

CONSEIL DES ETATS

Commission de gestion

Section Département politique

Rapport sur la séance du 6 septembre 1977 à 10 h., à Berne  
(Secrétariat des Commissions de gestion, Palais fédéral Ouest,  
2e étage, bureau 220)

Thème: Selon quels critères nos ambassadeurs sont-ils nommés ?

Présents: MM. Bächtold (président), Broger et Kündig, conseillers  
aux Etats

M. l'ambassadeur Antonino Janner, directeur de la  
direction administrative du DPF

M. Clerc, suppléant du secrétaire des CDG  
-----

M. l'Ambassadeur Janner pense qu'il convient d'examiner cette  
question, à la fois brûlante et ancienne, en commençant par le  
début de la carrière des diplomates, c'est-à-dire par le recrute-  
ment de ceux-ci.

Depuis 1955, les diplomates sont recrutés par le biais de concours  
d'admission. Selon l'art. 6 du règlement d'admission du 6 avril  
1976 (Règlement d'exécution II du règlement des fonctionnaires (3)  
concernant l'admission aux services du DPF), la commission d'admis-  
sion comprend douze membres et quatre suppléants, qui a pour tâche  
d'examiner et d'apprécier le candidat et de se prononcer à la fin  
de la période d'essai sur son aptitude au service. La commission  
comprend, à part le président, quatre fonctionnaires représentant  
le département, dont un en qualité de membre suppléant, un fonction-  
naire représentant la division du commerce et une représentation  
adéquate des hautes écoles suisses.

L'aptitude générale du candidat est déterminée (règlement concernant  
le concours d'admission, art. 3) sur la base de:

- a) La présentation personnelle devant la commission réunie en séance  
plénière (15 minutes);
- b) La rédaction d'une composition sur un thème général, dans l'une  
des trois langues officielles au choix du candidat (4 heures);
- c) La reproduction par écrit d'un court texte donné oralement (1 heure)
- d) Une conversation libre sur des questions culturelles et politiques  
(de 20 minutes chacune);
- e) Une discussion générale dans le cadre d'un groupe (1 heure).

Au cours de ces différentes phases, la personnalité et le caractère  
du candidat sont cernés de près.

Ce système fonctionne à satisfaction depuis plus de 20 ans et seuls  
deux ou trois candidats qui auraient mérité d'être retenus ne l'ont  
peut-être pas été. Il a permis de démocratiser le recrutement et de  
mettre un terme au système de la cooptation qui prévalait jusqu'en  
1955.

- 2 -

Au cours de la discussion, les précisions suivantes sont apportées:

M. Kündig pose la question de l'intérêt des jeunes pour la diplomatie.

M. Janner indique que, depuis le début de la récession, on a constaté une augmentation quantitative, mais non qualitative du nombre des candidats.

M. Bächtold demande comment les candidats sont informés des exigences qui sont formulées à leur endroit.

M. Janner précise les conditions du concours d'admission. Les candidats reçoivent:

- le règlement d'admission
- le règlement concernant le concours d'admission au service diplomatique et consulaire
- le règlement concernant la fin de la période d'essai
- un vade mecum
- une liste d'ouvrage à étudier par les non-juristes

M. Bächtold se demande si l'on peut se faire une idée du caractère d'un candidat dans le laps de temps d'un examen.

M. Janner pense que l'idée première que l'on se fait lors de l'audition se précise peu à peu au cours des différentes phases de l'examen. La commission formée de douze membres est à même d'émettre un avis fondé. En tout état de cause, les "bluffeurs" qui ne font qu'illusion sans disposer de bases solides, sont rapidement identifiés et éliminés.

M. Kündig s'est entretenu avec de jeunes diplomates. L'opinion majoritaire, sinon unanime, est que le système fonctionne bien s'agissant des promotions. Par contre, il n'en va pas de même dans le processus de sélection des candidats. Trop d'importance est attachée aux connaissances et pas assez au caractère et aux capacités des candidats.

M. Janner répond que la commission d'admission s'intéresse en tout premier lieu au caractère des candidats. On n'en voudra pas à un candidat de confondre deux dates, lors d'un examen d'histoire, cependant l'on ne pourra admettre qu'il situe la Révolution française au XIXe siècle ! La commission a maintenu ses exigences à un niveau très élevé afin de permettre une forte sélection. De cette manière, les candidats dont les connaissances et l'aptitude ne sont pas indiscutables sont éliminés.

M. Broger, se référant au rapport "Florian", note que le rôle de l'ambassadeur s'est modifié et se demande si une formation de juriste, d'humaniste ou d'historien suffit encore.

M. Janner explique que l'admission à la carrière diplomatique est possible, sans discrimination, pour des personnes ayant terminé des études supérieures. Actuellement, on compte un tiers de juristes, un tiers d'historiens, le reste ressortissant à diverses disciplines [certains sont même issus des milieux scientifiques (physiciens ou chimistes, par ex.)]. Les non-juristes doivent cependant s'initier au droit public et au droit de gens.

Il est encore précisé que les candidats éliminés peuvent recourir dans un délai de 30 jours suivant la communication des résultats. Depuis que M. Janner est en fonction, il n'y a eu que trois recours. Ceux-ci sont traités par la division de Justice, puis en dernier ressort par le Conseil fédéral.

- 3 -

Le Département politique a l'occasion d'être entendu. Aucun recours n'a été admis depuis que M. Janner est directeur.

M. Janner indique qu'un cours de fin de stage doit donner la possibilité au stagiaire de faire la preuve de ses connaissances professionnelles, notamment dans les domaines suivants:

- a) Droit des gens: la protection diplomatique, la réparation d'actes illicites, les accords internationaux, l'arbitrage international, la neutralité
- b) Economie publique suisse
- c) Organisations internationales
- d) Nature et champ d'activité du service diplomatique et consulaire. Champ d'activité de l'administration fédérale, notamment du DPF et de la division du commerce.

La commission apprécie le stagiaire sur la base des qualifications obtenues durant la période d'essai, des travaux présentés durant le cours de fin de stage ainsi que l'impression générale qu'il a produite et détermine s'il est apte au service diplomatique et consulaire.

Une fois admis dans la carrière, la commission de promotion fait des propositions au chef du DPF concernant l'avancement des diplomates. Celles-ci sont basées sur les qualifications. Lorsqu'une vacance survient par suite de mise à la retraite ou de décès, il incombe à la direction administrative de faire une proposition au Chef du Département (liste de deux, trois noms, parfois davantage). Celle-ci est discutée avec MM. Graber et Weitnauer (secrétaire général).

Divers critères sont pris en considération: les vœux de l'intéressé (les anciens souhaitent se rapprocher de l'Europe, les plus jeunes aller dans les autres parties du monde, les questions de famille et de santé jouent un rôle).

Un grand nombre de lieux de service offrent des conditions de vie difficiles. Il s'agit donc de répartir équitablement les postes difficiles entre tous les agents de façon que chacun supporte au cours de sa carrière sa part d'affectations difficiles.

Il faut enfin tenir compte des nécessités de la formation de l'agent, et veiller à ce qu'il soit, en temps voulu, en mesure d'assumer de plus hautes responsabilités. Les charges supérieures requièrent une expérience aussi vaste que possible de la part de leurs titulaires, qui doivent avoir été affectés à des postes très divers.

Parfois des difficultés surgissent lorsqu'on a affaire à des "Janus", c'est-à-dire à des diplomates qui sont de médiocres meneurs d'hommes mais d'excellents représentants. Une ambassade où le personnel est peu nombreux leur conviendra mieux. Des problèmes surgissent avec des spécialistes de certains pays qu'il est nécessaire de transférer. Un spécialiste du monde arabe ne pourra faire toute sa carrière dans les pays arabes.

La commission de promotion établit deux fois par année une liste des papables afin de préparer la relève dans les meilleures conditions.

S'agissant des transferts d'ambassadeurs d'un poste à un autre, ceux-ci sont principalement envisagés en fonction des prestations fournies et des succès obtenus par les chefs de mission.

- 4 -

Lorsque le Chef du Département a retenu une proposition, il la soumet à l'approbation du Conseil fédéral.

M. Bächtold se réfère à l'intervention de M. Broger au Conseil des Etats le 8 juin 1977 (Bulletin officiel CE, p. 280) au cours de laquelle il demandait selon quels critères les promotions d'ambassadeurs intervenaient lors d'évènements imprévus (la mort, par ex.) Le récent décès de l'ambassadeur en Suède, M. Emil Stadelhofer, pose ce genre de problèmes.

M. Janner indique que six candidats (tous déjà ambassadeurs) se sont fait connaître. La question du remplacement de l'ambassadeur qui aura été retenu pour Stockholm devra être réglée en même temps. Malheureusement, il n'y a pas de réserve dans laquelle on puisse puiser.

#### Aménagement des liaisons radio avec les postes à l'étranger

M. Bächtold profite de la présence de M. Janner pour lui poser une question au sujet des communications entre le DPF et les postes à l'étranger, qui avait déjà été discutée par la CDG en 1970 (procès-verbal, CDG-N, 13-14.5.1970, p. 11)

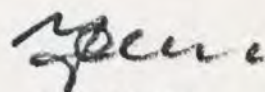
Il convient de distinguer deux réseaux:

Lila - Il s'agit des appareils à chiffrer. Nos postes sont équipés d'appareils Gretag (filiale de Ciba-Geigy). Ces appareils offrent un maximum de sûreté. Le Groupement de l'armement a décidé d'en acquérir pour le DPF mais aussi pour le DMF. (Une maison suisse, Crypto, à Zoug, fabrique aussi des appareils à chiffrer mais ceux-ci ne répondent pas aux exigences du DMF).

Orange - Il s'agit des émetteurs et des récepteurs permettant la liaison tant en temps de guerre qu'en temps de paix. Ceux-ci s'intègrent dans le cadre de la défense globale (Gesamtverteidigung). Les appareils sont choisis par le service des troupes de transmissions. Au début le choix s'était porté sur des appareils Siemens F 6. Ces appareils ne donnaient pas satisfaction partout. Ils étaient trop compliqués, trop perfectionnés. Une expertise a été confiée au Prof. Brem du "Betriebswissenschaftliches Institut" de l'EPF à Zurich. Sur cette base, l'appareil Drake a été acquis et installé. Pour des raisons de sécurité, il y a deux appareils par poste (exigence du DMF pour communiquer avec les attachés militaires). Un crédit de 90 millions était à disposition pour cette opération de rééquipement. La Suède, par exemple, ayant d'emblée acquis le modèle Drake a pu faire une économie sensible.

L'affaire est maintenant en très bonne voie. La délégation du Conseil fédéral pour les affaires militaires a nommé une "Koordinationsausschuss Orangenetz" composée de représentants du DPF, des services des troupes de transmissions et de l'EPF). Cet organisme a pour mission de mettre sur pied des schémas d'organisation et d'élaborer les cahiers des charges. "On est sorti du tunnel", conclut M. Janner.

Fin de l'inspection: 11 h. 15



J. Clerc