
Rapport proposant des mesures destinées à améliorer la représentation des sexes et des communautés linguistiques dans les commissions extraparlémentaires

Table des matières

1. Contexte	3
2. Catalogue de mesures	4
2.1 Renforcement de la sensibilisation	4
2.3 Accroissement de la visibilité des sièges à pourvoir	5
2.4 Remboursement des frais inhérents à la prise en charge d'un enfant ou d'un proche nécessitant des soins	6
3. Propositions discutées qui n'ont pas été retenues	6
3.1 Obligation de présenter deux candidats	6
3.2 Système d'incitation de nature financière	6
3.3 Adaptation des critères régissant la représentation équilibrée	7
3.4 Limitation de la durée de fonction	7
4. Mise en œuvre des mesures	8

1. Contexte

La durée du mandat de la majorité des organes extraparlimentaires s'est terminée le 31 décembre 2011. Le 9 novembre 2011, le Conseil fédéral avait procédé au renouvellement intégral de ces organes en en nommant les membres pour la période 2012 à 2015. Il a nommé séparément les membres de certains organes dont les candidatures lui avaient été soumises par les départements responsables.

Lors de ce renouvellement intégral, il a fallu tenir compte de certaines prescriptions qui régissent la composition des commissions extraparlimentaires:

Toute commission extraparlimentaire doit se composer d'au moins 30 % d'hommes et d'au moins 30 % de femmes (art. 8c, al. 1, de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA]¹). Ce pourcentage de femmes n'a pas pu être atteint dans près de la moitié des commissions.

Toute commission extraparlimentaire doit en outre se composer si possible de germanophones, de francophones et d'italophones (art. 8c^{bis} OLOGA). Cette représentation des communautés linguistiques n'a pas pu être atteinte dans près d'une commission sur trois.

Etant donné que les objectifs n'avaient pas été atteints dans de nombreux cas, le Conseil fédéral a chargé les départements, lors de sa séance du 9 novembre 2011, de présenter, avant la fin de l'année 2012, des propositions concrètes visant à améliorer la représentation des sexes et des communautés linguistiques dans les commissions extraparlimentaires. Il a chargé la Chancellerie fédérale de coordonner les travaux et d'établir à son attention un rapport en la matière avant la fin de l'année 2012.

Les départements ont présenté des propositions concrètes au groupe de travail inter-départemental chargé de l'évaluation du renouvellement intégral (GTI). La Chancellerie fédérale a ensuite établi un projet de rapport sur la base des discussions menées au sein du GTI.

Le présent rapport expose les différentes mesures dont le GTI recommande la mise en œuvre. Les départements devront tout d'abord analyser les commissions qui relèvent de leur autorité à l'aune des critères de la représentation des sexes et de la représentation des communautés linguistiques pour déterminer s'il faut prendre des mesures et fixer des priorités. Ils devront ensuite déterminer, pour les commissions concernées, les mesures à prendre parmi celles qui sont inscrites dans le catalogue figurant au ch. 2. Puis ils devront veiller à la mise en œuvre desdites mesures en collaboration avec les commissions concernées. Pour terminer, ils devront établir, à l'occasion de la nomination de tout nouveau membre ou du renouvellement intégral suivant, un compte rendu dans lequel ils indiqueront les mesures qu'ils ont prises pour améliorer la représentation des sexes et des communautés linguistiques.

Le rapport présente également les propositions qui ont été discutées mais qui n'ont pas été retenues.

¹ RS 172.010.1

2. Catalogue de mesures

2.1 Renforcement de la sensibilisation

Il faut renforcer la sensibilisation des unités administratives responsables et des commissions en leur rappelant en permanence et avec insistance les prescriptions régissant la composition des commissions extraparlémentaires. C'est de cette façon que l'on pourra renforcer la prise de conscience des services chargés du recrutement des membres des commissions et contribuer à accélérer la dynamique qui aboutira à l'amélioration de la représentation des femmes et des communautés linguistiques.

Mesures:

- 1) Les départements sensibilisent les commissions qui ne remplissent pas les critères régissant la représentation des sexes et des communautés linguistiques. Ils le font pour autant que les commissions leur aient elles-mêmes soumis des propositions en vue de la nomination de nouveaux membres. Le travail de sensibilisation peut se faire par exemple lors d'entretiens annuels entre les présidents des commissions et le secrétaire général du département compétent, lesquels peuvent convenir d'objectifs et de mesures idoines;
- 2) Dans le cas des commissions qui ne remplissent pas les critères régissant la composition, le département compétent expose, à la faveur de toute nouvelle nomination, les mesures qui ont été prises pour améliorer la représentation (compte rendu);
- 3) Les secrétariats des commissions veillent à ce que les séances des commissions se tiennent en alternance dans les différentes régions linguistiques.

2.2 Amélioration du réseautage

Il est souvent difficile de trouver des candidats idoines. C'est pourquoi il est très important de pratiquer le réseautage. Il faut recourir de façon ciblée aux réseaux et aux contacts existants. Pour pouvoir réagir à temps à une vacance dans une commission et préparer suffisamment tôt le renouvellement intégral des commissions extraparlémentaires, il est judicieux de constituer et de gérer un pool de candidats présentant le profil requis.

Mesures:

- 4) Dans le souci d'améliorer le réseautage, les départements signalent l'existence du réseau « femdat » (www.femdat.ch) aux responsables du recrutement des membres des commissions et leur recommandent d'y recourir de façon ciblée;
- 5) Pour rechercher des membres italophones, les responsables du recrutement peuvent faire appel au délégué du canton du Tessin aux rapports confédéraux et au délégué du canton des Grisons aux relations extérieures;

Jörg De Bernardi, Delegato per i rapporti confederali
Repubblica e Cantone Ticino - Cancelleria dello Stato
Bollwerk 19 - 3011 Berna
joerg.debernardi@ti.ch, tél.: 031 311 61 31, tél.: 091 814 45 16

Bianca Battaglia, Beauftragte für Aussenbeziehungen
Cancelleria dello Stato dei Grigioni
Reichsgasse 35 - 7001 Coira
bianca.battaglia@staka.gr.ch, tél.: 081 257 22 39

- 6) Il peut aussi se révéler utile de collaborer avec la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) pour rechercher des candidats idoines;
- 7) Les départements recommandent aux commissions de rechercher des candidats potentiels de façon ciblée, qu'il y ait vacance ou non dans une commission. Ils leur recommandent pour cela de constituer un pool de candidats potentiels.

2.3 Accroissement de la visibilité des sièges à pourvoir

L'objectif est de mieux communiquer lorsqu'il y a des sièges à pourvoir, en particulier d'insister sur les exigences en termes de sexe et de langue qui doivent être remplies pour que la composition des commissions soit équilibrée. Il faut fournir au grand public, aussi tôt que possible, des informations sur les sièges qui vont être à pourvoir et sur le prochain renouvellement intégral. Il faut lui indiquer également quels groupes de candidats potentiels sont particulièrement recherchés.

A cet égard, il convient de signaler qu'un étranger peut aussi devenir membre d'une commission extraparlamentaire. Quiconque remplit les conditions d'engagement par l'administration fédérale peut être nommé membre d'une commission extraparlamentaire (art. 8b OLOGA). La législation sur le personnel de la Confédération² dispose que, si l'accomplissement de tâches impliquant l'exercice de la puissance publique l'exige, le Conseil fédéral détermine par voie d'ordonnance les emplois auxquels n'ont accès que les personnes de nationalité suisse et les emplois auxquels n'ont accès que les personnes possédant exclusivement la nationalité suisse. La loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)³ et l'OLOGA n'excluent pas qu'un étranger puisse devenir membre d'une commission extraparlamentaire. L'exclusion de ressortissants étrangers devrait être prévue dans une disposition de droit spécial.

² Art. 8, al. 3, de la loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération; RS 172.220.1
³ RS 172.010

Mesures:

- 8) Il faut recourir davantage aux appels d'offres publics pour pourvoir des sièges vacants. Les mises au concours doivent être publiées sur les plateformes prévues à cet effet, dans les trois langues officielles, avant tout dans les régions dont les langues sont sous-représentées, et elles doivent être communiquées au grand public. Les sièges vacants doivent aussi être signalés à la CdC. Il convient d'indiquer expressément que l'on recherche une personne de sexe féminin ou un représentant d'une communauté linguistique sous-représentée;
- 9) La Chancellerie fédérale publie un communiqué de presse pour informer à temps la population du prochain renouvellement intégral des commissions extraparlémentaires.

2.4 Remboursement des frais inhérents à la prise en charge d'un enfant ou d'un proche nécessitant des soins

La prise en charge d'un enfant ou d'un proche nécessitant des soins peut être un motif pour renoncer à une candidature. Il faut dès lors indemniser les personnes qui assument des responsabilités de ce type si elles acceptent de siéger dans une commission extraparlémentaire.

Mesure:

- 10) On réinscrira dans l'OLOGA la disposition qui prévoyait que les membres pour lesquels le travail de commission représentait une charge particulière, parce qu'ils devaient organiser la prise en charge d'un enfant ou d'un proche nécessitant des soins, pouvaient demander le remboursement de leurs frais.

3. Propositions discutées qui n'ont pas été retenues

3.1 Obligation de présenter deux candidats

Instaurer l'obligation de présenter deux candidats provoquerait un surcroît de travail administratif considérable pour les départements. De toute façon, les autorités compétentes ont déjà de la peine, suivant les cas, à proposer *un* candidat idoine issu d'une communauté linguistique sous-représentée. Cette proposition, jugée irréalisable, a donc été rejetée.

3.2 Système d'incitation de nature financière

Le GTI s'est demandé s'il serait judicieux que la Confédération mette en place un système d'incitation qui consisterait à verser une certaine somme d'argent à toutes les commissions qui atteindraient une représentation paritaire des sexes ou qui auraient au moins 30 % de personnes du sexe sous-représenté lors du renouvellement intégral des commissions extraparlémentaires ou lorsqu'il y aurait un siège à pourvoir. Un tel système d'incitation a été mis en œuvre dans le cadre du programme fédéral « Egalité des chances » entre femmes et hommes dans les universités

entre 2000 et 2003, l'objectif étant d'inciter les universités à nommer davantage de femmes à des postes de professeur. Le GTI estime cependant que ce système ne peut pas être transposé aux commissions extraparlimentaires, notamment parce que toutes les commissions extraparlimentaires ne disposent pas de leur propre budget. On ne sait pas comment ces commissions pourraient utiliser ces « primes ».

Cette proposition, jugée irréalisable, a donc été rejetée.

3.3 Adaptation des critères régissant la représentation équilibrée

Le GTI s'est demandé s'il serait opportun de donner le libellé suivant suivant à l'art. 8c, al. 1, OLOGA pour le rapprocher de la formulation figurant à l'art. 57e LOGA:

« Toute commission extraparlimentaire doit se composer d'au moins 30 % d'hommes et d'au moins 30 % de femmes, pour autant que les tâches à accomplir le justifient. »

En vertu de l'art. 57e, al. 2, LOGA, l'établissement de la composition des commissions doit se faire, aujourd'hui déjà, en fonction des tâches qui incombent à ces commissions. S'il n'est pas possible d'avoir une représentation équilibrée des deux sexes, il faut en expliquer les raisons, compte tenu des tâches incombant à la commission. Cette justification resterait nécessaire si l'art. 8c, al. 1, OLOGA était modifié. L'objectif consiste à améliorer la représentation des femmes dans les commissions. La modification de l'art. 8c, al. 1, OLOGA donnerait un mauvais signal.

Le GTI s'est aussi penché sur la question de savoir s'il faut renforcer les critères de telle sorte qu'il n'y ait plus d'exception possible, même dans les cas dûment motivés. L'objectif est de respecter les prescriptions actuelles qui régissent la représentation des sexes et des communautés linguistiques. Dans de nombreux domaines, il ne serait guère possible de relever les exigences en la matière. Les exceptions doivent rester possibles si elles sont dûment motivées.

Les prescriptions régissant la représentation des sexes et des communautés linguistiques ne doivent donc être ni assouplies ni durcies.

3.4 Limitation de la durée de fonction

Le GTI s'est par ailleurs demandé dans quelle mesure il est possible, dans certains cas, de faire usage de la possibilité prévue à l'art. 8i, al. 2, OLOGA, à savoir de faire passer la durée de fonction de douze à seize ans si cette mesure peut concourir à garantir une composition équilibrée des commissions extraparlimentaires.

Le fait est que le Conseil fédéral peut porter la durée de fonction à seize ans au maximum dans les cas dûment motivés. La limitation de la durée de fonction vise à garantir un certain renouvellement des membres des commissions, et donc à diversifier les savoir-faire. L'accent devrait être mis sur l'élargissement du pool de candidats potentiels et non sur la préservation des réseaux au sein des commissions. Dans

certains cas, il peut toutefois se révéler judicieux de porter la durée de fonction à seize ans pour maintenir une représentation équilibrée.

4. Mise en œuvre des mesures

4.1 Analyse

Les départements doivent tout d'abord déterminer quelles sont les commissions relevant de leur sphère de compétence qui ne respectent pas les prescriptions régissant la représentation des sexes et des communautés linguistiques. Ils doivent ensuite définir des mesures et les mettre en œuvre pour les commissions en question (ch. 4.2 à 4.4).

Il ne faut pas perdre de vue le but initial de l'institution d'une commission, à savoir conseiller le Conseil fédéral et l'administration fédérale quand l'accomplissement des tâches requiert des personnes disposant de savoirs particuliers ou exige la participation précoce des cantons ou d'autres milieux intéressés. Il n'est pas toujours facile de respecter les prescriptions régissant la composition, en particulier dans le cas des commissions à vocation militaire ou technique, ou des commissions dont doivent faire partie des représentants de certaines autorités (notamment les présidents de conférences cantonales). C'est par conséquent à juste titre que l'art. 57e, al. 2, LOGA précise que les commissions extraparlimentaires doivent avoir une composition équilibrée, « compte tenu des tâches à accomplir ».

Il faudra donc fixer des priorités en fonction de la spécialisation et de la situation de la commission considérée dans la perspective de l'établissement de sa composition.

4.2 Portefeuille de mesures

Une fois que les départements ont défini les actions à entreprendre et fixé les priorités, ils établissent un portefeuille de mesures sur la base du catalogue de mesures figurant dans le présent rapport. Ils mettent en œuvre les mesures du catalogue qu'ils estiment judicieuses ou nécessaires. Ils peuvent établir un portefeuille de mesures pour une commission donnée.

4.3 Mise en œuvre

Les départements assurent le suivi de la mise en œuvre des mesures par les commissions.

Dans un souci de transparence, les unités administratives concernées doivent être associées aux travaux dans une mesure plus importante. Quand il y a un siège à pourvoir, il est souhaitable de consulter suffisamment tôt les unités administratives concernées – en particulier la Chancellerie fédérale et l'Office fédéral du personnel – avant que le chef du département concerné signe la proposition.

4.4 Compte rendu

Si, dans le cadre de la nomination d'un nouveau membre ou du renouvellement intégral des commissions extraparlimentaires, les exigences relatives à la représentation équilibrée ne sont pas remplies, le département compétent est tenu d'expliquer, dans la proposition qu'il adresse au Conseil fédéral, les mesures qu'il a prises pour améliorer la représentation des sexes et des communautés linguistiques.