



Chapitre d'actes

2019

Published version

Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

Neuchâtel : le bon élève ?

Schneider, Vincent

How to cite

SCHNEIDER, Vincent. Neuchâtel : le bon élève ? In: La rédaction administrative et législative inclusive : la francophonie entre impulsions et résistances. Flückiger, Alexandre (Ed.). Genève. Berne : Stämpfli, 2019. p. 167–174.

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:161755>

Neuchâtel : le bon élève ?

VINCENT SCHNEIDER*

Introduction

La correction linguistique des textes administratifs et législatifs fait depuis longtemps partie des préoccupations des autorités neuchâtelaises – exécutives et législatives. En particulier depuis près de trente ans sont apparues dans ce canton de réelles velléités de réaliser l'égalité des genres dans le corpus réglementaire. Cette démarche ne s'est pas faite sans heurts, ni sans quelques incohérences passagères.

On peut aujourd'hui affirmer que les solutions retenues remplissent pleinement l'impératif moderne d'une rédaction inclusive. Nous retraçons ci-après quelques étapes marquantes de cette codification aboutie.

I. Bref historique

A. La situation avant 2015

1. *Actes du gouvernement et de l'administration*

En 1995 était édicté le Règlement du Conseil d'Etat concernant la formulation non sexiste des textes officiels¹. Ses premiers articles démontrent qu'on allait dans la bonne direction... mais qu'il y avait encore du chemin à parcourir :

* Chef du Service juridique de l'État de Neuchâtel.

¹ Règlement concernant la formulation non sexiste des textes officiels, du 30 mai 1995 (Recueil Systématique des lois Neuchâtelaises RSN 152.112).

Article premier

¹ Le présent règlement a pour but de concrétiser, dans le respect de la langue française, le principe de l'égalité entre hommes et femmes dans la formulation des textes officiels.

² Il s'applique à l'ensemble des actes émanant du Conseil d'Etat et de ses départements, de l'administration cantonale et des établissements cantonaux de droit public, dotés ou non de la personnalité juridique, ainsi qu'à tous autres avis, formulaires et publications officiels.

Art. 2

¹ Dans la mesure du possible, les actes normatifs et les documents qui les accompagnent doivent utiliser les formes neutres ou épiciènes.

² A défaut, ils recourent au masculin générique.

³ Ils ne doivent pas employer la double forme masculine et féminine, ni la remplacer par des abréviations ou des signes typographiques particuliers.

Ainsi l'on tolérait encore à l'époque le masculin générique, et prohibait l'usage de la double forme masculine et féminine. On pratiquait donc « du bout des lèvres » la rédaction inclusive, sans en tirer jusqu'au bout les grands principes.

2. Actes du parlement

Ce n'est qu'en 2008 que seront édictées les Directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes². Le Grand Conseil³ n'avait pas tardé à les approuver par un score soviétique⁴, l'entrée en vigueur étant fixée au 1^{er} janvier 2009.

Lors des débats parlementaires était ressortie la question, toujours épineuse, de l'utilisation – ou non – des tirets, points et autres signes cabalistiques⁵. Il était alors décidé que « *l'utilisation d'abréviations telles qu'instituteur/-trice, chef-fe, avocat-e n'est dorénavant plus autorisée* » ; on verra que l'histoire leur donnera

² Directives adoptées par la commission législative le 18 avril 2008.

³ Rapport de la commission législative au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant approbation des directives concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes (08.020), du 13 juin 2008.

⁴ Décret voté à la session du 27 janvier 2009, approuvé par 94 voix sans opposition.

⁵ (Bulletin du GC 2008-2009 – Tome I p. 1887) « [Notre groupe] se réjouit de la solution trouvée qui renonce à l'utilisation de signes typographiques tels que les tirets et les barres obliques qui n'étaient pas agréables lors de la lecture et encore moins lors de la rédaction de texte. ».

tort quelques années plus tard... heureusement. De même était apparu dans le débat parlementaire quelque agacement sur l'inaction de l'exécutif en matière de bonne conduite épïcène⁶.

La directive visait simplement le bon sens, ainsi que l'exprimait une députée⁷. Le même débat révélait toutefois que restaient encore bien ancrés certains réflexes aujourd'hui abhorrés – même chez des parlementaires de sexe féminin⁸ (et cela bien que la directive bannisse le masculin générique – qui n'apparaîtra dorénavant plus, sauf à de rares exceptions, voir ci-après note 16).

B. La situation dès 2015

1. Actes du parlement

Par un effet de symétrie en miroir, cette nouvelle étape de l'« épïcénisation » neuchâteloise commence cette fois par le pouvoir législatif⁹. Ainsi en date du 2 avril 2015 sont édictées par la commission législative des modifications de ses Directives de 2008 ; elles sont à leur tour approuvées par le Grand Conseil¹⁰. A partir de ce texte et définitivement (pour autant que les lois humaines soient définitives) « l'utilisation des tirets est admise, pour les mots dont les variantes féminine et masculine ne diffèrent que très légèrement ».

⁶ (*Ibid.* p. 1887) « Quant au règlement concernant la formulation non sexiste des textes officiels du 30 mai 1995 et qui n'a jamais été appliqué, nous estimons que le Conseil d'Etat devrait procéder à son abrogation. ».

⁷ (*Ibid.* p. 1887) « L'objectif de ce décret est de trouver des critères simples et pratiques dans la formulation des actes législatifs et de leurs rapports, et de faire preuve de créativité dans la formulation des textes, tout en privilégiant la lisibilité et le respect du principe de légalité [sic] des sexes. » (on notera la savoureuse coquille dans le procès-verbal officiel des débats... montrant le lien indéfectible entre linguiste et législateur).

⁸ (*Ibid.* p. 1888) « Dire qu'il ne paraît pas évident dans l'esprit, en lisant un texte où le terme "avocat" y figure seul, que cette fonction puisse être assumée par des femmes nous semble exagéré. » (intervention Sarah R.).

⁹ Rapport de la commission législative au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant approbation des modifications aux directives de la commission législative du Grand Conseil concernant une formulation des actes législatifs qui respecte l'égalité des sexes (Langage épïcène) (15.612), du 5 mai 2015.

¹⁰ Par 93 voix contre 3 (on peut se douter que faisait partie du camp minoritaire le député UDC qui faisait remarquer : « ...Heureux peuple qui peut passer du temps à ces féminisations non sexistes [sic] ! »).

Si une bataille était gagnée, la guerre ne l'était pas encore, ainsi que l'exprimait alors la conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la famille¹¹ :

« Nous pensons que si nous ne commençons pas de promouvoir la position des femmes à tous les niveaux, nous n'arriverons jamais à avoir l'égalité pour l'accès dans des fonctions de cadre ou à un salaire égal pour un travail égal. Il nous restera à convaincre nos collègues du Conseil d'Etat d'en rédiger aussi les règlements dans une formulation un peu plus ouverte qu'aujourd'hui, mais nous aurons besoin de votre aide (rires) et nous pouvons bien nous imaginer que le travail sera encore long, mais nous ne perdons pas espoir qu'eux aussi, un jour, auront les yeux brillants quand on proposera des textes qui sont rédigés dans des formulations neutres ».

2. Actes du gouvernement et de l'administration

Le dernier pas de cette (lente) évolution est franchi le 25 novembre 2015, non sans une vibrante invitation (les partisans d'une stricte séparation des pouvoirs tousseront un peu...) du législatif à l'exécutif¹².

C'est à cette date qu'est adopté par le Conseil d'Etat le Règlement concernant une formulation des textes officiels qui respecte l'égalité des sexes¹³, reprenant les règles fixées dans les Directives de la commission législative. Il était ainsi mis fin¹⁴ à l'ancien règlement de 1995 (lequel, pour mémoire, acceptait le masculin générique¹⁵), et à la situation parfois un peu « schizophrénique » qui admettait au sein d'un même (petit) canton deux régimes assez différents de rédaction législative, selon que le texte émanait du gouvernement ou du parlement.

¹¹ Bulletin du GC – séance du 24 juin 2015, p. 12.

¹² Directives de la commission législative, approuvées par le GC le 24 juin 2015, art. 5 : « La commission législative invite le Conseil d'Etat à appliquer ces directives pour la rédaction des textes réglementaires qui sont de sa compétence. ».

¹³ RSN 152.112.

¹⁴ Art. 5 : « Le règlement concernant la formulation non sexiste des textes officiels, du 30 mai 1995, est abrogé. ».

¹⁵ Art. 2 al. 2.

L'essentiel des règles dorénavant applicables ressort de l'art. 2 :

Art. 2 Règles de rédaction

¹ Le libellé des textes officiels, en particulier les actes normatifs et les documents qui les accompagnent, doit respecter le principe de l'égalité des sexes. A cet effet, il est appliqué la combinaison des règles de rédaction suivantes : reformulation du texte, utilisation de formes neutres ou épiciènes et utilisation conjointe de la forme féminine et de la forme masculine.

² Les principes suivants doivent toutefois être respectés :

- a) La formulation des textes officiels respectant l'égalité des sexes doit être réalisée en priorité par la reformulation du texte ou par l'emploi de formes neutres ou épiciènes.
- b) S'il n'est pas possible de reformuler le texte, qu'il n'existe pas de forme neutre ou épiciène ou qu'il soit indiqué de mentionner expressément les femmes et les hommes comme des sujets actifs, la forme féminine et la forme masculine sont utilisées conjointement.
- c) L'utilisation des tirets est admise, pour les mots dont les variantes féminine et masculine ne diffèrent que très légèrement.

On peut, non sans quelque fierté (à laquelle aura contribué l'écho positif du colloque dont vous tenez les actes), considérer qu'il s'agit de l'essentiel des règles de bonnes pratiques aujourd'hui admises dans la plupart des cantons et au niveau fédéral.

II. Mises en perspective

A. La mauvaise habitude

Tout bon système comporte ses exceptions, ses dérapages : la loi sur la police, bien qu'assez récente¹⁶, perpétue ce « vilain tic » du masculin générique, au moyen de cette formule initiale qu'on pensait dépassée :

« vu que les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au masculin qu'au féminin [...] » !

¹⁶ Loi sur la police (LPol), du 4 novembre 2014 (RSN 561.1) ; on se situe certes avant la consolidation de 2015, mais en 2014 étaient en vigueur les Directives de 2008 dont l'art. 3 lit. b excluait déjà le masculin générique : « *S'il n'est pas possible de reformuler le texte, qu'il n'existe pas de forme neutre ou épiciène ou qu'il soit indiqué de mentionner expressément les hommes et les femmes comme des sujets actifs, la forme masculine et la forme féminine sont utilisées conjointement.* » !

Une police dirigée obligatoirement par *un* commandant (art. 18 al. 2, art. 19 al. 2) : comment expliquerai-je à ma fille, 14 ans, que toutes les professions, même supérieures, sont aussi ouvertes aux femmes... ? Apanage d'un milieu (prétendument) d'hommes ? Chacun (et chacune) jugera.

B. La tentation du féminin générique

Par « parallélisme des dissymétries » – ou esprit revancharde ? – sont nées diverses tentatives de rééquilibrage des genres, sous forme non plus de masculin générique mais bien de *féminin* générique.

Ainsi en 2002 le Grand Conseil avait-il manqué, à trois voix près, d'adopter une loi sur la profession d'*avocate*, rédigée exclusivement au féminin¹⁷.

De même dans les débats de 2015, l'idée était à nouveau exprimée par un député, se référant aux statuts d'un parti rédigés entièrement au féminin¹⁸.

Le troisième et plus récent exemple provient de la LUNE¹⁹, si l'on ose dire. Fortes de leur nouveau cadre législatif et de leur autonomie étendue, les nouvelles autorités universitaires ont publié la nouvelle mouture des Statuts de l'Université, du 3 mai 2018²⁰, uniquement sous la forme *féminine*, cela de manière tout à fait assumée (et au moyen d'une formule elle-même épiciène²¹ !). C'est ainsi que l'on aura une rectrice²², un conseil des professeures, et des maîtresses-assistantes ; mais c'est aussi, juste retour de balancier, uniquement l'étudiante (et non l'étudiant) qui se verra appliquer le droit disciplinaire en cas d'infraction ou de tricherie... Valait-il la peine de créer une nouvelle inégalité pour en guérir (pensait-on) une autre ?

¹⁷ Rapport de la commission législative au Grand Conseil, du 13 juin 2008 (08.020), p. 2.

¹⁸ Bulletin du GC, séance du 24.6.2015, p.12 (intervention Pierre H.) : « [...] *Nous proposons une chose beaucoup plus simple, c'est que tous les règlements soient faits comme les statuts du parti des Verts : tout écrit au féminin puis l'on marque au début ou à la fin "ceci s'applique éventuellement aussi aux hommes"*. ».

¹⁹ Loi sur l'Université de Neuchâtel (LUNE), du 2 novembre 2016 (RSN 416.100).

²⁰ RSN 416.450.

²¹ Art. 1 al. 3 : « *Les termes utilisés pour désigner des personnes sont pris au sens générique ; ils ont à la fois valeur d'un féminin et d'un masculin.* ».

²² Il est piquant de relever que depuis l'établissement de ces statuts féminisés, « la rectrice » est un recteur... alors que durant les précédentes années où le texte de l'ancienne loi ne parlait que de « recteur » l'institution était dirigée par une femme !

Conclusion

On se heurte, ici ou là, à des résistances dès qu'est prononcé le mot « épïcène » ou « inclusif ». Ce serait réducteur de ne considérer cette problématique que comme une évolution linguistique. Bien plus, il s'agit d'une prise de conscience sociétale, que les 26 législateurs constituant la mosaïque confédérale suisse appréhendent chacun à sa manière, chacun à son rythme ; on pourrait encore gloser longtemps sur la tolérance du masculin générique, ou sur la préférence du point ou du tiret.

Là ne résident certainement pas les questions de fond. Lorsque le récent règlement neuchâtelois clame : « Les titres, fonctions et professions sont indiqués au féminin ou au masculin, *selon le sexe du destinataire* »²³, que fera alors le légis-lateur des personnes ne se reconnaissant dans aucun de ces deux genres²⁴ ? Peut-être ne sommes-nous pas au bout de nos peines et de nos interrogations sur la portée du genre dans les textes ; tels la poule et l'œuf, le texte peut-il (doit-il) précéder, et en cela favoriser, l'éclosion d'une prise de conscience égalitaire ?

Au-delà des textes édictés par un parlement, sa composition même fait l'objet de réflexions égalitaires : ainsi la commission législative neuchâteloise vient-elle de déposer un rapport²⁵ proposant un parlement composé d'un nombre

²³ Règlement concernant une formulation des textes officiels qui respecte l'égalité des sexes, du 25 novembre 2015, art. 4 al. 2.

²⁴ « Par arrêt du 10 octobre 2017, la Cour constitutionnelle allemande a demandé au Parlement d'ajouter dans le registre des naissances une catégorie supplémentaire qui s'ajouterait aux catégories "homme" et "femme", ou de renoncer à y indiquer le sexe. D'autres pays (comme l'Argentine, l'Australie, le Danemark, l'Inde, le Canada, la Colombie, Malte, le Népal ou la Nouvelle-Zélande) reconnaissent l'existence d'un sexe indéterminé et prévoient en conséquence la possibilité de faire figurer dans le passeport la mention "X". En Suisse, où le système juridique est construit sur la répartition binaire des êtres humains en deux sexes, [...] le législateur pourrait être bien inspiré de se demander si cette vision des choses n'est pas un peu étriquée et de s'interroger sur les dispositions qu'il y aurait lieu de modifier afin de mieux tenir compte de la réalité. » (postulat 17.4121 de la conseillère nationale S. Arslan).

²⁵ Rapport 19.604, du 4 avril 2019 : « parité hommes-femmes au sein du Grand Conseil ».

strictement égal de femmes et d'hommes, au moyen d'élections sur des listes séparées²⁶.

« Les pays ayant plus d'égalité des sexes ont une meilleure croissance économique. Les entreprises avec plus de femmes leaders se comportent mieux. Les accords de paix qui incluent les femmes sont plus durables. Les parlements avec plus de femmes adoptent davantage de législation sur des questions sociales clés telles que la santé, l'éducation, la lutte contre la discrimination et la pension alimentaire pour enfants. La preuve est claire : l'égalité pour les femmes signifie le progrès pour tous. »

(Ban Ki-moon)

²⁶ Projet de modification de la Cst.NE (art. 52, al. 1 : « ¹ Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de cent membres, composé de cinquante hommes et de cinquante femmes. ») et de la loi sur les droits politiques (art. 43, al. 1, 3 et 4 : « ¹ Le Grand Conseil est composé de cent député-e-s élu-e-s par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle. Il comprend cinquante hommes et cinquante femmes. [...] ³ Deux élections distinctes ont lieu simultanément pour attribuer les cinquante sièges réservés aux femmes et les cinquante sièges réservés aux hommes. ⁴ Les listes de candidatures sont établies séparément pour chacune des élections. »).