

Septembre 2023

- LÉGISLATION COMPARÉE -

NOTE

sur

LE STATUT DES CONSULS HONORAIRES

*Allemagne - Belgique - Danemark - Espagne
Italie - Norvège - Pays-Bas,*

Cette note a été réalisée à la demande du sénateur Jean-Yves Leconte.

DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE
ET DES DÉLÉGATIONS

LC 326



AVERTISSEMENT

Ce document constitue un instrument de travail élaboré à la demande des sénateurs, à partir de documents en langue originale, par la Division de la Législation comparée de la direction de l'initiative parlementaire et des délégations. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
1. <i>Allemagne</i>	7
a) L'âge	7
b) La nationalité	7
c) Les qualités personnelles	7
d) Le serment	7
e) Les compétences	8
f) Le statut financier	9
2. <i>Belgique</i>	10
a) La nomination et la durée du mandat	10
b) L'âge	10
c) La nationalité	10
d) Les qualités personnelles	11
e) Le serment	12
f) Les compétences	12
g) Procédure d'abrogation de la nomination d'un consul honoraire	12
h) Le statut financier	13
3. <i>Danemark</i>	14
a) L'âge	14
b) La nationalité	14
c) Les qualités personnelles	14
d) Le serment	15
e) Les compétences	15
f) Le statut financier	15
4. <i>Espagne</i>	16
a) L'âge	17
b) La nationalité	17
c) Les qualités personnelles	17
d) Le serment	17
e) Les compétences	18
f) Le statut financier	18
5. <i>Italie</i>	19
a) L'âge	19
b) La nationalité	19
c) Les qualités personnelles	19
d) Le serment	19
e) Les compétences	20
f) Le statut financier	21

6. <i>Norvège</i>	22
a) L'âge	22
b) La nationalité	22
c) Les qualités personnelles.....	22
d) Le serment	22
e) Les compétences	23
f) Le statut financier.....	23
7. <i>Pays-Bas</i>	24
a) L'âge	24
b) La nationalité	24
c) Les qualités personnelles.....	24
d) Le serment	25
e) Les compétences	25
f) Le statut financier.....	26
<i>Tableau de synthèse</i>	27

À la demande du sénateur Jean-Yves Leconte, la Division de la Législation comparée a réalisé la mise à jour de l'étude LC n° 149¹, publiée en juin 2005, relative au statut des consuls honoraires. L'étude initiale portait sur neuf pays européens : l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Italie, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suisse. La mise à jour porte uniquement sur les sept premiers pays. Concernant le Royaume-Uni² et la Suisse, ni les recherches sur les sites et bases de données officiels, ni les questionnaires envoyés aux ambassades n'ont permis d'obtenir les informations requises.

Selon la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963, « *Il existe deux catégories de fonctionnaires consulaires : les **fonctionnaires consulaires de carrière** et les **fonctionnaires consulaires honoraires*** »³. Les consuls honoraires sont des personnalités bénévoles dont la mission première est d'assurer la protection des ressortissants en difficulté et le respect de leurs intérêts, qu'ils soient résidents ou de passage. Dans le cadre de leur mandat, ils peuvent être amenés à délivrer certains actes officiels et avoir une fonction de représentation et/ou de promotion des intérêts économiques du pays qu'ils représentent⁴.

Depuis 2005, le **statut des consuls honoraires dans les pays étudiés a peu évolué, hormis en Belgique et en Espagne** où des réformes spécifiques sont intervenues, respectivement en 2016 et en 2007. Ces deux pays sont d'ailleurs les seuls où le nombre de consuls honoraires a augmenté par rapport à la situation existante en 2005. Dans tous les pays étudiés, le **nombre** de consuls honoraires se situe **aux alentours de 300**, à l'exception de l'Espagne qui compte 516 représentants honoraires à l'étranger.

¹ <https://www.senat.fr/lc/lc149/lc1490.html>

² S'agissant du Royaume-Uni, le site internet du ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement a publié en 2020 une liste actualisée des consulats honoraires britanniques faisant état d'environ 215 consulats honoraires (contre 2030 en 2005) : https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/909020/Honorary_Consulates_August_2020.csv/preview

Par ailleurs, la stratégie consulaire et de crise publiée en 2022 par le ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement ne mentionne pas les consuls honoraires.

³ [Convention de Vienne sur les relations consulaires](#), 1963, article premier, paragraphe 2

⁴ <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/les-metiers-de-la-diplomatie/un-reseau-diplomatique-essentiel-a-la-politique-etrangere-de-la-france/quel-est-le-role-des-consuls-et-consules/article/qu-est-ce-qu-une-agence-consulaire>. En France, le statut des consuls honoraires est régi par le [décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires](#).

La **limite d'âge** pour exercer les fonctions de consul honoraire est généralement fixée à 70 ans, sauf en Allemagne (67 ans) et en Belgique (80 ans).

Aucun des pays étudiés ne prévoit l'obligation de posséder la **nationalité** du pays représenté pour exercer les fonctions de consul honoraire. Le Danemark, l'Italie et les Pays-Bas prévoient néanmoins un principe de préférence en faveur de leurs propres ressortissants.

Les **qualités personnelles** requises sont, la plupart du temps, définies de façon assez large, laissant une marge d'appréciation à l'autorité de nomination. Si les circulaires ou politiques internes de certains pays mentionnent un critère d'intégrité (Norvège, Pays-Bas), la **Belgique** est le seul pays étudié à avoir introduit en droit, dans l'arrêté royal portant statut du consul honoraire, une condition d'**absence de conflits d'intérêts** entre les intérêts personnels et/ou professionnels et ceux liés à la fonction de consul honoraire.

Lors de la prise de fonction des consuls honoraires, une prestation de **serment** ou la signature d'une déclaration de loyauté sont prévues par l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, la Norvège et les Pays-Bas. Ceci n'est pas exigé par le Danemark et l'Espagne.

Enfin, s'agissant du **statut financier**, dans l'ensemble des pays étudiés, les consuls honoraires exercent leurs fonctions à titre bénévole et ne sont pas rémunérés. Afin de couvrir leurs frais administratifs, ils peuvent parfois conserver les droits de chancellerie (Allemagne, Belgique, Norvège) ou recevoir une indemnité ou le remboursement de leurs frais de fonctionnement (Danemark, Espagne, Italie et Pays-Bas).

1. Allemagne

- La loi du 11 septembre 1974 sur les fonctionnaires consulaires¹ définit le statut, les missions et les compétences de ces derniers. Ses chapitres 4 et 5 sont consacrés aux fonctionnaires consulaires honoraires.
- Le statut des consuls honoraires n'a pas été fondamentalement modifié depuis 2005, hormis leur âge maximal, repoussé à l'âge légal de départ à la retraite, soit 67 ans.
- En 2022, l'Allemagne comptait 60 consulats et 322 consuls honoraires² (contre 350 en 2005).

a) L'âge

Les fonctionnaires consulaires honoraires exercent leurs fonctions jusqu'à l'âge légal de la retraite, soit 67 ans³.

b) La nationalité

L'article 21 de la loi du 11 septembre 1974 sur les fonctionnaires consulaires dispose que les fonctionnaires consulaires honoraires n'ont pas l'obligation de posséder la nationalité allemande. En pratique, la plupart des consuls honoraires sont des ressortissants du pays dans lequel est situé le consulat.

c) Les qualités personnelles

L'article 21 précité énonce que toute nomination doit être précédée d'une vérification de l'aptitude du candidat, compte tenu de sa personnalité, de son expérience professionnelle, de sa position sociale dans le pays de résidence, de sa connaissance de sa future circonscription, ainsi que de ses connaissances linguistiques.

Il apparaît également souhaitable que le postulant ait des contacts en Allemagne, en particulier dans le domaine économique ou culturel.

d) Le serment

Le fait de ne pas être allemand entraîne une obligation de prêter serment, notamment de « *remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de sa charge* » (article 21 de la loi du 11 septembre 1974).

¹ [Gesetz über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse.](#)

² <https://www.auswaertiges-amt.de/fr/ministere/-/1350044?view=>

³ Sozialgesetzbuch (SGB) Sechstes Buch (VI) - Gesetzliche Rentenversicherung, [§ 35 Regelaltersrente.](#)

e) *Les compétences*

La loi du 11 septembre 1974 sur les fonctionnaires consulaires définit les fonctions générales des fonctionnaires consulaires mais également celles des fonctionnaires consulaires honoraires, sans pour autant préciser leur contenu. Ainsi, d'après cette loi, les consulaires honoraires doivent contribuer à la coopération entre la République fédérale d'Allemagne et l'État d'accueil, en matière de relations économiques extérieures et de développement politique, de transports, de culture et d'administration de la justice (*Rechtspflege*). À ceci s'ajoute le devoir de conseiller et d'assister les citoyens allemands, dans la mesure du pouvoir discrétionnaire obligatoire ainsi que les entités juridiques nationales.

Les consuls honoraires ne sont pas habilités à accomplir tous les actes consulaires¹. À titre d'illustration, selon l'ambassade allemande à Rabat (Maroc), le consul honoraire à Tanger est notamment compétent pour ² :

- la délivrance de certificats (par exemple, un certificat de capacité matrimoniale ou les attestations de vie pour les caisses de retraite) ;
- la certification de photocopies ;
- l'aide aux Allemands à l'étranger (par exemple : l'aide consulaire en cas de décès, le rapatriement en collaboration avec l'ambassade de Rabat, l'aide pour les transferts d'argent, etc.) ;
- la prise en charge consulaire des détenus ;
- la légalisation de documents officiels marocains (par exemple : un acte de mariage ou de naissance)
- les certifications de signature dans les affaires juridiques simples ;
- la vérification préalable des déclarations de naissance et des déclarations de nom ;
- la vérification préalable des demandes de passeport et de carte d'identité (l'instruction de la demande et la délivrance se fait ensuite par l'ambassade de Rabat).

Ils ne sont néanmoins pas habilités pour :

- la délivrance de passeports et de cartes d'identité ;
- la délivrance de visas ;
- les reconnaissances de paternité et de garde ;
- les changements de lieu de résidence dans le passeport ou la carte d'identité³.

¹ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/auslandsvertretungen-node/honorarkonsuln/217698>

² <https://rabat.diplo.de/ma-de/botschaft/honorarkonsuln/-/2392390>

³ *Ibid.*

f) Le statut financier

Selon les articles 25a et 26 de la loi du 11 septembre 1974, les fonctionnaires consulaires honoraires ne sont pas rémunérés, mais peuvent conserver les droits de chancellerie. Si les droits de chancellerie ne permettent pas de couvrir les frais de fonctionnement administratif, les intéressés perçoivent une subvention forfaitaire complémentaire. Par ailleurs, dans les cas où les consuls honoraires se voient confier une mission officielle entraînant des dépenses particulières, ils peuvent obtenir le remboursement des dépenses faites à cette occasion.

2. Belgique

• Le statut des consuls honoraires a été réformé par l'arrêté royal du 21 septembre 2016¹. Tenant compte de l'expérience des postes de carrière, le nouveau régime a introduit une durée de mandat de cinq ans, renouvelable, ainsi que des précisions concernant les conditions à remplir, les compétences des consuls honoraires et l'abrogation de la nomination.

• En 2021, la Belgique comptait une vingtaine de consulats et environ 315 consuls honoraires² à l'étranger (contre une quarantaine de postes consulaires pour 260 consuls honoraires en 2005).

a) La nomination et la durée du mandat

Les consuls honoraires sont nommés par le Roi, sur proposition du ministre des affaires étrangères (article 4 de l'arrêté royal du 21 septembre 2016). Alors que sous le régime précédent, les consuls honoraires étaient nommés pour une période indéterminée, les consuls honoraires soumis au nouveau statut sont nommés pour cinq ans.

En pratique, les consuls honoraires peuvent être nommés pour des mandats successifs de cinq ans. Il convient de noter que le ministère des affaires étrangères applique des dispositions comparables (accréditation pour des mandats de cinq ans) aux consuls honoraires étrangers en Belgique.

Le régime du mandat à durée limitée s'applique aux consuls honoraires nommés depuis l'entrée en vigueur du nouveau statut, non aux consuls honoraires qui étaient déjà en fonction à l'époque de sa publication.

b) L'âge

La limite d'âge, auparavant fixée de manière informelle à 70 ans, est désormais officiellement établie à 80 ans³.

c) La nationalité

D'après l'article 3 du code consulaire¹, le Roi nomme le chef du poste consulaire et peut nommer des « non-Belges » à la tête d'un poste consulaire honoraire.

¹ [Arrêté royal du 2 septembre 2016 portant le statut du consul honoraire.](#)

L'arrêté royal du 3 juin 1999 portant règlement organique du ministère des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération internationale a été abrogé, de même que la loi du 30 juin 1999 portant le tarif des taxes consulaires et des droits de chancellerie.

² <https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/themespolitiques/sous-la-loupe/chiffre-de-mars-2021-116-postes>

³ Réciproquement, le ministère des affaires étrangères applique cet âge limite de 80 ans aux consuls honoraires étrangers en Belgique.

En pratique, les consuls honoraires possèdent rarement la nationalité belge. Ils ont la plupart du temps leurs propres activités professionnelles et exercent leur fonction de consul honoraire à titre bénévole.

d) Les qualités personnelles

Pour pouvoir être nommée en tant que consul honoraire, la personne doit remplir les conditions suivantes² :

- être de conduite irréprochable et jouir d'une réputation honorable ;
- jouer un rôle important dans la vie sociale de la circonscription du poste consulaire honoraire ;
- entretenir de bonnes relations avec les autorités de la circonscription du poste consulaire honoraire ;
- disposer de moyens propres suffisants pour garantir le fonctionnement du poste consulaire honoraire ;
- avoir sa résidence au lieu d'établissement du poste consulaire honoraire.

Trois nouvelles conditions sont introduites par rapport au régime de 1999 :

- ne pas avoir des intérêts personnels et/ou professionnels susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts dans l'exercice de la fonction de consul honoraire ;
- satisfaire aux exigences qui découlent des caractéristiques et circonstances spécifiques de la circonscription du poste consulaire honoraire. Il s'agit de garantir une meilleure adéquation entre le choix du candidat et le profil du poste ;
- enfin, le consul honoraire doit remplir les conditions précitées pendant toute la durée de sa fonction.

La procédure de sélection est menée par le chef du poste consulaire de carrière compétent dans la circonscription à pourvoir. Si plusieurs personnes sont sélectionnées, celui-ci doit établir un classement motivé. Les éléments recueillis sont ensuite transmis au ministère des affaires étrangères³.

Les autres fonctionnaires consulaires et le chef de l'agence consulaire sont respectivement nommés ou engagés par le ministre.

¹ [Loi du 21 décembre 2013 portant le Code consulaire.](#)

² Arrêté royal du 21 septembre 2016, article 2.

³ Article 3 de l'arrêté royal du 21 septembre 2016.

e) Le serment

Toujours selon l'article 3 du code consulaire, les fonctionnaires consulaires doivent jurer de « *remplir les fonctions consulaires qui (leur) sont confiées consciencieusement et en conformité avec les règles belges et internationales* ».

f) Les compétences

L'article 5 de l'arrêté royal du 21 septembre 2016 énumère les compétences des consuls honoraires, qui se fondent en partie sur la Convention de Vienne. Ces compétences englobent les aspects liés à la défense des intérêts belges, à la promotion des relations de la Belgique avec des États tiers et à la prestation de services aux ressortissants belges et étrangers.

Les consuls honoraires ont spécifiquement une mission de secours et d'assistance aux compatriotes ainsi que d'application du code consulaire, limitée aux seules compétences de légalisation et de délivrance de passeports provisoires.

Il est expressément indiqué que le consul honoraire ne peut occuper une fonction consulaire pour le compte d'un État tiers, sauf autorisation préalable et expresse du ministre et à condition que l'État d'accueil ne s'y oppose pas.

g) Procédure d'abrogation de la nomination d'un consul honoraire

Dans certain cas, il peut être mis fin à la nomination en tant que consul honoraire : à la demande de l'intéressé ; à la fin du mandat ; à l'âge limite ; parce que le poste est fermé ou parce que l'État d'accueil retire l'exequatur.

L'arrêté royal de 2016 introduit deux nouveautés : lorsque le consul honoraire ne remplit plus les conditions prévues pour sa nomination ou a fait preuve de manquements dans l'exercice de sa fonction.

S'il s'agit de manquements graves, le consul honoraire peut être suspendu avant d'avoir été entendu. Sinon, il est entendu par le chef de la mission diplomatique qui rédige un rapport contradictoire. La décision finale est prise par le ministre.

Afin d'éviter qu'un poste consulaire reste inactif durant une période trop longue, lorsque le consul honoraire est absent ou qu'une procédure de nomination se prolonge, l'article 11 de l'arrêté royal du 21 septembre 2016 prévoit la possibilité de désigner un gérant intérimaire.

h) Le statut financier

La loi du 30 juin 1999 portant le tarif des taxes consulaires et des droits de chancellerie précisait que « *Les taxes perçues par les consuls honoraires de Belgique sont acquises à ces derniers à concurrence des montants suivants :*

« - 12 000 euros s'il s'agit d'un agent consulaire ;

« - 20 000 euros s'il s'agit d'un vice-consul ;

« - 27 000 euros s'il s'agit d'un consul ;

« - 29 500 euros s'il s'agit d'un consul général. »

Ce texte a été abrogé par la loi portant le code consulaire du 21 décembre 2013¹, lequel dispose en son article 46 que les taxes perçues par le chef d'un poste consulaire honoraire lui sont acquises à concurrence d'un maximum fixé par le Roi, l'excédent étant versé au Trésor.

De plus, il est précisé qu'en cas de changement de titulaire en cours d'exercice, le calcul de la part des quotités revenant à chacun des agents concernés s'effectue en tenant compte de ce maximum et au prorata de la durée de fonction des intéressés.

¹ Entré en vigueur le 15 juin 2014.

3. Danemark

• La loi n° 150 du 13 avril 1983 relative au ministère des affaires étrangères¹, telle que modifiée en 2015, prévoit plusieurs dispositions relatives au statut des consuls honoraires, qui demeurent globalement inchangées. La circulaire du 1^{er} février 2001 relative à l'administration du ministère des affaires étrangères, qui comportait des indications supplémentaires sur les consuls honoraires n'est plus en vigueur².

• Fin 2022, le Danemark comptait 16 consulats généraux³ et environ 350 consulats honoraires⁴ à l'étranger (contre 450 en 2005). Ces derniers sont généralement situés dans les ports et dans les zones touristiques⁵.

a) L'âge

La circulaire du 1^{er} février 2001 relative à l'administration du ministère des affaires étrangères fixait l'âge maximal des fonctionnaires consulaires honoraires à 70 ans.

b) La nationalité

L'article 10 de loi relative au ministère des affaires étrangères prévoit que des étrangers peuvent être désignés pour occuper des fonctions consulaires honoraires mais, « à conditions égales », la préférence doit être donnée à des citoyens danois.

c) Les qualités personnelles

La loi précitée ne prévoit pas de condition spécifique, autre que la résidence sur le lieu de représentation, pour être nommé consul honoraire par le roi ou vice-consul honoraire par le ministre des affaires étrangères.

La circulaire de 2001 énonçait qu'une personne jouissant de la « *considération générale* » et disposant d'un bon réseau local de relations, notamment avec les administrations et les organisations professionnelles, constitue un candidat idéal pour exercer des fonctions consulaires honoraires. Elle précisait que les hommes d'affaires, les avocats ou les représentants d'agences maritimes correspondent à ce profil type.

¹ [Lov om udenrigstjenesten](#)

² <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/1997/21001>. Les recherches n'ont pas mis en évidence l'existence d'une nouvelle circulaire traitant du statut des consuls honoraires.

³ <https://um.dk/om-os/organisation/repraesentationer-i-udlandet>

⁴ Udenrigsministeriet, Årsrapport 2022, p. 3.

⁵ <https://um.dk/om-os/organisation/repraesentationer-i-udlandet/repraesentationstyper>

d) Le serment

Aucune prestation de serment n'est exigée par la loi, lors de la nomination des fonctionnaires consulaires honoraires.

e) Les compétences

Les consuls honoraires aident l'ambassade danoise à résoudre les problèmes sur le terrain¹. Néanmoins, leurs missions et compétences ne sont pas définies par la loi ou par un texte réglementaire.

Selon le ministère des affaires étrangères danois, leurs tâches typiques consistent à aider les Danois dans les situations d'urgence à l'étranger, notamment en cas de perte de passeport, d'accident ou d'emprisonnement. Ils ont également pour mission d'aider les services extérieurs dans la promotion des exportations ou la diplomatie publique².

Selon le consulat du Danemark en France, les demandes de passeport provisoire ou les demandes de prolongation faites en France, ainsi que les demandes de passeport pour les enfants de moins de 12 ans, peuvent être effectuées auprès des consulats honoraires. En revanche, les demandes de passeport pour les personnes âgées de 12 ans ou plus ne peuvent être reçues que par le consulat de Paris et le consulat honoraire de Nice³.

f) Le statut financier

Selon l'article 10 de la loi relative au ministère des affaires étrangères, les fonctionnaires consulaires honoraires ne sont pas rémunérés. Toutefois, l'article 12 de cette même loi indique que le ministère des affaires étrangères peut accorder aux fonctionnaires consulaires honoraires un montant annuel fixe au titre de leurs frais de fonctionnement ou bien le remboursement de ces frais.

L'article 16 maintient, en outre, la possibilité pour le ministère des affaires étrangères d'autoriser les fonctionnaires consulaires honoraires à conserver les droits de chancellerie perçus afin de couvrir leurs frais de fonctionnement.

¹ <https://um.dk/om-os/organisation/repraesentationer-i-udlandet/repraesentationstyper>

² *Ibid.*

³ <https://frankrig.um.dk/fr/l-ambassade/consulats-honoraires-de-danemark/consulats-honoraires-en-france-villes-m-a-z>

4. Espagne

• Le statut des consuls honoraires de 1984 a été réformé en 2007 afin de s'adapter au nouvel environnement international et tenir compte de la réforme du ministère des affaires étrangères et de la coopération et de l'organisation de l'administration de l'État à l'étranger.

• En 2022, l'Espagne comptait 179 bureaux consulaires de carrière à l'étranger (86 consuls généraux, deux consuls, et 91 sections consulaires dans les ambassades) et 511 postes consulaires honoraires¹ (consulats et vice-consulats honoraires) dans 145 pays (contre 89 représentations consulaires honoraires en 2005).

Le décret royal 1390/2007 du 29 octobre 2007 approuvant le règlement relatif aux agents consulaires honoraires de l'Espagne à l'étranger² a abrogé le régime précédent, fondé sur le règlement relatif aux fonctionnaires consulaires honoraires espagnols à l'étranger, approuvé par décret royal 952/1984 du 25 avril 1984.

La réforme de 2007 poursuivait trois objectifs :

- d'une part, adapter le règlement aux nouvelles réglementations concernant l'organisation et le fonctionnement de l'administration générale de l'État³, l'organisation de l'administration de l'État à l'étranger⁴, et la structure organisationnelle du ministère des affaires étrangères et de la coopération⁵ ;

- d'autre part, le décret royal de 2007 tient compte de la jurisprudence de la Cour internationale de justice, ainsi que de l'expérience acquise dans ce domaine par les services extérieurs ;

- enfin, il s'agissait de tenir compte d'un nouvel environnement marqué par la mondialisation des relations internationales, et le développement des technologies de l'information et de la communication.

¹ Ministère des affaires étrangères, de l'Union européenne et de la coopération, [Rapport d'activité 2022](#), Documento balance actividad consular.

² [Real Decreto 1390/2007, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los Agentes Consulares Honorarios de España en el extranjero.](#)

³ [Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.](#)

⁴ [Real Decreto 632/1987, de 8 de mayo, sobre organización de la Administración del Estado en el exterior.](#)

⁵ [Real Decreto 1416/2004, de 11 de junio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.](#)

a) *L'âge*

D'après l'article 11 du règlement relatif aux agents consulaires honoraires de l'Espagne à l'étranger, approuvé par le décret royal 1390/2007 du 29 octobre 2007, la personne dont la candidature est proposée doit être majeure, c'est-à-dire avoir au moins 18 ans pour pouvoir exercer la fonction.

L'alinéa 2 de l'article 7 du même règlement indique qu'ils sont nommés pour un mandat de cinq ans, qui peut être prolongé autant de fois que nécessaire.

Selon l'article 24, alinéa 2, f), dudit règlement, le ministère des affaires étrangères et de la coopération décide de la cessation des fonctions d'un agent consulaire honoraire lorsque celui-ci atteint l'âge de 70 ans.

b) *La nationalité*

D'après l'article 7, alinéa 4 du règlement relatif aux agents consulaires honoraires, les agents consulaires ne doivent pas nécessairement être des ressortissants espagnols et peuvent exercer des activités commerciales ou professionnelles en même temps que leurs fonctions consulaires.

L'alinéa 2 de l'article 11 précise que les Espagnols qui ont perdu leur nationalité conformément aux dispositions des articles 24 et 25 du code civil, selon la loi 36/2002 du 8 octobre sur la modification du code civil en matière de nationalité, ne peuvent être candidat aux fonctions de consul honoraire.

c) *Les qualités personnelles*

D'après l'article 11 du même règlement, la personne candidate au poste de consul honoraire doit être « *connue localement pour son honneur et son prestige* ». Les informations recueillies à son sujet doivent démontrer sa capacité et sa volonté d'exercer avec dévouement et dignité les fonctions de représentation ou de direction qui peuvent lui être confiées.

d) *Le serment*

Aucune prestation de serment n'est prévue, mais un certain nombre de formalités doivent être respectées. Conformément à l'article 11 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, le consul honoraire reçoit une commission consulaire attestant son statut et mentionnant ses nom, prénom, nationalité et catégorie, la circonscription consulaire et le siège du poste consulaire ou de la mission diplomatique à laquelle il est rattaché. La commission consulaire est autorisée par la signature du chef de poste consulaire de carrière ou, le cas échéant, du chef de mission diplomatique. Une fois signée, elle est transmise pour notification au gouvernement de l'État sur le territoire duquel les fonctions seront exercées, en vue de l'obtention de l'exequatur prévu à l'article 12 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires.

e) Les compétences

D'après l'article 14 du règlement précité, « les fonctionnaires consulaires honoraires agissent en qualité d'auxiliaires ou de délégués du fonctionnaire de carrière dont ils relèvent. Leurs pouvoirs sont donc déterminés dans chaque cas par les instructions qu'ils reçoivent de ce dernier ». Le paragraphe 4 de ce même article précise que, dans le cadre de leur activité d'assistance et de soutien aux Espagnols à l'étranger, les agents consulaires honoraires peuvent, sur proposition du fonctionnaire de carrière dont ils dépendent et après autorisation du ministère des affaires étrangères, légaliser des signatures sur des documents publics délivrés par les autorités locales, viser les certificats d'origine, faciliter les inscriptions au registre des ressortissants du poste consulaire par la remise des formulaires correspondants, voire instruire les demandes de passeports et de visas et délivrer les passeports.

f) Le statut financier

Les consuls honoraires ne peuvent prétendre à des émoluments personnels pour l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, dans certains cas exceptionnels, ils peuvent être indemnisés pour certains frais encourus dans l'exercice de leurs fonctions, sous réserve de l'autorisation explicite du ministère des affaires étrangères espagnol (article 17).

5. Italie

• Le décret n° 18 du 5 janvier 1967 relatif à l'organisation administrative du ministère des affaires étrangères comporte quelques dispositions sur le statut des « fonctionnaires consulaires honoraires », non modifiées depuis l'étude de 2005.

• L'article 42 de ce texte distingue deux groupes de représentations consulaires, cette distinction valant pour les consulats généraux, les consulats, les vice-consulats et les agences consulaires. Les représentations consulaires de classe I sont dirigées par un fonctionnaire consulaire de carrière, tandis que celles de classe II sont attribuées à un fonctionnaire consulaire honoraire.

• En 2023, l'Italie compte à l'étranger environ 77 représentations consulaires de classe I (contre 120 en 2005), dont 58 consulats généraux, et plus de 330 représentations consulaires de classe II (contre plus de 400 en 2005), dont environ 190 consuls honoraires, 98 vice-consuls honoraires et 48 agents consulaires honoraires¹.

a) L'âge

L'article 47 du décret n° 18 du 5 janvier 1967 relatif à l'organisation administrative du ministère des affaires étrangères² fixe l'âge maximal des fonctionnaires consulaires honoraires à 70 ans.

b) La nationalité

Le décret du 5 janvier 1967 prévoit que les fonctionnaires consulaires honoraires sont choisis « *de préférence parmi les citoyens italiens* » (article 47).

c) Les qualités personnelles

L'article 47 du décret précise que les fonctionnaires consulaires honoraires sont nommés par le ministre des affaires étrangères parmi les personnes qui « *jouissent de l'estime et du prestige, et qui inspirent une totale confiance quant à leur faculté de pouvoir s'acquitter des fonctions consulaires* ».

d) Le serment

Les fonctionnaires consulaires honoraires doivent promettre solennellement de s'acquitter loyalement de leurs devoirs (article 47).

¹ <https://www.esteri.it/it/ministero/struttura/laretediplomatica/?pag=3&tipoL%5B0%5D=1&c&cap omissione>

² [Decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967 , n. 18, Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri.](#)

e) Les compétences

Les compétences de chaque fonctionnaire consulaire honoraire sont énumérées dans leur décret de nomination, dans les limites des fonctions des bureaux consulaires, définies à l'article 45 du décret de 1967.

Selon l'article 45 précité, le consulat exerce des fonctions de droit international qui consistent principalement à :

- protéger les intérêts nationaux ainsi que les citoyens italiens et leurs intérêts ;

- assurer l'exercice du droit de vote des citoyens italiens résidant à l'étranger ;

- assurer la protection des travailleurs italiens, notamment en ce qui concerne les conditions de vie, de travail et de sécurité sociale ;

- promouvoir les activités éducatives, sociales et d'assistance de la communauté italienne, ainsi que promouvoir, assister, coordonner et, dans les cas prévus par la loi, superviser les activités des associations, chambres de commerce et institutions italiennes ;

- stimuler de la manière la plus opportune toute activité économique d'intérêt pour l'Italie, en veillant particulièrement au développement des échanges commerciaux ;

- développer les relations culturelles ;

- et enfin assurer les autres fonctions qui lui sont attribuées par la loi italienne, notamment en matière d'état civil, de notariat, d'administration et de justice.

Selon cette définition, un consulat honoraire peut, théoriquement exercer les mêmes compétences qu'un consulat mais, dans les faits, leurs compétences sont généralement plus restreintes.

À titre d'exemple, en Allemagne le consulat honoraire italien de Mannheim, en collaboration avec le consulat général de Stuttgart, représente les intérêts des citoyens italiens, fournit une assistance aux citoyens italiens en cas d'urgence (recherche de membres de la famille, procédures de succession ouvertes à l'étranger, rapatriement de dépouilles...) et, conformément au décret ministériel de nomination, offre les services suivants : la transcription d'actes dans les registres d'état civil en Italie (naissance, mariage, décès, divorce), la délivrance de passeports, de cartes d'identité et de documents de voyage provisoires et d'urgence, des services notariaux (procurations spéciales, certifications, déclarations substitutives de notaire, etc.) et une aide à l'obtention de documents auprès des autorités italiennes ou allemandes¹.

¹ <https://consolato-onorario-mannheim.de/?lang=it>

Depuis novembre 2022, il est également possible de déposer une demande de passeport permanent au consulat honoraire de Mannheim ; ce dernier les transmet ensuite au consulat général de Stuttgart. Ceci n'est pas possible pour les demandes de carte d'identité, qui doivent être directement déposées auprès du consulat général.

f) Le statut financier

Les fonctionnaires consulaires honoraires ne sont pas rémunérés. Cependant, d'après le décret de 1967, les frais qu'ils engagent de façon régulière dans le cadre de leurs fonctions (courrier, téléphone...) leur sont remboursés, de même que leurs dépenses exceptionnelles.

6. Norvège

• La section 5 de la loi du 13 février 2015 relative au ministère des affaires étrangères¹ est consacrée aux représentants honoraires. Ceux-ci sont nommés par le ministère des affaires étrangères en tant que consul général, consul, vice-consul ou agent consulaire et peuvent être démis de leurs fonctions si cela est dans l'intérêt de la Norvège.

• Le statut des consuls honoraires est précisé par la circulaire du 13 décembre 2002 relative à l'administration du ministère des affaires étrangères, qui demeure valide.

• En 2023, la Norvège compte 320 consuls honoraires (contre 415 en 2005).

a) L'âge

La circulaire du 13 décembre 2002 relative à l'administration du ministère des affaires étrangères fixe l'âge maximal des personnels consulaires honoraires à 70 ans.

b) La nationalité

Les consuls honoraires peuvent être recrutés parmi les Norvégiens ou les citoyens étrangers.

c) Les qualités personnelles

Il n'existe pas de liste spécifique de qualités personnelles requises pour devenir consul honoraire, mais une évaluation globale des candidats est effectuée lors du processus de sélection. Selon la réponse transmise par l'ambassade de Norvège en France, l'intégrité est un élément primordial. En outre, les candidats doivent être aptes à occuper un poste honorifique dans leurs pays respectifs.

d) Le serment

Les consuls honoraires nouvellement nommés doivent signer une déclaration de loyauté : « Je soussigné, en ma qualité de consul honoraire de Norvège, déclare solennellement que j'exercerai mes fonctions officielles en toute loyauté envers les autorités du Royaume de Norvège. »²

¹ [Lov om utenriktjenesten](#), LOV-2015-02-13-9.

² Réponse de l'ambassade de Norvège en France.

e) Les compétences

Ni la loi du 13 février 2015 relative au ministère des affaires étrangères, ni la circulaire du 13 décembre 2002 précitée ne précisent les missions que sont habilités à exercer les consuls honoraires.

Les recherches sur les sites et bases de données officiels n'ont pas permis d'obtenir davantage d'informations sur les compétences des consuls honoraires de Norvège.

f) Le statut financier

Les consuls honoraires ne sont pas rémunérés, mais ils peuvent conserver les droits de chancellerie perçus pour les services rendus.

Si nécessaire, ils peuvent demander une allocation une fois par an pour un espace de travail ou du personnel supplémentaire. Sont également remboursées les dépenses supplémentaires pour les fournitures de bureau, le téléphone et la connexion Internet mais pas les équipements tels que les ordinateurs¹.

¹ *Ibid.*

7. Pays-Bas

• Le règlement de 2001 du corps des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères, qui régulait auparavant le statut des fonctionnaires consulaires honoraires, et le décret du ministère des affaires étrangères du 27 août 2002 relatif à l'indemnisation des fonctionnaires consulaires honoraires des Pays-Bas sont devenus caducs, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi sur l'uniformisation du statut juridique des fonctionnaires¹.

• En 2022, les Pays-Bas comptaient 112 ambassades, 28 consulats généraux et 289 consuls honoraires à l'étranger² (contre 360 en 2004). En règle générale, les consulats généraux sont confiés aux consuls professionnels, et les consulats au personnel honoraire.

a) L'âge

La politique actualisée en matière de consuls honoraire, adoptée en 2018 par le ministère des affaires étrangères néerlandais³, a adopté une limite d'âge de 70 ans pour exercer la fonction de consul honoraire. Le mandat demeure limité à cinq ans, reconductible⁴.

b) La nationalité

Les fonctionnaires consulaires honoraires sont choisis de préférence parmi les citoyens néerlandais ou parmi les personnes parlant le néerlandais⁵ mais il ne s'agit pas de conditions obligatoires.

c) Les qualités personnelles

Désormais, chaque ambassade est responsable du recrutement et de la sélection des candidats au poste de consul honoraire. « *Ce processus est transparent et basé sur les compétences. L'intégrité, la diversité et l'inclusion sont clairement mentionnés dans la politique actualisée* »⁶. Les conditions requises pour chaque poste varient en fonction des besoins d'un pays à l'autre ou

¹ *Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)*

² <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-52ced3d2-7dac-41ec-a7e1-67678d1f60e5/pdf>

³ Ce document et son contenu sont mentionnés dans une lettre du ministre des affaires étrangères à la Tweede Kamer du 15 mai 2023 mais les recherches et questions écrites envoyées à l'ambassade des Pays-Bas n'ont pas permis de trouver ce document.

Voir : <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/15/kamerbrief-inzake-de-controle-van-zaken-waar-honorair-consuls-in-nederlandse-dienst-aan-moeten-voldoen>

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2022/wat-is-een-honorair-consul>

⁵ *Ibid.*

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/15/kamerbrief-inzake-de-controle-van-zaken-waar-honorair-consuls-in-nederlandse-dienst-aan-moeten-voldoen>

d'un poste à l'autre. En général, les consuls honoraires doivent disposer d'un bon réseau afin de pouvoir aider efficacement les Néerlandais et les entreprises néerlandaises. En outre, ils doivent avoir la volonté et la capacité de consacrer du temps à cette fonction non rémunérée.

Dans tous les cas, le consul honoraire doit être intègre, jouir d'une bonne réputation, être « *en accord avec la pensée néerlandaise* » et avoir accès aux autorités locales. Le consul honoraire doit également avoir une connaissance approfondie de la situation dans le pays, une connaissance de la ou des langue(s) locale(s), une bonne maîtrise de l'anglais et, de préférence, du néerlandais¹.

S'agissant plus particulièrement de l'obligation d'intégrité, « *dans la mesure du possible, au cours du processus de sélection, l'ambassade doit déterminer si le candidat au poste de consul honoraire a une conduite irréprochable en recueillant des références, des informations via les réseaux sociaux et, si possible, un « certificat de bonne conduite » doit être présenté* »².

d) Le serment

Une fois nommés, les fonctionnaires consulaires honoraires prêtent serment devant les chefs des représentations des Pays-Bas sous l'autorité desquels ils sont placés.

e) Les compétences

Le gouvernement des Pays-Bas résume le travail des consuls honoraires à l'assistance des néerlandais à l'étranger et à la représentation des intérêts commerciaux néerlandais. Même si le gouvernement décrit le rôle des consuls honoraires, il ne fournit pas de détails quant à leurs compétences ou à leurs missions spécifiques. Ainsi, les informations fournies se limitent à l'énumération de cas dans lesquels les consuls honoraires sont amenés à mettre à disposition leur aide (*ex. en cas d'hospitalisation, de décès, la délivrance de documents d'urgence (de voyage), de délivrance de certificats consulaires pour lesquels une obligation de comparution s'applique (comme une déclaration de vie)*). À ceci le gouvernement néerlandais ajoute la création d'opportunités économiques pour les entrepreneurs nationaux, ainsi que l'ouverture pour les affaires à l'étranger³.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2022/wat-is-een-honorair-consul>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/15/kamerbrief-inzake-de-controle-van-zaken-waar-honorair-consuls-in-nederlandse-dienst-aan-moeten-voldoen>

³ [Qu'est-ce qu'un consul honoraire? Affaires étrangères en langage clair | Ministères | Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/afzendingen-afzendingen-afzendingen/afzendingen-afzendingen-afzendingen)

f) Le statut financier

Les fonctionnaires consulaires honoraires exercent leur fonction sur la base d'un contrat de volontariat. Ils perçoivent une indemnité pour frais¹. Les recherches concernant le montant de ces indemnités et leur fonctionnement n'ont pas abouti.

Pour mémoire, le décret du ministère des affaires étrangères du 27 août 2002 relatif à l'indemnisation des fonctionnaires consulaires honoraires des Pays-Bas prévoyait trois catégories d'indemnisation (indemnité de base, indemnité complémentaire et indemnité budgétisée sur la base des coûts réels)².

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2022/wat-is-een-honorair-consul>

² Voir LC n° 149, pp. 28-30.

Tableau de synthèse

Pays	Base juridique	Age (max)	Nationalité	Qualités personnelles	Compétences	Statut financier
France <i>Nombre de consuls honoraires : Env. 500 (2022)</i>	Décret n° 76-548 du 16 juin 1976 relatif aux consuls généraux, consuls et vice-consuls honoraires et aux agents consulaires	70 ans	Pas de condition	<ul style="list-style-type: none"> - Être bien introduit auprès des milieux dirigeants locaux. - Répondre au critère d'âge - Ne pas être frappé d'incompatibilité 	Pas de liste précise. Certaines compétences réservées aux nationaux, par ex. : <ul style="list-style-type: none"> - délivrer, renouveler ou proroger les passeports français ; - recevoir les procurations de vote et les transmettre au consul pour signature 	Pas de rémunération. Droits de chancellerie (titre de frais de bureau et d'honoraires). Possibilité d'exercer conjointement une profession ou activité rémunérée
Allemagne <i>322 (2022)</i>	Loi du 11 septembre 1974 sur les fonctionnaires consulaires	67 ans	Pas de condition	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir une personnalité « adaptée » - Expérience et position professionnelles - Connaissance du lieu d'implantation du consulat - Connaissances linguistiques 	Pas de liste précise. Compétences plus restreintes qu'un consul classique.	Pas de rémunération. Droits de chancellerie. Remboursement des frais administratifs.
Belgique <i>315 (2022)</i>	Arrêté royal du 21 septembre 2016	80 ans	Pas de condition	<ul style="list-style-type: none"> - Conduite irréprochable et réputation honorable - Bonnes relations avec les autorités locales et rôle local important - Moyens financiers suffisants - Lieu de résidence identique à celui du consulat - Adéquation au profil du poste - Absence de conflits d'intérêts 	Compétences énumérées dans l'arrêté royal. Exemples : <ul style="list-style-type: none"> - veiller dans son lieu d'implantation aux intérêts belges ; - promouvoir les relations avec la Belgique ; - prestation de services aux ressortissants belges et étrangers. 	Taxes consulaires acquises, dans la limite d'un montant max.

Pays	Base juridique	Age (max)	Nationalité	Qualités personnelles	Compétences	Statut financier
Danemark 350 (2022)	Loi n° 150 du 13 avril 1983 relative au ministère des affaires étrangères (modifiée en 2015)	Aucune indication en vigueur	Pas de condition	- Résidence sur le lieu de représentation	Pas de liste précise.	Pas de rémunération. Possibilité d'accorder un montant annuel fixe (frais de fonctionnement) ou de conserver les droits de chancellerie.
Espagne 511 (2022)	Décret royal 1390/2007 du 29 octobre 2007	70 ans	Pas de condition	- Réputation honorable et prestigieuse - Capacité et volonté d'exercer la fonction avec dévouement et dignité	Compétences déterminées au cas par cas, en fonction des instructions reçues par le fonctionnaire de carrière.	Pas de rémunération. Indemnisation possible pour certains frais de fonctionnement.
Italie	Décret n° 18 du 5 janvier 1967 relatif à l'organisation administrative du ministère des affaires étrangères	70 ans	Pas de condition	- Jouir de l'estime et du prestige - Inspirer confiance en ses facultés	Compétences énumérées dans chaque décret de nomination, dans la limite des fonctions des bureaux consulaires.	Pas de rémunération. Remboursement des frais administratifs et des dépenses exceptionnelles.
Norvège 320 (2023)	Loi du 13 février 2015 relative au ministère des affaires étrangères et Circulaire du 13 décembre 2002 relative à l'administration du ministère des affaires étrangères	70 ans	Pas de condition	Pas de liste de qualités personnelles. Évaluation globale du candidat et de son aptitude.	Pas d'informations.	Pas de rémunération. Droits de chancellerie En cas de nécessité : demande d'allocation annuelle possible Remboursement de certaines dépenses supplémentaires possible.

Pays	Base juridique	Age (max)	Nationalité	Qualités personnelles	Compétences	Statut financier
Pays-Bas 289 (2022)	Loi sur l'uniformisation du statut juridique des fonctionnaires (<i>Wnra</i>)	70 ans	Pas de condition	Processus de recrutement basé sur les compétences, l'intégrité, la diversité et l'inclusion. Conditions requises variant d'un pays ou d'un poste à l'autre avec un accent sur l'intégrité, la bonne réputation la connaissance approfondie du pays et les connaissances linguistiques.	Pas de liste précise.	Pas de rémunération. Indemnité pour frais.