

MESSAGE DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT RELATIF A LA DIGITALISATION DU JOURNAL OFFICIEL (MODIFICATION DE LA LOI SUR LES PUBLICATIONS OFFICIELLES, DE LA LOI SUR LES AUBERGES ET DE LA LOI CONCERNANT LES MARCHES PUBLICS)

Monsieur le président,
Mesdames et Messieurs les député-e-s,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un message relatif à la digitalisation du Journal officiel. Il vous invite à l'accepter et le motive comme suit.

I. Contexte

Le format du Journal officiel n'a que peu évolué depuis sa création en 1979. Depuis une quinzaine d'années, il est disponible en ligne au format .pdf, épuré des données sensibles. La version numérique n'apporte toutefois qu'une plus-value moindre par rapport à la version papier. La recherche est fastidieuse et pour les professionnels, comme les notaires ou les avocats, il reste indispensable de parcourir chaque semaine la version papier de manière attentive. En outre, pour des questions de protection des données, la version en ligne est expurgée de toute une série de données (notamment publications des autorités judiciaires et des offices de poursuites et faillites). Elle ne constitue donc clairement pas une solution alternative viable.

La technologie permet aujourd'hui d'avoir un Journal officiel plus dynamique, avec un outil de recherche performant et des filtres par catégorie, des mises à jour régulières et des notifications qui facilitent le travail des lecteurs. D'autres cantons disposent déjà d'une version totalement électronique du Journal officiel, comme les Grisons, Zurich, Bâle-Ville, Genève ou encore Neuchâtel.

Le Gouvernement propose donc d'opter pour une version digitale du Journal officiel, concrétisant ainsi les axes 4 et 6 de son programme de législature. S'agissant de la transition numérique et de la rapidité des changements sociétaux, il faut préciser que de l'avis du Gouvernement, le statu quo correspondrait en réalité à un recul.

Cela étant, au vu des réponses à la consultation, il est proposé d'opérer une transition sur trois années au moins, avec le maintien en parallèle, pour ceux qui le souhaitent, de la version papier et de la version électronique. Celle-ci fera cependant foi.

II. Exposé du projet

A. Le projet en général

La digitalisation du Journal officiel s'inscrit dans les axes 4 et 6 du programme de législature qui visent à faire de notre canton un acteur de la transition numérique et à moderniser nos structures. Elle correspond aussi parfaitement aux nouvelles lignes directrices des cantons adoptées par la Conférence des Gouvernements cantonaux (CdC) le 27 septembre 2018. Celles-ci ont pour objectif de favoriser le numérique pour tout échange entre l'administration et le citoyen, dans une optique de plus grande efficacité et de qualité pour toutes les parties prenantes et les bénéficiaires.

La digitalisation du Journal officiel ne signifie pas simplement que chaque numéro est publié. Au contraire, cela implique un changement de modèle, avec une publication plus régulière des informations et une recherche facilitée. En ce sens, cette nouvelle version du Journal officiel est clairement orientée en direction du client, de celui qui l'utilise et en a besoin. La recherche en particulier s'en trouvera grandement facilitée. Aujourd'hui en effet, il est nécessaire de consulter chaque édition du Journal officiel pour trouver l'information recherchée. Celle-ci n'est du reste peut-être pas disponible en ligne. La publication d'un index une fois par année est trop tardive pour ceux qui se servent du Journal officiel à des fins professionnelles. Son établissement est par ailleurs fastidieux et nécessite un travail manuel rigoureux. La version électronique disposera d'un système de notifications et de filtres de recherche. Les intéressés ne manqueront ainsi pas les publications qui les concernent. Cette nouvelle version du Journal officiel facilitera donc grandement le travail de ceux qui utilisent cette publication dans leur travail quotidien.

Des discussions sont en cours pour utiliser la version proposée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Celui-ci a en effet développé, pour la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC), une application qui peut être utilisée pour les feuilles d'avis officiels des cantons. La maintenance de la solution est garantie jusqu'en 2026 au moins. Le SECO propose de mutualiser son application avec les cantons pour réduire les coûts et profiter de l'expérience des uns et des autres. Les cantons de Bâle-Ville et Zurich utilisent déjà le portail du SECO. D'autres cantons le feront prochainement. Plus le nombre de cantons sera élevé, plus les coûts diminueront. Financièrement, la solution est ainsi très intéressante pour notre canton. En effet, les coûts de mise en œuvre restent modestes par rapport à une solution commerciale ; les frais annuels dépendront du nombre global d'insertions. Le canton du Jura sera l'un des contributeurs les plus modestes et les frais à notre charge seront limités. Le SECO se charge aussi de la facturation aux annonceurs et des relations avec l'Administration fédérale des contributions par rapport à la TVA. Le travail des annonceurs, en particulier de l'administration et des communes, sera lui aussi facilité, avec une diminution du travail de saisie grâce à l'utilisation de formulaires préétablis. Ces formulaires sont relativement similaires d'un canton à l'autre et peuvent être aisément repris. Des interfaces entre les plateformes comme simap.ch (où sont publiées les annonces relatives aux marchés publics) ou la Feuille officielle suisse du commerce (FOSC) éviteront par ailleurs les saisies à double.

Le principe de publicité sera également davantage respecté, puisque toutes les informations seront publiées en ligne, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Il est en effet nécessaire de se procurer le Journal officiel dans sa version papier pour avoir connaissance de toutes les informations qu'il contient. Or, les personnes qui ne résident pas dans notre canton ne peuvent pas faire l'acquisition de manière aisée d'un exemplaire papier. La digitalisation du Journal officiel favorise l'égalité de traitement entre tous les citoyens, singulièrement entre les citoyens jurassiens qui résident à l'extérieur du canton durant la semaine et ceux qui y demeurent en permanence. On pense par exemple aux convocations aux assemblées communales.

La problématique du droit à l'oubli est bien entendu prise en compte, avec la suppression des formulaires contenant des données personnelles après un certain temps.

Cela étant, à titre provisoire et compte tenu du résultat de la procédure de consultation, le Gouvernement propose une solution transitoire de trois années au moins pour atténuer le passage à la solution digitale. Il sera donc possible de contracter un abonnement à la version papier. Celle-ci sera générée sur la base de la version électronique (génération d'un pdf qui sera ensuite imprimé). La mise en page se fera donc de manière automatique. Il est proposé que le Gouvernement examine la situation à l'issue d'une période de trois ans après l'entrée en vigueur du nouveau modèle.

La digitalisation du Journal officiel telle que proposée implique une modification de la loi sur les publications officielles ainsi que de la loi sur les auberges, qui vous sont soumises en annexe. Quelques remarques sont apportées ci-dessous. Pour le surplus, il est renvoyé aux commentaires de détail figurant dans le tableau comparatif.

III. Effets du projet

A. Incidences financières

Actuellement, le Journal officiel, compte tenu du tarif pour les insertions et les abonnements et une fois les coûts d'impression et les frais d'envoi déduits, laisse à l'Etat un bénéfice annuel de l'ordre de 240'000 francs. On peut cependant relever que le nombre d'abonnements affiche une tendance à la baisse depuis quelques années.

Avec cette version digitale, l'Etat ne réalisera plus de bénéfices sur les émoluments et les annonceurs bénéficieront d'un tarif plus bas que ce qui prévaut actuellement, pour respecter le principe de la couverture des frais¹. Dès lors qu'un bénéfice est admissible sur les abonnements, la marge financière dégagée sera de l'ordre de 80'000 francs.

La version en ligne pourra être consultée gratuitement. Il restera possible de contracter un abonnement à la version papier, comme actuellement, toutefois certainement plus cher que ce qui prévaut aujourd'hui compte tenu de l'existence d'une solution gratuite en ligne.

Le Gouvernement est conscient que le chiffre d'affaires des imprimeurs jurassiens, en particulier pour l'entreprise qui imprime actuellement le Journal officiel, sera affecté par la digitalisation du Journal officiel. La prise en compte des intérêts des administrés et la nécessaire modernisation de l'administration jurassienne rendent toutefois nécessaire cette transition vers le digital. En outre, le maintien d'une version papier comme proposé dans le projet permettra de pallier en partie cette diminution. En effet, en temps utile et en fonction du nombre de personnes intéressées à un abonnement papier, un appel d'offres sera lancé par rapport à l'impression de la version papier.

B. Autres conséquences

La digitalisation doit permettre également de travailler de manière plus rationnelle et efficace. Il n'y aura plus de travail de mise en page à effectuer de manière manuelle. Ainsi, les personnes qui publient des annonces seront responsables de leur contenu. Un système d'authentification est nécessaire. Elles devront veiller à la cohérence et l'exactitude des informations qui seront ensuite mises en ligne. L'utilisation de formulaires préétablis simplifiera les démarches et évitera des oublis.

Ce passage au numérique s'impose d'autant plus que des sociétés privées à but commercial scannent le Journal officiel dans sa version papier pour ensuite en proposer le contenu au format numérique. Cette manière de faire génère une inégalité de traitement entre les administrés qui s'abonnent au service payant fourni par une entreprise privée et ceux qui sont contraints pour différentes raisons de se satisfaire de la version papier.

¹ Actuellement, la facturation se fait selon la taille de l'insertion. Ainsi, pour la publication d'un avis de construction, une commune s'acquitte d'un montant de l'ordre de 155 francs au moins ; pour la publication d'appels d'offres, la facture peut être supérieure à 1'000 francs. La nouvelle formule permettra une réduction significative de ces montants, avec des montants facturés par annonce de quelques dizaines de francs.

IV. Commentaire par article

A. Loi sur les publications officielles

Art. 9 Principe

Cette disposition ancre au niveau légal le principe de la digitalisation du Journal officiel. Elle clarifie et concrétise le nouveau modèle.

Conformément à la jurisprudence fédérale et pour éviter aux intéressés de consulter quotidiennement le Journal officiel, un système de notifications étant insuffisant, il est prévu de maintenir un jour de référence pour la publication électronique (dans ce sens, RDAF 2015 I 228).

Art. 9a Responsabilité de la publication

Cette disposition ancre au niveau législatif la responsabilité de la personne qui insère une annonce. C'est en effet elle qui dispose des connaissances et compétences métier y relatives. Il s'agit du reste d'un principe qui va de soi : la personne qui publie des informations dans le Journal officiel doit s'assurer de la fiabilité de celles-ci.

Art. 9b Accessibilité

Le Gouvernement est conscient que tous les administrés jurassiens – et d'une manière générale les personnes qui consultent le Journal officiel de la République et Canton du Jura – ne disposent pas d'une connexion internet. Chaque personne pourra ainsi consulter gratuitement la version papier du Journal officiel auprès de la Chancellerie d'Etat. Il s'agit ici d'un changement important par rapport au projet soumis en consultation, puisque plus aucune obligation n'est faite aux communes.

Art. 9c Protection des données

Différentes solutions techniques existent pour la digitalisation du Journal officiel, par rapport au droit à l'oubli. Plusieurs éventualités sont possibles. Les données personnelles seront en principe supprimées après un certain temps. Cette problématique, respectivement les mesures en lien avec la protection des données, feront l'objet d'un examen attentif lors de la mise en œuvre de la solution, en collaboration avec le Préposé à la protection des données et à la transparence.

Art. 9d Tarif des publications

La loi dans sa version actuelle ne contient aucune disposition en lien avec cette problématique. L'ordonnance confère la compétence d'édicter les tarifs à la Chancellerie d'Etat. Il apparaît toutefois plus judicieux et plus conforme aux principes généraux en matière de délégation d'ancrer la compétence du Gouvernement dans une loi au sens formel (cf. également ci-dessus, sous Incidences financières).

Pour le surplus, le Gouvernement fixera les détails relatifs à la mise en œuvre dans une ordonnance. L'actuelle ordonnance sur la publication du Journal officiel, qui date de 1978, sera revue.

Art. 11c Disposition transitoire

Il est prévu une période transitoire de trois ans au moins lors de laquelle le Journal officiel continuera à exister au format papier. La version électronique fera cependant foi si contre toute attente une

éventuelle divergence devait apparaître. La formule retenue évite de devoir saisir une nouvelle fois le Parlement et permet au Gouvernement d'évaluer la situation et de prolonger le maintien d'une version papier.

Loi sur les auberges

L'article 30, qui fait obligation aux détenteurs d'une patente de mettre à disposition un exemplaire du Journal officiel, n'a plus de sens compte tenu de l'existence d'une version digitale aisément consultable. Cette disposition est par conséquent supprimée.

Sur ce point, contrairement aux réserves émises lors de la consultation, le Gouvernement ne craint pas une perte du lien social. Les personnes qui se rendent dans un établissement pour lire le journal consultent plutôt les journaux d'information (notamment Le Quotidien Jurassien), mis à jour de manière quotidienne et qui contribuent bien davantage à la formation de l'opinion démocratique que le Journal officiel. Rien n'empêche non plus les restaurateurs de contracter s'ils le souhaitent un abonnement au Journal officiel pour leurs clients.

Loi sur les marchés publics

Les appels d'offres en procédure ouverte sont publiés sur la plateforme www.simap.ch, pour éviter aux entreprises de devoir consulter les journaux officiels de chaque canton. Il n'y a dès lors plus lieu de publier en intégralité dans le Journal officiel les appels d'offres en question. Il est donc proposé de supprimer cette obligation. Le Gouvernement réglera les modalités de la publication dans l'ordonnance concernant les marchés publics, qui sera modifiée en temps utile.

Veillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à l'assurance de notre parfaite considération.

Delémont, le 17 septembre 2019

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Jacques Gerber
Président




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'Etat

Annexes : Loi sur les publications officielles
Loi sur les auberges
Loi sur les marchés publics
Tableau synoptique comparatif

Loi sur les publications officielles (RSJU 170.51)		
Tableau comparatif		
Texte actuel	Projet de modification	Commentaire
<p>Art. 9 1 Principe</p> <p>¹ Il est publié un Journal officiel de la République et Canton du Jura.</p> <p>^{1bis} Il paraît en principe une fois par semaine.</p>	<p>Art. 9 Principe (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Il est publié un Journal officiel de la République et Canton du Jura au format électronique.</p> <p>^{1bis} Il paraît régulièrement, mais en principe au moins une fois par semaine, le jeudi.</p>	<p>La modification de l’alinéa 1 ancre dans la loi le principe de la digitalisation.</p> <p>Compte tenu des exigences de la jurisprudence en lien avec les effets d’une publication dans le Journal officiel, il paraît opportun de maintenir un jour de référence qui fait partir les délais.</p>
	<p>Art. 9a Responsabilité de la publication (nouveau)</p> <p>Toute personne qui insère une publication dans le Journal officiel est responsable du contenu de celle-ci.</p>	<p>Cette disposition ancre dans la loi un principe qui va de soi : celui qui publie des informations dans le Journal officiel doit s’assurer de la fiabilité de celles-ci. A noter que Zurich prévoit lui aussi cette obligation dans une loi, tandis que Bâle-Ville et la Confédération le précisent uniquement dans une ordonnance.</p>
	<p>Art. 9b Accessibilité (nouveau)</p> <p>Toute personne peut consulter gratuitement le Journal officiel auprès de la Chancellerie d’Etat.</p>	<p>Cette disposition permet de garantir que tous les administrés, même ceux qui ne disposent pas d’un accès à internet chez eux ou renoncent à s’y abonner, auront accès au Journal officiel. Cette possibilité est également en lien avec la suppression de l’obligation faite</p>

		aux aubergistes de mettre un exemplaire du Journal officiel à disposition de leurs clients.
	<p>Art. 9c Protection des données (nouveau)</p> <p>Le Gouvernement prend les mesures nécessaires pour assurer la protection des données personnelles conformément à la législation sur la protection des données.</p>	La publication en ligne du Journal officiel nécessite de procéder à une pesée des intérêts entre le droit à l'oubli et la protection de la personnalité d'une part, et le principe de transparence et l'information du public d'autre part, compte tenu des données sensibles qui y figurent.
	<p>Art. 9d Tarif des publications (nouveau)</p> <p>Le Gouvernement arrête, par voie d'ordonnance, le tarif des publications.</p>	<p>Cette disposition ancre au niveau de la loi un principe qui figure actuellement dans l'ordonnance.</p> <p>Par ailleurs, pour l'heure, il appartient à la Chancellerie de fixer le prix des publications. Il apparaît toutefois plus juste et plus cohérent par rapport à la gouvernance de l'Etat que cette compétence soit attribuée au Gouvernement.</p>
	<p>Art. 11c Version papier du Journal officiel (nouveau)</p> <p>¹ La version papier du Journal officiel est maintenue pour une période de trois ans au minimum à compter de l'entrée en vigueur de la présente disposition. Elle est payante.</p>	<p>Il paraît opportun de maintenir une version papier à titre temporaire, pour favoriser la transition.</p> <p>La solution choisie offre une certaine souplesse et permet au Gouvernement d'évaluer la situation après trois ans au moins et de supprimer la version papier à tout moment une fois la période transitoire passée.</p>

	<p>² Le Gouvernement peut décider de supprimer la version papier dès l'issue de cette période.</p> <p>³ Pendant la phase transitoire, la version électronique fait foi.</p>	
Loi sur les auberges (RSJU 935.11)		
Tableau comparatif		
Texte actuel	Projet de modification	Commentaire
Art. 30 Journal officiel Le titulaire d'une patente est tenu de mettre le Journal officiel à disposition de ses clients ou de ses hôtes.	Art. 30. <i>abrogé.</i>	En l'absence de Journal officiel au format papier, il ne se justifie plus d'obliger les aubergistes à mettre à disposition un tel document. L'accessibilité reste garantie par la publication en ligne et la consultation gratuite auprès de la Chancellerie d'État.
Loi concernant les marchés publics (RSJU 174.1)		
Tableau comparatif		
Texte actuel	Projet de modification	Commentaire
Art. 18 Publications ¹ Les appels d'offres lancés par des adjudicateurs soumis à la présente loi sont publiés au moins au Journal officiel.	Art. 18 Publications ¹ Les appels d'offres lancés par des adjudicateurs soumis à la présente loi sont publiés sur une plateforme Internet pour les marchés publics exploitée conjointement par la Confédération et les cantons.	Cette formule est reprise du projet de modification de la loi fédérale sur les marchés publics.

Loi sur les publications officielles

Modification du

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 9 novembre 1978 sur les publications officielles¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 9, alinéas 1 et 1bis (nouvelle teneur)

Art. 9 ¹ Il est publié un Journal officiel de la République et Canton du Jura au format électronique.

^{1bis} Il paraît régulièrement, mais en principe au moins une fois par semaine, le jeudi.

Article 9a (nouveau)

Responsabilité
de la publication

Art. 9a Toute personne qui insère une publication dans le Journal officiel est responsable du contenu de celle-ci.

Article 9b (nouveau)

Accessibilité

Art. 9b Toute personne peut consulter gratuitement le Journal officiel auprès de la Chancellerie d'Etat.

Article 9c (nouveau)

Protection des
données

Art. 9c Le Gouvernement prend les mesures nécessaires pour assurer la protection des données personnelles conformément à la législation sur la protection des données.

Article 9d (nouveau)

Tarif des
publications

Art. 9d Le Gouvernement arrête, par voie d'ordonnance, le tarif des publications.

Section 4 (nouvelle teneur)

SECTION 4 : Dispositions transitoire et finales

Article 11c (nouveau)

Version papier
du Journal
officiel

Art. 11c ¹ La version papier du Journal officiel est maintenue pour une période de trois ans au minimum à compter de l'entrée en vigueur de la présente disposition. Elle est payante.

² Le Gouvernement peut décider de supprimer la version papier dès l'issue de cette période.

³ Pendant la phase transitoire, la version électronique fait foi.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Le président :

Le secrétaire :

Gabriel Voirol

Jean-Baptiste Maître

1) RSJU 170.51

**Loi
sur l'hôtellerie, la restauration et le commerce de boissons
alcooliques (Loi sur les auberges)**

Modification du

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 18 mars 1998 sur l'hôtellerie, la restauration et le commerce de boissons alcooliques (Loi sur les auberges)¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 30

Abrogé.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² La présente modification entre en vigueur en même temps que la modification de la loi sur les publications officielles relative au même objet.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Le président :

Le secrétaire :

Gabriel Voirol

Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 935.11

Loi concernant les marchés publics

Modification du

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 21 octobre 1998 concernant les marchés publics¹⁾ est modifiée comme il suit :

Art. 18, alinéa 1 (nouvelle teneur)

Art. 18 ¹ Les appels d'offres lancés par des adjudicateurs soumis à la présente loi sont publiés sur une plateforme Internet pour les marchés publics exploitée conjointement par la Confédération et les cantons.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Le président :

Le secrétaire :

Gabriel Voirol

Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 174.1