



Contrôle parlementaire de l'administration

CH-3003 Berne
T 058 322 97 99

pvk.cpa@parl.admin.ch
www.parlament.ch/fr/cpa

Juin 2025

Consulats honoraires

Évaluation du Contrôle parlementaire de l'administration sur mandat de la Commission de gestion du Conseil des États

De quoi s'agit-il ?



- Les consuls ou consules honoraires (cons. hon.) assurent à titre honorifique, généralement parallèlement à une activité lucrative, la représentation consulaire d'un État.
- Les cons. hon. jouissent de priviléges et d'immunités limitées.

Consulats honoraires suisses établis à l'étranger : principaux résultats



Dans l'ensemble, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) gère de manière adéquate les consulats honoraires suisses établis à l'étranger, qui apportent généralement une valeur ajoutée.

Si la directive du DFAE est claire, il manque des bases stratégiques sur l'établissement de consulats honoraires suisses

- Le DFAE a édicté une directive relative aux cons. hon. qui précise de manière adéquate la convention internationale en la matière. Cette directive est généralement respectée.
- Il manque des bases stratégiques qui permettraient de déterminer dans quels cas l'établissement de consulats honoraires est approprié.
- Dans la pratique, les consulats honoraires sont ouverts le plus souvent pour répondre à un besoin spécifique. Toutefois, lorsque ce besoin disparaît, leur fermeture n'est envisagée qu'avec réticence.

Lors de la nomination des cons. hon., les liens d'intérêts ne sont pas examinés de manière suffisamment systématique

- Avant la nomination des cons. hon., la représentation suisse à l'étranger en charge doit vérifier si les candidates et les candidats conviennent à la fonction. Elle respecte généralement les consignes du DFAE.
- Les candidates et candidats n'ont pas d'obligation de déclarer leurs liens d'intérêts, avec pour conséquence que les risques de réputation et les conflits d'intérêts, comme les participations dans des entreprises, peuvent passer inaperçus.



- L'examen dans le cadre de la nomination est d'autant plus important que les prolongations du mandat ne sont qu'une simple formalité.

L'encadrement et la conduite des cons. hon. par leurs supérieurs sont globalement adéquats, mais dépendent fortement des personnes concernées

- Le DFAE ne donne que peu de consignes quant à l'encadrement et à la conduite des cons. hon. Les contacts sont ainsi fortement dépendants des supérieurs des cons. hon., ce qui entraîne des différences significatives.
- Les cons. hon. eux-mêmes sont malgré tout globalement satisfaits avec l'encadrement.
- Pour les cons. hon., les témoignages d'estime sont beaucoup plus importants pour leur engagement que la compensation financière.

Les cons. hon. assurent une présence sur place à moindre coût sans toutefois remplacer un consulat de carrière ou une représentation diplomatique

- Le DFAE établit les consulats honoraires comme antennes locales peu coûteuses dans le réseau extérieur suisse.
- Si les consulats honoraires complètent les consulats de carrière et les représentations diplomatiques, ils ne disposent pas des mêmes compétences et ont un poids politique moindre.
- La valeur ajoutée des cons. hon. reste malgré tout incontestable au sein du DFAE. Leurs prestations concrètes varient fortement d'un lieu à l'autre.

Dans les rares cas problématiques, le DFAE a réagi de manière adéquate et discrète

- De manière générale, les cas problématiques concernant des cons. hon. suisses à l'étranger sont très rares.
- Jusqu'à présent, le DFAE a toujours cherché à régler la situation de manière discrète, ce qui a permis de limiter les atteintes à la réputation de la Suisse.

Consulats honoraires étrangers établis en Suisse : principaux résultats



S'agissant des consulats honoraires établis en Suisse, le DFAE estime que sa responsabilité est très limitée et n'agit qu'avec retenue.

Par égard pour les relations bilatérales, le DFAE utilise sa marge de manœuvre avec beaucoup de retenue

- Dans l'exercice de leur fonction, les cons. hon. étrangers bénéficient en Suisse de certains priviléges et immunités, qui sont toutefois limités. Ceux-ci devraient être accordés uniquement lorsque l'État d'envoi a effectivement besoin d'un consulat honoraire et que la personne concernée est digne de confiance.





- Le DFAE considère que son rôle est très limité en ce qui concerne les consulats honoraires étrangers en Suisse.
- Par égard pour les relations bilatérales avec les États d'envoi, le DFAE exploite sa marge de manœuvre avec beaucoup de retenue.

Les consignes du DFAE sont largement claires et similaires à celles d'autres pays, mais ne sont pas contraignantes

- Les consignes du DFAE relatives aux consulats honoraires étrangers sont globalement claires et comparables à celles d'autres pays.
- D'autres États ont des consignes plus strictes sur certains aspects afin d'éviter notamment que les cons. hon. ne s'immiscent dans les affaires intérieures.
- En fin de compte, les consignes de tous les pays considérés, tout comme celles de la Suisse, ne sont pas juridiquement contraignantes.

Les consignes du DFAE ne sont pas appliquées de manière systématique

- Dans les faits, le DFAE ne vérifie pas systématiquement si les consignes relatives aux consulats honoraires étrangers sont respectées. En particulier, il n'examine que de manière superficielle si l'État d'envoi a effectivement besoin d'un consulat honoraire.
- Il n'est pas précisé par qui et comment certaines consignes doivent être vérifiées.
- Le DFAE fait régulièrement des exceptions à ses consignes. Il rejette rarement les demandes d'établissement de consulats honoraires étrangers afin de ne pas mettre à mal les relations bilatérales avec les États d'envoi.

Dans les rares cas problématiques, le DFAE s'est montré hésitant

- Du point de vue du DFAE, les États d'envoi sont responsables de la surveillance de leurs cons. hon. Une fois que le DFAE a admis une personne en tant que cons. hon., il ne procède guère à des vérifications.
- De manière générale, les cas problématiques concernant des cons. hon. étrangers en Suisse sont rares et le DFAE ne se considère que très partiellement compétent en la matière. Ainsi, il s'est montré très hésitant dans son action lors d'un cas d'abus d'immunité.
- Même en cas de problèmes, l'action du DFAE vise clairement à ne pas nuire aux relations avec d'autres États dans la mesure du possible.

Pour aller plus loin



Le rapport d'évaluation complet du CPA est disponible à l'adresse suivante : www.parlament.ch/fr/cpa > Publications > Rapports d'évaluation du CPA.

