

CONSEIL NATIONAL

No 75.021

Commission de gestion
Section Département politique et
Chancellerie fédérale

P r o c è s - v e r b a l

de la

séance du 14 avril 1975, à 10.00 h., à Berne

Palais du Parlement, Cabinet du Président du Conseil national

Présidence: M. le Conseiller national Copt

Sont présents: MM. les Conseillers nationaux Duvanel, Jelmini, Ketterer, Müller-Lucerne (Président de la commission plénière) et Riesen

M. P. Graber, Président de la Confédération

MM. Bill, Diez, Heimo, Janner, Iselin, Müller et Muheim

Procès-verbal: M. Chevalier (allemand)
M. Chassot (français)

Ordre du jour:

Examen du rapport de gestion du Département politique

A. Questions présentées à tous les départements

M. Copt, Président de la section, remercie le département de la réponse donnée; il constate que cette question est étroitement liée au rapport Florian.

Herr Janner gibt einen Ueberblick über die Resultate, zu denen die Arbeitsgruppe gelangt ist und die in einem einlässlichen Bericht festgehalten worden sind. Der Bericht Florian wird in den nächsten Tagen dem Bundesrat zugeleitet; anschliessend soll er den Geschäftsprüfungskommissionen zugestellt werden. Das Departement hat mit dieser Selbstanalyse begonnen, bevor



- 2 -

der Personalstopp dekretiert wurde.

Herr Müller-Luzern weist darauf hin, dass der diplomatische Dienst in politischen Versammlungen immer wieder angefochten wird. Wird uns der Bericht Florian helfen, unsere Sache besser zu "verkaufen" ?

Es wird darauf hingewiesen, dass das politische Departement in der Beamtenzeitung vorgestellt wurde. Den Mitgliedern der GPK soll diese Darstellung zur Verfügung gestellt werden, damit sie sich ein objektives Bild über das Departement machen können.

M. Graber, Président de la Confédération

Le rapport Florian présente des conclusions en fonction de la réalité immédiate. Cependant, cette réalité se modifie constamment. Ainsi, du simple fait d'un certain début de récession, le travail a considérablement augmenté dans nos ambassades et missions, en raison des liens toujours plus favorables qu'il faut assurer entre notre économie et les pays étrangers. Suivant l'évolution économique, il se pourrait que cette partie de l'activité de nos missions prenne encore beaucoup plus d'ampleur et nous serions alors acculés à ne remplir cette fonction que d'une manière insuffisante, faute de personnel.

B. Rapport de gestion du Département politique

Première partie

M. Graber, Président de la Confédération, en réponse à des questions de M. Copt:

Il ne fait plus de doute que l'on s'engage maintenant dans une phase révolutionnaire en ce qui concerne l'ordre économique mondial. Personnellement, je n'arrive pas à déplorer la politique parfois un peu particulière de la France. C'est le seul pays actuellement en mesure de favoriser le rapprochement entre l'Europe occidentale, le monde arabe et le tiers-monde. Tous les efforts qu'elle entreprend dans ce sens-là sont profitables à l'Europe occidentale entière. Il ne faut pas les interpréter comme signifiant une espèce de rupture avec l'atlantisme. La tendance me paraît même plus claire avec Giscard d'Estaing qu'auparavant. Malgré ses déclarations d'indépendance, je crois que la France est parfaitement consciente qu'il n'y a pas de défense possible de l'Occident européen sans le maintien d'une certaine unité de vue avec les USA. La défense de l'Europe ne saurait être assurée uniquement par la force de frappe française, ses armes nucléaires et celles de l'Angleterre. Dans ce domaine, l'Europe occidentale demeurera pour très longtemps encore, sans aucun doute, tributaire des USA.

Il y a une sorte d'équilibre qu'il faut obtenir dans l'action politique d'ouverture vers le monde arabe et vers le tiers-monde sans se laisser trop dicter la ligne de conduite par les USA. Cela n'ira cependant jamais jusqu'à provoquer la rupture de l'alliance atlantique. Il faut prendre garde de ne pas favoriser un certain isolationnisme américain qui serait dangereux pour l'Europe occidentale.

En ce qui concerne le "serpent monétaire", la France a un désir manifeste de le rejoindre, mais les conditions d'admission lui seraient rendues beaucoup plus difficiles si la Suisse devait y adhérer avant elle. La France pense donc pour l'instant à ses propres intérêts.

Pour ce qui est du traité de non-prolifération des armes nucléaires, le désir du Conseil fédéral, à l'origine, était d'attendre que la conférence des Etats membres du traité, convoquée pour le mois de mai 75 à Vienne, ait eu lieu avant de présenter ce problème au Parlement. Sous l'influence des besoins de certaines centrales nucléaires à créer (matériaux à obtenir dans des délais relativement courts), le Conseil fédéral a précipité un peu les choses mais sans enthousiasme. Lors de la première séance de commission (Conseil des Etats) à ce sujet, les représentants des centrales et projets à réaliser ont démenti l'urgence que les services de la Confédération avaient pris comme base de leur action immédiate en se fondant sur des indications en provenance de l'industrie. La commission a dès lors décidé de demander un rapport complémentaire au département de l'énergie afin de déterminer clairement la situation devant laquelle se trouvent les initiateurs de projets nucléaires en Suisse et de quels délais nous pouvons disposer pour choisir le système de contrôle. Ce rapport est en voie d'élaboration.

Deuxième partie

A. Direction administrative

Automatisation de l'information politique

MM. Copt et Jelmini qui ont rendu visite au bureau du spécialiste, desirent connaître les véritables raisons qui ont mené à l'abandon de ce projet.

Herr Janner: Die Arbeiten am Projekt EPNABU haben bewiesen, dass das Problem technisch lösbar ist. Es hat sich aber gezeigt, dass wir bei einer Umstellung auf dieses System mehrere

qualifizierte Mitarbeiter freistellen müssten. Und die haben wir nicht. Zudem vertreten wir im Departement die Auffassung, dass diesem Projekt nicht erste Priorität zukommt. Herr Schmalz wird zurückgehen zur manuellen Verwertung dieser Berichte, während sein Mitarbeiter nach Teheran versetzt wurde, wo er eine Lücke ausfüllt. Die Justizabteilung, welche ein ähnliches Projekt studiert, hat uns um Zuteilung von Herrn Schmalz ersucht, war aber nicht bereit, hierfür eine eigene Etatstelle zur Verfügung zu stellen. Wir konnten deshalb dem Gesuch nicht entsprechen. Heute geht es um jeden einzelnen Posten. (Auf besonderes Befragen): Zur Realisierung des Projektes hätten wir eine halbe Million investieren müssen.

Herr Diez ergänzend: Es hat sich auch bei andern Staaten gezeigt, dass die Eingebung in den Computer von Staatsverträgen, von völkerrechtlichen Tatbeständen relativ einfach ist, dass aber auf politischem Gebiet die Anzahl der Meldungen so gross ist, dass sich ein automatisches System nur für den Grossstaat lohnt. Um eine vernünftige Auswahl der Informationen durchzuführen, braucht es einen Stab qualifizierter Mitarbeiter, welcher die Bedürfnisse genau kennt. Oder anders ausgedrückt: Zwischen Input und Output besteht ein solches Missverhältnis, dass die Projektrealisierung für einen Kleinstaat nicht zu verantworten ist. Andere Staaten haben dieselben Erfahrungen gemacht wie wir (Deutschland, welches ein solches System betreibt, beschäftigt dafür 50 Personen). Abschliessend glaube ich nicht, dass sich bei uns in den nächsten Jahren ein genügendes Bedürfnis für die Realisierung eines solchen Projektes zeigen wird.

B. Direction politique

M. Graber, Président de la Confédération, en réponse à des questions de MM. Duvanel et Ketterer.

Programme international de l'énergie

Dans ce domaine, nous n'avons rien à changer, ni à notre attitude, ni à notre langage. Il était tout à fait naturel qu'un front des consommateurs se constitue pour résister au poids considérable du front des producteurs. Nous jouons, avec les autres Etats neutres, un rôle qui interdit à cette agence de devenir un instrument de politique et de confrontation alors qu'elle est destinée à la coopération.

Relations avec l'Algérie

Un problème difficile à résoudre est celui des biens nationalisés. La thèse défendue par l'Algérie est qu'un pays exploité

- 5 -

durant un siècle par le colonialisme est créancier et non pas débiteur. Cette prise de position de principe est si catégorique et intransigeante qu'il ne faut pas compter avec un fléchissement prochain au plan de la doctrine.

A propos des rentes, la plupart de rentiers suisses étaient affiliés à des caisses qui se sont transportées en France. Nous avons à cet égard un contentieux avec notre voisin. Bien que les démarches ne progressent guère, j'espère que par la voie judiciaire les droits des Suisses pourront être rétablis.

Le vrai problème qui bloque complètement la situation est celui des fonds Khider. Tant que l'on ne parviendra pas à effacer, au moins partiellement, l'effet considérable joué sur le gouvernement algérien par le jugement du Tribunal fédéral, il n'y aura aucun espoir d'amélioration. Cette situation n'est en soi pas si grave, en ce sens que nous avons affaire à un gouvernement intransigeant mais parfaitement pragmatique.

Herr Iselin (ergänzend): Die Hauptschwierigkeit bereitet uns das Bundesgerichtsurteil in der Khider-Fondsaffäre. Wir versuchen, Algerien ein wenig entgegenzukommen dadurch, dass wir den Anwälten der Algerischen Regierung die Kontakte zur Bankenkommision erleichtern. Algerien behauptet, im Besitze von Beweismitteln zu sein, wonach die Banque commerciale arabe und ihr Hauptaktionär betrügerische Machenschaften begangen hätten. Wenn Algerien diesen Beweis tatsächlich erbringen kann, so würde die Bankenkommision die Möglichkeit eines strafrechtlichen Vorgehens prüfen. Bekanntlich haben Staaten wie Algerien kein grosses Verständnis für die in unserm Land geltende Gewaltenteilung. Wir haben denn auch Beweise dafür, dass die Störung des Landessenders Beromünster aus politischen Gründen wieder aufgenommen wurde, obgleich sich die zuständigen Behörden über die technische Regelung der Angelegenheit geeinigt hatten.

M. Graber, Président de la Confédération (suite)

Chine

Les industriels suisses qui ont participé à l'exposition SITEX 74 à Pékin en sont rentrés satisfaits et ils le sont aujourd'hui encore.

Rhodésie

Il est probable que les accusations en question concernent des sociétés industrielles qui n'ont de Suisse que leur siège, les affaires étant en mains étrangères.

Ethiopie

Il ne nous est absolument pas possible de vérifier le bien-fondé des accusations concernant la fortune de l'empereur qui serait déposée en Suisse. Les sommes énormes dont on a fait état au départ étaient sans doute tout à fait exagérées. Il y a aussi dans toute cette affaire une part de propagande intérieure. Cela explique en partie l'hostilité actuelle de la population locale envers la Suisse.

Loi sur les banques

N'importe qui peut prendre l'initiative de faire reviser cette loi. Il n'y a pas l'ombre d'un doute que la loi de 1971 se révèle tout à fait déplorable dans la pratique.

C. Direction des organisations internationales

La section prend acte du rapport du Département politique sur l'engagement du corps suisse de volontaires au Sahel et en Ethiopie.

Herr Ketterer referiert über den Abschnitt und äussert sich einlässlich über den Einsatz unseres Katastrophenhilfscorps im Sahelgebiet und in Aethiopien.

Herr Bill (in Ergänzung zum schriftlichen Bericht): Der kleine überblickbare Einsatz in Gewani (Aethiopien) ist zu einem schönen Erfolg geworden. In bezug auf die technischen Resultate kann man das auch vom grössern Einsatz im Sahelgebiet sagen. Mit Bezug auf den Aufwand, den menschlichen Aufwand, die Friktionen aber kann dasselbe nicht vorbehaltlos behauptet werden. Meines Erachtens liegt der Hauptgrund der persönlichen Schwierigkeiten darin, dass wir in kurzer Zeit 80 Leute zu einem Einsatz aufboten, Leute, die sich zu wenig kannten. Die Equipe war auch zu wenig eingespielt. Daraus habe ich folgende Konsequenz gezogen: Kaderleute, die für einen nächsten Einsatz gleich welcher Art in Frage kommen, werden mit solchen Modellaufgaben konfrontiert. Wir müssen mit ihnen arbeiten, z.B. in Ausbildungskursen. Unsere Aufgabe soll nicht darin bestehen,

eine grosse Zahl von Freiwilligen zu gewinnen, sondern eine kleinere Anzahl von Kaderleuten, die gut vorbereitet werden. Die zweite Konsequenz: Wenn wir wieder einmal vor eine grössere Aufgabe gestellt würden, dann müssten wir versuchen, nicht eine zentrale Führung zu organisieren, sondern die Aufgabe durch eine Anzahl autonomer Gruppen regional dezentralisiert lösen zu lassen.

Der finanzielle Abschluss wird günstiger herauskommen, als wir angenommen haben. Unser Aufwand wird ca. eine Million unter der uns angesetzten Limite ausmachen.

Abschliessend darf gesagt werden, dass die gemachten Erfahrungen für künftige Einsätze äusserst wertvoll sein werden.

D. Direction du droit international public

M. Diez (en réponse à une question de M. Jelmini)

Les traités internationaux restent toujours en vigueur, sauf s'ils sont limités dans le temps ou s'ils sont limités par l'objet même (p.e. échange de territoires).

Après la 2e guerre, nous avons eu l'intention de revoir tous les traités internationaux. Nous nous sommes cependant rendus compte que cela n'était pas possible juridiquement. Nous avons alors procédé à une épuration directement avec certains Etats tels que l'Autriche, la France, l'Allemagne. Cela nous a permis d'éliminer certains traités qui n'étaient plus en vigueur.

E. Le délégué à la coopération technique

M. Heimo en réponse à une question de M. Ketterer

En ce qui concerne le problème de l'octroi d'une aide aux pays les plus pauvres, nous sommes en pleine discussion en ce moment pour essayer de déterminer la meilleure façon de concevoir et de réaliser des projets en faveur des groupes de pays, respectivement de populations, les plus pauvres. Traditionnellement, nous avons déjà consacré une part considérable de nos moyens en faveur de ces pays. Nous sommes également en discussion avec les organisations privées à ce sujet.

Herr Ketterer erstattet Bericht über eine Sitzung der Finanzdelegation vom 8. November 1974, wozu je ein Vertreter beider Geschäftsprüfungskommissionen eingeladen worden waren. Zur Diskussion stand der Bericht Schnyder/Rösli, der zum Teil auf

eine heftige Opposition gestossen ist. Hat der Delegierte für technische Zusammenarbeit weitere Folgerungen aus diesem Bericht ziehen können ?

M. Heimo: Le service de la coopération technique pourra malgré tout tirer d'utiles conclusions du rapport Schnyder/Rösli. Ce rapport est né d'un besoin de notre service de revoir ses méthodes de travail. Pour ce faire, M. Marcuard s'était tout d'abord tourné vers la ZOB. Malheureusement, la réponse avait été négative ou dilatoire. C'est la raison pour laquelle il s'est finalement adressé à M. Schnyder. Les recommandations faites dans ce rapport consistent essentiellement dans la création d'une nouvelle division qui ne s'occuperait que de questions de conception, d'études et de planification de notre action.

Jusqu'à maintenant, la colonne vertébrale de la coopération technique était constituée par son service opérationnel, c'est-à-dire le service qui réalise les projets à l'étranger. Les autres tâches étaient assurées occasionnellement par certaines personnes particulièrement dévouées et qui s'intéressaient plus spécialement aux problèmes généraux de la coopération technique et au développement.

Etant donné que des tâches nouvelles nous ont été attribuées, notamment en matière d'aide financière et de conception, il était évident que le service devrait se réajuster pour être en mesure de faire face à ses tâches. C'est pourquoi le rapport Schnyder a recommandé la constitution d'une section de conception. Cet aspect de la réorganisation n'est pas encore en place pour l'instant. En fait, nous avons déjà constitué des groupes de travail qui assument pratiquement cette tâche. Il en est résulté le rapport complémentaire, le message concernant la coopération technique et celui concernant l'IDA. La dissolution du corps des assistants techniques nous permettra de procéder à des mouvements à l'intérieur du service, de façon à dégager les ressources humaines nécessaires pour cette tâche de conception. La réorganisation est donc en cours.

Motions et postulats

Adhésion aux propositions du Conseil fédéral.

La séance est levée à 12.30 h. Les procès-verbalistes:

R. Chevalier
M. Chassot

NATIONALRAT

Geschäftsprüfungskommission
Tel. 031/61.97.12

3003 Bern, den 14. Januar 1975

F r a g e n ,

die gemäss Kommissionsbeschluss vom 8. Januar 1975 dem Bundesrat bzw. den Departementen und der Bundeskanzlei zur schriftlichen Beantwortung überwiesen werden.

A. Fragen an alle Departement und an die Bundeskanzlei

1. Welche Massnahmen hat das Departement ergriffen, um seine wesentlichen Aufgaben (auch die voraussehbaren neuen Aufgaben) trotz dem Personalstopp optimal zu erfüllen ?
2. Sind die Aufgaben der verschiedenen Departementsabteilungen nach Prioritäten eingestuft worden ? Haben Departement und Abteilungen ernsthaft geprüft, welche Aufgaben (eventuell Teilaufgaben) und Dienstleistungen ohne wesentliche Beeinträchtigung der öffentlichen Interessen aufgegeben, eingeschränkt oder vereinfacht werden können, um zu erreichen, dass frei werdende Beamte in überlasteten Dienstzweigen eingesetzt werden können ? Welches ist das Resultat dieser Ueberprüfung ?
3. Wie wird verhindert, dass der Personalstopp umgangen wird
 - a) durch Beschäftigung von Aushilfskräften,
 - b) durch Erteilung von Aufträgen an Personen ausserhalb der Bundesverwaltung ?

B. Ergänzende Frage an den Bundesrat

4. Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu ergreifen, um die Departemente bzw. Dienststellen vor einer Belastung mit ungeeigneten und unfähigen Beamten zu schützen ?

Bitte die Antworten in 35 deutschen und 15 französischen Exemplaren bis zum 14. März 1975 im Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen, Bundeshaus West, 2. Stock, Zimmer 220/222, abgeben.

*Chunän BRTB v. 9.12.74 wunnte
das Polit. Dep. 20 Stellen
einbringen. Wie verhalten
sie sich auf die Abt. ?*

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES
DEPARTEMENT

Fragen an alle Departemente und an die Bundeskanzlei

Frage 1: Welche Massnahmen hat das Departement ergriffen, um seine wesentlichen Aufgaben (auch die voraussehbaren neuen Aufgaben) trotz dem Personalstopp optimal zu erfüllen ?

Frage 2: Sind die Aufgaben der verschiedenen Departementsabteilungen nach Prioritäten eingestuft worden ? Haben Departement und Abteilungen ernsthaft geprüft, welche Aufgaben (eventuell Teilaufgaben) und Dienstleistungen ohne wesentliche Beeinträchtigung der öffentlichen Interessen aufgegeben, eingeschränkt oder vereinfacht werden können, um zu erreichen, dass frei werdende Beamte in überlasteten Dienstzweigen eingesetzt werden können ? Welches ist das Resultat dieser Ueberprüfung ?

Antwort: Da die fünf Direktionen im Politischen Departement komplementäre Zielsetzungen verfolgen, beantworten wir die Fragen 1 und 2 gesamthaft.

Die Aufgaben des Politischen Departements sind in nur sehr allgemeiner Weise gesetzlich definiert. Die Ziffern 8 und 9 von Art. 102, Abs. 1 der Bundesverfassung übertragen dem Bundesrat die Pflicht, "die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen zu wahren" und über "Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz zu wachen". Art. 29 des "Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesverwaltung" vom 26. März 1914 delegiert diese Kompetenzen in fast ebenso genereller Umschreibung dem Politischen Departement. Die detaillierten Vorschriften des "Reglements des schweizeri-

- 2 -

schen diplomatischen und konsularischen Dienstes" vom 24. November 1967, das sich seinerseits direkt auf Art. 102 der Bundesverfassung abstützt, betreffen nur einen Ausschnitt der Aufgaben des Departements - im wesentlichen die konsularischen Pflichten. Schliesslich sind auch die beiden Wiener Uebereinkommen über diplomatische bzw. über konsularische Beziehungen aus den Jahren 1961 und 1963 in diesem Zusammenhang als Rechtsquelle wenig ergiebig.

Die unspezifische Uebertragung der Interessenwahrung nach aussen ist eine natürliche Folge der Tatsache, dass die Tätigkeit eines Aussenministeriums weitgehend in der Auseinandersetzung mit Problemen besteht, die der Erfassung durch die eigene Rechtsordnung entzogen sind, und dass diese Probleme und ihre Auswirkungen nur zum geringeren Teil vorausgesehen werden können. Darüber hinaus ist es bei dem durchaus einleuchtenden Fehlen eines genau umschriebenen gesetzlichen Auftrages sehr schwer, zwischen den verschiedenen Gegenständen der aussenpolitischen Interessenwahrung - etwa zwischen dem Schutz der Auslandschweizer schlechthin, der Förderung wirtschaftlicher Belange, der Entwicklungszusammenarbeit, der kulturellen Ausstrahlung und der Wahrung unseres internationalen politischen Ansehens - eine Prioritätsordnung einzurichten.

Im Hinblick auf eine weitgespannte Prüfung der Belastbarkeit und der Leistungsfähigkeit des Politischen Departements wurde auf Veranlassung des Departementschefs im Februar 1974 eine Arbeitsgruppe (FLORIAN) gebildet mit dem Auftrag, Aufgaben und Arbeitsweise des EPD zu überprüfen und Empfehlungen zu erarbeiten

mit dem Ziel, die vorhandenen Mittel im Interesse der schweizerischen Aussenpolitik bestmöglich einzusetzen. Die der Arbeitsgruppe erteilten Richtlinien, auf die auch im Geschäftsbericht 1974 des Departements verwiesen wird, gewannen im Verlauf des vergangenen Jahres in Zusammenhang mit den vom Parlament verfügten Personalbeschränkungen und den Budgetkürzungen erhöhte Aktualität. Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe wird im April dieses Jahres vorliegen.

Im Vorgriff darauf verdient Erwähnung, dass die Personaldotierungen der zentralen Dienste und der Auslandsvertretungen einer eingehenden Prüfung unterzogen wurden. Die Arbeitsgruppe hat festgestellt, dass bei angemessener Wahrnehmung der aussenpolitischen Aufgaben Personalverminderungen pro toto nicht möglich sind. (Rund dreissig bewilligte Stellen bleiben im Gegenteil für kürzere oder längere Zeit unbesetzt, namentlich im Ausland.) Entlastung vom Personalmangel kann in Anbetracht der kurzfristig nicht realisierbaren Einschränkung des Kompetenzbereichs nur die Reduktion des Vertretungsnetzes bringen. Seine Anpassung hat mit Rücksicht auf die Vielschichtigkeit der schweizerischen Interessenwahrung einerseits, die Altersstruktur des Personals andererseits zu erfolgen. Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe wird auch hiezu entsprechende Empfehlungen enthalten.

Hinsichtlich des Personaleinsatzes dort, wo die Schwerpunkte der Arbeit liegen, kommt dem Politischen Departement das ihm eigene Rotationsprinzip zugute, dem der grösste Teil seines Personals untersteht. Dadurch wird eine zweckdienliche Verwendung gewährleistet unter der Voraussetzung, dass die für Versetzungen notwendigen

- 4 -

Kredite zur Verfügung stehen. Der nahezu vollständige Mangel an Einsatzreserven zwingt das Departement allerdings dazu, gewisse Positionen vorübergehend durch Personal solcher Kategorien zu besetzen, die dafür nicht vorgesehen sind. Eine Personalpolitik, die auf "den richtigen Mann am richtigen Platz" bedacht ist, kommt ohne eine geringe Reserve nicht aus, mit anderen Worten, sie kann erst nach Lockerung der Plafonierungsbeschlüsse wieder aufgenommen werden.

Was den Dienst für Technische Zusammenarbeit im besondern angeht, hat dieser die Prioritäten der ihm übertragenen Aufgaben geprüft und unter anderem beschlossen, das seit 1961 bestehende Entwicklungshelferprogramm schrittweise auslaufen zu lassen. Dadurch werden auch an der Zentrale Arbeitskräfte frei, die in anderen überlasteten Dienstzweigen eingesetzt werden können. Im übrigen sollen die von den Unternehmensberatern Schnyder/Rössli erarbeiteten Feststellungen und Erkenntnisse zu Fragen der Führung und Reorganisation des Dienstes für Technische Zusammenarbeit bis Ende 1975 zu weiteren Nutzenwendungen führen.

Frage 3: Wie wird verhindert, dass der Personalstopp umgangen wird

- a) durch Beschäftigung von Aushilfskräften,
- b) durch Erteilung von Aufträgen an Personen ausserhalb der Bundesverwaltung ?

Antwort:

ad lit. a) Das Politische Departement hat seit jeher die vom Finanz- und Zolldepartement erlassenen Weisungen und Richtlinien befolgt; jede Anstellung von Aushilfskräften erfolgt im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Personalamt und wird der Eidgenössischen Finanzkontrolle gemeldet. Das Departement hat es stets vermieden, den Plafond der Etatstellen durch Anstellung von Hilfskräften zu umgehen.

ad lit. b) Die Erteilung von Aufträgen an Personen ausserhalb der Bundesverwaltung erfolgt im Politischen Departement höchst selten. Der Dienst für Technische Zusammenarbeit delegiert für Beratungs-, Evaluations-, Abklärungs- und Kontrollmissionen bei Bedarf Spezialisten für Kurzmissionen ins Ausland. Neuerdings richten sich Honorare und Spesen dieser Experten nach den vom Personalamt festgesetzten Ansätzen.

CONSEIL NATIONAL

Commission de gestion
Tél. 031/61 97 12

3003 Berne, le 14 janvier 1975

Q u e s t i o n s

soumises au Conseil fédéral, aux départements et à la Chancellerie fédérale conformément à la décision de la commission du 3 janvier 1975.

A. Questions adressées à tous les départements

1. Quelles mesures le département a-t-il prises afin de s'acquitter le mieux possible de ses tâches essentielles en dépit du blocage des effectifs du personnel (y compris les tâches nouvelles qui sont d'ores et déjà prévisibles) ?
2. Les tâches de chacune des divisions du département ont-elles été échelonnées d'après un certain ordre de priorités ? Le département et les divisions se sont-ils demandé quelles missions (ou missions partielles, le cas échéant) et quelles prestations pourraient être supprimées, limitées ou simplifiées, sans que des intérêts publics en soient sérieusement affectés ? Cela leur permettrait en effet de libérer certains fonctionnaires pour les attribuer ensuite à des services surchargés de besoin. Quel est le résultat de ce réexamen ?
3. Comment a-t-on prévu d'empêcher que le blocage du personnel ne soit éludé, par exemple
 - a) en ayant recours à du personnel auxiliaire, ou
 - b) en confiant des mandats ou des tâches à des personnes qui n'appartiennent pas à l'administration fédérale ?

B. Question complémentaire adressée au Conseil fédéral

4. Quelles mesures le Conseil fédéral se propose-t-il de prendre en vue d'éviter que les départements ou services n'aient l'obligation de garder des fonctionnaires inaptes et incapables ?

Prière de bien vouloir remettre les réponses en 35 exemplaires allemands et 15 français au secrétariat des commissions de gestion jusqu'au 14 mars 1975.

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Questions adressées à tous les départements
et à la Chancellerie fédérale

Question 1: Quelles mesures le département a-t-il prises afin de s'acquitter le mieux possible de ses tâches essentielles en dépit du blocage des effectifs du personnel (y compris les tâches nouvelles qui sont d'ores et déjà prévisibles) ?

Question 2: Les tâches de chacune des divisions du département ont-elles été échelonnées d'après un certain ordre de priorités ? Le département et les divisions se sont-ils demandé quelles missions (ou missions partielles, le cas échéant) et quelles prestations pourraient être supprimées, limitées ou simplifiées, sans que des intérêts publics en soient sérieusement affectés ? Cela leur permettrait en effet de libérer certains fonctionnaires pour les attribuer ensuite à des services surchargés de besogne. Quel est le résultat de ce réexamen ?

Réponse: Etant donné que les cinq directions du département politique poursuivent des objectifs complémentaires, nous répondons en même temps aux questions 1 et 2.

La loi ne définit les tâches du département politique que de manière très générale. Aux termes de l'article 102 chiffres 8 et 9 de la Constitution fédérale, le Conseil fédéral a pour mission de "veiller aux intérêts de la Confédération au dehors" et "à la sûreté extérieure de la Suisse, au maintien de son indépendance et de sa neutralité". L'article 29 de la "Loi fédérale sur l'organisation de l'administration fédérale du 26 mars 1914" délègue cette compétence au département politique

dans des termes tout aussi généraux. Les prescriptions détaillées du "règlement du service diplomatique et consulaire suisse du 24 novembre 1967", qui s'appuie directement sur l'article 102 chiffre 8 de la Constitution, ne visent qu'une partie des tâches du département, à savoir, pour l'essentiel, les obligations consulaires. Enfin, les deux conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires de 1961 et 1963 sont, dans ce contexte, en tant que source de droit, également de maigre apport.

Que la mission de veiller aux intérêts de la Confédération au dehors ne soit pas davantage précisée est une conséquence naturelle du fait que l'activité d'un ministère des affaires étrangères consiste principalement à traiter des problèmes qui échappent à notre propre ordre juridique et dont les conséquences ne sont prévisibles que dans une très faible mesure. Il est dès lors très difficile de surcroît, en l'absence évidente d'un mandat légal clair et précis, d'établir un ordre de priorité entre les divers objets de la défense des intérêts de la Confédération au dehors, par exemple entre la protection des Suisses de l'étranger, la promotion commerciale, la coopération au développement, le rayonnement culturel et la défense de notre image politique internationale.

Dans le but de procéder à un examen général du degré d'occupation et d'efficacité du département politique, le Chef du département prit l'initiative de créer en février 1974 un groupe de travail "Florian" qui reçut mission de passer au crible les tâches et méthodes de travail du département et de présenter des recommandations en vue d'utiliser de façon optimale, dans l'intérêt de

la politique étrangère suisse, les moyens existants. Les directives données au groupe de travail, mentionnées par ailleurs dans le rapport de gestion 1974 du département, sont plus actuelles que jamais du fait des mesures de réductions budgétaires et de personnel prises par le Parlement au courant de l'année dernière. Le rapport final du groupe de travail devra être déposé en avril prochain.

D'ores et déjà il convient de souligner que la dotation en personnel de la Centrale à Berne et des représentations à l'étranger a fait l'objet d'un examen approfondi. Le groupe de travail est arrivé à la conclusion qu'une réduction des effectifs dans l'ensemble n'est pas possible, si l'on veut assurer l'accomplissement adéquat des tâches de politique étrangère (bien au contraire, une trentaine de places autorisées sont actuellement inoccupées depuis plus ou moins longtemps, notamment à l'étranger). Seule une diminution du réseau des représentations peut actuellement alléger le vide créé par le manque de personnel, puisqu'on ne saurait à court terme procéder à une réduction des tâches confiées au département. Cette adaptation du réseau doit se faire compte tenu, d'une part, des multiples aspects que revêt la défense des intérêts suisses et, d'autre part, de la structure d'âge du personnel. Le rapport final du groupe de travail contiendra également des recommandations appropriées à ce sujet.

Le principe de la rotation auquel la plupart des agents du département sont soumis a l'avantage de pouvoir affecter le personnel en fonction des priorités imposées par le travail. Une affectation judicieuse est ainsi garantie à condition cependant que les crédits nécessaires

aux transferts soient à disposition. Le manque quasi total de réserve de personnel contraint le département à confier provisoirement certaines places à du personnel non prévu à cet effet. Une politique de personnel digne de ce nom consistant à mettre "the right man in the right place" ne peut exister qu'en disposant d'une réserve minimale permettant un choix; en d'autres termes, elle ne pourra être reprise que lorsque seront assouplies les décisions concernant le plafonnement des effectifs.

En ce qui concerne le service du délégué à la Coopération technique plus particulièrement, ce dernier, dans le cadre des tâches qui lui ont été confiées, a établi les priorités et a, entre autres, décidé d'abandonner progressivement le programme des assistants techniques au développement qui existait depuis 1961. Cette mesure permettra de libérer des unités de travail à la Centrale, qui pourront être attribuées à d'autres services actuellement surchargés. Par ailleurs, les conclusions et constatations faites par les conseillers en organisation et gestion Schnyder/Röösli dans le cadre de la conduite et de la réorganisation du service du délégué à la Coopération technique doivent déboucher sur des réformes jusqu'à la fin de l'année 1975.

Question 3: Comment a-t-on prévu d'empêcher que le blocage du personnel ne soit éludé, par exemple

- a) en ayant recours à du personnel auxiliaire, ou
- b) en confiant des mandats ou des tâches à des personnes qui n'appartiennent pas à l'administration fédérale ?

Réponse:

ad a) Le département politique a toujours suivi les directives et instructions du département des finances et des douanes dans ce contexte; chaque engagement de personnel auxiliaire est fait d'entente avec l'Office fédéral du personnel et est communiqué au Contrôle fédéral des finances. Le département a toujours évité de tourner le plafond des places autorisées en recourant à l'engagement d'auxiliaires.

ad b) Il est très rare que le département politique confie des mandats à des personnes extérieures à l'administration. Le service du délégué à la Coopération technique délègue, selon les besoins, des spécialistes chargés de brèves missions à l'étranger, pour des travaux de conseil, d'évaluation, d'éclaircissement et de contrôle de projets. Les honoraires et frais d'experts sont fixés désormais selon les normes établies par l'Office du personnel.