

Berne, le 6 octobre 1953.

711 / a.243 / a.284 -GD

Pas pour la presse

A u C o n s e i l f é d é r a l

Introduction dans la hiérarchie consulaire
suisse du grade de consul de 2ème classe.

Aux termes de l'article 10 du règlement consulaire suisse du 26 octobre 1923, le corps consulaire suisse se compose de consuls généraux, de consuls, de vice-consuls de 1ère classe et de 2ème classe, qualifiés "de carrière" s'ils reçoivent un traitement fixe et "d'honoraires" s'ils ne sont pas rémunérés pour leur activité officielle. Les traitements de ces agents, fixés tout d'abord dans un règlement d'application de même date, ont été, dès le 1er janvier 1929, par décision du Conseil fédéral du 4 du même mois, mis en harmonie avec les dispositions de l'article 37 de la loi sur le statut des fonctionnaires fédéraux du 20 juin 1927. Le personnel consulaire se trouve donc depuis lors rangé dans les classes de traitement de la manière suivante:

| | |
|-----------------------------|---------------------------------|
| consuls généraux | : 3e ou 2e classe de traitement |
| consuls | : 5e ou 4e classe de traitement |
| vice-consuls de 1ère classe | : 7e classe de traitement |

Le grade de vice-consul de 2e classe a été introduit par l'ACF du 8 janvier 1937 en remplacement du grade d'attaché consulaire correspondant à la 8e classe de l'échelle des salaires.

Selon cette réglementation, le Consul est rangé en 5e/4e classe de traitement, ce qui équivaut à lui donner toujours accès à la 4e classe par le jeu des augmentations ordinaires. Du reste, lors de la transposition des appointements de base au 1er janvier 1950, rendue nécessaire par la modification du statut des fonctionnaires, l'agent du service extérieur, que sa situation administrative plaçait dans une double classe de traitement, a bénéficié du salaire minimum garanti de la classe supérieure. Les consuls en grade se trouvent donc pratiquement toujours en 4e classe de traitement.

* * *

- 2 -

Au moment de l'entrée en vigueur du règlement consulaire suisse, le 1er janvier 1924, la Suisse n'entretenait qu'un consulat général de carrière à Cologne et quatre consulats de carrière à Mannheim, Marseille, Barcelone et Montréal. Jusqu'en 1929, c'est-à-dire jusqu'à l'époque où le Conseil fédéral décida de ranger le personnel consulaire des cadres réguliers dans les classes de traitement prévues par le statut des fonctionnaires, la situation n'avait guère changé. Un seul consul général de carrière était en fonction à Montréal et l'on ne comptait encore que quatre consuls des cadres réguliers; ceux-ci se trouvaient à la tête des consulats de Suisse à Marseille, Barcelone, Melbourne et Shanghai. Dans l'interval, le poste de Cologne avait été transformé en consulat général honoraire.

Depuis lors, le réseau consulaire suisse n'a cessé d'évoluer dans le sens d'une substitution progressive des agents de carrière aux représentants honoraires. En 1938, déjà, on comptait 34 postes dirigés par des fonctionnaires de carrière sur un total de 126. Aujourd'hui, le nombre des représentations consulaires n'est plus que de 104 par suite de la transformation de 22 d'entr'elles en légations, chancelleries diplomatiques ou agences consulaires. Mais pendant la même période, le total des postes de carrière a presque doublé passant de 34 à 66, tandis que le nombre des consulats honoraires diminuait de plus de moitié. En effet, on en compte aujourd'hui 38 alors qu'ils étaient encore 92 en 1938.

Les causes de cette modification de structure sont multiples. Par suite du vieillissement des colonies suisses, il devient de plus en plus difficile, lors de la démission ou du décès d'un consul honoraire de trouver sur place une personnalité susceptible de le remplacer. Si, par fortune, une telle personne existe, elle se récuse le plus souvent sous le prétexte que les charges consulaires sont aujourd'hui plus absorbantes qu'autrefois. En fait, il en est bien ainsi. En outre, les colonies suisses elles-mêmes préfèrent et demandent fréquemment que la défense de leurs intérêts soit confiée à un agent de carrière plutôt qu'à une personne choisie parmi les Suisses de l'endroit. Les intérêts personnels du consul honoraire sont parfois en opposition avec les intérêts généraux de la communauté suisse.

Il ne faut pas perdre de vue non plus que le centre de gravité du commerce extérieur de la Suisse s'est déplacé du continent européen vers les pays d'outre-mer. Il s'en suit que les consulats de Suisse dans les régions africaines et en Extrême-Orient, voire en Amérique, ont vu leur activité se développer notablement, en particulier dans le domaine commercial. Ils constituent aujourd'hui les postes avancés de l'expansion économique du pays. L'agent de carrière, par définition plus impartial et désintéressé, disposant de tout son temps, est mieux à même de veiller efficacement à la défense des intérêts suisses.

- 3 -

Depuis la dernière guerre, l'ingérence des Etats dans les diverses manifestations de la vie économique et sociale a rendu la tâche des consulats plus importante et plus difficile. Il se justifie donc pleinement, pour la majorité des postes, que le titulaire soit rangé en 4e classe de traitement. Mais pour les autres, il suffirait d'un agent revêtant un rang moins élevé de la hiérarchie consulaire.

Cette situation a déjà retenu l'attention du Département politique. Soucieux de ménager les intérêts financiers de la Confédération, il a adopté assez fréquemment ces dernières années une solution transitoire consistant à conférer au chef de poste le titre de consul sans modifier son statut administratif personnel. Le titulaire du poste bénéficie ainsi d'un exéquatour et de toutes les prérogatives attachées à la qualité de consul. Mais ce système n'est pas satisfaisant. A la longue il se révèle indispensable de mettre le statut administratif de l'agent en harmonie avec ses fonctions dont il assume par ailleurs toutes les charges. En outre, nombreux sont les cas où le Département politique a dû se résoudre à confier la direction d'un consulat à un gérant par souci de ne pas augmenter par trop le nombre des consuls en 4e classe de traitement. Or, la gérance est une forme de gestion consulaire peu appropriée à la défense des intérêts économiques, le gérant ne pouvant intervenir auprès des autorités locales avec la même efficacité que le ferait un consul.

Pour toutes ces raisons, le Département politique est d'avis qu'il est indispensable d'introduire dans la hiérarchie consulaire suisse un nouveau grade, celui de consul de 2e classe rangé en 5e classe de traitement. Il constituerait un échelon intermédiaire entre le vice-consul de 1ère classe qui se trouve en 7e classe de traitement et le consul dans sa notion actuelle placé en 4e classe de l'échelle des salaires. C'est à ce nouvel échelon qu'aurait accès, à l'avenir, le vice-consul de 1ère classe appelé à occuper une fonction de consul. Mais là aussi il ne peut pas y avoir de règles sans exceptions. Il convient de conserver la possibilité de promouvoir directement au grade de consul de 1ère classe l'agent dont les qualités professionnelles et les expériences acquises le destinent à occuper d'emblée une fonction de chef de poste à la tête d'un consulat d'une certaine importance. Il en va de même de la faculté réservée jusqu'ici au Conseil fédéral de conférer, à défaut de grade, le titre personnel de consul lorsque les circonstances l'exigent.

Le consul de 2e classe sera muni de lettres de commission semblables à celles délivrées au consul de 1ère classe. La demande d'exéquatour ne fera mention dans l'un et l'autre cas que de la qualité de consul. La création de ces deux classes n'aurait donc de portée que sur le plan interne, c'est-à-dire sur la situation administrative des intéressés. Cependant, elle entraînerait une légère modification de l'article 10, alinéa 3,

- 4 -

du règlement consulaire suisse, ainsi que de l'ACF du 4 janvier 1929 concernant les traitements des agents du service extérieur.

Le Département politique soumettra ultérieurement au Conseil fédéral deux projets d'arrêtés pour mettre ces textes en harmonie avec les différentes décisions prises ces dernières années en matière de statut du personnel du service extérieur.

Vu ce qui précède, le Département politique, d'entente avec le Département des finances et des douanes, a l'honneur de

p r o p o s e r

- 1) les consuls de Suisse seront à l'avenir de 1ère ou de 2e classe, rangés respectivement en 4e et 5e classe de traitement;
- 2) cette décision entre immédiatement en vigueur.

Annexe :

1 lettre du Département des finances et des douanes, à nous renvoyer, s.v.p.

Max Petitpierre

Extrait du procès-verbal (en 5 exemplaires) au Département politique pour la suite à donner et au Département des finances et des douanes pour son information.