération.

Or, l'existence d'une loi modèle, complète en toutes ses dispositions, représente en soi une pression sur les gouvernements et les parlements cantonaux, pression peut-être contraire à la Constitution. Dans ces conditions, la faveur des légistes se reporte sur les lois cadres.

2.3. Les lois cadres

On l'a vu, quand surgit un problème nouveau, la Confédération peut tenter de le régler si la Constitution l'y autorise, sinon de se faire attribuer la compétence constitutionnelle pour légiférer à ce sujet. Devant la variété des cantons et les oppositions politiques, il apparaît parfois sage de ne pas édicter des normes aussi détaillées que la situation pourrait le requérir, afin de laisser aux cantons la possibilité de compléter l'arsenal législatif à leur convenance. En droit positif, il existe déjà des lois cadres, même si elles ne portent jamais ce titre. On en rencontre dans le domaine de l'aménagement du territoire, des forêts, des eaux et de la protection du patrimoine culturel du pays[30].

Dans la présente législature (1979–1983), on examine l'opportunité d'édicter des lois cadres dans les domaines suivants: prestations complémentaires pour les assurances vieillesse, survivants et invalidité, ainsi que dans une moindre mesure pour l'assurance-chômage; prophylaxie médicale; bourses d'études; chemins pédestres; protection de la faune et de la flore; pêcheries; forêts; commerce d'armement; protection des données sur ordinateur dans les cantons et communes; harmonisation fiscale; et subventions fédérales. Arrêtons-nous un instant sur ces trois derniers projets, qui illustrent bien le système des lois cadres en Suisse, très différentes il va sans dire des lois cadres qu'on rencontre à l'étranger.

D'une part, la loi cadre sur la protection des données est préparée parallèlement à une loi modèle éventuelle qui émanerait de la conférence des autorités cantonales compétentes. L'alternative législative est donc très nette dans ces circonstances: soit que les cantons adoptent la loi modèle, soit que la Confédération leur imposera la loi cadre, dans toute la mesure du possible constitutionnel.

---

30. P. SALADIN, « Rahmengesetzgebung im Bundesstaat », *Revue de la société des juristes bernois*, 114 (1978) 505, pp. 507-508.

D'autre part, la loi cadre sur l'harmonisation fiscale résulte d'un constat d'échec des tentatives préalables d'harmonisation par les cantons eux-mêmes, notamment par la voie du concordat [31].

Enfin, la loi sur les subventions fédérales est atypique pour la Suisse. C'est cependant la seule qui correspond au projet M.O.R.E.L. L'étude d'une loi fédérale sur les subventions vise en effet à fournir le cadre des diverses normes fédérales sur les subventions. La loi en expliquerait les principes, en réglant l'octroi des subventions, les questions communes à toutes les décisions en la matière et la procédure applicable [32]. Il s'agit en somme d'une tentative de regrouper ce qui peut l'être dans la profusion des normes établies pour chaque type de subvention. On a affaire à une codification restreinte du droit applicable, comparable dans son principe sinon dans son ampleur à la *Loi sur la procédure administrative* de 1968 ou à la *Loi sur le droit pénal administratif* de 1974 [33]. Nous possédons d'ailleurs, faut-il le rappeler, une loi unique sur l'organisation de l'administration fédérale, du 19 septembre 1978, qui dans son esprit se rapproche fortement des propositions du Professeur Issalys pour le projet M.O.R.E.L. [34].

Les autres lois cadres dont il vient d'être question concernent en revanche des domaines administrés conjointement par la Confédération et les cantons, c'est-à-dire que les cantons ont la responsabilité d'appliquer les lois fédérales dans ce domaine. Pareille tâche d'exécution est souvent malaisée, vu l'abondance et la diversité des réglementations fédérales. C'est donc des cantons agissant comme autorité d'exécution de la législation fédérale qu'est d'abord venue la suggestion de simplifier les lois fédérales et leurs ordonnances d'application. Ces critiques ont conduit à l'énoncé des *Recommandations concernant la législation fédérale*, adoptées par la conférence des Chanceliers d'État le 17 septembre 1976 [35].

Enfin il convient de noter que le projet de révision totale de la Constitution fédérale de 1977 prévoit également que, dans les domaines dont les cantons ont la responsabilité principale :

> La Confédération peut... adopter des lois cadres pour fixer des exigences minimales ou pour assurer la coordination entre les cantons (art. 51, alinéa 2).

---

31. D. YERSIN, « Harmonisation fiscale : un projet de loi cadre », *Schweizerisches Zentralblatt für Staats — und Gemeindeverwaltung* 80 (1979), 49, p. 51.
32. *Cf.* Feuille fédérale 1980, I, 668.
33. R.S. 172.021 et R.S. 313.0.
34. R.S. 172.010.
35. *Schweizerisches Zentralblatt für Staats — und Gemeindeverwaltung* 78 (1977), 22 ; *cf.* R. SCHWEIZER, « Rechtssetzungsprobleme des Bundes im Hinblick auf den Vollzug durch die Kantone », *ibid.*, 1.

Cette disposition participe d'un esprit centralisateur qu'on retrouve dans l'ensemble du projet et qui devrait causer sa perte [36].

2.4. Les codifications

On ne saurait parler du système des lois en passant sous silence les codifications de notre législation fédérale. Pourtant, l'on se bornera à signaler que nous connaissons en droit fédéral deux codes véritables seulement :

— le Code civil du 10 décembre 1907, qui incorpore aussi le Code des obligations du 30 mars 1911 comme 5e livre ;
— le Code pénal du 21 décembre 1937.

La pratique connaît toutefois d'autres codes, qui ne sont à vrai dire que des compilations de lois et d'ordonnances, parfois annotées par les auteurs. On en rencontre dans le domaine de la circulation routière [37], de la propriété intellectuelle, de l'exécution forcée, du droit du travail, de la protection de l'environnement ainsi que des mesures de politique économique.

De son côté, la centrale des imprimés de l'Administration fédérale édite un certain nombre de brochures groupant les lois et ordonnances relatives à un domaine donné, sans aucune annotation. Leur tirage varie entre quelques centaines et quelques milliers d'exemplaires.

Enfin, on peut être tenté de rattacher notre *Recueil systématique* du Droit Fédéral au mouvement de codification. À vrai dire, c'est bien davantage un instrument de recherche documentaire qu'un code, parce qu'il regroupe de façon systématique des textes épars sans qu'on se soucie d'uniformiser ou d'harmoniser ces divers textes. Par rapport aux codifications du siècle passé ou du début du siècle, le *Recueil systématique* apparaît plutôt comme une solution de rechange : il permet de renoncer à la codification, parce qu'on retrouve aisément les normes, si disparates soient-elles. Au surplus, le Recueil est — pour le moment — doté de l'effet négatif. Le praticien est certain qu'on ne saurait lui opposer un texte légal de droit fédéral qui ne serait pas mentionné dans ce Recueil. Chaque acte — Constitution, lois, ordonnances, et arrêtés divers — est pourvu d'un numéro de référence. La numérotation décimale pure est proche de celle qu'on retrouve dans certaines bibliothèques. L'ordre chronologique ne compte pas ; seul l'ordre systématique, défini une fois pour toutes, guide les

36. Certains auteurs ont salué, au contraire, la souplesse du système de répartition des compétences que voudraient instaurer les auteurs du projet de nouvelle Constitution fédérale : voir par exemple P. SALADIN, *supra*, pp. 512 ss.

37. A. BUSSY et B. RUSCONI, *Code suisse de la circulation routière*, annoté, Lausanne, 1972.

rédacteurs au moment d'attribuer une cote à un acte législatif. Les lois ont, en général, des numéros moins longs que les ordonnances. Les ordonnances qui se rapportent à une loi sont donc pourvues d'un numéro identique dans ses trois ou quatre premiers chiffres à celui de la loi. De très nombreux renvois aident l'utilisateur qui ne serait pas familier avec la systématique du Recueil et n'aurait pas consulté la table des matières très détaillée en tête des volumes.

Plusieurs cantons connaissent d'ailleurs le même système, mais avec d'autres numérotations.

À ma connaissance, aucun projet concret de codification n'existe pour l'heure. Le Conseil Fédéral a récemment refusé d'ordonner la codification du droit rural qu'évoquait un parlementaire. Les légistes fédéraux suivent pourtant avec intérêt l'expérience de la République fédérale d'Allemagne, qui travaille à la préparation d'un Code du travail[38]. De même, nos voisins d'Outre-Rhin avancent dans la préparation d'un Code social (*Sozialgesetzbuch*), dont la partie générale et un chapitre isolé sur les prescriptions communes aux assurances sociales sont entrés en vigueur[39]. L'un des buts essentiels de ces dispositions générales réside, semble-t-il, dans la volonté de permettre aux justiciables une compréhension meilleure du droit social. La partie générale est ainsi divisée en trois sections dont les titres eux-mêmes sont significatifs :

— Mission du Code social et droits sociaux ;
— Dispositions explicatives ;
— Dispositions communes à toutes les prestations sociales.

Selon l'exposé des motifs, le but des deux premières sections est d'initier le citoyen à ses droits et de le conduire à retrouver les normes applicables grâce à des renvois aux articles de lois[40]. On tente ainsi de lutter contre l'impression que de nombreuses lacunes et des contradictions sérieuses affecteraient les assurances sociales, mais à la vérité les opinions sont partagées quant au succès de pareille tentative. Les contradictions, sinon les lacunes, ne se laissent guère éviter en droit positif des assurances sociales. D'ailleurs, il semble très difficile de préciser les points matériels véritablement communs à toutes les prestations sociales[41]. Finalement, le Code sert surtout à retrouver les lois applicables. Si d'aventure les citoyens les lisaient, les comprendraient-ils ? On en vient à la question de la rédaction des lois.

---

38. A. SÖLLNER, « Arbeitsrechtskodifikation und Bürgerliches Gesetzbuch », pp. 91 ss. *in* : Gedächtnisschrift für Jurgen Rödig, 1978.
39. H. KINDERMANN, « Der Allgemeine Teil des Sozialgesetzbuchs », *ibid.*, pp. 99-109.
40. Voir H. KINDERMANN, *supra*, note 22, pp. 37-38.
41. C. HOMANN, « Die Verwendung Allgemeiner Teile oder allgemeiner Vorschriften in der neueren Gesetzgebung », pp. 328 ss. *in* : J. RÖDIG, *supra*, note 6, p. 333.

3. La rédaction des lois

3.1. Généralités

En ce domaine, les traditions nationales et cantonales exercent une influence incommensurable. Par exemple, le père de notre Code civil remarquait déjà que le génie de la langue française se rebiffe contre une identification précise des notions au moyen d'un mot et d'un seul[42]. En revanche, le vocabulaire juridique allemand est plus détaillé, plus précis, plus strict, comme on l'a déjà relevé lors du premier colloque de Québec[43]. Dans les travaux législatifs, l'apport des Suisses romands consiste donc moins en une terminologie élaborée qu'en un sens de la simplicité qui vient tempérer le souci de perfection affligeant parfois nos compatriotes germanophones. Malgré ces différences culturelles, les directives gouvernementales jouent un rôle de plus en plus important dans la rédaction des lois et des ordonnances.

3.2. Les directives

La Confédération et plusieurs cantons ont édicté des directives sur la technique législative[44]. Deux aspects méritent d'en être relevés: l'aspect documentaire et l'aspect stylistique.

Les directives ont tout d'abord une portée documentaire. On veut faciliter la tâche des rédacteurs et des utilisateurs des législations fédérales et cantonales. Par exemple, on proscrit la formule: « Toutes dispositions contraires sont abrogées », car on ne peut savoir desquelles il s'agit au juste[45]. De même, on évite les renvois aux articles d'autres lois dans le texte d'un édit, afin que le renvoi reste valable même si le texte de référence venait à changer[46]. D'un autre côté, on règle la portée des notes de bas de page.

---

42. *Cf.* E. HUBER, *supra*, note 13, p. 18.
43. M. SPARER (dir.), *supra*, note 1, pp. 133-134.
44. Pour la Confédération, voir: *Directives sur la technique législative*, publiées par la Chancellerie fédérale suisse et la Division fédérale de la Justice, Berne 1976, 30 pages. Ces directives ont remplacé les Directives édictées à titre provisoire en 1971. Quant aux cantons, voir pour Zurich: *Richtlinien zur Gesetzestechnik*, Staatskanzlei, septembre 1979.
Pour Genève: *Loi sur la forme, la publication et la promulgation des actes officiels* du 8 décembre 1956 et *Guide pour l'élaboration des textes émanant du Conseil d'État et du Grand Conseil*, troisième édition, 1973.
Pour Argovie, Bâle-Campagne et Soleure: *Richtlinien der Gesetzestechnik*, mis au point par la *Regionalkonferenz der Regierungen der Nordwestschweiz* le 14 juin 1974, ce texte est d'ailleurs également utilisé à Bâle-Ville et dans le canton de Berne.
Pour Vaud: *Instructions du Conseil d'État sur la technique législative*, projet de septembre 1979.
45. Voir les Directives fédérales, chiffre 832; Projet d'instructions vaudoises, p. 8; Directives zurichoises, p. 25.
46. Directives zurichoises, p. 19; Instructions vaudoises, p. 8.

C'est ainsi qu'en droit fédéral, ces notes sont particulièrement importantes pour la modification ou l'abrogation des actes, car l'édit portant uniquement abrogation ou modification n'est pas publié au *Recueil systématique*; dès lors, seule la note justifiant l'abrogation ou la modification déploie des effets juridiques. Mais il y a aussi des notes qui n'ont pas d'effets juridiques, par exemple celles qui précisent s'il y a divergence entre les versions allemande, française et italienne d'un texte[47]. Seul le juge pourra d'ailleurs trancher pareille différence.

Dans la même perspective, on notera enfin que les directives fédérales proscrivent l'usage de définitions légales suivant le style anglo-saxon de rédaction, sauf dans deux cas particuliers:

— s'il s'agit de résumer le nom d'une autorité ou d'un intéressé qui revient tout au long d'un acte, ou
— s'il convient de donner un sens technique à un terme courant.

Cette dernière éventualité est toutefois prohibée selon les instructions vaudoises[48].

Quant à l'aspect stylistique, les directives reprennent des principes bien connus, sinon toujours suivis. Par exemple, les instructions vaudoises réclament « phrases brèves, termes exacts, syntaxe correcte; pas d'adverbes superflus »; elles excluent les néologismes, le jargon technique, les mots étrangers, les abréviations et signes sauf dans les arrêtés et règlements[49]. Quant à elles, les directives zurichoises exigent un style « simple, clair, précis et compréhensible, des phrases courtes, à la forme active, sans inversion »; elles prohibent le style substantif et l'optatif, de même que les termes allant de soi[50]. La concordance de ces injonctions et des conclusions atteintes par Messieurs Sparer et Schwab dans leur étude sur la rédaction des lois vous aura certainement frappé[51].

Nulle part en Suisse, on a tenté de mettre sur pied des directives permettant l'application automatique des lois ou des ordonnances. Déjà très sceptiques quant à l'informatique juridique même dans le domaine de la simple documentation, les Helvètes sont horrifiés à l'idée d'une application électronique du droit[51]. La réaction de la doctrine suisse nous amène d'ailleurs à conclure.

47. Cette solution n'est pas usuelle. On l'envisage parfois; voir ainsi le « Renseignement de l'Office fédéral de la propriété intellectuelle du 29 août 1978, à propos de l'article 7 b de la loi sur les brevets d'invention de 1974 dans la version révisée du 17 décembre 1976, R.S. 232.14 », *Revue suisse de la propriété industrielle et du droit d'auteur*, 1979, pp. 63-64.
48. Pp. 9-10.
49. P. 9.
50. Pp. 4-5.
51. M. SPARER et W. SCHWAB, *Rédaction des lois*, Québec, Conseil de la langue française, 1980, pp. 166-172, 201-222, 243-259.

Conclusion

En Suisse, on met volontiers en garde contre la prédominance des questions linguistiques [52]. C'est le droit qui doit se plier aux réalités sociales telles que le législateur les comprend. Sa conscience est changeante, ses mots imparfaits et ambigus; l'adéquation sociale du droit demeure néanmoins plus importante que sa perfection logique et terminologique.

Encore convient-il de distinguer la précision linguistique et la précision normative d'une loi [53]. La précision linguistique est la clarté d'une norme qui résulte de sa correspondance avec l'intention du législateur. On pourrait donc parler de *fidélité* de la communication. C'est en effet une question de rédaction. En revanche, la précision normative dépend de la volonté du législateur. Or, cette volonté est libre, sauf dans les cas où la Constitution exige une base légale claire pour justifier des atteintes sérieuses aux intérêts des citoyens. Dès lors, le législateur a le droit d'être parfois ambigu et imprécis quant à la portée matérielle d'une norme. À vrai dire, dans un système démocratique sans majorité gouvernementale automatique, cette imprécision signifiera le plus souvent qu'un compromis s'est réalisé entre les intérêts en présence sur des principes uniquement, sans que l'on obtienne un consensus pour plus de détails [54]. Dès lors, c'est aux autorités d'exécution et aux citoyens de faire le reste. L'imprécision nourrit donc la liberté du peuple et des juges; elle constitue en réalité un transfert de pouvoir.

Signalons enfin que les directives s'appliquent pour tous les actes nouveaux; à l'occasion d'une révision même secondaire d'un acte déjà en vigueur, l'autorité en assurera l'adaptation aux directives actuelles. Pareille solution a été déplorée dans le cas des notes marginales. En effet, les directives fédérales ont supprimé l'usage des notes marginales dans l'édition des textes législatifs à l'exception des Codes. Cette innovation répond à des besoins d'économie: on désire gagner de la place dans l'impression de nos

52. Pour des perspectives pourtant intéressantes, voir A. CHOURAQUI, *L'informatique au service du droit*, Paris, 1974, pp. 154 ss.; W. KILIAN, *Juristische Entscheidung und elektronische Datenverarbeitung*, Francfort, 1974; H. FIEDLER, « Automationsgerechte Rechtssetzung im Rahmen der Gesetzgebungstheorie », pp. 666 ss. *in*: J. RÖDIG, *supra*, note 6; B. PULTKE, « Automationsgerechte Rechtsetzung aus der Sicht der Datenverarbeitung », *id.*, pp. 679 ss.

53. A. TROLLER, « Das Gesetz im Recht », *in*: *L'art de légiférer. Recueil des travaux présentés au Congrès des juristes suisses 1974*, Bâle, 1974, pp. 29 ss., pp. 60 ss.
On comparera cette réaction avec les recherches récentes en R.F.A. et en France; *cf.* B.S. MÜLLER (dir.), *Beiträge zur Sprachverarbeitung in juristischen Dokumentationssystemen*, Berlin, 1976; *Le langage du droit*, Archives de Philosophie du droit, tome XIX, Paris, 1974; J.-L. SOURIOUX et P. LERAT, *Le langage du droit*, Paris, 1975; L.M. RAYMONDIS et M. LE GUERN, *Le langage de la justice pénale*, Paris, 1976.

54. H. DUBS, « Die Forderung der optimalen Bestimmtheit belastender Rechtsnormen », *in*: L'art de légiférer, *supra*, note 52, pp. 223 ss.; *cf.* aussi R. RHINOW, *supra*, note 15, pp. 32 ss.

édits [55]. En revanche, l'on s'est heureusement abstenu d'adopter une classification décimale en lieu et place de la numérotation par article [56]. De tels exemples montrent quels soins extraordinaires appelle l'adoption de pareilles directives, puisqu'elles sont destinées à durer et que leurs solutions vont uniformiser peu à peu l'ensemble de la législation.

55. P. NOLL, *Gesetzgebungslehre*, Rheinbeck bei Hamburg, 1973, pp. 158-159.
56. K. OFTINGER, *Revue suisse de jurisprudence* 68 (1972), pp. 243-244, et *Revue suisse de jurisprudence* 69 (1973), p. 80; voir aussi une communication *in: Revue suisse de jurisprudence* 69 (1973), p. 364. Les Directives cantonales zurichoises n'ont pas suivi ce mauvais exemple, *cf.* p. 15.
57. Voir les exemples de classification décimale pour le *Bürgerliches Gesetzbuch* que donne H. KINDERMANN, *supra*, note 22, pp. 29-31.