

**Lettre du 2 juin 2025 adressée par des collaborateurs du DFAE  
à Monsieur le Conseiller fédéral Ignazio Cassis**

**Quelques réflexions sur le devoir de fidélité et la liberté d'expression  
dans la fonction publique fédérale**

---

Le contenu de la lettre du 2 juin 2025, signée par environ 250 collaborateurs du DFAE, tel que reproduit sur le site internet de la RTS, encourage le chef du département à condamner fermement les opérations indiscriminées et disproportionnées perpétrées par l'Etat d'Israël et à prendre les mesures appropriées pour inciter cet Etat à respecter ses obligations.

C'est dans ce contexte qu'il m'est donné l'opportunité de m'exprimer sur le devoir de fidélité des collaborateurs du DFAE résultant de la Loi sur le personnel de la Confédération, respectivement sur leur liberté d'expression.

**a. Devoir de fidélité dans la fonction publique fédérale**

Fut un temps où l'une des caractéristiques fondamentales de la fonction publique fédérale était la garantie de l'emploi.

Il ne s'agissait pas d'une marque de bienveillance à l'égard des membres du personnel fédéral. Le législateur considérait que grâce à sa stabilité, le statut de fonctionnaire devait garantir l'indépendance professionnelle de l'employé étatique.

Singulièrement, le fonctionnaire ne devait pas risquer d'être sanctionné, respectivement licencié pour des motifs d'opportunité ou de simple divergence d'appréciation (Paul Richli, « *Statut de la fonction publique fédérale* » in *Fonction publique vers une privatisation ? Journées de droit administratif* 4 et 5 mars 1999, p. 82 – 83).

Dans ce contexte, le devoir de fidélité du fonctionnaire fédéral se distinguait fondamentalement du devoir de fidélité prévu par le Code des obligations (FF 1924 III 1).

C'est ainsi que le Statut du fonctionnaire du 30 juin 1927 retenait la formulation suivante :

*« le fonctionnaire est tenu de remplir fidèlement et consciencieusement ses obligations de service, de faire tout ce qui est conforme aux intérêts de la Confédération et de s'abstenir de tout ce qui lui porte préjudice ».*

Seuls les intérêts de la Confédération entraient en ligne de compte, la notion d'employeur était absente.

Le 24 mars 2000, la nouvelle loi sur le personnel de la Confédération (LPers) a été adoptée, elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Cette refonte complète du statut de la fonction publique, inspirée par les principes découlant de ce qu'on qualifiait à l'époque de « *New public management* » avait pour objectif une harmonisation avec le droit privé (Paul Richli, « *Offentliches Dienstrecht im Zeichen des New Public Management* », 1996).

Dans le projet initial, il n'existait pas de disposition spécifique sur le devoir de fidélité.

Le Conseil fédéral considérait que le simple renvoi au Code des obligations applicable à titre de droit public supplétif suffisait (art. 6 al. 2 LPers).

Ce sont les Chambres fédérales qui ont introduit l'art. 20 LPers. Nos élus ont ainsi voulu maintenir la notion de fidélité envers la Confédération qui devait se distinguer de ce qui prévaut en droit privé (Peter Helbing, ad art. 20, N. 1 ss, *in Bundespersonalgesetz*, 2013).

En 2011, le Conseil fédéral a derechef voulu supprimer l'art. 20 LPers pour se contenter d'un renvoi au droit privé. Ce projet a été écarté à la suite de la procédure de consultation pour le même motif, à savoir qu'il convenait de maintenir un devoir de fidélité envers la Confédération (*ibidem*).

Aussi, l'art. 20 LPers, dont la teneur est demeurée inchangée jusqu'à ce jour, se lit ainsi :

*« L'employé est tenu d'exécuter avec soin le travail qui lui est confié et de défendre les intérêts légitimes de la Confédération et de son employeur ».*

Parallèlement et sous l'impulsion d'organismes internationaux spécialisés dans la lutte contre la corruption, les contours de ce devoir de fidélité ont été complétés par l'art. 22a LPers sur le « *Whistleblowing* » qui comprend un devoir de dénoncer les crimes et délits, d'une part, et de signaler les autres irrégularités, d'autre part.

On se contentera de rappeler ici que selon le Message du Conseil fédéral relatif à cette disposition, le devoir de dénoncer ne vise pas seulement les cas de corruption, mais tous les crimes et délits poursuivis d'office, commis tant dans l'administration qu'en dehors, par des employés fédéraux ou par des tiers (FF 2008 7424).

Selon la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral (TAF), le devoir de fidélité se rapporte en première ligne à l'obligation principale de l'employé, à savoir aux prestations de travail qu'il doit fournir. Ainsi, l'employé a l'obligation d'accomplir son travail fidèlement et consciencieusement

A noter que le respect de ce devoir de fidélité doit également conduire l'employé à éviter et à annoncer les risques ou encore, plus généralement, à veiller sur les affaires confiées (ATAF A-5420/2015, consid. 3.3.2 ; A-6627/2016, consid. 4.4.1 ; A-180/2019, consid. 5.3 ; etc.).

Le TAF ajoute que le devoir de fidélité contient une «*double obligation de loyauté*». Le personnel de l'administration fédérale ne doit pas uniquement sauvegarder les intérêts publics et être loyal envers son employeur (devoir de confiance particulier), mais également envers l'État (devoir de confiance général) (ATAF A-3148/2017, consid. 7.1.3 ; A-4010/2018, consid. 7.1.3 ; etc.).

A propos de ce devoir de confiance général, respectivement de la notion de sauvegarde des intérêts légitimes de la Confédération, le TAF n'est pas loquace.

Il rappelle que le devoir de fidélité vise à assurer le bon fonctionnement de l'administration publique, de façon à ce que la confiance des administrés placée dans l'Etat ne soit pas décrédibilisée (ATAF A-4054/2015, consid. 5.1.3 ; A-3899/2022, consid. 4.4.2).

Pour la doctrine, le devoir de fidélité, en ce qu'il comprend la défense des intérêts légitimes de la Confédération, demeure en substance identique à ce qui prévalait sous l'empire de l'ancien droit (Peter Hänni, « *Personalrecht des Bundes* » in *Organisationsrecht*, Band I, Teil 2, 2<sup>ème</sup> éd., 2004, N. 206 ss et références citées).

Selon ces auteurs, ce devoir de fidélité comporte une obligation envers l'Etat et non pas envers un département ou un supérieur hiérarchique. Il ne s'agit pas d'un devoir d'obéissance aveugle (Peter Hänni, op. cit., N. 209 et 213 et références citées).

De manière générale, le devoir de fidélité n'est pas un objectif en soi. Il vise une application correcte, impartiale et efficace de la loi dans l'intérêt des personnes concernées et de la collectivité :

« *Die Treuepflicht ist niemals Selbstzweck, sondern (...) dient ausschliesslich einem korrekten, unparteiischen, wirksamen Gesetzbzug im Interesse der Betroffenen und der Allgemeinheit* » (ibidem).

L'intensité du devoir de fidélité dépend des exigences liées à la fonction occupée et bien évidemment de la position hiérarchique.

A cet égard, on notera que ce devoir de fidélité envers la Confédération doit en particulier être respecté par les membres du Conseil fédéral, et cela de manière accrue du fait de leur fonction de membre de l'exécutif et de chef de département (Peter Hänni, op. cit., N. 214 et référence citée).

C'est ainsi que dans un arrêt rendu dans les suites de l'affaire Kopp, le Tribunal fédéral avait eu l'occasion de s'exprimer ainsi :

« *La fonction publique, en tant que relation juridique particulière, exige de chaque fonctionnaire qu'il s'acquitte fidèlement et consciencieusement des obligations liées à sa fonction : il doit faire tout ce qui sert les intérêts de l'État et s'abstenir de tout ce qui lui porte atteinte.*

*Ce principe n'est certes mentionné expressément que pour les fonctionnaires fédéraux (...). Mais il s'applique bien entendu aussi aux conseillers fédéraux.*

*En raison de leur position constitutionnelle, de leur fonction en tant que membres de l'autorité suprême de la Confédération, en tant que chefs de département (...), mais également en raison du serment qu'ils ont prêté (...), les conseillers fédéraux sont tenus, dans une mesure particulière (encore plus importante que pour les fonctionnaires), de veiller aux intérêts de la Confédération » (ATF 116 IV 56, p. 69, ch. III, traduction libre).*

Ce devoir de fidélité des Conseillers fédéraux de veiller aux intérêts de la Confédération comprend bien évidemment le respect non seulement du droit interne mais également des engagements internationaux de la Suisse.

Pour en revenir aux fonctionnaires, il est constant que ce devoir de fidélité peut restreindre l'exercice de droits fondamentaux tels que la liberté d'expression mais à des conditions qu'il convient d'examiner.

#### **b. Liberté d'expression dans la fonction publique**

Selon l'art. 6 al. 1 LPers, le personnel de l'administration fédérale dispose des droits et des obligations définis dans la Constitution et dans la législation. Cela comprend, entre autres, la liberté d'expression (Peter Helbing, ad art. 6, N. 18, *in Bundespersonalgesetz*, 2013)

Cette liberté d'expression est tout d'abord consacrée par l'art. 16 al. 2 Cst. féd. qui garantit le droit à toute personne de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion.

S'agissant de la jurisprudence du Tribunal fédéral, je me contenterai d'évoquer l'ATF 136 I 332 qui porte certes sur une affaire intéressant la fonction publique zurichoise mais dont les principes paraissent dans une large mesure transposables dans le cas présent.

Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral devait juger si la distribution d'un tract par un fonctionnaire enseignant aux parlementaires cantonaux était compatible avec son devoir de fidélité. Dans ce tract, ce dernier et ses collègues contestaient un projet de futur campus pour une Haute Ecole.

Notre Cour suprême rappelle tout d'abord que le devoir de fidélité signifie que le fonctionnaire doit préserver les intérêts de la collectivité au-delà de la simple exécution de son travail.

Le Tribunal fédéral poursuit en observant que ce devoir de fidélité peut restreindre les droits fondamentaux, notamment le droit à la liberté d'expression.

Il relève cependant que la critique publique n'est pas fondamentalement exclue, en particulier lorsqu'elle vise des décisions concernant le domaine d'activité propre du fonctionnaire.

Toutefois, le devoir de fidélité oblige le fonctionnaire à s'imposer une certaine retenue, en particulier dans la manière d'exercer la critique et de n'en appeler à l'opinion publique que si des démarches internes n'ont produit aucun résultat.

Le Tribunal fédéral poursuit en examinant la jurisprudence de Strasbourg relative à l'art. 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Au terme de son examen, il parvient à la conclusion que la distribution des tracts en question ne contrevenait pas au devoir de fidélité.

Ce qui nous conduit à examiner la jurisprudence de la CourEDH à propos de la liberté d'expression des fonctionnaires.

Pour mémoire, l'art. 10 § 1 CEDH dispose : « *Toute personne a droit à la liberté d'expression* ». L'art. 10 § 2 prévoit que ce droit peut cependant être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions.

S'agissant des fonctionnaires, la CourEDH a toujours considéré que ceux-ci peuvent se prévaloir de la protection de l'art. 10 CEDH. Les principes établis par la jurisprudence leur sont donc applicables.

Ainsi, toute ingérence dans la liberté d'expression doit être prévue dans la loi, poursuivre un but légitime et respecter le principe de la proportionnalité.

Plus précisément, cette ingérence dans la liberté d'expression doit être jugée nécessaire dans une société démocratique, l'adjectif « *nécessaire* » impliquant un besoin social impérieux. Les motifs invoqués pour justifier cette ingérence doivent être pertinents et suffisants (CourEDH, arrêt Vogt c. Allemagne du 26 septembre 1995 ; arrêt Wille c. Liechtenstein du 28 octobre 1999).

Pour les fonctionnaires dans l'exercice de leur fonction, la Cour retient à cet égard le principe de neutralité qui interdit toute manifestation d'opinion politique, religieuse ou philosophique (CourEDH, Peterson c. Allemagne du 22 novembre 2001).

Des ingérences dans la liberté d'expression peuvent également résulter de leur devoir de réserve.

Il n'en demeure pas moins que le principe demeure celui de la liberté d'expression et l'ingérence dans l'exercice de ce droit, l'exception.

Dans son arrêt Vogt c. Allemagne du 26 septembre 1995, la Cour européenne des droits de l'homme a ainsi et expressément souligné que « *s'il apparaît légitime (...) de soumettre [les membres de la fonction publique], en raison de leur statut, à une obligation de réserve, il s'agit néanmoins d'individus qui, à ce titre, bénéficient de la protection de l'article 10 de la Convention* ».

Le fonctionnaire peut donc s'exprimer sur le fonctionnement et l'action de l'administration. Il a même un droit de critique à l'égard de celle-ci, ainsi qu'à l'égard de ses supérieurs.

Encore faut-il que cette critique demeure modérée. Sur la forme, elle ne peut s'exprimer de manière outrancière, injurieuse ou violente.

Sur le fond, elle ne peut aboutir à une rupture du lien de confiance (voir dans ce contexte CourEDH, Diego Nafria c. Espagne du 14 mars 2002).

Le rôle particulier du fonctionnaire impose par conséquent de trouver un « *juste équilibre entre des valeurs concurrentes : le droit fondamental du fonctionnaire à la liberté d'expression, d'une part, et l'intérêt légitime d'un État démocratique à veiller à ce que sa fonction publique œuvre en respectant la confiance des administrés, d'autre part* » (M. Verdussen, « *Le devoir de réserve au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », in « *Le devoir de réserve : l'expression censurée ?* » Actes de la table ronde du 17 octobre 2003 tenue à la Maison du barreau de Bruxelles, Bruxelles : Bruylant, 2004, p. 23).

S'agissant des diplomates, un arrêt mérite une attention particulière, celui rendu dans l'affaire Karapetyan c. Arménie (CourEDH, Karapetyan et autres c. Arménie du 17 novembre 2016).

Cette affaire concerne la révocation de quatre hauts fonctionnaires du ministère arménien des Affaires étrangères après qu'ils eurent critiqué publiquement le Gouvernement dans la période suivant l'élection présidentielle de février 2008.

Des manifestations avaient lieu dans tout le pays et des accusations de fraudes avaient cours.

Ces diplomates de hauts rangs avaient exprimé leur indignation en remettant en cause le processus électoral sur fond de graves troubles sociaux.

L'Etat arménien faisait valoir qu'une disposition topique du droit arménien (« the Diplomatic Service Act ») exigeait des diplomates leur neutralité dans le débat politique. Leur licenciement intervenait pour défendre les principes démocratiques et pour garantir la sécurité nationale dans un Etat qui avait récemment acquis son indépendance.

Dans cette affaire, les juges de Strasbourg ont tout d'abord rappelé que les requérants, à savoir ces diplomates de hauts rangs, pouvaient se prévaloir de la liberté d'expression au sens de l'art. 10 § 1 CEDH.

Ils ont notamment souligné que ces diplomates devaient pouvoir participer aux débats publics lorsque leur expérience et leur expertise pouvaient être utiles et dans l'intérêt général, pour une bonne information (ch. 58 avec référence à l'arrêt Baka c. Hongrie du 23 juin 2016).

Du point de vue de l'art. 10 § 2, ils ont cependant considéré que l'Etat arménien était en droit de restreindre ce droit en leur interdisant de prendre une position publique sur des sujets politiques. La Cour a notamment considéré qu'un Etat était fondé à disposer d'un corps diplomatique, loyal et neutre dans le débat politique.

Elle a ensuite examiné si le licenciement de ces diplomates était nécessaire et proportionné pour atteindre cet objectif. Dans ce contexte, la Cour a pris en compte l'ensemble des circonstances, notamment l'arrière-plan dans lequel leurs déclarations ont été faites.

La crise politique et institutionnelle majeure dans laquelle se trouvait le pays a été un élément déterminant pour rejeter leur requête.

A noter que les juges ont néanmoins considéré la sanction comme sévère et qu'une opinion dissidente s'est même exprimée pour considérer celle-ci comme disproportionnée.

### **c. Le cas d'espèce**

Dans le cas présent, le libellé de la lettre litigieuse laisse tout d'abord apparaître qu'elle avait pour vocation de rester interne à l'administration. Elle est adressée au chef du département et il n'y a pas une volonté affichée par ses signataires à ce qu'elle devienne publique.

Sur la forme, les termes sont particulièrement respectueux et mesurés.

Sur le fond, le contenu de la lettre se contente de rappeler, en substance, les engagements internationaux de la Suisse et encourage le responsable du département à agir dans le respect de ceux-ci.

En ce sens, les signataires incitent le chef du département à respecter ses devoirs résultant notamment de l'art. 3 al. 1 de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), à savoir agir en se fondant sur la constitution et sur la loi.

A cet égard, l'art. 1 commun aux quatre Conventions de Genève impose aux Etats parties à respecter mais aussi à faire respecter l'ensemble des articles des Conventions.

*« En vertu de l'obligation négative, les Hautes Parties contractantes ne peuvent ni encourager la commission de violations des Conventions par les parties à un conflit, ni les aider ou les assister. Selon l'obligation positive, ils doivent faire tout ce qui est raisonnablement en leur pouvoir afin de prévenir et faire cesser ces violations »* (Commentaire actualisé du CICR à la Première Convention de Genève, ad art. 1).

En qualité de dépositaire de ces Conventions, la Suisse a non seulement une responsabilité politique et morale accrue mais aussi une responsabilité juridique particulière dès lors qu'elle est garante de leur bonne application.

S'ajoute à cela que l'article I de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide oblige expressément la Suisse à prévenir et punir un tel crime.

Encourager respectueusement le chef du département *« à condamner fermement les opérations indiscriminées et disproportionnées perpétrées par Israël et à prendre les mesures appropriées pour inciter cet Etat à respecter ses obligations »* s'inscrit incontestablement dans le contexte des obligations résultant de ces conventions.

Cette intervention auprès du chef du département paraît d'autant plus légitime compte tenu de l'extrême gravité des crimes et violations du droit international commis par l'Etat d'Israël, reconnus et dénoncés par la quasi-totalité des instances internationales, y compris la Cour internationale de justice.

Singulièrement, le contenu de cette lettre rejoint les recommandations contemporaines du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et du Conseil de l'Europe dont la CourEDH est une émanation.

Elle s'inscrit également, dans le prolongement d'une lettre ouverte du 27 mai 2025 signée notamment par deux anciennes Conseillères fédérales, nombre d'éminents juristes et des ONG de premier plan ainsi que deux lettres ouvertes successives signées par 54 puis 72 anciens ambassadeurs.

Au regard de ces circonstances, les signataires défendent indiscutablement les intérêts légitimes de la Confédération de manière mesurée et appropriée, sans transgresser leur devoir de réserve.

Du point de vue du principe de proportionnalité, il leur est fait grief de ne pas s'être contentés de saisir des occasions informelles (baterladas, town halls, brown bag lunches) pour approcher le chef du département (Le Temps, édition du 1<sup>er</sup> juillet 2025).

Un tel grief n'est pas recevable. La liberté d'expression comprend le droit de disposer de moyens effectifs pour s'exprimer et pour se faire entendre. Cet objectif ne peut pas être atteint en se manifestant de manière isolée dans de tels cadres informels.

Selon la réponse du Conseil fédéral du 20 août 2025 à l'interpellation parlementaire 25.3714, il est par ailleurs reproché aux signataires de ne pas être passés par la voie hiérarchique.

Compte tenu du caractère urgent de la démarche, du nombre de signataires et de leurs diverses positions à l'interne du département, un tel reproche, en contradiction d'ailleurs avec le premier, doit également être écarté.

Aussi, l'envoi direct de la lettre en question au chef du département est parfaitement conforme au principe de proportionnalité.

Il en résulte que la démarche s'inscrit incontestablement dans le respect du devoir de fidélité.

Qu'en est-il de la fuite de cette lettre dans les médias ?

A teneur de la réponse du 20 août 2025 donnée à l'interpellation parlementaire précédemment évoquée, le Conseil fédéral considère qu'une telle fuite pourrait être constitutive d'une violation du devoir de fidélité (art. 20 LPers), voire d'une violation du secret de fonction (art. 22 LPers ; art. 320 CPS) car elle nuirait à la réputation de leur employeur.

Il est loin d'être certain qu'au regard des principes retenus par la jurisprudence de la CourEDH en matière de liberté d'expression de tels griefs puissent être retenus.

Est-ce que sanctionner cette fuite peut être jugé nécessaire dans une société démocratique, répondre à un besoin social impérieux ? On peut sérieusement en douter.

En tout état de cause, un examen de la question conduirait à prendre en compte l'ensemble des circonstances qui entoure la communication aux médias de cette lettre pour procéder à une pesée des intérêts.

Cet examen porterait assurément sur le respect par le chef du département, respectivement par le Conseil fédéral, des obligations résultant notamment des Conventions de Genève et de la Convention sur le génocide au regard de l'extrême gravité des crimes et violations du droit international perpétrés par l'Etat d'Israël.

#### **d. Moyens mis en œuvre par le département suite à la fuite de cette lettre dans les médias**

Les développements qui suivent se fondent sur ce que la presse a relaté à ce propos.

Dans la mesure où la démarche à caractère interne à l'administration respecte le devoir de fidélité, il n'y a indiscutablement pas de place pour une quelconque sanction, un rappel à l'ordre ou des mesures de pression ou d'intimidation.

S'agissant de la fuite de la lettre dans les médias, il y a lieu d'observer tout d'abord que le droit de la fonction publique ne connaît pas la notion d'infraction collective qui entraînerait une responsabilité conjointe de tous les signataires.

Cette notion de droit pénal que l'on retrouve dans des infractions de délit en bande telles que l'émeute ou la rixe n'existe pas dans le droit de la fonction publique, singulièrement en relation avec une violation alléguée du devoir de fidélité ou du secret de fonction.

Aussi, chaque signataire de la lettre ne peut pas être tenu, en tant que tel, pour responsable de sa divulgation dans le public.

Pour ce motif, les signataires ne peuvent pas non plus faire l'objet de sanctions ou de quelconques pressions, rappels à l'ordre ou réprimandes individuelles.

En ce qui concerne plus particulièrement les contrôles de loyauté (art. 20b LPers) dont la presse s'est fait l'écho (Le Temps, édition du 1<sup>er</sup> juillet 2025), il convient d'observer ce qui suit.

La législation ne détaille pas précisément dans quelles circonstances de tels contrôles doivent intervenir – hors ceux prévus périodiquement pour les diplomates – ni comment la loyauté de l'employé est appréciée.

D'après le message du Conseil fédéral :

*« L'intégrité et la loyauté d'une personne se jugent en premier lieu par le caractère de celle-ci, ses habitudes et les relations qu'elle a avec son entourage. Ces caractéristiques ne sont ni plus ni moins que les aptitudes de base nécessaires à l'exercice d'une activité sensible.*

*Lorsqu'elles sont présentes, il y a de fortes chances que la personne à qui l'activité sensible sera confiée assumera loyalement ses tâches et veillera aux intérêts de l'employeur ou de l'institution en matière de sécurité.*

*Il est impossible de spécifier au niveau de la loi les indices et corrélations qui pourraient témoigner du manque de loyauté d'une personne, de sa vulnérabilité au chantage ou de l'insuffisance de ses capacités de jugement et de décision: il faut les mettre en lumière lors de chaque appréciation concrète.*

*(...) L'existence d'un risque pour la sécurité doit être justifiée par des faits et des circonstances réelles touchant de près la personne concernée. De pures conjectures, en particulier sur les opinions politiques de cette personne, ne sont pas recevables » (FF 2017 2856).*

Au regard de ce qui précède, la signature de la lettre litigieuse ne saurait justifier un tel contrôle de loyauté.

Encourager le chef du département à agir en conformité avec les obligations internationales de la Suisse, dans des termes parfaitement adaptés aux circonstances, ne remet manifestement pas en cause *« les aptitudes de base nécessaires à l'exercice d'une activité sensible »*.

Aussi, la mise en œuvre d'une telle procédure paraît constitutive d'un abus de droit (art. 2 al. 2 CC) dans la mesure où l'institution du contrôle de fidélité est utilisée à des fins étrangères à celles voulues par le législateur.

#### **e. Conclusions**

Au terme de ces développements, je retiens ce qui suit :

- le devoir de fidélité comprend toujours et encore la défense des intérêts légitimes de la Confédération et il se distingue en cela clairement de ce qui prévaut en droit privé ;
- dans les limites fixées par la jurisprudence de la CourEDH, les collaborateurs du DFAE sont fondés à exercer leur droit à la liberté d'expression ;
- la lettre interne adressée au chef du département le 2 juin 2025 n'excède pas ces limites et respecte en conséquence leur devoir de fidélité ;

- s'agissant de sa fuite dans les médias, elle est considérée par le Conseil fédéral comme pouvant constituer une violation du devoir de fidélité, voire du secret de fonction ;
- le droit de la fonction publique ne connaît pas la notion de délit collectif et il n'est pas possible de tenir individuellement pour responsable les signataires de cette lettre en raison de cette fuite ;
- des mesures administratives, notamment des contrôles de loyauté, de même que des rappels à l'ordre ou des pressions de quelque ordre que ce soit à leur encontre ne sont en aucun cas admissibles ;
- une éventuelle sanction contre le ou les auteurs de cette fuite pourrait être contestée au regard des principes retenus par la CourEDH en matière de liberté d'expression ;
- dans cette hypothèse, l'ensemble des circonstances devrait être examiné, singulièrement le respect des obligations de la Suisse par le chef du département et plus généralement par le Conseil fédéral, résultant notamment des Conventions de Genève, au regard des crimes et violations du droit international d'une extrême gravité commis par l'Etat d'Israël.

\* \* \*

Eric Maugué, avocat-conseil APC  
Conférence APC-PVB, section DFAE  
Berne, 20 octobre 2025

*N. B. : Les opinions exprimées n'engagent que leur auteur.*