



# Haute surveillance de la Confédération sur la Suva

## Rapport de la Commission de gestion du Conseil national

du 7 septembre 2026

---

## L'essentiel en bref

*La Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA, ou Suva) constitue un pilier essentiel du système des assurances sociales en Suisse. Fondée par la Confédération en tant qu'établissement « autonome » de droit public doté de la personnalité juridique, la Suva ne fait pas partie de l'administration fédérale. Sa conduite stratégique incombe au conseil de la Suva, qui surveille également la direction de l'établissement. Le conseil de la Suva se compose de représentantes et représentants des organisations de travailleurs et d'employeurs, ainsi que de représentantes et représentants de la Confédération. La Suva est toutefois soumise à la haute surveillance du Conseil fédéral. Ce dernier est responsable de la nomination des membres du conseil de la Suva et de l'approbation du rapport annuel, des comptes annuels et du règlement d'organisation de la Suva, ainsi que du règlement sur les honoraires des membres du conseil de la Suva. Cette forme d'organisation particulière doit permettre à la Suva d'exercer ses activités de façon indépendante dans une large mesure.*

*Dans ce contexte, les Commissions de gestion des Chambres fédérales (CdG) ont chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA), en janvier 2025, de procéder à une évaluation de la haute surveillance exercée par la Confédération sur la Suva. Sur la base de cette évaluation et d'un avis de droit externe rédigé sur mandat du CPA, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) fait part, dans le présent rapport, de son appréciation du point de vue de la haute surveillance parlementaire et formule cinq recommandations à l'intention du Conseil fédéral.*

*La CdG-N s'est essentiellement penchée sur l'étendue de l'activité du Conseil fédéral et de l'administration fédérale en matière de haute surveillance sur la Suva. Du point de vue de la commission, il est clair que la haute surveillance doit être exercée avec une plus grande retenue que lorsqu'il s'agit de surveiller les unités de l'administration fédérale décentralisée. À cet égard, il convient de tenir compte de l'autonomie, voulue par le législateur, de la Suva. Dans la pratique, il n'est toutefois pas toujours possible de délimiter clairement quelles activités de surveillance sont adéquates dans le cadre de la haute surveillance et lesquelles dépassent ce cadre. La commission recommande au Conseil fédéral d'examiner, sous l'angle de la proportionnalité, quelles informations l'administration fédérale devrait pouvoir obtenir de la Suva ou demander à cette dernière (recommandation 4). Elle invite également le Conseil fédéral à clarifier quelles informations doivent lui être soumises (recommandation 5).*

*La CdG-N a par ailleurs examiné le processus de nomination des membres du conseil de la Suva. Elle a constaté à cet égard que le Conseil fédéral ne disposait pas de bases décisionnelles suffisantes pour remplir correctement sa mission d'autorité de nomination. À l'heure actuelle, il n'est dès lors pas garanti que les catégories professionnelles soient représentées de manière adéquate. La CdG-N demande des améliorations concernant ce point (recommandations 1 et 2). La commission a en outre constaté que les tâches et les responsabilités des représentantes et représentants de la Confédération n'étaient pas clairement définies. Sur ce point également, elle recommande au Conseil fédéral de clarifier la situation (recommandation 3).*

# Rapport

## 1 Introduction

### 1.1 Contexte

La Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA, ou Suva) joue un rôle important dans le système des assurances sociales de la Suisse. La Confédération lui a confié la gestion de l'assurance-accidents obligatoire des personnes employées dans les entreprises présentant des risques d'accident élevés ainsi que du personnel de la Confédération. La Suva assure ainsi près de la moitié de l'ensemble des travailleuses et travailleurs de Suisse et dispose d'un monopole dans ce domaine. Elle encaisse plus de 3,6 milliards de francs de primes nettes par an au titre de l'assurance-accidents obligatoire contre les accidents professionnels et non professionnels et les recettes totales de primes brutes atteignent environ 4,3 milliards de francs<sup>1</sup>. Les valeurs immobilisées se sont chiffrées, quant à elles, fin 2025 à 61,2 milliards de francs<sup>2</sup>.

Dans la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA)<sup>3</sup>, le législateur a défini la Suva comme un établissement « autonome » de droit public doté de la personnalité juridique. Contrairement à d'autres établissements auxquels la Confédération a confié l'exécution de tâches, la Suva ne fait toutefois pas partie de l'administration fédérale décentralisée. Son degré d'autonomie est donc plus élevé que celui d'autres établissements. Les responsabilités en matière de surveillance de la Suva ne sont par conséquent pas directement comparables à celles qui s'appliquent à d'autres établissements de la Confédération.

En application de la LAA, la Suva est soumise à la « haute surveillance » de la Confédération, dont la tâche incombe au Conseil fédéral. Ce dernier nomme en outre les membres du conseil de la Suva, qui exerce la surveillance directe sur la direction de la Suva et détermine les objectifs stratégiques de l'établissement. Le conseil de la Suva se compose de représentantes et représentants des partenaires sociaux et de la Confédération.

Compte tenu de la forme d'organisation singulière de la Suva et de son importance considérable, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) et son homologue du Conseil des États (CdG-E) ont décidé, le 23 janvier 2025, de charger le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) d'évaluer, du point de vue de la haute surveillance parlementaire, l'opportunité des réglementations relatives à la haute surveillance de la Confédération sur la Suva ainsi que leur application dans la pratique.

<sup>1</sup> [Rapport annuel 2025](#) de la Suva (p. 73), disponible sous : [www.suva.ch](http://www.suva.ch) > Autoportrait > La Suva > Faits et chiffres > Rapport annuel 2025 (consulté le 27.7.2026)

<sup>2</sup> Rapport annuel 2025 de la Suva, p. 66

<sup>3</sup> Loi fédérale du 20.3.1981 sur l'assurance-accidents (LAA ; [RS 832.20](#))

## 1.2 Méthodologie de la CdG-N et structure du rapport

La réalisation de l'enquête a été attribuée à la CdG-N. Cette dernière a ensuite confié à sa sous-commission DFI/DETEC le suivi de l'évaluation du CPA et l'élaboration du présent rapport.

Pour évaluer les réglementations relatives à la haute surveillance exercée par la Confédération sur la Suva ainsi que leur application dans la pratique du point de vue de la haute surveillance parlementaire, le CPA a évalué les aspects suivants :

- la clarté des bases légales relatives à la haute surveillance de la Confédération sur la Suva ;
- l'opportunité de la nomination des membres du conseil de la Suva par le Conseil fédéral ;
- l'opportunité des prescriptions de la Confédération relatives à l'organisation du conseil de la Suva ; et
- la légalité et l'opportunité de la pratique de la Confédération en matière de haute surveillance.

Les activités de la Suva elle-même n'ont pas fait l'objet de l'enquête.

Afin de répondre aux questions susmentionnées, le CPA a procédé à des analyses documentaires, mené des entretiens et mandaté un avis de droit externe<sup>4</sup>. Cet avis de droit a évalué les bases légales et les prescriptions relatives à la nomination et à l'organisation du conseil de la Suva, ainsi que les processus écrits relatifs à la haute surveillance exercée par le Conseil fédéral. Le CPA a clos ses travaux par son rapport du 10 mars 2026<sup>5</sup> à l'intention de la CdG-N.

La CdG-N a analysé les résultats de l'évaluation et a adopté, le 7 septembre 2026, le présent rapport assorti de recommandations à l'intention du Conseil fédéral, en invitant ce dernier à prendre position à ce sujet avant la fin novembre 2026. La commission a par ailleurs décidé de publier le présent rapport conjointement avec celui du CPA et l'avis de droit. Avant de publier son rapport, la CdG-N avait consulté le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ainsi que le président du conseil de la Suva et le secrétaire général de la Suva sur le projet du présent rapport<sup>6</sup>. La plupart des réponses issues de cette consultation ont pu être prises en considération.

Dans le présent rapport, pour chacun des aspects susmentionnés, la CdG-N résume les constatations et les appréciations du CPA qu'elle juge essentielles avant de présenter ses propres appréciations et conclusions.

<sup>4</sup> Grisel Rapin, Clémence/Zufferey, Jean-Baptiste (2025) : Avis de droit rédigé à l'attention du Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) et portant sur la haute surveillance de la Confédération sur la Suva. Fribourg. Ci-après : avis de droit

<sup>5</sup> Haute surveillance de la Confédération sur la Suva, rapport du CPA du 10 mars 2026 (FF 2026  ; ci-après : rapport du CPA)

<sup>6</sup> Les unités administratives ont pu indiquer si le projet de rapport contenait des erreurs de fond ou de forme ou des informations confidentielles qui, pour des raisons importantes, ne devaient pas être publiées.

## 2 Bases légales relatives à la haute surveillance exercée par la Confédération sur la Suva

Le CPA a examiné si les bases légales relatives à la haute surveillance de la Confédération sur la Suva étaient formulées de manière suffisamment claire. Pour ce faire, le CPA s'est pour l'essentiel appuyé sur l'avis de droit qu'il avait commandé.

Conformément à la Constitution fédérale (Cst.), le Conseil fédéral a pour tâche, outre la surveillance de l'administration fédérale, de surveiller les autres organes auxquels sont confiées des tâches de la Confédération (art. 187, al. 1, let. a, Cst.<sup>7</sup>), et donc également la Suva. La portée et les instruments de la haute surveillance de la Confédération sur la Suva sont régis par les dispositions de la LAA.

Les rédacteurs de l'avis de droit et le CPA ont notamment examiné les art. 61 à 63 de la LAA. La LAA définit la Suva comme un établissement « autonome » de droit public doté de la personnalité juridique (art. 61, al. 1) et précise que ses organes sont le conseil de la Suva, la direction et l'organe de révision (art. 62). La LAA charge en outre le Conseil fédéral d'exercer la haute surveillance sur la Suva (art. 61, al. 3, 1<sup>re</sup> phrase) et d'approuver son règlement d'organisation<sup>8</sup>, son rapport annuel et ses comptes annuels (art. 61, al. 3, 2<sup>e</sup> phrase) ainsi que le règlement sur les honoraires des membres du conseil de la Suva (art. 63, al. 3). La nomination des membres du conseil de la Suva relève également de la compétence du Conseil fédéral (art. 63, al. 2).

### 2.1 Constatations et appréciations du CPA

Le CPA est arrivé à la conclusion que, dans l'ensemble, les bases légales règlent clairement la portée et les instruments de la haute surveillance de la Confédération<sup>9</sup>. Selon l'avis de droit, le niveau de précision et de densité de la loi paraît suffisant. L'intensité avec laquelle la haute surveillance doit être exercée par le Conseil fédéral est toutefois sujette à interprétation. Les quelques autrices et auteurs qui se sont exprimés sur la question sont d'avis que la Confédération devrait exercer sa haute surveillance avec retenue. Si cela s'avère nécessaire, le Conseil fédéral doit néanmoins pouvoir pleinement exercer son contrôle. L'analyse de l'avis de droit a montré qu'il s'agit là d'« instruments classiques » de la (haute) surveillance et arrive à la conclusion que des précisions au niveau de la loi ne sont pas nécessaires<sup>10</sup>.

Le CPA a constaté que l'OFSP assume deux rôles en matière de surveillance de la Suva. D'une part, il exerce une surveillance sur l'application uniforme de la loi par la Suva (ainsi que par d'autres assureurs-accidents), ce que l'on appelle la « surveillance juridique » au sens de l'art. 79 LAA<sup>11</sup>. D'autre part, il est en contact avec la Suva dans le cadre de la haute surveillance exercée par la Confédération. Le CPA relève en outre

<sup>7</sup> Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18.4.1999 (Cst. ; [RS 101](#))

<sup>8</sup> Règlement du 10.6.2016 concernant l'organisation de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (règlement d'organisation CNA) ; [RS 832.207](#))

<sup>9</sup> Rapport du CPA, p. 17

<sup>10</sup> Avis de droit, pp. 39 ss

<sup>11</sup> Les autorités de surveillance veillent à une application uniforme du droit. À cet effet, elles peuvent demander des renseignements aux assureurs (art. 79, al. 1, LAA).

qu'en adoptant l'art. 104, al. 1, de l'ordonnance sur l'assurance-accidents (OLAA)<sup>12</sup>, le Conseil fédéral a délégué l'exercice de la surveillance juridique à l'OFSP. Toutefois, il n'existe aucune base légale claire permettant de déléguer certaines tâches relevant de la haute surveillance à l'OFSP. Selon l'avis de droit, le fait que la surveillance juridique et la haute surveillance soient exercées par la même unité administrative n'est pas problématique sur le plan juridique. Dans la pratique, cette situation pourrait toutefois avoir pour conséquence de ne pas toujours permettre de déterminer clairement dans le cadre de quel type de surveillance l'OFSP reçoit des informations. L'avis de droit suggère par conséquent de clarifier ce point<sup>13</sup>.

## 2.2 Appréciation de la CdG-N

À l'instar de l'avis de droit<sup>14</sup>, la CdG-N considère que le niveau de précision des dispositions légales est suffisant. Cela ne signifie toutefois pas que la formulation des bases légales indique clairement quelle est la portée de la haute surveillance de la Confédération sur la Suva. Néanmoins, l'avis de droit ne voit pas la nécessité de préciser les bases légales<sup>15</sup>. La commission se rallie à cet avis. Il serait pratiquement impossible de définir de manière générale et abstraite la portée adéquate de la haute surveillance. Celle-ci doit plutôt être déterminée en interprétant les dispositions de la LAA et en fonction de la situation<sup>16</sup>. Cela vaut d'ailleurs également pour la surveillance exercée par le Conseil fédéral sur les unités de l'administration fédérale décentralisée. Cette surveillance s'appuie elle aussi sur les dispositions légales spéciales (cf. art. 8, al. 4, de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA]<sup>17</sup>).

Il est clair que le législateur a confié la responsabilité de la gestion de la Suva en premier lieu au conseil de la Suva. En utilisant les termes « établissement autonome » et « haute surveillance » à l'art. 61 LAA, le législateur a voulu exprimer le fait que la Confédération devait faire preuve d'encore plus de retenue dans l'exercice de sa surveillance sur la Suva que lorsqu'il s'agit de surveiller une unité de l'administration fédérale décentralisée<sup>18</sup>. Le Conseil fédéral dispose en outre, dans la mesure où cela est nécessaire à l'exécution adéquate de sa tâche de surveillance, d'un droit à l'information étendu à l'égard de la Suva. Comme dans le cas de la haute surveillance parlementaire, le respect du principe de proportionnalité exige que le Conseil fédéral ne recueille que les informations nécessaires à l'exercice de la haute surveillance. Il convient de déterminer quelles sont ces informations au cas par cas, en fonction des risques et de la situation, comme le relève l'avis de droit. La commission considère que les questions soulevées dans l'avis de droit ainsi que par le CPA au sujet des informations mises à la disposition de l'OFSP ou exigées par celui-ci sont justifiées (cf. recommandation 4).

<sup>12</sup> Ordonnance du 20.12.1982 sur l'assurance-accidents (OLAA ; [RS 832.202](#))

<sup>13</sup> Rapport du CPA, p. 23 ; avis de droit, p. 39

<sup>14</sup> Avis de droit, p. 39

<sup>15</sup> Avis de droit, p. 40

<sup>16</sup> Avis de droit, p. 39

<sup>17</sup> Loi du 21.3.1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA ; [RS 172.010](#))

<sup>18</sup> Avis de droit, p. 39

En ce qui concerne l'absence d'une norme de délégation explicite mentionnée par le CPA, la commission renvoie à l'art. 9, al. 1, de l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (Org DFI)<sup>19</sup> que le Conseil fédéral a adoptée le 28 juin 2020. Conformément à cette disposition, l'OFSP est, entre autres, l'autorité compétente en matière de sécurité sociale dans le domaine de la maladie et des accidents. Du point de vue de la CdG-N, il est donc suffisamment clair qu'il appartient à l'OFSP de préparer, à l'intention du DFI, les décisions du Conseil fédéral dans le domaine de la Suva. Si le Conseil fédéral devait citer concrètement dans l'Org DFI les activités de l'OFSP liées à la haute surveillance de la Suva, il devrait également le faire pour les autres activités de l'OFSP ainsi que pour celles des autres offices.

Il convient de noter que le Conseil fédéral ne peut pas déléguer la surveillance en tant que telle et que, formellement, c'est toujours lui qui l'exerce. En tant qu'organes compétents au sein de l'administration, l'OFSP et le DFI préparent les décisions du Conseil fédéral prévues par la loi concernant l'approbation de certains documents de la Suva et la nomination des membres du conseil de la Suva. À cette fin, ils rassemblent les informations nécessaires et les évaluent à l'intention du Conseil fédéral, raison pour laquelle le DFI doit fournir au Conseil fédéral un minimum d'informations. La CdG-N considère qu'il y a lieu d'agir sur ce point et recommande au Conseil fédéral d'exiger du DFI toutes les informations dont il a besoin pour prendre ses décisions en connaissance de tous les éléments pertinents (cf. recommandations 1 et 5).

### **3 Nomination des membres du conseil de la Suva**

En ce qui concerne la nomination des membres du conseil de la Suva, le CPA a examiné si le Conseil fédéral veillait à ce que la composition de ce dernier soit opportune, afin que celui-ci puisse assumer sa fonction de surveillance sur la Suva.

#### **3.1 Bases légales**

Conformément à l'art. 63, al. 2, LAA, le Conseil fédéral nomme les 40 membres du conseil de la Suva. Parmi ceux-ci, le Conseil fédéral doit nommer seize représentantes et représentants des travailleuses et travailleurs assurés auprès de la Suva (art. 63, al. 1, let. a, LAA) et seize représentantes et représentants des employeurs qui occupent des travailleuses et travailleurs assurés auprès de la Suva (art. 63, al. 1, let. b, LAA). Les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs ont le droit de proposer des candidates ou candidats au Conseil fédéral pour les représenter (art. 63, al. 2, 3<sup>e</sup> phrase, LAA). Le Conseil fédéral nomme en outre huit représentantes et représentants de la Confédération (art. 63, al. 1, let. c, LAA). Il doit par ailleurs tenir

<sup>19</sup> Ordonnance du 28.6.2000 sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (Org DFI ; [RS 172.212.1](#))

compte, dans ses choix, d'une représentation équilibrée des régions du pays, des catégories professionnelles et des sexes (art. 63, al. 2, 2<sup>e</sup> phrase, LAA).

### 3.2 Constatations et appréciations du CPA

Les représentantes et représentants de la Confédération étaient jusqu'à récemment désignés par le président et le secrétaire général de la Suva, puis proposés au Conseil fédéral pour nomination, ce qui revenait dans les faits à une désignation effectuée par la Suva. Depuis le dernier renouvellement intégral du conseil de la Suva, le Secrétariat général du DFI (SG-DFI) et le président du conseil de la Suva ont toutefois convenu d'une nouvelle procédure qui prévoit d'associer plus clairement la Confédération à la sélection des représentantes et représentants de la Confédération. Désormais, le président du conseil de la Suva, qui, dans l'histoire de la Suva, a toujours été un représentant de la Confédération, propose dans un premier temps des membres potentiels à la Confédération, puis le SG-DFI examine les candidatures. Le secrétaire général de la Suva prend ensuite contact avec les personnes envisageables et établit une liste restreinte sur la base de ces contacts. Enfin, le président et le secrétaire général de la Suva formulent une proposition de nomination. Le CPA considère que cette nouvelle procédure est adéquate, car elle implique la Confédération. Il souligne toutefois que, dans la procédure convenue, l'OFSP est également mentionné aux côtés du SG-DFI, mais que les responsabilités entre ces deux unités administratives ne sont pas clairement définies<sup>20</sup>. Les modalités concrètes de l'implication de l'OFSP seront précisées à l'occasion du prochain renouvellement intégral du conseil de la Suva, lors duquel cette nouvelle procédure sera appliquée pour la première fois.

Le Conseil fédéral a établi un profil d'exigences énumérant les conditions auxquelles les membres du conseil de la Suva doivent répondre. Ce profil s'inspire du modèle de profil d'exigences destiné aux organes stratégiques des unités de l'administration fédérale décentralisée et, selon le CPA, il est comparable, par exemple, à celui de Swisscom. Il tient compte des exigences légales (art. 63, al. 2, LAA) imposées au conseil de la Suva concernant la représentation des régions du pays et des sexes, mais pas concernant les catégories professionnelles. Le CPA relève en outre que le Conseil fédéral exige, dans le profil d'exigences, de « ne présenter aucun lien d'intérêts ». Selon lui, cette exigence doit être définie plus précisément, étant donné que les représentantes et représentants des partenaires sociaux ne peuvent pas être totalement indépendants de tout lien d'intérêt. Selon le CPA, ce n'est qu'à cette condition qu'il sera aussi possible de vérifier cette exigence de manière adéquate<sup>21</sup>. Dans l'ensemble, le CPA considère toutefois que le profil d'exigences est opportun<sup>22</sup>.

Le CPA estime en revanche que des mesures doivent être prises en ce qui concerne l'examen des candidates et candidats au regard du profil d'exigences avant leur nomination par le Conseil fédéral. Sur ce point également, les compétences ne sont pas clairement réparties entre le SG-DFI et l'OFSP. Aucune des deux unités administratives ne se considère compétente pour examiner les candidatures sur le

<sup>20</sup> Rapport du CPA, pp. 27 s.

<sup>21</sup> Rapport du CPA, p. 33

<sup>22</sup> Rapport du CPA, pp. 28 ss

fond. Les documents de l'administration fédérale concernant les membres du conseil de la Suva se limitent à des CV et aux informations relatives aux liens d'intérêts. Concernant ces derniers, comme mentionné plus haut, il n'est pas clairement défini dans quels cas un lien d'intérêts devrait être considéré comme problématique. Il manque également une vue d'ensemble sur la manière dont le conseil de la Suva dans son ensemble satisfait aux exigences définies dans le profil (critères relatifs aux sexes, à la représentation des différentes régions du pays et aux catégories professionnelles). Le CPA considère en outre que les informations fournies par le DFI au Conseil fédéral dans le cadre des propositions en vue de la nomination des membres du conseil de la Suva sont insuffisantes<sup>23</sup>.

Enfin, le CPA souligne que les représentantes et représentants de la Confédération ne devraient faire partie ni du gouvernement ni de l'administration<sup>24</sup>. Cela implique que la Suva soit indépendante de la Confédération, comme l'a souhaité le législateur<sup>25</sup>. Or, à l'heure actuelle, trois personnes employées par l'administration fédérale centrale siègent au sein du conseil de la Suva<sup>26</sup>.

Dans l'ensemble, le CPA considère que les processus administratifs internes applicables à la nomination des membres du conseil de la Suva ne sont que partiellement opportuns<sup>27</sup>.

### 3.3 Appréciation de la CdG-N

La CdG-N salue la nouvelle procédure convenue pour la préparation de la nomination des représentantes et représentants de la Confédération, qui permet d'améliorer les possibilités de pilotage dont dispose le DFI.

En ce qui concerne les représentantes et représentants des partenaires sociaux, la commission estime qu'il est conforme à la LAA que le Conseil fédéral suive en règle générale les propositions faites par les partenaires sociaux. C'est en principe à ces derniers qu'il appartient de désigner des personnes qui répondent aux critères du profil d'exigences. Il ne faut cependant pas négliger le fait que le législateur a intentionnellement confié cette tâche au *Conseil fédéral*. C'est à lui que revient la responsabilité de s'assurer que les personnes qu'il nomme remplissent les critères fixés par la loi ou par lui-même dans le profil d'exigences. Cela implique l'obligation, pour le DFI, de procéder de manière adéquate à une vérification des personnes proposées et d'informer le Conseil fédéral du résultat de cette vérification. En cas d'écart marqué par rapport au profil d'exigences, il conviendrait de renoncer à la nomination de la personne proposée.

Cette vérification n'est pas effectuée de manière suffisante à l'heure actuelle. Par conséquent, le DFI ne dispose pas d'une vue d'ensemble complète permettant de

<sup>23</sup> Rapport du CPA, pp. 31 ss

<sup>24</sup> Rapport du CPA, p. 38

<sup>25</sup> Rapport du CPA, pp. 38 s.

<sup>26</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Administration fédérale > Commissions extraparlémentaires > Recherche d'organes > [Conseil de la Suva](#) (consulté le 4.5.2026)

<sup>27</sup> Rapport du CPA, pp. 52 s.

déterminer dans quelle mesure les critères relatifs à la composition du conseil de la Suva sont remplis par les personnes qu'il propose de nommer. Les bases décisionnelles du Conseil fédéral ne sont donc pas suffisantes pour lui permettre de remplir correctement sa mission d'autorité de nomination. Par exemple, tant le DFI que le Conseil fédéral doivent veiller à ce que les différentes catégories professionnelles soient représentées de manière adéquate et à ce que le conseil de la Suva dispose de connaissances spécialisées suffisantes. Par exemple, la CdG-N estime que ce dernier critère n'est pas rempli si, comme l'a constaté le CPA<sup>28</sup>, un seul membre du conseil de la Suva – qui compte 40 membres – dispose de connaissances médicales.

### *Recommandation 1*

#### *Informations sur les candidates et candidats à la nomination au conseil de la Suva*

La commission recommande au Conseil fédéral de demander au DFI les informations dont il a besoin pour garantir que les nominations au conseil de la Suva permettent de respecter les exigences fixées par la loi et dans le profil d'exigences.

En ce qui concerne le profil d'exigences pour le conseil de la Suva, la commission estime qu'il est incomplet tant que le Conseil fédéral n'y mentionne pas également la représentation adéquate des catégories professionnelles imposée par le législateur et n'y précise pas les exigences auxquelles le conseil de la Suva doit satisfaire à cet égard. La commission se demande en outre s'il convient de conserver les connaissances spécialisées comme critère de nomination au conseil de la Suva. À la différence de la direction, le conseil de la Suva est un organe de conduite stratégique et doit, à ce titre, attester des connaissances ad hoc. Les connaissances opérationnelles doivent en premier lieu être présentes au sein de la direction ; le conseil de la Suva peut s'appuyer sur celles-ci et ne doit pas nécessairement disposer lui-même de connaissances spécialisées approfondies.

### *Recommandation 2*

#### *Examen du profil d'exigences pour le conseil de la Suva*

La commission recommande au Conseil fédéral

- de préciser, dans le profil d'exigences pour le conseil de la Suva, la manière dont il tient compte des catégories professionnelles lors de la nomination des membres du conseil de la Suva, et
- d'examiner dans quelle mesure il est opportun de maintenir le critère relatif aux connaissances spécialisées défini dans le profil d'exigences.

Par ailleurs, la CdG-N partage l'avis du CPA selon lequel les collaboratrices et collaborateurs de l'administration fédérale qui siègent au sein du conseil de la Suva ne sont pas indépendants de la Confédération. Ce constat est d'autant plus fondé que, actuellement, deux d'entre eux sont des directrices d'office et, à ce titre, font partie des

<sup>28</sup> Rapport du CPA, p. 32

cadres supérieurs de l'administration fédérale nommés par le Conseil fédéral<sup>29</sup>. En outre, parmi les autres représentantes et représentants de la Confédération, l'un est employé auprès du Secrétariat d'État à l'économie et une autre auprès de l'École polytechnique fédérale de Zurich. Actuellement, la moitié des huit représentantes et représentants de la Confédération au sein du conseil de la Suva sont donc liés par un contrat de travail à la Confédération ou à une entité de l'administration fédérale décentralisée<sup>30</sup>. La commission rappelle toutefois que la loi prévoit expressément que le Conseil fédéral nomme au conseil de la Suva, en plus des représentantes et représentants des partenaires sociaux, des « représentants de la Confédération ». Avant d'évaluer la légalité et l'opportunité de la nomination de collaboratrices et collaborateurs de la Confédération au conseil de la Suva, il convient d'interpréter cette prescription légale (cf. ch. 4.3).

## 4 Prescriptions légales relatives à l'organisation du conseil de la Suva

Le CPA a examiné l'opportunité des dispositions du règlement d'organisation de la Suva, c'est-à-dire la question de savoir si le Conseil fédéral veille à ce que l'organisation du conseil de la Suva soit opportune, afin que celui-ci puisse assumer sa fonction de surveillance. Il s'est également penché sur les prescriptions légales relatives à l'organisation du conseil de la Suva.

### 4.1 Bases légales

Comme indiqué précédemment, la LAA régit notamment la composition du conseil de la Suva, qui compte 40 membres. Celui-ci doit se composer de trente-deux représentantes et représentants des partenaires sociaux et de huit représentantes et représentants de la Confédération (art. 63, al. 1, LAA). De plus, les tâches du conseil de la Suva et de la commission du conseil de la Suva sont définies (de manière non exhaustive) à l'art. 63, al. 5 et 6. Le conseil de la Suva doit entre autres adopter le règlement d'organisation (art. 63, al. 5, let. b). Ce règlement est soumis à l'approbation du Conseil fédéral (art. 61, al. 3).

Le règlement d'organisation de la Suva précise notamment l'organisation du conseil de la Suva. Il définit par exemple ses commissions et leurs attributions, et spécifie les compétences que le conseil de la Suva délègue à la commission du conseil<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Art. 2, al. 1, let. b, de l'ordonnance du 3.7.2001 sur le personnel de la Confédération (OPers ; [RS 172.220.111.3](#))

<sup>30</sup> Lors de la consultation, la Suva a indiqué que deux de ces quatre personnes n'avaient été engagées au sein de l'administration fédérale qu'après leur nomination au conseil de la Suva.

<sup>31</sup> La commission du conseil de la Suva prépare les dossiers à l'intention du conseil de la Suva ; le conseil de la Suva peut déléguer certaines autres tâches à la commission du conseil de la Suva (art. 63, al. 6, LAA).

## 4.2 Constatations et appréciations du CPA

Selon le CPA, les dispositions de la LAA et du règlement d'organisation de la Suva qui ont été examinées permettent au conseil de la Suva d'exercer une surveillance adéquate sur la Suva<sup>32</sup>. Il est toutefois d'avis que la désignation « représentants de la Confédération » qui figure dans la loi (art. 63, al. 1, let. c, LAA) est inappropriée, voire trompeuse. Selon l'avis de droit<sup>33</sup>, cette désignation semble avoir une justification historique. À l'origine, la Confédération détenait une participation financière dans la Suva ; il est donc compréhensible qu'elle ait souhaité être représentée au sein de son organe de direction. Cette dénomination a été conservée, même après la suppression de la participation financière de la Confédération.

Selon l'avis de droit<sup>34</sup>, les représentantes et représentants de la Confédération, tout comme les autres membres du conseil de la Suva, ne devraient recevoir aucune instruction de la part du Conseil fédéral. Ces personnes ne sont pas légalement ou contractuellement tenues de représenter les intérêts de la Confédération. La loi les oblige au contraire à défendre les intérêts de la Suva (art. 64a, al. 1, LAA)<sup>35</sup>. Leurs tâches et leurs responsabilités ne sont donc pas clairement définies. Selon le rapport du CPA, les représentantes et représentants de la Confédération ne savent pas eux-mêmes exactement quelles sont leurs tâches et leurs responsabilités au sein du conseil de la Suva. Certains d'entre eux ont indiqué qu'ils aimeraient savoir plus clairement quel est leur rôle et ce que l'on attend d'eux<sup>36</sup>.

## 4.3 Appréciation de la CdG-N

La CdG-N partage l'avis du CPA selon lequel les prescriptions relatives à l'organisation du conseil de la Suva sont, dans l'ensemble, opportunes.

La commission partage également la critique formulée par le CPA concernant la notion de « représentants de la Confédération ». En effet, la LAA semble contradictoire dans la mesure où, d'une part, elle accorde à la Suva une large autonomie (art. 61, al. 1), mais prévoit, d'autre part, une représentation de la Confédération au sein du conseil de la Suva (art. 63, al. 1, let. c). Tout comme les autres membres du conseil de la Suva, les représentantes et représentants de la Confédération doivent défendre les intérêts de la Suva (art. 64a, al. 1, LAA). Contrairement à l'avis de droit commandé par le CPA<sup>37</sup>, le Conseil fédéral avait estimé, en 2008, que la représentation de la Confédération au sein du conseil servait à défendre les intérêts de la Confédération<sup>38</sup>. Dans la pratique, les représentantes et représentants de la Confédération se trouvent confrontés à un conflit entre leur

<sup>32</sup> Rapport du CPA, pp. 33 ss

<sup>33</sup> Avis de droit, pp. 33 ss

<sup>34</sup> Avis de droit, pp. 30 et 40

<sup>35</sup> Rapport du CPA, p. 24

<sup>36</sup> Rapport du CPA, p. 37

<sup>37</sup> Avis de droit, p. 40

<sup>38</sup> Message du 30.5.2008 relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (Assurance-accidents et prévention des accidents ; organisation et activités accessoires de la CNA) ([FF 2008 4877](#), ici 4932)

nomination en tant que tels et leur obligation légale de défendre les intérêts de la Suva. Pour le personnel de la Confédération, s'ajoute à cela le fait qu'il est tenu à la loyauté envers son employeur, la Confédération, ce qui accentue encore ce conflit. Dans ce contexte, la CdG-N comprend les déclarations (mentionnées par le CPA) des représentantes et représentants de la Confédération au sein du conseil de la Suva, qui considèrent que leurs tâches et leurs responsabilités ne sont pas claires<sup>39</sup>. Elle considère que ce point doit être clarifié.

### *Recommandation 3*

#### *Tâches et responsabilités des « représentants de la Confédération »*

La CdG-N recommande au Conseil fédéral de définir les tâches et les responsabilités des « représentants de la Confédération ». Elle lui recommande à cet égard d'examiner si et comment le conflit entre la représentation de la Confédération et la défense des intérêts de la Suva peut être résolu dans le cadre du droit en vigueur, ou s'il y a lieu de légiférer.

## **5 Pratique de la Confédération en matière de haute surveillance**

Enfin, le CPA a examiné si, dans la pratique, la Confédération exerçait sa haute surveillance de manière opportune et conformément à la loi<sup>40</sup>. L'examen de cet aspect s'est concentré sur l'approbation annuelle du rapport annuel et des comptes annuels de la Suva, les comptes annuels devant être considérés comme faisant partie intégrante du rapport annuel de la Suva<sup>41</sup>. Il convient ici de souligner une fois de plus que la surveillance de la direction de la Suva incombe au conseil de la Suva (art. 63, al. 5, let. k, LAA). Le rôle du Conseil fédéral se limite, quant à lui, à celui d'une *haute* surveillance.

### **5.1 Constatations et appréciations du CPA**

Le CPA a constaté que l'OFSP avait certes défini un processus écrit pour le contrôle des *comptes* annuels, mais pas pour la vérification des autres parties du rapport annuel, par exemple des informations relatives à la gouvernance d'entreprise ou à la durabilité. Selon l'avis de droit, cela n'a toutefois aucune importance : l'approbation du rapport annuel sert en premier lieu d'information au Conseil fédéral, tant que la Suva ne connaît pas d'événements extraordinaires<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Rapport du CPA, p. 37

<sup>40</sup> Cf. ch. 2 pour un bref aperçu des bases légales.

<sup>41</sup> Rapport du CPA, pp. 39 s.

<sup>42</sup> Rapport du CPA, p. 40

Selon le CPA, le processus écrit d’approbation des comptes annuels de la Suva est globalement légal et opportun<sup>43</sup>. Dans la pratique, l’OFSP reçoit cependant plus d’informations sur la Suva que nécessaire pour exercer la haute surveillance. L’office ne respecte donc pas toujours le cadre de la haute surveillance.

En 2020, l’OFSP et la Suva avaient convenu que l’OFSP recevrait un *rapport trimestriel* sur la solvabilité de la Suva, car la pandémie de COVID-19 avait entraîné des incertitudes et une forte volatilité sur le marché financier. Selon le CPA, cette mesure aurait dû être supprimée lorsque la situation sur le marché financier s’est calmée. Il souligne par ailleurs que le Conseil fédéral a fixé dans l’OLAA que la Suva devait lui exposer sa sécurité financière dans un rapport *annuel* (art. 111, al. 4)<sup>44</sup>.

L’OFSP demande en outre à la Suva de lui fournir des informations sur des thèmes spécifiques et reçoit également tous les documents et les procès-verbaux des séances du conseil de la Suva, qui ont lieu deux fois par an. L’OFSP n’a pas pu expliquer au CPA de façon compréhensible en quoi ces informations sont nécessaires à la haute surveillance dans le cadre d’une marche normale des affaires de la Suva. Le CPA n’a pas non plus réussi à déterminer par qui et dans quelle mesure ces informations étaient contrôlées et traitées à l’intention du DFI et du Conseil fédéral. Sur la base de ces constatations, le CPA conclut que la Confédération ne respecte pas toujours le cadre légal de la haute surveillance et que le DFI ne pilote pas l’exercice de la haute surveillance par l’OFSP<sup>45</sup>.

Par ailleurs, le CPA a constaté que des rencontres avaient lieu à différents niveaux entre, d’une part, l’OFSP et le DFI et, d’autre part, la Suva. Lors de la rencontre annuelle entre les responsables du DFI et de la Suva, les discussions portent sur l’exercice écoulé ainsi que sur des dossiers politiques actuels et sur d’éventuelles nominations à venir au conseil de la Suva. Les discussions de cette rencontre ne sont pas consignées au procès-verbal, ce qui est contraire à la loi, étant donné que la Suva est aussi soumise<sup>46</sup> à la loi fédérale sur l’archivage (LAR)<sup>47</sup>.

Concernant les rencontres entre spécialistes, le CPA ne comprend pas exactement le rôle qu’elles jouent dans la haute surveillance de la Confédération. Une grande partie de ces rencontres est consacrée à des sujets dont le CPA ne comprend pas en quoi ils sont pertinents pour les tâches de l’OFSP, que ce soit en matière de haute surveillance ou de surveillance juridique. En effet, ces rencontres portent régulièrement sur des éléments concernant la gestion de la Suva, alors que la surveillance de cette dernière relève de la compétence du conseil de la Suva. Bien que certaines rencontres entre la Suva et l’OFSP permettent parfois d’aborder des thèmes qui sont essentiels à l’exercice de la haute surveillance du Conseil fédéral, elles ne donnent toutefois lieu à aucune information de l’OFSP à l’intention du DFI. En conséquence, le Conseil fédéral n’en est pas informé dans les propositions concernant l’approbation du rapport annuel et des comptes annuels de la Suva<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> Rapport du CPA, pp. 39 s.

<sup>44</sup> Rapport du CPA, pp. 42 s.

<sup>45</sup> Rapport du CPA, pp. 40 ss

<sup>46</sup> Rapport du CPA, p. 44

<sup>47</sup> Loi fédérale du 26.6.1998 sur l’archivage (LAR ; [RS 152.1](#))

<sup>48</sup> Rapport du CPA, p. 47

Le CPA constate que l'OFSP n'a pas une conception claire de la haute surveillance ni de la manière dont celle-ci se distingue de la surveillance juridique<sup>49</sup>. En matière de surveillance juridique, l'OFSP dispose en effet de droits à l'information plus étendus que pour la haute surveillance. Le CPA estime que le manque de clarté dans la conception des rôles est l'une des raisons qui expliquent que l'OFSP outrepassé régulièrement le cadre de la haute surveillance. Cette situation s'explique également par le fait que l'OFSP souhaite contribuer dans la mesure du possible à une haute surveillance de qualité.

La Suva ne s'oppose pas aux demandes d'informations émanant de l'OFSP, ce que le CPA explique en partie par la proximité entre les personnes travaillant à la Suva et celles travaillant à l'OFSP. Cette proximité découlerait du fait que certaines personnes sont directement passées de la Suva à la division compétente de l'OFSP. Si ces transferts sont compréhensibles au regard des compétences professionnelles requises, l'OFSP n'a toutefois pris aucune mesure (telle que l'obligation de se récuser) pour garantir l'indépendance de ses collaboratrices et collaborateurs. Le CPA n'a cependant identifié aucun indice concret de conflits d'intérêts<sup>50</sup>.

## 5.2 Appréciation de la CdG-N

La CdG-N estime que les prescriptions légales ne permettent pas, ou ne peuvent pas permettre, de déterminer clairement dans chaque cas la portée de la haute surveillance de la Confédération (cf. ch. 2.2). Dans la pratique, il n'est donc pas toujours possible pour le DFI et l'OFSP de faire une distinction claire entre les activités de surveillance adéquates dans le cadre de la haute surveillance et celles qui dépassent ce cadre. Compte tenu de l'importance de la Suva au sein du système suisse des assurances sociales ainsi que de l'attention politique dont elle fait l'objet, la volonté du DFI et de l'OFSP de contribuer à l'exercice d'une haute surveillance aussi efficace que possible de la Suva mérite, sur le principe, d'être saluée. Il convient toutefois de veiller à préserver l'indépendance, ancrée dans la LAA, de la Suva, ce qui implique de faire preuve de la retenue appropriée dans l'exercice de la haute surveillance.

Il convient en outre de rappeler que le rapport annuel et les comptes annuels de la Suva sont soumis, chaque année, à l'approbation du Conseil fédéral (art. 61, al. 3, LAA). Ce dernier approuve également le règlement d'organisation de la Suva ainsi que le règlement sur les honoraires des membres du conseil de la Suva (art. 61, al. 3, et art. 63, al. 3, LAA) et nomme les membres du conseil de la Suva (art. 63, al. 2, LAA). Le Conseil fédéral ne peut toutefois pas exercer ces compétences tant qu'il ne dispose pas d'un minimum d'informations. Ces attributions légales montrent que le législateur a voulu confier au Conseil fédéral, dans le cadre de sa haute surveillance sur la Suva, un rôle plus étendu que celui dévolu aux organes parlementaires dans l'exercice de leur haute surveillance sur le Conseil fédéral et l'administration fédérale. En effet, dans le cadre de sa haute surveillance, le Parlement ne dispose d'une

<sup>49</sup> Art. 79 LAA ; cf. ch. 2.1.

<sup>50</sup> Rapport du CPA, pp. 48 ss

compétence décisionnelle que pour l’approbation des rapports de gestion du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral<sup>51</sup>.

Il ne serait pas adéquat, dans le cadre de la haute surveillance parlementaire, de formuler des recommandations sur les informations que l’OFSP devrait concrètement demander. De manière générale, la CdG-N considère qu’il existe un risque pour la Confédération lorsque l’OFSP reçoit des informations qu’il n’est pas en mesure d’examiner avec soin en raison de ressources techniques ou humaines insuffisantes. Le DFI doit savoir en tout temps de quelles informations dispose l’OFSP et si celles-ci révèlent d’éventuels risques. À défaut, si des lacunes sont révélées, il risque d’être accusé d’inaction alors qu’il connaissait peut-être la situation. L’OFSP doit en outre être en mesure de démontrer pourquoi il a concrètement besoin des informations reçues pour l’exercice de ses tâches de surveillance et comment il les exploite. Cette exigence vaut en particulier pour les informations que l’OFSP demande expressément à la Suva.

Compte tenu des questions soulevées dans l’avis de droit ainsi que par le CPA concernant les informations demandées ou obtenues au sujet de la Suva (cf. ch. 2), la CdG-N estime qu’il serait opportun que le Conseil fédéral examine la manière dont le DFI et l’OFSP exercent concrètement leur droit à l’information.

#### *Recommandation 4*

##### *Étendue des échanges d’informations entre la Suva et le DFI et l’OFSP*

La CdG-N recommande au Conseil fédéral d’examiner, sous l’angle de la proportionnalité, quelles informations le DFI et l’OFSP devraient pouvoir obtenir de la Suva ou demander à cette dernière, et quelles informations ne devraient pas leur être transmises.

Il n’appartient pas à la CdG-N de définir quelles informations doivent être transmises à quels destinataires en interne à la Confédération. La responsabilité de procéder à cette répartition relève des tâches de conduite au niveau de l’office et de la cheffe du département ou du secrétariat général. Comme pour la nomination des membres du conseil de la Suva (cf. recommandation 1), le Conseil fédéral doit néanmoins disposer d’une base d’information suffisante pour pouvoir approuver le rapport annuel et les comptes annuels de la Suva. Les propositions du DFI à l’intention du Conseil fédéral devraient dès lors contenir tous les éléments pertinents à cette fin. Or, selon les constatations du CPA, ces propositions présentent actuellement des lacunes sur ce point.

#### *Recommandation 5*

##### *Informations sur le cours des activités de la Suva à l’intention du Conseil fédéral*

La CdG-N recommande au Conseil fédéral de demander au DFI les informations dont il a besoin pour approuver, en toute connaissance de cause, le rapport annuel et les comptes annuels de la Suva.

<sup>51</sup> Le principe de retenue dans l’exercice de la haute surveillance parlementaire découle du principe de la séparation des pouvoirs. Ce dernier n’a aucune incidence sur les relations entre le Conseil fédéral et la Suva.

Par ailleurs, la commission relève que certaines rencontres entre le DFI et la Suva ne font pas l'objet d'un procès-verbal. Elle rappelle à cet égard que les autorités sont soumises à une obligation de gérer les documents et, partant, à une obligation d'établir un procès-verbal. Plusieurs dispositions d'ordonnance supposent en effet que le contenu des discussions orales importantes pour les affaires soit consigné par écrit :

- l'art. 2, al. 1, de l'ordonnance GEVER<sup>52</sup> prévoit que l'administration fédérale traite les informations importantes pour les affaires au moyen de systèmes de gestion électronique des affaires ;
- l'art. 22, al. 1, de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration<sup>53</sup> prévoit que les unités administratives consignent leurs activités au moyen d'une gestion systématique des affaires ;
- l'art. 3, al. 1, de l'ordonnance sur l'archivage<sup>54</sup> prévoit que les unités administratives veillent à ce que leurs documents permettent de vérifier ultérieurement leurs activités et d'en rendre compte.

La CdG-N s'abstient de formuler une recommandation à ce sujet dans le présent rapport, car cette question ne concerne pas spécifiquement la haute surveillance exercée par la Confédération sur la Suva et parce que la haute surveillance parlementaire a déjà recommandé à plusieurs reprises d'améliorer la traçabilité des activités de l'administration au moyen d'une consignation par écrit et d'un classement des documents adéquats<sup>55</sup>.

Enfin, le CPA a souligné l'absence de mesures spécifiques prises par l'OFSP pour garantir l'indépendance de ses collaboratrices et collaborateurs (par ex. des règles de récusation). La CdG-N rappelle à cet égard les dispositions en vigueur du droit du personnel de la Confédération. Conformément à l'art. 94a, al. 1, de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération<sup>56</sup>, les employées et employés doivent se récuser lorsqu'ils ont un intérêt personnel dans une affaire, lorsqu'ils risquent d'être partiaux pour d'autres motifs ou lorsqu'une apparence de partialité existe. Il convient en outre de tenir compte de l'art. 20, al. 1, de la loi sur le personnel de la Confédération<sup>57</sup>, selon lequel les employées et employés de la Confédération sont tenus de défendre les intérêts légitimes de celle-ci.

<sup>52</sup> Ordonnance du 3.4.2019 sur la gestion électronique des affaires dans l'administration fédérale (ordonnance GEVER ; [RS 172.010.441](#))

<sup>53</sup> Ordonnance du 25.11.1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA ; [RS 172.010.1](#))

<sup>54</sup> Ordonnance du 8.9.1999 relative à la loi fédérale sur l'archivage (OLAr ; [RS 152.11](#))

<sup>55</sup> Cf. entre autres le rapport de la Commission d'enquête parlementaire du 17.12.2024 sur la gestion par les autorités fédérales dans le contexte de la crise de Credit Suisse ([FF 2025 515](#), pp. 574 s. et 595) et le rapport de la Commission de gestion du Conseil des États du 10.10.2023 sur l'archivage, le classement de documents officiels et la procédure à suivre en cas de demande d'accès selon la LTrans ([FF 2023 2703](#) ; pp. 18 s.).

<sup>56</sup> Ordonnance du 3.7.2001 sur le personnel de la Confédération (OPers ; [RS 172.220.111.3](#))

<sup>57</sup> Loi du 24.3.2000 sur le personnel de la Confédération (LPers ; [RS 172.220.1](#))

## 6 Conclusions et suite de la procédure

Aux yeux de la CdG-N, il est difficile de délimiter avec précision la portée de la surveillance exercée par le Conseil fédéral sur les unités de l'administration fédérale décentralisée, car les différentes réglementations de lois spéciales ne recouvrent pas les mêmes aspects. Cette difficulté est encore plus marquée dans le cas de la Suva qui, bien qu'étant une unité externe à l'administration fédérale, est soumise à une certaine haute surveillance de la part de la Confédération. Dans ce contexte, l'avis de droit et l'évaluation du CPA contribuent à clarifier la situation.

Compte tenu de l'importance de la Suva pour les personnes assurées et l'économie suisse, la CdG-N se félicite du fait que l'OFSP s'engage en faveur d'une Suva stable et efficace. Même si la Confédération ne participe ni à son financement ni à la définition de ses orientations stratégiques, la Suva accomplit des tâches de la Confédération. Il est dès lors dans l'intérêt de la Confédération de veiller au bon fonctionnement de la Suva et la Confédération doit assumer la responsabilité qui en découle.

Il n'en demeure pas moins que la large autonomie de la Suva, voulue par le législateur et ancrée dans l'histoire, doit également se refléter dans la pratique de la surveillance. La commission est consciente que, dans la pratique, la frontière entre haute surveillance et surveillance juridique peut être perçue comme fluctuante. La CdG-N insiste toutefois sur la nécessité de doter les collaboratrices et collaborateurs de l'OFSP qui accomplissent des tâches de surveillance d'un cadre aussi clair que possible leur permettant de distinguer, dans leur pratique quotidienne, les différents rôles institutionnels qu'ils assument. Elle considère en outre qu'il est important, lorsque des personnes passent de l'organe soumis à la surveillance à l'organe qui assume la surveillance, d'accorder une attention particulière aux questions de loyauté et d'indépendance. La sensibilisation des personnes concernées constitue un élément important de la tâche de conduite dans le service public.

Si la CdG-N n'a pas constaté de lacunes fondamentales dans la haute surveillance exercée par la Confédération sur la Suva, elle considère néanmoins qu'il y a lieu de prendre des mesures ciblées ou de procéder à des examens ponctuels concernant la nomination des membres du conseil de la Suva, les tâches et les responsabilités des « représentants de la Confédération », ainsi que les échanges d'informations entre la Suva et l'OFSP (et le DFI), de même qu'entre l'OFSP, le DFI et le Conseil fédéral. La commission a intégré ces éléments sous forme de recommandations dans le présent rapport.

La CdG-N demande au Conseil fédéral de prendre position d'ici à la fin novembre 2026 sur les recommandations et les constatations formulées dans le présent rapport ainsi que sur le rapport d'évaluation du CPA. Elle le prie par ailleurs de lui indiquer au moyen de quelles mesures il entend mettre en œuvre ces recommandations et à quelle échéance.

7 septembre 2026

Au nom de la Commission de gestion  
du Conseil national

La présidente : Priska Wismer-Felder

La secrétaire : Ursina Jud Huwiler

Le président de la sous-commission  
DFI/DETEC : Thomas de Courten

Pour le secrétariat : Nico Häusler

**Liste des abréviations**

|         |                                                                                                         |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CdG-E   | Commission de gestion du Conseil des États                                                              |
| CdG-N   | Commission de gestion du Conseil national                                                               |
| CPA     | Contrôle parlementaire de l'administration                                                              |
| Cst.    | Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)                              |
| DETEC   | Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication             |
| DFI     | Département fédéral de l'intérieur                                                                      |
| FF      | Feuille fédérale                                                                                        |
| LAA     | Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (RS 832.20)                                      |
| LAr     | Loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage (RS 152.1)                                                 |
| LOGA    | Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010)              |
| LPers   | Loi du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.1)                                 |
| OFSP    | Office fédéral de la santé publique                                                                     |
| OLAA    | Ordonnance du 20 décembre 1982 sur l'assurance-accidents (RS 832.202)                                   |
| OLAr    | Ordonnance du 8 septembre 1999 sur l'archivage (RS 152.11)                                              |
| OLOGA   | Ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010.1) |
| OPers   | Ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.111.3)                    |
| Org DFI | Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (RS 172.212.1)      |
| RS      | Recueil systématique du droit fédéral                                                                   |
| SG-DFI  | Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur                                               |
| Suva    | Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents                                                  |