

**RAPPORT DE LA RÉUNION
DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ASSISTANCE TECHNIQUE**

17 – 18 NOVEMBRE 2011

établi par le Bureau Permanent

* * *

**REPORT ON THE MEETING OF
THE TECHNICAL ASSISTANCE WORKING GROUP**

17-18 NOVEMBER 2011

drawn up by the Permanent Bureau

*Document préliminaire No 3 de février 2012 à l'intention
du Conseil d'avril 2012 sur les affaires générales et la politique de la Conférence*

*Preliminary Document No 3 of February 2012 for the attention
of the Council of April 2012 on General Affairs and Policy of the Conference*

**RAPPORT DE LA RÉUNION
DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ASSISTANCE TECHNIQUE**

17 – 18 NOVEMBRE 2011

établi par le Bureau Permanent

* * *

**REPORT ON THE MEETING OF
THE TECHNICAL ASSISTANCE WORKING GROUP**

17-18 NOVEMBER 2011

drawn up by the Permanent Bureau

Introduction

1. Ce rapport résume les discussions du Groupe de travail des Membres sur l'assistance technique de la Conférence de La Haye, qui s'est réunie à La Haye les 17 et 18 novembre 2011. Cette réunion faisait suite aux Conclusions et Recommandations du Conseil sur les affaires générales et la politique (« le Conseil ») établies lors de sa réunion du 5 au 7 avril 2011, qui prévoyaient que la Conférence de La Haye constitue un « groupe de travail à composition non limitée pour aborder les problématiques de l'assistance technique » et examine et formule des recommandations sur les points suivants :

- le rôle de la Conférence dans l'octroi d'une assistance technique ;
- les priorités [internes à l'Organisation et relatives à l'octroi d'une assistance technique à divers États] ;
- les besoins en ressources humaines ;
- le financement relatif à l'assistance technique ;
- le rôle des Membres, des experts et des bureaux régionaux dans l'octroi d'assistance technique dans leurs régions respectives¹.

2. Le Groupe de travail était formé d'experts de 23 Membres : a) le « noyau » défini par le Conseil, constitué de l'Afrique du Sud², de l'Allemagne, de l'Argentine, de l'Australie, du Canada, de la Chine, des États-Unis d'Amérique (Présidence), des Pays-Bas, de la Suisse et de l'Union européenne ; b) d'autres Membres ayant souhaité y participer – le Brésil, le Chili, l'Espagne³, la Finlande, la France, l'Inde, le Japon, le Mexique, la Pologne (en sa capacité d'État exerçant à ce moment-là la présidence de l'Union européenne), la Roumanie, le Royaume-Uni, la Russie, la Slovaquie et la Suède (voir la liste des participants à l'**annexe 2**). Les experts extérieurs comprenaient deux représentants de l'UNICEF et l'ancien Secrétaire général adjoint de la Conférence de La Haye, M. William Duncan.

Ouverture par la Présidente et proposition d'un Vice-président (point I du projet d'ordre du jour)

3. La Présidente, Mme l'Ambassadrice Susan Jacobs, ouvre la séance en reconnaissant l'importance de l'assistance technique apportée par la Conférence de La Haye. Elle espère que cette réunion permettra au Groupe de travail de conclure que l'assistance technique est une fonction importante de la Conférence et de trouver un flux de financement sûr pour cette assistance. Elle fait remarquer qu'en raison de la rapide expansion du nombre de Membres de la Conférence et d'États parties aux Conventions observée ces dernières années, et du nombre croissant de pays souhaitant adhérer à la Conférence et aux Conventions, un solide programme d'assistance technique est devenu indispensable au fonctionnement plus efficace des Conventions de La Haye dans l'intérêt de tous les États. Compte tenu des difficultés inhérentes à la conduite de ces programmes avec les ressources actuelles limitées, surtout dans le climat économique actuel, la Présidente espère que les experts seront créatifs dans la recherche de sources de financement aux fins de l'assistance technique.

4. Suivant la suggestion de la Présidente, M. Rolf Wagner, Directeur de la Division Droit international privé du ministère de la Justice, à Berlin, Allemagne, est élu Vice-président de la réunion.

¹ Voir « Conclusions et Recommandations du Conseil sur les affaires générales et la politique (2011) » para. 11.

² L'Afrique du Sud n'a pas pu assister à la réunion.

³ Au cours de la réunion, l'expert de l'Espagne a suggéré que compte tenu de ses contributions importantes au Budget supplémentaire, son pays intègre le « noyau » du Groupe de travail.

Contenu et objectifs de la réunion (Présidence) (point II du projet d'ordre du jour)

5. La Présidente expose brièvement les principaux objectifs de la réunion : tout d'abord, déterminer si l'assistance technique est une fonction essentielle de la Conférence ; ensuite, hiérarchiser les demandes d'assistance technique en fonction de leur priorité et, enfin, déterminer comment financer cette assistance si elle est jugée importante. Elle conseille également aux experts, à titre subsidiaire, de réfléchir aux moyens par lesquels la Conférence aiderait les pays à mettre en œuvre les Conventions de La Haye et à s'informer sur celles-ci s'il est décidé que l'assistance technique n'est pas une fonction clé du Bureau Permanent.

6. La Présidente salue la généreuse contribution au Budget supplémentaire versée sur quatre ans par le Gouvernement des Pays-Bas et venant à terme le 30 juin 2012 ainsi que le financement, l'expertise et les conseils apportés par l'UNICEF. Si d'autres pays ont périodiquement contribué eux aussi, la Présidente avertit les participants qu'il manque une source de revenu régulière au Budget supplémentaire, principale source de financement de l'assistance technique. De son avis, il s'agit pour la Conférence de trouver un flux de financement stable afin de répondre aux demandes d'assistance technique si celle-ci est jugée importante pour l'Organisation.

7. Un expert propose, étant donné le caractère exhaustif du Document d'information⁴ diffusé dans la perspective de la réunion, que les points III et IV du projet d'ordre du jour soient abordés plus tard dans la journée afin de se concentrer d'abord sur l'importance et les critères de l'assistance technique (sujet réservé pour l'après-midi dans l'ordre du jour). La Présidente accepte de condenser les points III et IV, mais juge préférable de conserver l'ordre envisagé, notant que les présentations prévues dans la matinée aideront à cadrer la discussion qui s'ensuivra en mettant l'importance de l'assistance technique en lumière.

Contexte et histoire de l'assistance technique (Introduction par le Bureau Permanent) (point III du projet d'ordre du jour)

8. Le Secrétaire général souligne que le Bureau Permanent a toujours apporté une assistance aux États parties aux Conventions de La Haye. Toutefois, la Conférence enregistre depuis dix ans une croissance rapide et sans précédent du nombre d'États membres et non membres parties aux Conventions, dont les gouvernements n'ont pas l'infrastructure, l'expertise ou l'expérience requises pour une bonne mise en œuvre des Conventions et sollicitent l'assistance de la Conférence.

9. Il explique que ce phénomène s'applique en particulier aux Conventions relatives aux enfants ; la Convention Adoption internationale de 1993 concentre jusqu'à 70 % de l'assistance technique sollicitée et apportée par le Bureau Permanent. Cependant, une assistance technique est également apportée régulièrement au titre de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, de la Convention Protection des enfants de 1996 et des Conventions relatives à l'entraide judiciaire et administrative, en particulier la Convention Apostille de 1961.

10. Mme Micah Thorner, Directrice du Centre international d'études judiciaires et d'assistance technique de la Conférence de La Haye (« le Centre »), résume brièvement le Document d'information. Elle avertit les experts que bien que les annexes du Document d'information aient été à jour à la date de leur diffusion, il est possible qu'elles ne le soient plus totalement car les informations qu'elles fournissent évoluent constamment.

⁴ Voir annexe 4.

Présentations

UNICEF

11. Mme Susan Bissell, *Associate Director of Child Protection à l'UNICEF*, présente brièvement le partenariat de travail entre la Conférence de La Haye et l'UNICEF au niveau mondial en Amérique latine, en Afrique et en Asie. Elle note que les Conventions de La Haye relatives aux enfants sont de puissants outils de construction de systèmes de mise en œuvre de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* (New York, 20 novembre 1989) (CNUDE). Elle remarque que jamais auparavant le monde n'a connu autant de déplacements internationaux d'enfants, notamment dans le cadre de l'adoption, de la traite, de l'enlèvement, etc. Elle donne des exemples de situations dans lesquelles l'UNICEF a travaillé en étroite concertation avec le Bureau Permanent pour apporter une assistance technique tant aux États parties aux Conventions de La Haye qu'à ceux qui souhaitent y adhérer, dans l'intérêt de tous les États contractants, et insiste sur le fait que l'UNICEF s'en remet à l'expertise spécifique de la Conférence en ce qui concerne ses Conventions. Elle souligne le fort soutien de l'UNICEF à l'octroi d'une assistance technique par le Bureau Permanent et espère que les deux organisations poursuivront leur coopération pour protéger les enfants⁵.

UNICEF Cambodge

12. Mme Souad Al Hebshi, *Chief of Child Protection de l'UNICEF au Cambodge*, présente le travail réalisé par l'UNICEF au Cambodge en coopération avec le Bureau Permanent afin d'aider ce pays à mettre sa législation et ses politiques en conformité avec les obligations imposées aux États parties à la Convention Adoption internationale de 1993. Elle évoque la réussite particulière de la répartition des tâches entre le Bureau Permanent – aidé par plusieurs Membres de la Conférence de La Haye – et l'UNICEF, le premier s'étant concentré sur l'assistance à l'établissement des structures nationales nécessaires, à la gestion et au renforcement des capacités concernant la Convention Adoption internationale de 1993, tandis que l'UNICEF travaillait sur le système global de protection de l'enfance, en particulier sur le système de prise en charge alternative. Cette complémentarité de l'assistance apportée et l'expertise spécifique du Bureau Permanent ont été déterminantes dans le renforcement du système national de protection de l'enfance. Elle mentionne également l'aide particulière apportée par le Bureau Permanent pour faciliter la coopération « Sud-Sud » entre les pays de la région⁶.

Agence espagnole de coopération internationale pour le développement

13. M. Carlos Aragón, Chef de l'Unité de soutien et des programmes transversaux de l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID), effectue une présentation consacrée au séminaire sur les nouvelles technologies et l'e-Apostille, qui s'est tenu en juillet 2011 au Guatemala⁷. M. Aragón note que ce séminaire est un exemple d'initiative prise par l'agence nationale d'aide au développement d'un Membre de la Conférence pour organiser, concevoir et financer une manifestation régionale en vue de garantir la mise en œuvre efficace d'une Convention. M. Aragón évoque le partenariat entre l'AECID et la Direction générale de la modernisation de l'administration de la Justice du ministère de la Justice espagnol, qui a perçu la demande d'assistance technique en matière d'e-Apostilles en Amérique latine et a proposé le séminaire. Il souligne l'échange de connaissances entre les experts de part et d'autre de l'Atlantique⁸.

⁵ Pour une copie des remarques de Mme Bissell (disponibles en anglais uniquement), voir l'**annexe 3**.

⁶ La présentation Powerpoint est disponible sur demande auprès du Bureau Permanent. Voir aussi le Document d'information, para. 28 à 31.

⁷ L'AECID a également apporté un important soutien à l'Amérique latine dans le domaine de l'enlèvement international d'enfants et de l'adoption internationale, en particulier en organisant des réunions semestrielles des Autorités centrales et d'autres intervenants concernés.

⁸ La présentation Powerpoint est disponible sur demande auprès du Bureau Permanent.

14. Le Secrétaire général adjoint signale que le séminaire du Guatemala, qui a eu peu d'incidences sur les ressources du Bureau Permanent, est un modèle que le Bureau Permanent souhaiterait voir imiter dans d'autres parties du monde, d'une part pour l'utilisation efficace des ressources et, d'autre part, parce que c'est une émanation d'un projet antérieur (en l'occurrence le Programme pilote d'Apostilles électroniques pour l'Europe (e-APP), financé par une contribution de 288 400 euros de l'Union européenne)⁹.

Suivi des présentations

15. Un expert se réjouit que le séminaire du Guatemala n'ait eu qu'un impact mineur sur les ressources du Bureau Permanent. Il s'enquiert de l'impact du projet du Cambodge sur le Budget régulier de la Conférence et note qu'il ne ressort pas de façon certaine des Conclusions et Recommandations de la réunion de la Commission spéciale de 2010 que l'assistance technique est une activité essentielle de la Conférence.

16. Le Bureau Permanent répond que l'impact du projet cambodgien sur les ressources du Bureau Permanent a représenté 15 jours de travail d'un membre du personnel sur place. Il souligne en outre les efforts du Bureau Permanent pour travailler autant que possible avec des consultants extérieurs – exclusivement financés par le Budget supplémentaire. Le Secrétaire général adjoint précise que le Conseil de 2011 a accueilli favorablement les réalisations du Bureau Permanent en matière d'information, de formation et d'assistance technique relatives aux Conventions de La Haye. La discussion s'oriente ensuite vers l'importance de l'assistance technique.

Importance de l'assistance technique (point V du projet d'ordre du jour)

17. Plusieurs experts expriment leur soutien à l'assistance technique apportée par le Bureau Permanent. Ils insistent en particulier sur le rôle précieux joué par celui-ci dans ses fonctions diplomatiques, dans la coordination de l'assistance, dans les préparatifs à une mise en œuvre appropriée et efficace des Conventions et de par sa qualité d'organisme *neutre* possédant une expertise spécifique sans égale concernant les Conventions. Ils soulignent aussi qu'une bonne mise en œuvre des Conventions est dans l'intérêt de *tous* les États parties.

18. Les experts insistent en outre sur l'importance de la coopération entre les pays pour l'administration de l'assistance technique relative aux Conventions. L'assistance apportée par le Chili au Guatemala et en Haïti est citée comme un modèle de ce cadre dans lequel des pays qui ont une expérience de la mise en œuvre des Conventions (et ont souvent bénéficié eux-mêmes de l'assistance technique du Bureau Permanent, comme c'est le cas du Chili) travaillent avec les pays de leur région qui ont besoin d'une assistance à la mise en œuvre.

19. Des experts craignent que l'octroi d'une assistance technique par le Bureau Permanent ne s'écarte du mandat de la Conférence énoncé dans son Statut. Si l'assistance technique est un outil important pour faciliter la coopération et préparer une mise en œuvre appropriée et efficace des Conventions, ce travail ne doit pas obérer les ressources du Budget régulier du Bureau Permanent. Ces experts expriment néanmoins leur soutien général à des activités d'assistance technique exclusivement financées par le Budget supplémentaire. À cet égard, ils sont très favorables à des partenariats régionaux et entre organisations, qui permettent de répartir la prise en charge des ressources humaines et financières du Bureau Permanent entre d'autres parties prenantes.

20. Le **Groupe de travail conclut** que tout en s'accordant généralement sur l'importance de l'assistance technique, les experts ne sont pas unanimes sur l'étendue des responsabilités que le Bureau Permanent doit assumer dans l'octroi de cette assistance.

⁹ La subvention versée à l'e-APP pour l'Europe comprenait une contribution d'environ 288 400 euros de la Commission européenne et une contribution de 120 828 euros versée par la Conférence et ses partenaires (auxquelles s'ajoutent des contributions en nature), soit un total de 409 228 euros.

Portée des activités (point IV.b du projet d'ordre du jour)

21. Plusieurs experts souhaitent que le sens à donner au terme assistance technique soit défini. Toutefois, il est noté qu'il n'est pas évident de dégager un accord à ce propos ce qui explique que le Document d'information ne donne pas de définition précise autre que la description suivante : « [l'] assistance à la mise en œuvre et à l'application des Conventions apportée à des États (ou groupes d'États) ciblés » selon les critères énoncés dans ledit document.

22. Certains experts estiment que la distinction entre l'assistance technique et les autres formes de services post-conventionnels est particulièrement importante. Le Secrétaire général signale qu'à certaines occasions, il n'est pas aisé d'opérer cette distinction. Il illustre sa remarque en citant l'exemple de la récente Quatrième conférence Asie-Pacifique, tenue à Manille, qui regroupait des activités de promotion, d'assistance technique (comprenant une formation judiciaire et juridique) et des séminaires régionaux spécifiques.

23. Certains experts pensent qu'il est nécessaire de mieux définir la politique en matière d'assistance technique. Quelques experts sont d'avis qu'il est souhaitable de mieux distinguer les activités de formation judiciaire et juridique – qu'il est peut-être plus facile d'externaliser à des tiers – des autres activités d'assistance technique prenant la forme par exemple, de missions d'évaluation, d'examens des projets de législation, de consultations avec des fonctionnaires, etc., qui requièrent l'expertise indépendante et spécialisée du Bureau Permanent. La plupart des experts pensent néanmoins que cette distinction est en pratique impossible et que les projets impliquent souvent une formation et une assistance générale.

24. Plusieurs experts soulignent que la responsabilité de l'interprétation et de la mise en œuvre d'une Convention incombe avant tout à l'État lui-même. Le Secrétaire général et le Secrétaire général adjoint assurent aux experts que ce principe, et l'engagement de l'État demandeur, est toujours la base de toute décision d'assistance technique : le problème est qu'en général, tout en reconnaissant qu'il lui incombe de mettre en œuvre et d'interpréter une Convention, l'État qui sollicite une assistance a besoin d'une assistance complémentaire afin de développer l'expertise pour honorer ses obligations.

25. Un expert suggère la création d'un plan stratégique formel visant à donner des orientations plus claires quant aux divers aspects d'assistance technique qui ont été discutés par le Groupe de travail. Elle indique qu'idéalement ce plan stratégique pourrait faire partie du Plan stratégique¹⁰ global de la Conférence de La Haye. Cela aiderait les Membres à mieux évaluer l'importance relative des activités d'assistance technique par rapport à d'autres travaux et activités de l'Organisation. L'expert signale que ce plan pourrait comprendre une déclaration de politique claire concernant la nature et l'étendue de l'assistance technique. En bref, des objectifs à court, moyen et long terme pour l'assistance technique conformes au mandat et aux objectifs stratégiques globaux de la Conférence de La Haye ; des critères explicites quant à l'établissement des priorités et à l'allocation des financements aux différents projets ; des indicateurs en vue d'évaluer l'efficacité de l'assistance octroyée¹¹.

26. Le Secrétaire général remarque que la mise en œuvre du Plan stratégique global est mise à jour chaque année. Jusqu'ici, personne n'a suggéré de le réviser. Il souligne en outre que les objectifs statutaires et les orientations du Plan stratégique s'appliquent à une organisation qui ne cesse de se développer et d'évoluer dans un environnement de

¹⁰ Les principales orientations du Plan stratégique ont été soutenues par la Dix-neuvième session (2002), Voir Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Dix-neuvième session*, tome I, *Matières diverses*, Acte final, sous le point B 2 a), p. 45, et le Plan stratégique, p. 161 à 211, disponible sur le site Internet de la Conférence de La Haye, à l'adresse < http://www.hcch.net/upload/wop/stratplan_f.pdf >. La synthèse du Plan stratégique de 2002 est consultable à l'adresse suivante :

< http://www.hcch.net/upload/wop/stratplan_f_summary.pdf >

¹¹ La nécessité de prévoir un plan stratégique sur l'assistance technique a été réitérée aux points IV, V et XII ; cependant, ce point de vue n'as pas été à nouveau répété dans le Rapport.

plus en plus mondialisé. La Conférence de La Haye n'est plus la petite organisation réunissant principalement des pays économiquement développés qu'elle était il y a seulement vingt ans ; c'est aujourd'hui une organisation qui, sous l'influence des développements mondiaux, suscite l'intérêt de pays en développement et de pays dont l'économie est en transition. Si cette évolution répond aux orientations stratégiques expresses de l'Organisation, les conséquences des défis auxquels ces pays sont confrontés lorsqu'ils adhèrent aux Conventions ou après, n'ont pas été parfaitement anticipées.

27. La majorité des experts du Groupe de travail s'accordent à penser que l'assistance technique devrait être définie en termes généraux et qu'il convient d'insister sur les objectifs d'ensemble de cette assistance afin de laisser au Bureau Permanent une latitude suffisante pour décider des activités à entreprendre.

28. Il est noté d'autre part que du point de vue de l'obtention de soutiens, l'emploi du terme « assistance technique » pour obtenir des financements au titre de l'aide au développement a connu un succès contrasté. Le Groupe de travail discute donc brièvement de l'opportunité de choisir un terme plus représentatif du type d'activités couvertes, sans toutefois parvenir à une conclusion définitive.

Critères de réponse aux demandes d'assistance (point IV du projet d'ordre du jour)

Discussion générale

29. À la demande du Groupe de travail, la Directrice du Centre explique brièvement comment le Bureau Permanent répond aujourd'hui aux demandes d'assistance technique. Invitant les experts à se reporter aux paragraphes 13 à 15 du Document d'information (**annexe 4**), elle souligne l'importance des rapports réguliers – et souvent complexes – remis aux donateurs dans l'évaluation de l'efficacité des activités financées par le Budget supplémentaire¹². Elle évoque également les mesures prises afin d'établir le budget des missions envisagées avant de les engager.

30. Dans l'ensemble, les experts souscrivent aux critères de hiérarchisation énoncés aux paragraphes 13 à 15, bien que plusieurs d'entre eux craignent que des activités financées par des fonds réservés ne soient pas soumises aux mêmes critères que d'autres demandes d'assistance en attente et que ces critères ne tiennent pas pleinement compte de la priorisation des demandes elles-mêmes. Quelques experts notent également que plusieurs projets d'assistance technique semblent être menés à la demande plutôt que sur une base stratégique. En ce qui concerne le point précédent, le Bureau Permanent précise que les fonds sont souvent réservés pour des objectifs généraux (par ex. « assistance technique en matière d'adoption internationale en Afrique » ou « programmes de médiation transfrontière »). S'il est indéniable que les fonds réservés introduisent un élément supplémentaire de complexité, encourager ce type de contribution permet aux donateurs de financer des activités d'assistance et de formation conformes à leurs propres priorités. En outre, les fonds réservés ont toujours été accompagnés de conditions suffisamment souples pour que le Bureau Permanent puisse les affecter à des efforts conformes aux objectifs à long terme et aux priorités de l'Organisation.

31. Des experts pensent que les critères doivent aussi considérer si un État bénéficiaire, avant de recevoir une assistance technique, témoigne d'une réelle volonté de mettre en œuvre tous les moyens raisonnables pour respecter une Convention particulière. Le Bureau Permanent assure aux experts que ce critère est toujours considéré comme extrêmement important dans l'évaluation de la priorité des demandes.

¹² Voir à ce propos notamment les exemples du Guatemala, du Cambodge et d'Haïti cités dans le Document d'information, à partir du para. 26.

32. Un expert remarque également que l'octroi d'une assistance de la Conférence ne devrait pas être conditionné au statut de pays bénéficiaire de l'aide publique au développement (APD) car l'objectif est de garantir une mise en œuvre efficace et un bon fonctionnement des Conventions de La Haye. Comme les demandes de formation, d'expertise ciblée ou d'autres conseils pouvant émaner d'États plus développés ne doivent pas être écartées, car y répondre est conforme à l'objectif de ces services. Le Bureau Permanent affirme que ces demandes sont, bien entendu, également satisfaites. L'intérêt de désigner certains États comme pays bénéficiaires de l'APD est qu'ainsi, les États donateurs peuvent inclure les financements consentis pour cette assistance dans leurs engagements d'APD.

33. Des experts pensent que le Bureau Permanent devrait effectuer une évaluation des demandes en cours figurant à l'annexe 2 du Document d'information. Un expert pense en particulier qu'un tableau clair et détaillé des critères de priorité pourrait être élaboré et appliqué aux demandes actuelles et futures en attente. Il pense que ce tableau devrait tenir compte, entre autres considérations, des critères suivants : possibilité ou non de considérer le projet comme de l'aide au développement, impact de l'assistance octroyée, nombre de personnes touchées, bienfaits économiques de l'octroi d'une assistance et couverture totale ou non du financement de la demande.

34. Le Bureau Permanent est ouvert à l'idée d'une plus grande formalisation des critères de hiérarchisation des demandes, mais fait entendre qu'il pourrait être difficile de déterminer le contenu d'un tel tableau et le poids des différents facteurs – dès lors que certains critères peuvent être subjectifs et/ou en dernier ressort non quantifiables.

35. Le Bureau Permanent note également qu'il arrive souvent que les priorités de l'assistance technique doivent être ajustées en fonction de l'évolution des besoins et des situations sur le terrain. Pour évaluer correctement les conditions de terrain, le Bureau Permanent effectue couramment des missions d'évaluation avant d'affecter de nouvelles ressources à l'élaboration d'un programme d'assistance plus détaillé, qui mobilisera d'importantes ressources. Ces déplacements permettent d'évaluer les chances de réussite d'un programme et l'étendue de l'assistance requise, mais ils permettent aussi aux experts de mieux appréhender les besoins de l'État bénéficiaire avant d'engager de nouvelles ressources.

36. La Directrice du Centre prie instamment le Groupe de travail de donner des instructions plus précises sur le meilleur moyen d'établir un tableau ou une autre méthode pour formaliser les critères. Un expert suggère qu'au lieu d'un tableau rigide, il serait peut-être envisageable de donner un ensemble de lignes directrices plus fluides au Bureau Permanent pour l'examen des demandes.

37. S'agissant des préoccupations relatives à la transparence soulevées par certains Membres, un expert pense que confier l'évaluation du programme d'assistance technique du Bureau Permanent à un expert indépendant serait un moyen pratique pour garantir une plus grande transparence.

38. Le Secrétaire général adjoint souligne le principe de « bon sens » que le Bureau Permanent applique aux demandes d'assistance technique. À titre d'exemple, l'assistance récemment apportée au Vietnam immédiatement avant un autre événement important et de plus grande ampleur dans la région Asie-Pacifique¹³ montre que le Bureau Permanent considère de nombreux facteurs avant d'engager des travaux d'assistance technique mobilisant d'importantes ressources. La réponse à une demande d'assistance immédiate formulée par le Vietnam en début d'année a été reportée jusqu'à la tenue d'une autre manifestation qui nécessitait un déplacement dans la région. Compte tenu de cette manifestation et du financement complémentaire fourni pour couvrir les coûts

¹³ Le séminaire d'octobre 2011 à Hanoï associait une assistance technique à des activités de promotion et d'information visant à encourager le Vietnam à devenir Membre de la Conférence et donnait des indications sur le type d'assistance technique dont le Vietnam pourrait bénéficier s'il devenait Membre. Ce séminaire était prévu pour précéder immédiatement la quatrième Conférence d'Asie-Pacifique à Manille.

supplémentaires relatifs au séminaire au Vietnam, une assistance a été apportée parce que dans ces circonstances, il était clairement plus rationnel et plus efficace d'apporter cette assistance. Le Bureau Permanent donne d'autres exemples d'assistance apportée lorsque le calendrier et les circonstances réduisent le temps et les fonds nécessaires pour répondre aux demandes, y compris le recours à des installations de visioconférence aimablement mises à disposition par certains gouvernements.

39. La majorité des experts du Groupe de travail souscrivent, de manière générale, aux critères actuellement appliqués pour répondre aux demandes indiqués aux paragraphes 13 à 15 du Document d'information et soulignent qu'il est important que ces critères restent pragmatiques et flexibles. D'autres experts reconnaissent l'existence de ces critères, mais il leur serait utile de savoir comment ceux-ci seraient appliqués par le Bureau Permanent à la liste annexée des demandes en attente. D'autres pensent qu'une distinction doit être faite entre les critères visant à décider de la manière à répondre aux demandes et ceux visant à prioriser les demandes concurrentes.

Membres et non-Membres

40. Des experts remarquent que le Plan stratégique tel qu'il a été élaboré en 2002 visait l'octroi d'une assistance aux Membres de la Conférence et aux États parties à ses Conventions. Ils craignent qu'en accédant uniformément aux demandes émanant de tous les États, on ne décourage les États bénéficiaires non membres ou non parties d'adhérer à la Conférence. Un expert propose d'élaborer un autre ensemble de principes directeurs expressément applicables aux États non membres ou non parties.

41. Le Bureau Permanent indique que l'expérience montre que l'octroi d'une assistance aux États non membres encourage plusieurs de ces États à rejoindre la Conférence ou à adhérer aux Conventions. Ce qui est parfaitement conforme à l'objectif stratégique de la Conférence, d'accroître sa visibilité et son rayonnement mondial et d'encourager les États à adhérer – un objectif qui requiert souvent des efforts concrets de la part du Bureau Permanent.

42. Les demandes d'assistance technique ne sont étudiées que lorsqu'elles émanent d'États qui démontrent un véritable intérêt à devenir parties à la Convention ou aux Conventions en question ou qui sont déjà des États contractants et ont montré que cette assistance aura probablement un impact et a des chances d'être efficace dans l'État demandeur.

43. Les États non membres qui sollicitent une assistance technique sont toujours vivement encouragés à rejoindre la Conférence. Le Bureau Permanent cite les exemples récents des Philippines et de Maurice, dont l'adhésion à la Conférence est pour bonne part une conséquence directe de l'assistance technique que le Bureau Permanent leur a apportée.

44. Le Bureau Permanent souligne d'autre part que lorsque des États adhèrent à une Convention et ne sont pas immédiatement à même de bien la mettre en œuvre, l'intérêt de la Convention pour tous les États parties est menacé. En outre, il est souvent plus facile et beaucoup plus économe en ressources de préparer le terrain pour une mise en œuvre efficace et un bon fonctionnement que de se rendre sur le terrain lorsque le mal est déjà fait et que des systèmes inadaptés ont été mis en place, ce qui pourrait nuire à la réputation de la Conférence.

Domaines des travaux d'assistance technique

45. Le Groupe de travail accepte d'examiner les critères et leur application relatifs aux trois principaux domaines du travail d'assistance technique : a) assistance en matière d'adoption internationale, b) protection des enfants hors adoption et droit de la famille et c) entraide judiciaire et contentieux international.

i) Adoption internationale

46. Le Secrétaire général indique que la Commission spéciale sur le fonctionnement pratique de la Convention Adoption internationale de 1993 a recommandé à maintes reprises que dans leurs relations avec des États non contractants, les États contractants appliquent autant que possible les règles et protections de la Convention. Il note que le Comité des droits de l'enfant a recommandé à un total de 29 États supplémentaires d'adhérer à la Convention de 1993 et a pressé instamment plusieurs États parties à cette Convention de solliciter une assistance à la mise en œuvre, dans certains cas expressément auprès de la Conférence. Il souligne que la Convention de 1993 exerce une forte pression sur *tous* les pays d'origine pour sa mise en œuvre, dont la plupart sont des pays en développement.

47. Les experts du Groupe de travail s'accordent à penser que les activités d'assistance technique relevant de la Convention Adoption internationale de 1993 devraient notamment comprendre : des consultations concernant la législation de transposition, des conseils sur l'établissement des Autorités centrales, la formation des intervenants concernés et des autorités reconnues par la Convention et le jumelage des Autorités centrales. D'autres experts estiment que les activités d'assistance technique devraient être limitées à celles décrites ci-dessus. Un expert extérieur relève qu'il est crucial d'effectuer des missions d'évaluation pour cette Convention afin de déterminer l'impact probable du travail d'assistance technique dans l'État bénéficiaire.

48. Un consensus se dégage sur l'idée que le Bureau Permanent pourrait, lorsque requis, jouer un rôle en matière de coordination de l'assistance apportée par des organisations extérieures et les États afin de garantir une mise en œuvre homogène de la Convention concernée.

ii) Protection des enfants hors adoption et droit de la famille

49. Le Groupe de travail s'accorde à penser que de manière générale, il convient d'appliquer les critères retenus pour la Convention Adoption internationale de 1993 aux demandes d'assistance technique en vertu des Conventions relatives à la protection des enfants et au droit de la famille. En ce qui concerne la gamme des activités administrées, en plus de ce qui est prévu dans le cadre de la Convention de 1993, les experts sont en général d'avis qu'une formation judiciaire doit également être assurée pour ces Conventions car elles impliquent souvent des contentieux ou d'autres procédures devant un juge ou un magistrat.

iii) Entraide judiciaire et contentieux international

50. Le Secrétaire général adjoint précise que l'assistance technique postérieure à la mise en œuvre des Conventions relatives à l'entraide judiciaire et au contentieux international est moins fréquente que pour les Conventions touchant au droit de la famille. Le Bureau Permanent n'intervient que lorsque le fonctionnement d'une Convention relative à l'entraide judiciaire et au contentieux international n'est pas satisfaisant *et* si l'État concerné a expressément sollicité l'assistance du Bureau Permanent. Comme pour les autres Conventions, la mise en œuvre appropriée et le bon fonctionnement de ces Conventions est dans l'intérêt de tous les États parties.

51. La majorité des experts du Groupe de travail s'accordent à penser que les critères présidant au traitement des demandes d'assistance technique en vertu des Conventions relatives à l'entraide judiciaire et au contentieux international doivent être les mêmes que pour les autres Conventions de La Haye.

Assistance régionale (point VII du Projet d'ordre du jour)

Bureaux régionaux

52. Le Collaborateur juridique de liaison pour l'Amérique latine présente brièvement le rôle du bureau régional d'Amérique latine de la Conférence de La Haye en matière d'assistance technique¹⁴. Ce bureau joue un rôle important en préparant le terrain pour une mise en œuvre initiale efficace des Conventions de La Haye, en facilitant la continuité de la bonne mise en œuvre des Conventions spécifiquement dans les domaines connaissant des problèmes opérationnels systémiques, en promouvant les Conventions et en coordonnant et en organisant la formation judiciaire. Le Collaborateur juridique de liaison mentionne le fait que les activités du Bureau régional ont donné lieu à de nombreuses demandes d'assistance technique.

53. La constitution d'un solide réseau d'Autorités centrales et de juges connaissant bien les Conventions de La Haye est une des grandes réussites du bureau régional d'Amérique latine. De même, la capacité à établir et entretenir des relations et des réseaux entre ces acteurs et d'autres acteurs concernés est un de ses principaux atouts. Le bureau travaille avec les parties prenantes régionales, les Organes nationaux et d'autres Autorités compétentes, des établissements d'enseignement et des organisations nationales et internationales.

54. Un expert se déclare préoccupé par l'augmentation des demandes d'assistance technique émanant de pays d'Amérique latine. Le Collaborateur juridique de liaison souligne que la majorité des demandes d'assistance technique mobilisent des ressources humaines et financières minimales et que le bureau répond aux demandes en fonction des priorités de la Conférence compte tenu des ressources disponibles. Lorsque c'est possible, les États bénéficiaires apportent une contribution financière ou en nature (mise à disposition d'un lieu de réunion par exemple).

55. De nombreuses demandes d'assistance technique dans la région sont satisfaites en même temps que d'autres missions ou programmes, de façon à réaliser de multiples objectifs avec un minimum de ressources ; ces pratiques illustrent la souplesse et la rationalité de l'emploi des ressources qui caractérisent le Bureau Permanent. D'autre part, les demandes se limitent aux cas dans lesquels les interlocuteurs de l'État concerné ont démontré une réelle volonté d'assurer le fonctionnement efficace et la mise en œuvre satisfaisante des Conventions.

56. Après la présentation du bureau régional d'Amérique latine, l'expert de Hong Kong (Chine) présente brièvement la proposition d'établissement d'un bureau régional en Asie-Pacifique, à Hong Kong, et le rôle éventuel de celui-ci dans le cadre de l'administration et de la supervision de l'assistance technique dans la région¹⁵. Ce bureau suivrait l'exemple du bureau régional d'Amérique latine dans la promotion de la Conférence et de ses Conventions et offrirait un point de contact aux États de la région. Une présence régionale plus établie compenserait en outre une partie des dépenses liées au travail déjà réalisé par le Bureau Permanent dans la région. Enfin, de nombreux États de la région se sont déjà engagés à contribuer au Budget supplémentaire aux fins de la création de ce bureau.

¹⁴ Un rapport détaillé sur le bureau d'Amérique latine a été remis aux experts du Groupe de travail ; il est disponible à l'adresse < http://www.hcch.net/upload/hidden/latamoffice_rpt.pdf > (en anglais seulement).

¹⁵ La proposition d'établissement d'un bureau régional d'Asie-Pacifique a été discutée plus en détail lors de la quatrième Conférence régionale d'Asie-Pacifique, qui s'est tenue à Manille en octobre 2011. Les conclusions de cette conférence, qui recommandent entre autres d'établir rapidement ce bureau, sont disponibles sur le site Internet de la Conférence à l'adresse < <http://www.hcch.net/upload/ap4concl.pdf> >. Le projet de proposition relative à l'établissement de ce bureau à Hong Kong a été diffusé aux experts du Groupe de travail.

57. Bien que la majorité des experts accueillent favorablement cette proposition, plusieurs d'entre eux craignent que le bureau régional ne puisse pas s'autofinancer sur le long terme. À cet égard, ils expriment des réserves quant à l'établissement d'un bureau régional en Asie-Pacifique sans avoir confirmation de sa viabilité financière et de l'ampleur de l'éventuel transfert des coûts à long terme au Budget régulier de la Conférence. Ces experts pensent en outre que les pays de la région devraient prendre la responsabilité de la stabilité budgétaire continue du bureau. L'expert de Hong Kong mentionne le fait qu'un examen général du bureau régional d'Asie-Pacifique devrait être effectué trois à cinq ans après le début de ses activités afin de répondre à ces préoccupations.

58. Certains experts expriment également des préoccupations quant à la capacité du bureau régional d'Asie-Pacifique à gérer la diversité des langues, des cultures et des systèmes juridiques caractéristiques de la région, ce en quoi elle diffère des circonstances plus homogènes présentes en Amérique latine.

Programmes régionaux

59. La majorité des experts reconnaissent l'importance des initiatives régionales d'assistance technique et de formation. Les experts évoquent en particulier l'importance d'organiser des manifestations régionales, qui constituent une plateforme vitale pour encourager et faire progresser la coopération entre les États partageant certaines caractéristiques socioéconomiques, culturelles et politiques.

60. Certains experts soulignent également qu'il est important que les États eux-mêmes dispensent des formations et des conseils et apportent un soutien en nature et financier à d'autres pays de leur région. Ces efforts allègent la charge qui pèse sur le Bureau Permanent.

61. Quant à l'opportunité de faciliter des consultations au niveau régional en sus des Commissions spéciales, le Bureau Permanent explique que ces initiatives permettent une meilleure préparation des questions clés à traiter lors des Commissions spéciales, permettent d'effectuer un travail régional sur ces questions en amont des Commissions spéciales et encouragent la résolution des problèmes régionaux, en particulier lorsque ces efforts sont plus efficaces et pertinents au niveau régional qu'au niveau international.

Le Centre international d'études judiciaires et d'assistance technique (point VIII du projet d'ordre du jour)

62. La Directrice du Centre invite les experts à consulter le chapitre I.D du Document d'information lors d'une brève présentation du Centre et de la nature de son travail. Le Centre a été créé en 2007 pour atténuer les pressions opérationnelles pesant sur le Bureau Permanent dans ses efforts pour dispenser une assistance technique et une formation à un nombre croissant d'États demandeurs. Aujourd'hui partie intégrante du Bureau Permanent, il est notamment chargé de gérer le Budget supplémentaire, d'établir les rapports à l'intention des donateurs, de veiller au respect des exigences et des demandes des donateurs, d'élaborer les documents de relations publiques, de gérer les contrats avec les consultants, de préparer les programmes initiaux des séminaires et des formations et de rechercher et de suivre les partenariats avec des États et d'autres organisations. Il s'efforce également de trouver des sources de financement pour les activités d'assistance technique stratégiques.

63. Le travail du Centre a été initialement financé par une généreuse contribution de 500 000 euros versées par le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas ; grâce à cette première contribution, les efforts pour lever d'autres financements ont connu un modeste succès. Sur le dernier exercice¹⁶ par exemple, des fonds ont été versés non seulement par les Pays-Bas, mais aussi par les Membres suivants : l'Espagne, la France, l'Italie, la Malaisie, le Panama, les Philippines et l'Union européenne (Commission

¹⁶ L'exercice financier de la Conférence de la Haye court du 1^{er} juillet au 30 juin.

européenne), pour un montant total de 333 961,00 euros. En outre, le *Hague Forum for Judicial Expertise*, TAIEX et GTZ ont également versé plus de 97 036,38 euros. Cette année (Exercice financier 2011-2012), les Membres ont déjà versé 138 789,38 euros au Centre et un montant supplémentaire significatif est anticipé (sur la base des promesses de plusieurs organisations et États).

64. Des experts s'interrogent sur la relation qu'entretient le Centre avec le Bureau Permanent, notant qu'il est effectivement impossible de le distinguer du Bureau Permanent et qu'il y a confusion et manque d'information quant à sa mission et ses objectifs propres. Un expert considère qu'il est nécessaire d'opérer une division plus claire des tâches et responsabilités entre le Centre et le Bureau Permanent. Un autre expert relève qu'un document décrivant un projet d'« institut » a été présenté au Conseil¹⁷ en 2003 mais qu'ensuite, aucun plan d'affaires ou autre document n'a été élaboré pour informer explicitement les Membres des nouveaux développements à cet égard. Il est relevé en outre que le terme « Centre » suggère un certain degré d'autonomie vis-à-vis du Bureau Permanent, alors qu'en réalité cette autonomie n'existe pas.

65. La Directrice remarque que le Centre dispose en fait d'une certaine autonomie au sein du Bureau Permanent, car il gère le Budget supplémentaire de manière indépendante, est représenté de manière individuelle lors des réunions du Bureau Permanent, est géré par un Conseil consultatif de membres seniors du Bureau Permanent, fait des recommandations financières indépendantes et ne prend pas part aux activités législatives du Bureau Permanent. Sa mission est de coordonner et de gérer l'assistance technique et les séminaires de formation. La Directrice relève qu'une des conditions attachées à la subvention versée par le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas était que le Centre devienne ultérieurement autosuffisant. Le Centre a été créé non seulement en ayant à l'esprit les besoins immédiats d'efficacité du travail du Bureau Permanent, mais aussi dans une perspective de plus long terme, comprenant la possibilité qu'en fonction de l'évolution des besoins et après consultations avec les Membres, il devienne une institution indépendante ou puisse avoir besoin de prendre la forme d'une entité juridique distincte pour recueillir certaines formes de financement.

66. Le Secrétaire général souligne les strictes procédures suivies par le Centre pour maintenir une grande transparence et rendre pleinement compte de ses actions à ses donateurs.

L'avenir du Centre

67. Des experts proposent de transformer le Centre en entité sans but lucratif totalement indépendante. Cela pourrait résoudre une partie des problèmes financiers de la Conférence car le Centre pourrait ainsi prétendre à des financements privés de fondations et d'autres sources analogues qui exigent que les donateurs aient un statut juridique sans but lucratif.

68. Le Secrétaire général remarque qu'il y a un dialogue continu au sein du Bureau Permanent autour de la possibilité de créer un Centre indépendant qui resterait néanmoins comptable devant l'Organisation. Cependant, cela aurait des implications, à la fois du point de vue de la gouvernance et du point de vue financier et cela nécessiterait d'autres études et discussions.

69. Le **Groupe de travail conclut** qu'il serait prématuré de faire une recommandation au Conseil sur l'avenir du Centre mais il suggère que le Conseil ait une discussion générale sur la question lors de sa prochaine réunion d'avril 2012. Des experts remarquent que la décision de ne pas formuler de recommandations quant à l'avenir du Centre ne signifie pas qu'ils approuvent le statu quo.

¹⁷ En 2003, le Conseil était appelé « Commission spéciale sur les affaires générales et la politique ». Ce groupe a été renommé depuis « Conseil sur les affaires générales et la politique » ; cependant, il suffit ici de le désigner simplement par le « Conseil ».

L'avenir de l'assistance technique (point IX du projet d'ordre du jour)

Rôle de la Conférence dans l'assistance technique

70. Certains experts sont d'avis que l'assistance technique doit demeurer une partie subsidiaire du Bureau Permanent et réaffirment que la responsabilité de la bonne mise en œuvre des Conventions incombe avant tout aux États eux-mêmes (voir para. 24). À cet égard, un expert est d'avis que l'élaboration d'un plan stratégique spécifique pour mieux définir le travail d'assistance technique de la Conférence, comme il a été indiqué au paragraphe 25, serait contraire à l'idée que ce travail n'est qu'une fonction périphérique de la Conférence.

71. Le Secrétaire général rappelle que le Bureau Permanent a toujours aidé les États à mettre en œuvre les Conventions. Si la Conférence est surtout connue pour l'excellence de ses instruments juridiques, elle s'est aussi distinguée par le travail de suivi et de soutien – en sus de l'élaboration – des Conventions de La Haye effectué par le Bureau Permanent. C'est le nombre croissant d'États rencontrant des difficultés au moment de leur adhésion aux Conventions au cours des dix dernières années qui a contraint l'Organisation à apporter une assistance à des États ciblés. Avec une mobilisation relativement minime de ressources humaines et financières et en mettant à profit son expertise sans égale, le Bureau Permanent est en mesure de combler l'écart entre la production des Conventions et les services rendus aux États et aux individus que ces Conventions sont censées aider.

Répercussions sur les ressources (point X du projet d'ordre du jour)

Ressources humaines

72. À la demande de certains experts, la Directrice du Centre explique comment le Bureau Permanent tient actuellement compte des coûts humains de l'assistance technique. Elle précise que le Bureau Permanent recherche d'abord la partie la plus à même de fournir l'assistance technique requise, qui souvent n'est pas un membre du Bureau Permanent. À cet égard, le Bureau Permanent travaille souvent avec des experts extérieurs et des consultants indépendants et en partenariat avec d'autres organisations. Lorsque les membres du Bureau Permanent participent effectivement à des missions diplomatiques et d'évaluation ou exercent d'autres activités d'assistance technique, leur présence est déterminée en tenant compte de la portée – nombre de participants ou d'États impliqués et valeur ajoutée de la participation d'experts de la Conférence – de la manifestation ou de l'activité en question.

73. Le Secrétaire général souligne en outre la réussite des partenariats avec des organisations comme l'UNICEF dans l'octroi d'une assistance économique aux États qui en ont besoin. Ces partenariats minimisent les ponctions sur les ressources de l'Organisation et apportent une expertise à valeur ajoutée à l'activité concernée. De plus, les experts locaux sont souvent mieux placés pour apporter une assistance à leur pays ou région respectif.

74. Répondant à une question relative au contrôle qualité du recrutement des consultants extérieurs, le Bureau Permanent rassure les experts sur le fait que pour chaque partenariat qu'il noue avec un consultant, des contrats individualisés précisant l'étendue des responsabilités du consultant et détaillant le paiement sont établis. De plus, le Bureau Permanent retient toujours le dernier paiement jusqu'à ce que la qualité du travail soit confirmée. Le Bureau Permanent fait souvent appel à des experts avec lesquels il a déjà travaillé, tient une liste de ces experts et se sert de son réseau établi d'intervenants et de partenaires internationaux pour trouver les experts possédant les qualités requises.

Budget supplémentaire

75. De nombreux experts ne souhaitent pas que les coûts financés par le Budget supplémentaire soient transférés au Budget régulier. Tout en reconnaissant que certains coûts de ressources humaines liés à l'assistance technique sont couverts par le Budget régulier, ils pensent qu'en principe, les activités d'assistance technique devraient être exclusivement financées par le Budget supplémentaire. Un expert souligne cependant que les coûts financés par le Budget régulier devraient être plus transparents.

76. La discussion qui s'ensuit se concentre sur le financement du poste de la Coordinatrice d'ICATAP qui, actuellement, est principalement financé par la contribution des Pays-Bas au Budget supplémentaire. Le financement de ce poste sur le Budget supplémentaire prend fin en décembre 2012. Si tous les experts reconnaissent l'importance de ce poste pour le bon fonctionnement de la Convention Adoption internationale de 1993, certains pensent que sa charge financière ne doit pas être reportée sur le Budget régulier. À cet égard, les experts invitent instamment les États qui soutiennent les travaux entrepris par la Coordinatrice d'ICATAP à contribuer au Budget supplémentaire afin de pérenniser le financement du poste.

77. Les experts s'accordent à penser que la perte du poste de coordinatrice d'ICATAP nuirait considérablement aux travaux de la Conférence dans le domaine de l'adoption internationale. Le Groupe de travail est donc invité à réfléchir à des solutions créatives pour pérenniser ce poste. Il est notamment suggéré de réserver des frais généraux dans les budgets des projets, que les Membres détachent des experts et que les États membres qui contribuent aux projets spécifiques réservent une certaine partie de ces contributions pour couvrir les charges de personnel. La Directrice du Centre précise que le Bureau Permanent tient normalement compte des frais généraux et que lorsque les fonds ne sont pas réservés à 100 %, le Centre intègre des charges administratives dans les frais de la contribution.

78. En réponse aux préoccupations soulevées ci-dessus au paragraphe 75, le Secrétaire général rappelle aux experts qu'il n'est arrivé que deux fois dans l'histoire de la Conférence qu'un poste soit transféré du Budget supplémentaire au Budget régulier, dans les deux cas avec le soutien des Membres de la Conférence¹⁸. Il assure les experts de la ferme volonté du Bureau Permanent de préserver la continuité des projets d'assistance technique sans impact sur le Budget régulier. Cependant, le Bureau Permanent rappelle l'extrême difficulté qu'il y a à opérer une distinction tranchée entre l'assistance technique financée par le Budget supplémentaire et les travaux apparentés qui relèvent du Budget régulier. Ainsi fait-il remarquer qu'une grande partie des tâches de la Coordinatrice d'ICATAP sont des activités qui seraient normalement couvertes par le Budget régulier. De même, en raison de la difficulté à financer toutes les activités essentielles de la Conférence dans le cadre du Budget régulier, les services post-conventionnels qui devraient être couverts par le Budget régulier sont souvent financés par le Budget supplémentaire.

Rôle des Membres, des experts et des bureaux régionaux dans l'assistance technique apportée à leurs régions respectives

79. Certains experts pensent que les États membres qui ne sont pas parties aux Conventions pour lesquelles un soutien est apporté sous la forme d'une assistance

¹⁸ Il est à noter que le premier transfert du Budget supplémentaire au Budget régulier (Exercice financier L (1^{er} juillet 2004-30 juin 2005), 408 000 euros) ne concernait pas l'assistance technique à des États ciblés, mais l'expansion générale du travail du Bureau Permanent, comprenant les projets et services postérieurs aux Conventions à caractère général, tels que la maintenance d'INCADAT et l'élaboration des Guides de bonnes pratiques et des Manuels pratiques. Cet important transfert était une réponse (partielle) au déficit de ressources de 30 % entre les ressources du Secrétariat et sa charge de travail, constaté par PricewaterhouseCoopers en 2001. Le second transfert, de moindre importance (Exercice financier LVII (1^{er} juillet 2011-30 juin 2012), 55 000 euros) concernait le financement par le Budget régulier d'un Collaborateur juridique pour l'entraide judiciaire et administrative et le contentieux international, et d'un assistant administratif du Programme sur l'adoption (40 %). Seul ce dernier transfert de 14 302 euros portait sur le personnel qui soutient (également) l'assistance technique à des États ciblés (Note du Bureau Permanent).

technique devraient assumer une moindre part du soutien à ces programmes. Sur ce point, des experts sont d'avis qu'en tant que parties prenantes, les États qui contribuent au Budget supplémentaire souhaitent peut-être jouer un rôle plus important dans l'élaboration de la mise au point des programmes d'assistance technique particuliers auxquels ils contribuent. Ce point de vue n'est cependant pas partagé par tous les experts.

Financement (point XI du projet d'ordre du jour)

80. Le Bureau Permanent présente le Budget supplémentaire, en particulier sa Partie II, et invite les experts à se reporter à l'annexe 3 du Document d'information. La Directrice du Centre précise que contrairement au Budget régulier, il n'est pas obligatoire d'employer les fonds du Budget supplémentaire sur un exercice particulier. La Présidente souligne la nécessité d'améliorer la régularité du financement du Budget supplémentaire et suggère que des experts examinent les autres sources de financement qui pourraient être envisagées – notamment des fondations privées, des associations, des entreprises et des particuliers.

États membres

81. La majorité des experts saluent les efforts passés du Bureau Permanent pour solliciter des financements. L'expert des Pays-Bas souligne qu'il est important que les Membres à titre individuel indiquent leur volonté de trouver des financements et de verser des contributions en nature afin de donner les moyens au Bureau Permanent de poursuivre ses activités d'assistance technique au-delà du 30 juin 2012, date à laquelle la subvention néerlandaise prend fin.

82. La majorité des experts du Groupe de travail s'accordent sur le fait que malgré les difficultés à trouver des financements réguliers et continus pour le Budget supplémentaire, ils reconnaissent l'importance d'accroître la prévisibilité du soutien financier. Le Bureau Permanent remarque que la prévisibilité des financements est très utile pour la planification à long terme de l'assistance technique. Le Groupe de travail reconnaît que la conjoncture économique contribue à l'imprévisibilité des financements.

Agences d'aide au développement

83. Le Secrétaire général rappelle que plusieurs Membres ont suggéré au Bureau Permanent de solliciter des financements auprès des agences d'aide au développement des États. Le Secrétaire général évoque ensuite les réussites et les difficultés rencontrées par le Bureau Permanent dans la recherche de ce type de fonds. L'une des difficultés qui se posent est que bien que le travail d'assistance technique réalisé par le Bureau Permanent ait prouvé qu'il est efficace et contribue de manière substantielle au renforcement des capacités, à l'État de droit et à la bonne gouvernance – qui sont souvent les priorités principales des programmes des agences de développement – celles-ci trouvent parfois difficile de positionner les activités innovantes, spécialisées, précisément ciblées et peu coûteuses de la Conférence dans les objectifs généraux d'aide au développement. Il est signalé que les agences de développement des Pays-Bas et de l'Espagne ont apporté des financements à ces activités.

Financement privé

84. Certains experts expriment des réserves quant aux donations privées. Les préoccupations portent sur le temps et l'expertise nécessaires pour solliciter des fonds auprès de sources privées et sur les conflits d'intérêts qui pourraient se poser (ou sembler se poser) si ce type de financement était possible. D'autres experts se demandent si les Membres et leurs gouvernements pourraient peut-être examiner en interne les sources possibles de financement privé au lieu de compter sur le Bureau Permanent pour recenser et contacter ces sources.

85. Les experts s'accordent sur le fait que la question du financement privé peut être étroitement liée à la possibilité d'un Centre indépendant évoquée au paragraphe 65. Cette entité pourrait prendre la forme d'une organisation exonérée d'impôt. Ce statut pourrait ouvrir d'autres options de financement, car les recherches préliminaires effectuées par le Bureau Permanent indiquent que certaines fondations et d'autres donateurs privés ne versent des fonds qu'à des organisations sans but lucratif exonérées d'impôt.

86. Plusieurs experts pensent que le financement privé externe doit être discuté dans le contexte d'un Centre indépendant, mais qu'on ne dispose pas à ce stade d'informations suffisantes sur les facteurs managériaux et logistiques en jeu pour avoir une discussion productive. Cependant, de manière générale, les experts ne sont pas opposés à explorer l'idée d'un financement privé et d'une approche « ascendante », dans laquelle le Bureau Permanent continuerait d'accepter les donations privées non controversées. Une position plus concrète devrait cependant être définie ultérieurement.

87. Le **Groupe de travail conclut** qu'un consensus se dégage sur l'idée qu'il conviendrait de procéder ultérieurement à un examen plus approfondi des questions d'ordre général relatives au financement privé et à un Centre indépendant.

Recommandations au Conseil sur les affaires générales et la politique (point XII du projet d'ordre du jour)

88. Certains experts regrettent que le projet de Conclusions et Recommandations présenté au Groupe de travail ne rende pas fidèlement compte du ton ou de l'ensemble des questions abordées au cours de la réunion (voir Conclusions et Recommandations, **annexe 1**). Pour ces experts, le présent rapport offre un complément de contexte et devrait accompagner les Conclusions et Recommandations.

89. La Présidente, dans ses remarques finales, note qu'en dépit de divergences d'opinion sur la mesure dans laquelle le Bureau Permanent doit apporter une assistance technique relative aux Conventions de La Haye, un consensus se dégage sur l'idée que cette assistance est importante à leur mise en œuvre efficace et à leur bon fonctionnement. Pour trouver la voie à suivre, il faut assurer un financement approprié et suffisant pour l'assistance technique.

ANNEXES

ANNEXE 1

i

Groupe de travail sur l'assistance technique
17-18 novembre 2011



Conclusions and Recommendations

À la suite d'une demande du Conseil sur les affaires générales et la politique d'avril 2011, le Groupe de travail sur l'assistance technique s'est réuni à La Haye les 17 et 18 novembre 2011 afin de réfléchir à l'assistance technique apportée par la Conférence de La Haye.

Alors qu'ils reconnaissent que l'assistance technique a permis à de nombreux États de mettre en œuvre et de faire fonctionner de manière plus efficace certaines Conventions de La Haye, les experts ne sont pas parvenus à un accord mutuel sur plusieurs questions fondamentales relatives à la nature, la portée, la gestion et le financement du programme d'assistance technique.

Il a été convenu que ces Conclusions et Recommandations doivent être lues dans le contexte du Rapport de la réunion qui les accompagne.

Les Conclusions et Recommandations du Groupe de travail sont les suivantes :

1. Le Groupe de travail reconnaît, de manière générale, l'importance de l'assistance technique. Les experts ne sont cependant pas unanimes sur l'étendue des responsabilités que le Bureau Permanent doit assumer dans l'octroi de cette assistance.
2. Le Groupe de travail souligne que l'assistance technique dispensée devrait – comme toutes les autres activités de la Conférence – découler du Statut de l'Organisation, du Plan stratégique, dont les principales orientations ont été soutenues par la Dix-neuvième session (2002), et des décisions prises par le Conseil au fil des ans.
3. Le Groupe de travail constate que l'assistance technique est à l'heure actuelle foncièrement dépendante des contributions volontaires et qu'elle n'est pas, de manière générale, couverte par les ressources affectées à la préparation des Conventions et autres textes et à ces services post-conventionnels qui ne seraient pas considérés comme de l'assistance technique¹.

Formes d'assistance technique

4. L'objectif de l'assistance technique dispensée par la Conférence de La Haye vise à assister les États dans la mise en œuvre des Conventions concernées dont le point de mire est leur bon et conforme fonctionnement. L'assistance technique peut en particulier porter sur les aspects suivants :
 - a. aider à l'élaboration et à l'examen de la législation de transposition et la réglementation ;
 - b. apporter des conseils quant à l'établissement et aux fonctions des Autorités centrales et autres autorités compétentes ;
 - c. offrir des formations et autre assistance opérationnelle aux Autorités et autres acteurs concernés ;

¹ Notamment, parmi d'autres activités, soutien à INCADAT, traductions de La Lettre des juges, Guides de mise en œuvre et de bonnes pratiques, Manuels pratiques et le développement d'iSUPPORT.

ANNEXE 1

ii

- d. aider à l'élaboration des outils permettant d'exécuter les activités ci-dessus, par le biais de missions d'évaluation, de recours à des consultants extérieurs, de partenariats avec d'autres organisations, etc. ;
- e. dispenser aux juges une information appropriée, des formations et leur donner des opportunités d'échanges informels ;
- f. prodiguer des informations et des conseils aux pays qui envisagent la ratification ou l'adhésion, les aider dans leur prise de décision et d'autres facteurs pertinents en vue d'une mise en œuvre efficace.

Critères de réponse aux demandes d'assistance

- 5. Gardant à l'esprit que les États ont la responsabilité première de la mise en œuvre efficace des Conventions auxquelles ils sont ou peuvent devenir parties, la décision d'accéder à une demande doit reposer en particulier sur les critères suivants, tels qu'appliqués par le Bureau Permanent :
 - a. le ou les États concernés ont adressé une demande officielle et s'engagent à coopérer pleinement avec la Conférence de La Haye dans le cadre de l'assistance reçue ;
 - b. la demande est conforme à la stratégie à long terme et aux objectifs de la Conférence ;
 - c. la Conférence est la seule entité en mesure d'apporter l'assistance ou la plus qualifiée ;
 - d. il est raisonnable d'accéder à la demande compte tenu du programme de travail de la Conférence ;
 - e. nombre de personnes ou d'États touchés par l'assistance qui serait apportée ;
 - f. intérêt et soutien exprimé par d'autres États contractants ;
 - g. ressources financières nécessaires ;
 - h. faisabilité et probabilité de succès compte tenu des facteurs sociaux, politiques et économiques en jeu ;
 - i. disposition de l'État concerné à considérer les avantages d'une plus grande implication dans la Conférence.
- 6. Dès lors que le Bureau Permanent reçoit de nombreuses demandes répondant aux critères énoncés ci-dessus, le Groupe de travail reconnaît que la définition des priorités joue un rôle essentiel dans le travail d'assistance technique de la Conférence et recommande au Conseil de réfléchir aux moyens de hiérarchiser les priorités des demandes actuelles et futures d'assistance technique.

Activités et bureaux régionaux

- 7. Le Groupe de travail reconnaît la valeur des activités régionales et de la démarche adoptée pour dispenser une assistance technique sur une base régionale, démarche illustrée par le Bureau régional d'Amérique latine dans la formation judiciaire et l'assistance technique dispensées.
- 8. Le Groupe de travail est favorable à la proposition de création d'un bureau régional d'Asie-Pacifique à Hong Kong tout en reconnaissant l'importance de la pérennité de son financement.
- 9. Les États membres sont invités à poursuivre la réflexion sur l'éventuelle adoption d'une approche régionale de l'assistance technique.

Autres sources d'assistance

- 10. Le Groupe de travail reconnaît les réalisations résultant des initiatives des Gouvernements des Pays-Bas et de l'Espagne qui ont intégré l'assistance technique dans leurs activités de coopération pour le développement, reconnaissant que l'assistance est précieuse tant pour la mise en œuvre des Conventions que pour les

ANNEXE 1

iii

programmes de développement visant au renforcement des capacités et de l'État de droit. Le Groupe de travail reconnaît que ce modèle pourrait être envisagé par d'autres pays.

Partenariats

11. Le Groupe de travail reconnaît les résultats obtenus dans le cadre de la coopération avec l'UNICEF et d'autres partenaires, souvent avec le soutien des Membres, en matière d'assistance à de nombreux pays.

Financement

12. Le Groupe de travail reconnaît la nécessité d'une continuité du financement dans le cadre du Budget supplémentaire. Les États membres sont encouragés à poursuivre la réflexion sur les solutions de financement possibles, en faisant appel à des sources privées s'il y a lieu.

ANNEXE 2

i

GROUPE DE TRAVAIL DES MEMBRES
WORKING GROUP OF MEMBERS

Liste des participants
List of participants

17-18 novembre / November 2011



Réunion du Groupe de travail des Membres sur l'Assistance technique

* * *

Meeting of the Working Group of Members on Technical Assistance

17-18 novembre – 2011 – 17-18 November

Liste finale des participants
Final list of participants

MEMBRES / MEMBERS

adresse / address

ALLEMAGNE / GERMANY

Mr Rolf WAGNER, Ministerialrat, Head of Division for Private International Law, *Bundesministerium der Justiz*, Berlin

ARGENTINE / ARGENTINA

H.E. Mr Horacio BASABE, Ambassador, Director of the International Judicial Assistance Department of the Ministry of Foreign Affairs, International Trade and Worship

Mr Fernando MARANI, First Secretary, Embassy of Argentina, The Hague

AUSTRALIE / AUSTRALIA

Mr Todd QUINN, First Secretary, Embassy of Australia, The Hague

BRÉSIL / BRAZIL

Mr Leonardo LOUREIRO ARAÚJO, Third Secretary, Division for International Legal Co-operation, Ministry of External Relations, Brasília

Mr Stenio MORAES GONÇALVES, Technical Adviser, Secretariat for Human Rights of the Presidency of the Republic, Brasília

Mr Arnaldo José ALVES SILVEIRA, Coordinator of Fora and Treaties of the Department for Asset Recovery and International Legal Co-operation of the Ministry of Justice, Brasília

CANADA

Ms Marie RIENDEAU, Counsel, International Private Law Section, Department of Justice, Ottawa

Mr Cyril BORLÉ, Second Secretary, Embassy of Canada, The Hague

ANNEXE 2

ii

CHILI / CHILE

Mrs Nazhla ABAD, Third Secretary, Embassy of Chile, The Hague

CHINE, RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE / CHINA, PEOPLE'S REPUBLIC OF

Mr James DING, Acting Deputy Principal Government Counsel, Department of Justice, Hong Kong SAR of China

Mr Wensheng QU, Counsellor (Legal & Political Affairs), Embassy of the People's Republic of China, The Hague

ESPAGNE / SPAIN

Mme Alegria BORRÁS, *Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universidad de Barcelona, Barcelona*

Mr Carlos ARAGÓN, *Jefe de la Unidad de Apoyo y Programas Transversales, Dirección de Cooperación con América Latina y Caribe, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid*

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE / UNITED STATES OF AMERICA

H.E. Ms Susan JACOBS, Special Advisor for Children's Issues, Bureau of Consular Affairs, Department of State, Washington, D.C. (***Chair of the Working Group***)

Mr Keith LOKEN, Assistant Legal Adviser for Private International Law, Office of the Legal Adviser, Department of State, Washington, D.C.

Ms Karen K. JOHNSON, Deputy Legal Counselor, Embassy of the United States of America, The Hague

FINLANDE / FINLAND

Mr Antti T. LEINONEN, Director of Legislation, Law Drafting Department, Ministry of Justice, Helsinki (*Chair Council on General Affairs and Policy*)

FRANCE

M. Jean-François BAZIN, Chef du Bureau de la Stratégie Internationale, Ministère des Affaires étrangères et européennes, Service de l'Adoption internationale, Paris

INDE / INDIA

Mr A.S. REDDY, First Secretary, Embassy of India, The Hague

JAPON / JAPAN

Mr Yoshiki OGAWA, First Secretary, Legal Advisor, Legal Section, Embassy of Japan, The Hague

MEXIQUE / MEXICO

H.E. Mr Jorge Lomónaco TONDA, Ambassador, Embassy of the United Mexican States, The Hague

Mr Guillaume MICHEL BLIN, Legal Counsel, Embassy of the United Mexican States, The Hague

ANNEXE 2

iii

PAYS-BAS / NETHERLANDS

Mr Harry BUIKEMA, Special Envoy on Justice and Security, Ministry of Foreign Affairs, The Hague

Mr Siemon TUINSTRA, Deputy Director Legal Affairs Department, Ministry of Foreign Affairs, The Hague

Mr Andre WESTERINK, Deputy Head of Good Governance Department, Ministry of Foreign Affairs, The Hague

Mr Louis GENET, Director of the International Investment, Programme "Hague International", Municipality of The Hague, Department of Policy Affairs, The Hague

Mr Marcel VAN DER KLAUW, Senior Policy Advisor Investments, Municipality of The Hague, Department of Policy Affairs, The Hague

POLOGNE / POLAND

Mr Michał WĘCKOWICZ, Counsellor, Embassy of Poland

Ms Natalia GORA, Intern, Embassy of Poland

ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD / UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND

Ms Hannah WRIGHT, Senior Policy Advisor: EU & International, International Directorate, Ministry of Justice, London

ROUMANIE / ROMANIA

Ms Ileana POPESCU, Legal Adviser, Embassy of Romania, The Hague

RUSSIE, FÉDÉRATION DE / RUSSIAN FEDERATION

Ms Sofia SARENKOVA, Second Secretary, Embassy of the Russian Federation, The Hague

SUÈDE / SWEDEN

Ms Sara LINDEGREN, First Secretary, Embassy of Sweden, The Hague

Ms Emma TENGSKOG, Intern, Embassy of Sweden, The Hague

Mr Rikard SANDART, Intern, Embassy of Sweden, The Hague

SUISSE / SWITZERLAND

M. Michael SCHÖLL, Chef de délégation, Office fédéral de la Justice (OFJ), Berne

M. Niklaus MEIER, Office fédéral de la Justice (OFJ), Berne

RÉPUBLIQUE SLOVAQUE / SLOVAK REPUBLIC

Ms Andera VAVRÍKOVÁ, Third Secretary, Consul, Embassy of the Slovak Republic, The Hague

UNION EUROPÉENNE / EUROPEAN UNION

Ms Elvina MORKYTE, Legal Officer, Civil Justice Unit, European Commission, Directorate-General Justice, Freedom & Security, Brussels

ANNEXE 2

iv

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) United Nations Children's Fund (UNICEF)

Ms Susan BISSELL, Associate Director of Child Protection, UNICEF, New York

Ms Souad AL HEBCHI, Chief of Child Protection, UNICEF, Cambodia

Experts invités / Invited experts

Mr William DUNCAN, Former Deputy Secretary General of the Hague Conference, Consultant to the Permanent Bureau

Scheveningsweg 6
2517 KT THE HAGUE
Tel: +31 (0) 70 363 3303
Fax: +31 (0) 70 360 4867
e-mail: wduncan@hcch.nl

SECRÉTARIAT / SECRETARIAT

Scheveningsweg 6
2517 KT THE HAGUE
The Netherlands
Tel: +31 (0) 70 363 3303
Fax: +31 (0) 70 360 4867
e-mail: secretariat@hcch.net

Mr Hans VAN LOON, Secretary General

e-mail: secretariat@hcch.net

Mr Christophe BERNASCONI, Deputy Secretary General

e-mail: cb@hcch.nl

M. Philippe LORTIE, First Secretary

e-mail: pl@hcch.nl

Ms Louise Ellen TEITZ, First Secretary

e-mail: let@hcch.nl

Ms Laura MARTINEZ-MORA, Adoption Technical Assistance Programme Co-ordinator

e-mail: lmm@hcch.nl

Mr Ignacio GOICOECHEA, Liaison Legal Officer for Latin America

e-mail: ig@hcch.nl

Ms Maja GROFF, Legal Officer

e-mail: mg@hcch.nl

SECRÉTAIRES RÉDACTEURS / RECORDING SECRETARIES

Ms Stéphanie BÉLANGER, Intern

e-mail: sbe@hcch.nl

Ms Abigail LUDWIG, Intern
mail:

e-mail: al@hcch.nl

BUREAU DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL / OFFICE OF THE SECRETARY GENERAL

Ms Micah THORNER, Director of the Centre on Technical Assistance and Judicial Studies

e-mail: mt@hcch.nl

ANNEXE 3

i

Meeting of the Special Commission of The Hague The Hague 17/18 November 2011

Dr Susan Bissell
Associate Director, Programme Division and Chief Child Protection
UNICEF

Madame Chair- Ambassador Jacobs, Mr. Secretary-General, Members of the Working Group, Ladies and Gentlemen:

It is an honour to be here today. My colleague and I are humbled – in anticipation - by the wisdom, experience, and expertise in this room. We appreciate the opportunity to join you, to listen and learn, and to offer our reflections, both from a global perspective as well as from ‘the field’. Indeed, we are here on a matter which is central to UNICEF – the protection of children, in all contexts. We are confident that decisions you will take on the basis of the proceedings here will contribute greatly to enabling children and families around the world to live dignified lives, wherever they are.

The Hague Conventions related to children are powerful instruments in building systems for implementation of the Convention of the Rights of the Child (CRC). They are relevant private law instruments in a contemporary world of never-before-seen transnational child mobility. Children are mobile as asylum seekers, victims of abduction, smuggling, trafficking, as legal migrants, and as subjects of inter-country adoption. Children may move with one parent, both...or, increasingly, with none.

What we are really wrestling with in our work to protect children is the intersection of public and private law. This is relatively new for UNICEF, and it's safe to say ‘we need help’.

Let me give you a few examples:

First, the Child Abduction Convention relates to Articles 8 of the CRC (right to preservation of identity), 9 (right not be to be separated from parents against their will), 10 (States Parties should deal with applications to enter or leave a state for family reunification positively and humanely), and 11 (on measures to combat the illicit transfer and non-return of children abroad). With regard to Article 8 and identity, it is noteworthy that there are currently 220 million children under the age of five right now, in the global south (excluding China) who do not even have a birth certificate.

Second, the Inter-country Adoption Convention corresponds to Article 21 of the CRC. It requires that the adoption of a child is authorized only by competent authorities, that the adoption is permissible in view of the child's family status, and that the parents or guardians have given their informed consent. These are tenets that you know all so well and they are components of a robust child protection system in all countries. Suffice is to say – there is an incredible amount of work to do in systems strengthening, and precious few human and financial resources to do so.

Third, the Child Protection Convention *inter alia* relates to the responsibility of receiving States to meet the urgent need of refugee children. This includes the right to health care (Article 24 of the CRC), education (Article 28 of the CRC), respect for the child's cultural and linguistic heritage (Articles 29 and 30 of the CRC) and others. It also refers to alternative care (Article 20 of the CRC) whereby the State in which the child lives, needs to consult with the originating State to establish the best solution with the other contracting State. And of course we have the ‘public’ and somewhat new Alternative Care Guidelines.

Indeed, the Hague Conventions are hugely important to child protection efforts. Those efforts have traditionally been grounded in public international law, but times are changing and the ‘scope to protect’ is expanding in positive ways. Prevention and response are integral to the

ANNEXE 3

ii

Hague doctrines, so too the Convention on the Rights of the Child, its Optional Protocols, and other public instruments.

Madame Chair, whether a State is a party to the Hague Conventions or not, laws and policies nevertheless need encouragement and support to raise them to the highest possible standards. Law reform is but one part of those efforts. As you all know there is much more to be done. Whatever the ratification status of the governments involved, it is in the interests of all parties that processes are transparent and can be easily and correctly completed. Investing in capacity building helps everyone. Importantly, all of this is in the best interests of children. Timeliness and efficiency married with transparency – a perfect combination. For, as we all know, inefficiencies and irregularities help no one. They certainly do not help children.

As we speak the Permanent Bureau holds 50 requests for technical assistance from 42 countries in relation to inter-country adoption, child protection and legal cooperation. It is good to know that there is such a level of interest in the Hague Conventions. At the same time human resource capacity is limited in terms of providing technical assistance. And, goodness knows, there is certainly not enough money.

Madam Chair,

UNICEF strongly supports the Hague Conventions as instruments to protect children, together with the public international law tools that we have amassed. They contribute to reducing the risk of unethical adoptions, for example where birth parents giving up their children do so without free and fully informed consent. They reduce the risk of child trafficking, something we all fight against. They provide a forum through which States can coordinate and respond to child protection risks. If technical assistance is provided to all States who require support, all will benefit from it, but especially children and their families.

We have worked closely with the Permanent Bureau in assisting countries to enable them to contract to the conventions. Recent examples of our collaboration include work in Cambodia, Guatemala, Kenya, Kyrgyzstan, Namibia, Nepal, Panama, South Africa, Azerbaijan, Madagascar, Nigeria, Uruguay, Venezuela, Peru, and Vietnam. UNICEF often plays a brokerage role, to bring the parties to the table. We provide logistic or funding support, and also follow-up with governments upon their request. We also assisted in organising high-level conferences in South Africa for Eastern and Southern African countries, in The Hague for francophone countries, and in Malta for aspiring and existing contracting States. Beyond this, UNICEF also assists States in implementing the Hague Conventions through detailed technical assistance – in the last 12 months, for example, the Inter-country Adoption Convention has entered into force in Kazakhstan, and Senegal, and will do so in Vietnam in February 2012 – these processes have been directly supported by UNICEF country offices. We are very proud of this association and hope to continue this collaboration.

Yet there is a paucity of human resources in this area, able to provide the necessary input to States as they work on their reform processes. UNICEF strongly supports the Permanent Bureau in its work providing technical assistance to existing and aspiring Member States to enable decisions about children's lives to be made correctly, quickly and efficiently.

We look forward to developing our cooperation with all of you to safeguard the best interests and rights of children in all matters relating to the protection of children, wherever they are and wherever they may live.

I pass the floor now to my colleague Souad al-Hebshi who will provide a concrete example of our successful cooperation with the Permanent Bureau, noting in particular the impact of this work on the children of Cambodia. Many thanks.



**DOCUMENT D'INFORMATION POUR AIDER LA RÉUNION DU GROUPE DE
TRAVAIL SUR L'ASSISTANCE TECHNIQUE**

établi par le Bureau Permanent

* * *

**BACKGROUND DOCUMENT
TO ASSIST THE WORKING GROUP MEETING ON TECHNICAL ASSISTANCE**

drawn up by the Permanent Bureau

Document établi à l'intention du Groupe de travail

Document drawn up for the attention of the Working Group

**DOCUMENT D'INFORMATION POUR AIDER LA RÉUNION DU GROUPE DE
TRAVAIL SUR L'ASSISTANCE TECHNIQUE**

établi par le Bureau Permanent

* * *

**BACKGROUND DOCUMENT
TO ASSIST THE WORKING GROUP MEETING ON TECHNICAL ASSISTANCE**

drawn up by the Permanent Bureau

ANNEXE 4

iii

Introduction

1. Du 2 au 3 décembre 2010, à la suite d'une décision prise par le Conseil sur les affaires générales et la politique lors de sa réunion du 7 au 9 avril 2010, un groupe de travail à composition non limitée de Membres géographiquement représentatifs de la Conférence de La Haye de droit international privé s'est réuni pour étudier les pistes d'amélioration de l'organisation et des méthodes de travail du Conseil sur les affaires générales et la politique (« le Conseil ») ainsi que certaines questions stratégiques liées aux travaux de l'Organisation, notamment celle du financement¹. À cette occasion, le Groupe de travail a discuté de l'évolution des activités de la Conférence ; consistant initialement à élaborer de nouveaux instruments, ces activités ont ensuite été étendues à l'examen et au suivi du fonctionnement pratique des Conventions de La Haye mais aussi à un vaste ensemble d'activités de mise en œuvre, d'appui et de promotion et, plus récemment, dans un troisième temps, à une assistance à la mise en œuvre et à l'application des Conventions apportée à des États (ou groupes d'États) ciblés (« assistance technique »). Si le Groupe de travail a conclu à une adhésion générale à ces activités – au point qu'elles sont jugées indispensables au bon fonctionnement des Conventions de La Haye – compte tenu des importantes ressources qu'elles mobilisent et de demandes d'informations exprimées par des experts, le Groupe de travail a recommandé au Conseil de réunir un groupe de travail à composition non limitée et géographiquement représentatif afin de déterminer le meilleur moyen pour la Conférence de La Haye d'accueillir la demande croissante d'assistance technique à la mise en œuvre de ses Conventions².
2. À la suite de cette recommandation, le Conseil a adopté, lors de sa réunion du 5 au 7 avril 2011, des Conclusions et Recommandations prévoyant la constitution d'un groupe de travail à composition non limitée (« Groupe de travail sur l'assistance technique ») afin de discuter des enjeux de l'assistance technique apportée par l'Organisation, d'examiner et de formuler des recommandations concernant les points suivants :
 - le rôle de la Conférence dans l'octroi d'une assistance technique ;
 - les priorités ;
 - les besoins en ressources humaines ;
 - le financement relatif à l'assistance technique ; et
 - le rôle des Membres, des experts et des bureaux régionaux, dans l'octroi d'assistance technique dans leurs régions respectives³.

Il a été convenu que le « noyau » des membres du Groupe de travail serait constitué de l'Afrique du Sud, de l'Allemagne, de l'Argentine, de l'Australie, du Canada, de la Chine, des États-Unis d'Amérique, des Pays-Bas, de la Suisse et de l'Union européenne.

3. Le Conseil a décidé que la question plus générale des ressources, notamment les aspects relatifs aux autres services post-conventionnels, serait abordée ultérieurement⁴.
4. L'objet de ce document est de donner des informations succinctes au Groupe de travail sur l'assistance technique concernant 1) l'évolution de l'assistance technique ; 2) le travail d'assistance technique actuel, notamment ses liens avec d'autres

¹ Voir « Rapport de la réunion du Groupe de travail des Membres à composition non limitée, 2-3 décembre 2010 », Doc. pré-l. No 5 de mars 2011 à l'intention du Conseil d'avril 2011 sur les affaires générales et la politique de la Conférence. Les Membres de la Conférence de La Haye qui étaient représentés lors de la réunion du Groupe de travail de décembre 2010 étaient les suivants : Afrique du Sud, Allemagne, Albanie, Argentine, Australie, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Chine, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Inde, Japon, Mexique, Pays-Bas, Philippines, Royaume-Uni, Fédération de Russie, Suisse, République tchèque et Union européenne.

² *Ibid.*, para. 17.

³ Voir « Conclusions et Recommandations du Conseil sur les affaires générales et la politique (2011) », para. 11.

⁴ *Ibid.*, para. 12.

ANNEXE 4

iv

activités de la Conférence ; 3) les implications pour les ressources humaines ; 4) le financement ; 5) la dimension régionale de l'assistance technique ; et 6) la question de la poursuite de ces travaux, en particulier après le 30 juin 2012, date à laquelle la contribution majeure de 500 000 euros versée par le Gouvernement des Pays-Bas arrive à son terme.

I. Évolution des services post-conventionnels et de l'assistance technique

A. Évolution des services post-conventionnels

5. Pour envisager toutes les facettes des questions qui, de l'avis du Conseil, méritent une attention particulière du Groupe de travail sur l'assistance technique, il convient d'abord de considérer l'évolution de ces activités.
6. Le Bureau Permanent assure des services post-conventionnels comprenant la promotion de la Conférence et de ses Conventions et le suivi de leur fonctionnement pratique depuis plus de 30 ans. Lorsqu'elle a été constituée en organisation permanente en 1955, la Conférence s'est avant tout consacrée à la préparation de nouvelles Conventions – consolidation des résultats des négociations (assistance aux Rapports explicatifs, préparation des *Actes et documents / Proceedings*⁵) et à l'administration des traités – mais dès 1977, la portée de ses travaux a connu une première évolution avec l'organisation par le Bureau Permanent de la première Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention Notification. Cette première Commission spéciale, très fructueuse, a marqué le début d'une pratique qui fait aujourd'hui partie intégrante de l'Organisation⁶ et qui sert de modèle à d'autres organisations internationales, notamment régionales⁷.
7. Pendant que l'expansion des activités de suivi et d'appui de la Conférence de La Haye se poursuivait, en particulier en réponse aux besoins pointés par ces Commissions spéciales, ses États membres envisageaient ses objectifs stratégiques. En mai 2000, la Commission spéciale sur les affaires générales et la politique, organe prédécesseur du Conseil, a exprimé son soutien à un rapport intitulé « La Conférence de La Haye de droit international privé à l'aube du nouveau millénaire : Quelques suggestions concrètes d'actions stratégiques », établi par un groupe informel d'Ambassadeurs⁸. Ce rapport, que le Conseil des Représentants diplomatiques a adopté le 11 juillet 2000, formalisait le souhait des États membres de voir la Conférence de La Haye prendre une part active dans l'expansion du nombre de ses Membres et engager des efforts pour informer et former les parties prenantes pertinentes. Le rapport

⁵ On notera que pendant plus de vingt ans, l'Institut Asser de La Haye a, de son propre chef et à ses frais, recueilli la jurisprudence relative aux Conventions de La Haye (publiée dans *Les nouvelles Conventions*, cinq tomes, 1976-1996). Lorsque l'Institut Asser a cessé son activité, le Bureau Permanent s'est efforcé de compenser la disparition de cette publication, ce qui a conduit notamment à la création d'INCADAT pour la jurisprudence sur la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 et à l'analyse de la jurisprudence dans les Manuels pratiques consacrés aux Conventions Notification et Obtention des preuves.

⁶ Cette première Commission spéciale s'est réunie et ses Conclusions et Recommandations ont été mises en œuvre sans référence explicite à la Convention elle-même. Depuis la Convention Adoption internationale de 1993 (art. 42), les Conventions de La Haye contiennent une clause standard donnant instruction au Secrétaire général de réunir – à intervalles réguliers – une Commission spéciale pour examiner le fonctionnement pratique des Conventions.

⁷ Au total, depuis 1977, 15 Commissions spéciales se sont tenues pour les Conventions suivantes (présentées dans l'ordre chronologique des premières Commissions spéciales) : *Convention du 15 novembre 1965 relative à la signification et à la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale* ; *Convention du 18 mars 1970 sur l'obtention des preuves à l'étranger en matière civile ou commerciale* ; *Convention du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* ; *Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* ; *Convention du 2 octobre 1973 concernant la reconnaissance et l'exécution des décisions relatives aux obligations alimentaires* ; *Convention du 2 octobre 1973 sur la loi applicable aux obligations alimentaires* ; *Convention du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers* ; *Convention du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants*.

⁸ Le rapport établi à l'automne 1999 par le Groupe informel d'Ambassadeurs, présidé par S.E. M. H. Reimann, alors Ambassadeur de la Suisse, faisait également partie du Plan stratégique validé en 2002 par la Commission spéciale sur les affaires générales et la politique de la Conférence. Voir note 11, *infra*.

ANNEXE 4

v

recommandait notamment à la Conférence de La Haye de prendre les mesures suivantes :

- (a) augmenter le nombre d'États membres de la Conférence ;
 - (b) diffuser les Conventions et les documents de la Conférence et organiser des colloques en collaboration avec les organisations régionales appropriées afin de faciliter une bonne communication et des relations de travail fonctionnelles et de favoriser la confiance mutuelle entre les différents systèmes juridiques ;
 - (c) organiser des séminaires de formation pour les autorités ministérielles et judiciaires appelées à mettre en œuvre les Conventions⁹.
8. Ce rapport a été le point de départ de nouvelles réflexions et d'une évaluation approfondie réalisée par PricewaterhouseCoopers, qui a entre autres constaté que les tâches attendues du Bureau Permanent et accomplies par celui-ci excédaient ses ressources – l'étude concluait à un déficit de ressources de 30 à 35 % – et qu'il était souhaitable que les États membres s'investissent dans les décisions stratégiques concernant l'avenir de l'Organisation¹⁰. Cet audit a été suivi d'un Plan stratégique pour la Conférence¹¹, dont les grandes orientations ont été entérinées par la Dix-neuvième session (2002)¹². Le Bureau Permanent a ainsi engagé des efforts concertés pour rallier de nouveaux États membres, intensifié son travail sur des outils et des guides largement diffusés à l'intention des personnes physiques et morales chargées de mettre en œuvre et d'appliquer les Conventions de La Haye¹³ et a entrepris de développer des réseaux mondiaux et d'organiser des séminaires de formation destinés aux autorités ministérielles et judiciaires appelées à mettre en œuvre les Conventions.
9. Toutes ces activités, et d'autres activités post-conventionnelles, ont été entreprises avec le soutien des États membres et souvent, pour certaines, avec leur participation. Pourtant, aucun financement spécifique additionnel ne leur a été alloué dans le cadre du Budget régulier de l'Organisation. Au contraire, à la suggestion de certains États membres, le Bureau Permanent a établi un Budget supplémentaire en 1999 pour recevoir et gérer les contributions volontaires additionnelles destinées au financement de ces activités post-conventionnelles. Contrairement au Budget régulier, le Budget supplémentaire était structuré par activités ou projets spécifiques plutôt qu'en termes de frais généraux tels que les salaires et les charges administratives. Mais avec l'expansion de la demande de services post-conventionnels, il a fallu recourir de manière croissante au Budget supplémentaire pour couvrir des charges relevant normalement du Budget régulier¹⁴.

⁹ « La Conférence de La Haye de droit international privé à l'aube du nouveau millénaire : Quelques suggestions concrètes d'actions stratégiques », Actes et documents de la Dix-neuvième session, tome I, Matières diverses, p. 66 à 76, para. 3. Ce rapport suggérait aussi de développer une forme de présence régionale pour la Conférence de La Haye. Cette présence régionale est particulièrement importante en ce qui concerne les services post-conventionnels.

¹⁰ Voir PricewaterhouseCoopers, « La Conférence de La Haye de droit international privé : déficit de ressources et positionnement stratégique » (21 mai 2001), *ibid.*, p. 119 à 135.

¹¹ Voir « Conférence de La Haye de droit international privé – Plan stratégique », établi par le Permanent Bureau, Doc. prélim. No 21 B de mars 2002 révisé, *ibid.*, p. 165 à 211 (également disponible à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « À propos de la HCCH », puis « Plan stratégique »).

¹² Acte final, Partie B, Actes et documents de la Dix-neuvième session, *supra* note 9, p. 45.

¹³ Un vaste panel d'outils a été créé pour aider les États parties (Membres ou non-Membres de la Conférence) à mettre en œuvre et appliquer les Conventions de La Haye : Manuels pratiques sur le fonctionnement des Conventions Notification et Obtention des preuves ; Guides de bonnes pratiques pour les Conventions Enlèvement d'enfants de 1980, Adoption internationale de 1993 et Protection des enfants de 1996 ; Profils d'États pour les Conventions Enlèvement d'enfants de 1980 et Recouvrement des aliments de 2007 ; L'ABC de l'Apostille (pour la Convention du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers, dite Convention Apostille de 1961) et Guide expliquant comment devenir Partie à la Convention et comment la mettre en œuvre ; ainsi que divers outils électroniques et bases de données, en particulier INCADAT.

¹⁴ En 2004 par ex., il a été décidé de transférer 408 000 euros du Budget supplémentaire au Budget régulier afin de financer 3 Collaborateurs juridiques et 1,5 poste administratif. En outre, il a été largement fait appel aux stages et détachements (non payés les uns comme les autres) pour aider à faire face à la charge de travail croissante. La liste complète des contributions versées au Budget supplémentaire depuis 1999 (plus de 3 millions d'euros) est disponible sur demande et sera consultable lors de la réunion du Groupe de travail.

B. Émergence du besoin d'assistance technique

10. Sous l'effet conjugué des efforts fructueux de la Conférence pour accueillir de nouveaux Membres mais aussi d'une expansion « autonome » liée à la vive croissance de la mondialisation et de la coopération régionale (dont les effets ont commencé à se faire sentir sur l'Organisation à peu près à la même époque), le nombre d'États membres de la Conférence et d'États parties à ses Conventions a fortement augmenté. L'augmentation du nombre d'États parties aux Conventions est aussi le résultat des encouragements donnés aux États par d'autres organisations internationales telles que l'UNICEF et le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies d'adhérer aux Conventions de La Haye relatives aux enfants, en particulier à la Convention Adoption internationale¹⁵.
11. Cependant, cette ouverture a eu des implications qui n'avaient sans doute pas été pleinement anticipées. Parce que la plupart des nouveaux Membres et des nouveaux États parties aux Conventions étaient des États en voie de développement ou dont l'économie était en transition pour lesquels l'infrastructure (juridique) était insuffisante, les besoins d'assistance à la mise en œuvre se sont révélés sensiblement plus importants. Directement ou indirectement – par l'intermédiaire d'organisations internationales telles que l'UNICEF, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies ou l'Union européenne, d'organisations professionnelles telles que l'Union internationale des huissiers de justice (UIHJ) ou d'États membres de la Conférence de La Haye – ces États ont sollicité l'aide du Bureau Permanent et il a fallu répondre à ces demandes. Le Conseil sur les affaires générales et la politique de la Conférence a systématiquement reconnu et soutenu les efforts du Bureau Permanent pour répondre à ces nouveaux besoins.

C. Activités d'assistance technique

12. Conséquence de cette évolution, les activités d'appui post-conventionnels ont commencé à être qualifiées d'« assistance technique » lorsque le Bureau Permanent répondait à une demande émanant d'un ou de plusieurs pays confrontés à des difficultés – avant ou après avoir adhéré à une Convention de La Haye – et apportait une assistance aux États ciblés pour les aider à mettre en œuvre ou appliquer la Convention. Cette assistance peut notamment prendre les formes suivantes :
- missions d'évaluation pour analyser et diagnostiquer les problèmes ;
 - élaboration d'une stratégie de mise en œuvre ou recommandations pour éliminer les obstacles au fonctionnement des Conventions de La Haye ;
 - rédaction et examen de la législation de mise en œuvre et des mécanismes d'exécution ;
 - assistance à la création et à la formation d'une Autorité centrale efficace ;
 - séminaires, conférences et ateliers à l'intention de juges (notamment sous forme de formation continue), d'autres fonctionnaires et de praticiens du droit et formations collectives visant à faciliter la mise en œuvre et l'interprétation homogènes des Conventions de La Haye.

L'assistance technique comprend souvent une ou plusieurs de ces activités, voire toutes.

¹⁵ De même, la Banque mondiale, à travers son initiative *Investing Across Border*, conseille aux États d'adhérer à la Convention Apostille afin d'établir un cadre réglementaire plus favorable à l'investissement direct étranger. Dans un premier rapport de 2010, elle constate qu'en simplifiant la procédure d'authentification des actes publics étrangers, la Convention Apostille facilite le démarrage d'activités par des entreprises étrangères dans l'État d'accueil.

D. Critères de réponse aux demandes d'assistance

13. Le Bureau Permanent n'a répondu (et ne répond) à ces demandes que lorsque certains critères sont réunis. Lors de la réception d'une demande officielle, le Bureau Permanent examine la nature et la portée de l'assistance demandée et détermine si d'autres entités sont plus à même d'apporter cette assistance ou s'il existe d'autres programmes alternatifs¹⁶. S'il est manifeste que son expertise spécifique est nécessaire, il évalue la demande à la lumière de son programme de travail général, puis détermine s'il est possible de mobiliser des ressources. Cela dépend essentiellement des fonds disponibles au Budget supplémentaire et de la possibilité de rechercher le soutien nécessaire (par ex. auprès de l'État demandeur, d'autres États, d'organisations internationales, d'organisations non gouvernementales (ONG), etc.).
14. Le financement supplémentaire se compose essentiellement de contributions volontaires versées par les Membres au Budget supplémentaire de la Conférence de La Haye¹⁷. Les États donateurs peuvent réserver ces contributions à un but, un projet ou un État particulier ou indiquer qu'elles peuvent être affectées aux projets que le Bureau Permanent juge les plus urgents. Dans ce cas, la priorité d'une demande est déterminée à la lumière des objectifs généraux de l'Organisation, du besoin ou de l'urgence de l'assistance pour l'État bénéficiaire, de considérations logistiques, des ressources humaines disponibles et de l'efficacité attendue de cette assistance. De plus, en principe, le Bureau Permanent ne donne suite qu'aux demandes d'assistance liées à des Conventions ratifiées par de nombreux États ou récemment adoptées et à fort potentiel¹⁸. Dans ce cas en principe, tous les États membres et États parties bénéficieront de l'assistance puisqu'elle accroîtra, par exemple, les chances que les Apostilles émises soient honorées, que des actes juridiques soient régulièrement signifiés ou notifiés, que des enfants enlevés retrouvent leur domicile, que des enfants ne soient adoptés que dans des circonstances sûres.
15. En outre, l'assistance n'est apportée que sur des aspects techniques concernant précisément la ou les Convention(s) en question et seulement lorsque le Bureau Permanent peut apporter une valeur ajoutée, par exemple, en faisant profiter l'État bénéficiaire de sa perspective comparatiste sur la mise en œuvre (voir para. 53 et 54 ci-dessous). Il faut relever à cet égard que l'une des caractéristiques récurrentes de l'assistance apportée dans le cadre du Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale (ICATAP) concernant la Convention Adoption internationale est que l'UNICEF et l'État d'origine des enfants concernés, travaillant ensemble sur une stratégie nationale de protection de l'enfance couvrant l'adoption, sollicitent l'assistance particulière du Bureau Permanent pour la mise en œuvre de la Convention Adoption internationale dans le cadre de cette stratégie nationale. L'assistance du Bureau Permanent est ainsi étroitement ciblée sur ces problèmes précis de mise en œuvre mais dans le contexte des questions de protection de l'enfance qui relèvent du ressort de l'UNICEF. Ce modèle est également idéal du point de vue des ressources (l'UNICEF apporte un très généreux appui au Bureau Permanent, notamment logistique). Ce modèle a été suivi – à différents niveaux de

¹⁶ Le Bureau Permanent a toujours soutenu, encouragé et promu les activités d'assistance organisées par d'autres entités, États, organismes régionaux ou internationaux, notamment de nombreuses ONG et des organismes universitaires (et pris part à ces activités).

¹⁷ Voir en **annexe 3** la liste des donateurs ayant contribué au Budget supplémentaire depuis 2007.

¹⁸ Ces Conventions sont généralement les suivantes : *Convention du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers* ; *Convention du 15 novembre 1965 relative à la signification et la notification à l'étranger des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale* ; *Convention du 18 mars 1970 sur l'obtention des preuves à l'étranger en matière civile ou commerciale* ; *Convention du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* ; *Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* ; *Convention du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants* ; *Convention du 30 juin 2005 sur les accords d'élection de for* ; et *Convention du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille*.

ANNEXE 4

viii

coopération – au Guatemala, au Cambodge, au Vietnam, au Népal et à Haïti par exemple.

E. Développements régionaux et bureau pour l'Amérique latine

16. Depuis 2004, la Conférence de La Haye organise des initiatives régionales en Amérique latine, dans la région Asie-Pacifique et en Afrique australe et orientale (ainsi que dans les États dont le système juridique est basé sur la Chariah) afin de favoriser une mise en œuvre efficace et la plus large possible des Conventions de La Haye.

17. Dans le cas de l'Amérique latine, suivant les Conclusions et Recommandations du Séminaire de 2004 à l'intention des juges d'Amérique latine sur la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 (organisé à Monterrey, Mexique, du premier au 4 décembre 2004), le Bureau Permanent a diagnostiqué le besoin de conforter le fonctionnement des Conventions de La Haye et de promouvoir la participation des États d'Amérique latine aux travaux de la Conférence de La Haye. C'est pourquoi en 2005, un programme spécial pour l'Amérique latine a été mis en place – comprenant un certain nombre d'activités d'assistance technique – dont les objectifs sont les suivants :

- apporter une assistance technique aux États d'Amérique latine en matière d'analyse et de mise en œuvre des Conventions de La Haye, en particulier les Conventions relatives aux enfants et à l'entraide judiciaire ;
- proposer une assistance technique aux États d'Amérique latine en matière de formations et de séminaires pour les juges, les fonctionnaires, les agents des Autorités centrales et les autres professionnels intervenant dans la mise en œuvre des Conventions de La Haye ;
- encourager le jumelage des Autorités centrales afin de conforter le fonctionnement des Conventions de La Haye ;
- soutenir la participation des États d'Amérique latine aux travaux de la Conférence ;
- faciliter l'accès aux informations sur le fonctionnement des Conventions de La Haye ;
- accroître la visibilité des travaux de la Conférence en Amérique latine ;
- développer et promouvoir les travaux de la Conférence en espagnol.

18. M. Ignacio Goicoechea – ancien membre de l'Autorité centrale de l'Argentine pour la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 – a été appelé à occuper le poste de Collaborateur juridique de liaison de la Conférence de La Haye pour l'Amérique latine afin de mettre en œuvre le Programme spécial pour les États d'Amérique latine. Ce dispositif a été rendu possible grâce à la généreuse assistance du Ministère des Affaires étrangères de l'Argentine, qui fournit un espace de bureau et couvre les frais de fonctionnement du bureau du Collaborateur juridique de liaison à Buenos Aires. Depuis, le Bureau Permanent, à travers le bureau de Buenos Aires, apporte une assistance technique aux États d'Amérique latine pour la mise en œuvre des Conventions de La Haye en concertation et en collaboration avec les autorités de chaque État et, bien souvent, en partenariat avec d'autres États ou organisations internationales intéressés.

F. Centre international d'études judiciaires et d'assistance technique

19. Afin que le Bureau Permanent puisse se consacrer le plus possible aux aspects scientifiques et diplomatiques (essentiels) de son travail – et à ses responsabilités relatives à la préparation de nouveaux instruments et à d'autres activités post-conventionnelles – il a été décidé en 2007 de créer le Centre international d'études judiciaires et d'assistance technique (« le Centre »), au sein du Bureau Permanent, afin de soutenir le travail d'assistance technique au plan de l'organisation et de la collecte de fonds. Ce Centre, qui comptait initialement un Collaborateur juridique

ANNEXE 4

ix

chargé des programmes et peu après, un Directeur à temps partiel, aide également au recrutement de spécialistes du droit à l'extérieur du Bureau Permanent, notamment de spécialistes des États membres, pour des projets spécifiques.

20. Le Centre aide en particulier le Bureau Permanent à préparer et exécuter l'assistance technique en collectant des fonds, en recherchant des organisations partenaires et en veillant à la conformité aux règles des donateurs (une tâche qui prend du temps, mais qui est indispensable). Avec l'appui d'un conseil consultatif composé de membres du Bureau Permanent, le Centre a élaboré un programme pluriannuel d'assistance technique pour le Bureau Permanent et a transformé la source ponctuelle de fonds qu'était le Budget supplémentaire en mécanisme conçu pour les projets à long terme plus transparent qui permet d'établir des rapports plus complets¹⁹. Ces efforts sont destinés à recueillir des fonds supplémentaires tout en améliorant l'efficacité des projets d'assistance technique. Face à l'accroissement continu du nombre et de la portée d'intervention des demandes, le Bureau Permanent envisage de faire davantage appel à des experts externes.
21. Les Commissions spéciales de la Conférence réunies pour examiner le fonctionnement des Conventions et son Conseil sur les affaires générales et la politique ont toujours exprimé leur soutien au Centre et à son travail. Parmi les considérations importantes, il faut relever que l'assistance technique est toujours apportée à la demande du ou des pays concernés et comme indiqué plus haut, souvent à la demande d'autres organisations internationales et d'autres Membres s'intéressant aux pays bénéficiaires, et qu'elle est exécutée avec d'autres Membres ou organisations internationales et avec leur participation.

G. Financement de l'assistance technique par l'aide au développement

22. Répondre aux demandes de pays ou de groupes de pays – qui manquent bien souvent des ressources nécessaires pour financer l'assistance du Bureau Permanent mais aussi de l'infrastructure et des institutions requises pour la mise en œuvre de la Convention concernée – a évidemment d'importantes implications pour les ressources. Outre les demandes de fonds supplémentaires adressées aux Organes nationaux des Membres²⁰, le Bureau Permanent, à la suggestion de certains Membres, a approché les agences de développement des Membres. Comme le soulignait le rapport sur la réunion de décembre 2010²¹, bien que ces agences aient manifesté un intérêt considérable, des experts ont relevé que le travail très spécialisé de la Conférence ne s'intégrait pas aisément dans les catégories générales d'interventions visant à « renforcer l'État de droit », « promouvoir la bonne gouvernance » ou « renforcer les capacités » qui sont à la base de leur fonctionnement. Cependant, comme il a été dit plus haut, l'agence de développement néerlandaise a adopté une approche différente et il semblerait également que les agences de développement d'autres pays s'ouvrent à l'idée d'intégrer l'appui à la mise en œuvre des Conventions de La Haye dans leur travail d'aide au développement²².
23. En effet, plusieurs des États membres qui ont rejoint la Conférence depuis 2000 et un nombre encore plus grand d'États non membres parties à une ou plusieurs Conventions de La Haye figurent dans la liste des pays bénéficiaires de l'aide publique au développement (« APD ») établie par l'Organisation de coopération et de développement économiques (« OCDE ») ; c'est-à-dire que ces pays et territoires peuvent bénéficier de l'aide publique au développement parce que ce sont des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire²³. L'assistance technique apportée à ces pays

¹⁹ Voir Budget supplémentaire 2011-2012, Partie II.

²⁰ Depuis 2007, la Partie II du Budget supplémentaire a été expressément créée pour accueillir les contributions aux travaux soutenus par le Centre.

²¹ Voir *supra* note 1, para. 17.

²² Voir par ex. le récent soutien apporté par l'Agence espagnole de coopération internationale au développement à une conférence régionale au Guatemala concernant la Convention Apostille, para. 45.

²³ La liste des pays bénéficiaires de l'APD établie par l'OCDE est disponible à l'adresse : <http://www.oecd.org/dataoecd/32/40/43540882.pdf>.

ANNEXE 4

x

est prise en compte dans l'évaluation des contributions officielles des pays Membres de l'OCDE au développement des pays figurant dans la liste établie par le Comité d'aide au développement (« CAD »).

II. Présentation générale de l'assistance technique apportée par le Bureau Permanent et exemples d'interventions

24. À travers son Centre, le Bureau Permanent gère actuellement, en coopération avec des États membres et d'autres partenaires, 50 demandes d'assistance technique émanant de 42 pays²⁴.

25. Chacune de ces demandes relève d'au moins un des trois programmes suivants²⁵ :

- Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale (ICATAP) ;
- Programme d'assistance en matière de protection des enfants (CPAP) ;
- Programme d'assistance en matière d'entraide judiciaire et de contentieux (LCAP).

Quelques exemples de projets relevant de ces trois programmes sont présentés ci-dessous. De plus, l'annexe 4 donne des exemples de programmes hybrides, conjuguant activités promotionnelles et assistance technique, souvent financés par le Budget supplémentaire.

A. Programme d'assistance technique en matière d'adoption internationale (ICATAP)

1. Guatemala²⁶

26. Le Bureau Permanent apporte une assistance à la mise en œuvre de la Convention Adoption internationale de 1993 au Guatemala depuis l'adhésion de cet État à la Convention en 2002. En raison d'une situation constitutionnelle complexe, l'adhésion n'a été confirmée au Guatemala qu'en mai 2007.

Les actions suivantes ont été menées :

- En 2003, un groupe de « pays amis » s'est réuni à La Haye afin de définir une stratégie pour résoudre les développements inhabituels au Guatemala.
- En juin 2005, accompagné du Collaborateur juridique de liaison pour l'Amérique latine, le Secrétaire général s'est rendu en visite officielle au Guatemala avec le soutien de l'UNICEF et de l'Ambassade des Pays-Bas au Guatemala afin de tenter de résoudre l'impasse relative au statut de la Convention.
- En mars 2007, une mission d'évaluation a été conduite au Guatemala afin d'éclairer les travaux d'un groupe consultatif international constitué – à la demande des autorités du Guatemala – pour prodiguer des conseils sur les aspects juridiques du projet de loi de 2007 sur l'adoption et la mise en œuvre de la Convention Adoption internationale de 1993. Ce groupe consultatif réunissait des experts de l'Allemagne, de la Colombie, de l'Espagne, des États-Unis d'Amérique, de la Norvège et du Bureau Permanent. À la demande du Gouvernement du Guatemala (et avec le soutien de l'UNICEF Guatemala), le Bureau Permanent et le groupe consultatif ont entrepris une autre mission au Guatemala pour animer des séances d'information et de formation et travailler sur le projet de loi.

²⁴ Voir l'annexe 2 pour un complément d'informations concernant les demandes d'assistance technique actuelles en attente.

²⁵ Ces programmes sont décrits en détail dans le Rapport annuel 2010 de la Conférence de La Haye de droit international privé, p. 64 à 70. Un Programme d'assistance en matière de droit commercial et financier a également été amorcé, *ibid.*, p. 70. Voir aussi les Rapports annuels 2007, 2008 et 2009 de la Conférence de La Haye de droit international privé.

²⁶ Le financement de l'assistance technique au Guatemala a été principalement assuré par l'Australie, les États-Unis d'Amérique et la Norvège.

ANNEXE 4

xi

- Le 31 décembre 2007, la nouvelle loi sur l'adoption est entrée en vigueur et la Convention Adoption internationale de 1993 est de nouveau devenue effective au Guatemala. En février 2008, l'Autorité centrale en vertu de la Convention, le *Consejo Nacional de Adopciones* (CNA), a démarré son activité.
 - Le Bureau Permanent a apporté son assistance au personnel du CNA tout au long de l'année 2008. Une mission du Bureau Permanent, effectuée au Guatemala en avril 2008, a souligné la nécessité de former les différents organes et de renforcer leurs capacités, en particulier la nouvelle Autorité centrale, les juridictions judiciaires et le Bureau du Procureur général, la *Procuraduría General de la Nación* (PGN).
 - Toujours en 2008, le Bureau Permanent et l'UNICEF ont travaillé sur des projets de missions d'experts au Guatemala afin de dispenser des formations individuelles et d'assurer un accompagnement interne au personnel chargé de la protection de l'enfance et de l'adoption.
 - En décembre 2008, le Gouvernement du Chili a missionné un groupe d'experts de l'Autorité centrale du Chili pour dispenser une formation et une assistance dans le cadre d'ICATAP.
 - En 2009, le Bureau Permanent, le CNA et l'UNICEF ont mis au point un projet pilote permettant la reprise des adoptions internationales. Ce projet, qui devait être de durée limitée, visait à évaluer le bien-fondé des procédures d'adoption internationale dans le cadre d'un système de protection de l'enfance. La première phase du projet a démarré début 2010, mais elle a été suspendue après la publication d'un rapport d'un organe de l'ONU relevant de graves irrégularités dans le fonctionnement du système de protection de l'enfance au Guatemala. Le Bureau Permanent poursuit ses discussions sur les possibilités de mise en œuvre de ce projet.
27. L'assistance technique apportée au Guatemala a facilité l'élaboration et la promulgation d'une nouvelle loi sur l'adoption et l'entrée en vigueur de la Convention Adoption internationale de 1993. Cela a permis d'arrêter les adoptions privées et de mettre un terme au « marché » de l'adoption, auquel l'achat et la vente de bébés, les enlèvements et l'« élevage de bébés » apportaient environ 5 000 enfants à adopter chaque année. Bien que les adoptions internationales n'aient pas encore officiellement repris, l'Autorité centrale a fait tout son possible pour garantir les droits des enfants adoptables. Les réussites suivantes du pays méritent en particulier d'être mentionnées : i) le développement des adoptions nationales, qui ont fortement augmenté au cours des trois dernières années ; et ii) l'orientation donnée aux mères envisageant d'abandonner leur enfant, qui ont décidé de le garder après avoir reçu des conseils.

2. Cambodge²⁷

28. Dans le sillage d'une visite du Secrétaire général à Phnom Penh en novembre 2007, facilitée par l'UNICEF après l'adhésion du Cambodge à la Convention Adoption internationale de 1993 la même année, le Gouvernement du Cambodge a sollicité l'assistance d'ICATAP en 2008 aux fins de la mise en œuvre appropriée de la Convention. ICATAP a facilité la création d'un Groupe consultatif international d'États concernés pour accompagner le Gouvernement du Cambodge dans sa transition vers un système d'adoption conforme à la Convention de La Haye.
29. Depuis 2008, ICATAP a placé deux consultants experts externes au Cambodge afin d'aider le Gouvernement à mettre en œuvre la Convention Adoption internationale de 1993. De plus, le Bureau Permanent a effectué plusieurs missions pour aider les fonctionnaires à parachever la réglementation de mise en œuvre et a travaillé avec l'UNICEF pour déterminer l'aide qu'il convenait de continuer à apporter. Le Gouvernement du Cambodge a décrété un moratoire aux adoptions internationales

²⁷ Le financement de l'assistance technique au Cambodge a été principalement assuré par l'Australie, les États-Unis d'Amérique et la Norvège. Voir document distribué : *Centre international d'études judiciaires et d'assistance technique* (2007).

ANNEXE 4

xii

dans l'attente de l'achèvement du cadre juridique et du renforcement des mécanismes de contrôle. Ce moratoire a été prolongé jusqu'au premier avril 2012 sur la recommandation du Bureau Permanent car les préparatifs n'étaient pas terminés.

30. À travers ICATAP, le Bureau Permanent a mené les actions suivantes au Cambodge :

- conseils et assistance pour l'achèvement du projet de loi sur l'adoption (voté en 2009) ;
- conseils et assistance pour la rédaction de la réglementation ;
- contribution à l'établissement de l'Autorité centrale ;
- réalisation d'un manuel de procédure pour aider le personnel de l'Autorité centrale à appliquer la loi et la réglementation aux affaires d'adoption ;
- renforcement des capacités du personnel de l'Autorité centrale ;
- développement d'une relation solide et positive avec les fonctionnaires du Ministère et le personnel de l'UNICEF ;
- consultations avec les ambassades des États d'accueil et les ONG sur le statut des préparatifs de la reprise des adoptions internationales ;
- élaboration d'un plan d'action et de recommandations avec le Groupe consultatif international ;
- consolidation et actualisation d'un plan d'action avec l'UNICEF ;
- achèvement en 2011 du cadre juridique pour la mise en œuvre de la Convention ;
- et
- obtention de fonds auprès d'États d'accueil afin d'exécuter les activités précitées.

31. Le Gouvernement du Cambodge compte reprendre les adoptions internationales le premier avril 2012 et, à travers les partenaires d'ICATAP et l'UNICEF, le Bureau Permanent poursuivra ses efforts pour mener à bien la formation, le renforcement des capacités et la collecte de fonds nécessaires.

3. Haïti²⁸

32. À la suite d'une demande du Premier Ministre d'Haïti, le Bureau Permanent a joué un rôle fondamental dans les conférences réunies par les Gouvernements du Québec et de la France aux côtés de neuf Autorités centrales (Allemagne, Belgique, Communauté flamande de Belgique, États-Unis d'Amérique, France, Italie, Pays-Bas, Canada, Suisse). L'Ambassade d'Espagne, le représentant de l'UNICEF en Haïti, l'Autorité centrale du Chili et des fonctionnaires du gouvernement et du parlement de la République d'Haïti et de l'Institut de bien-être social et de recherches (IBESR) ont également participé à la deuxième conférence en Haïti.

33. Les participants à ces conférences ont affirmé leur adhésion aux principes de la Convention Adoption internationale de 1993. Des principes directeurs pour un plan d'action conjoint dans la perspective de l'adhésion d'Haïti à la Convention ont été rédigés et le Gouvernement d'Haïti a exprimé la volonté de mettre en place des procédures d'adoption légitimes et reconnues à l'international.

34. Le plan d'action indique qu'il faut maintenir le soutien au Gouvernement d'Haïti à long terme afin de renforcer le système de protection de l'enfance et mettre en place des procédures conformes à la Convention Adoption internationale de 1993 qui garantiront à terme la reprise des adoptions internationales en Haïti.

35. À la suite de ces réunions, le Bureau Permanent a été invité à travailler avec des partenaires pour réviser le projet de loi de 2010 sur l'adoption internationale et à faire part de ses observations aux autorités d'Haïti, à organiser un séminaire d'information à l'intention des parlementaires sur la Convention Adoption

²⁸ Le financement de l'assistance technique en Haïti a été en partie assuré par les Pays-Bas. Voir le Rapport au Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas pour l'Exercice financier.

ANNEXE 4

xiii

internationale de 1993 et à expliquer les modifications proposées au projet de loi. Par ailleurs, Haïti a signé la Convention de 1993 en 2011.

B. Programme d'assistance en matière de protection des enfants (CPAP)

1. Ukraine 2008-2009

36. Une assistance technique a été apportée à l'Ukraine en 2008 et 2009 dans le cadre d'un programme coorganisé par la Conférence de La Haye et le Centre UE-Ukraine de conseil stratégique et juridique (UEPLAC) à la demande du Gouvernement de l'Ukraine.
37. La première phase de ce programme a consisté en une mission d'évaluation effectuée en mai 2008 en vue de recueillir les éléments factuels nécessaires à la mise en place d'un séminaire de formation adapté aux besoins réels du Gouvernement. Le Bureau Permanent a invité un expert externe possédant une double expérience du secteur public et privé à effectuer la mission.
38. Un séminaire organisé en juillet 2008 a réuni plus de 40 participants – fonctionnaires de l'Autorité centrale d'Ukraine, praticiens du droit et juges compétents pour connaître des affaires relevant de la Convention de La Haye sur l'enlèvement d'enfants. Ce séminaire a été l'occasion de discussions approfondies, d'études de cas et d'échanges entre le secteur judiciaire et l'Administration.
39. Dans le prolongement du travail d'assistance technique décrit ci-dessus, cinq juges ukrainiens de haut niveau et un membre de l'Autorité centrale d'Ukraine ont participé à un séminaire à La Haye fin juin / début juillet 2009. Conjointement organisé par le Centre et UEPLAC, ce séminaire était consacré à la mise en œuvre pratique de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980.

2. Projet relatif à l'enlèvement d'enfants au Mexique²⁹

40. En août 2009, la Conférence de La Haye a engagé un projet d'assistance technique³⁰ pour aider les autorités du Mexique à améliorer le fonctionnement de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980.
41. Ce projet a été mis en œuvre en concertation et avec la coopération directe du Ministère des Affaires étrangères du Mexique (Autorité centrale), de l'Institut d'études judiciaires du tribunal supérieur de justice du District fédéral du Mexique (*Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*), et la Commission nationale des tribunaux supérieurs de justice des États-Unis mexicains (CONATIB).
42. Les principales activités de ce projet ont été les suivantes : i) visite de diagnostic et rapport (août 2008) ; ii) séminaire judiciaire (septembre 2009) ; iii) première réunion du Réseau mexicain d'entraide judiciaire pour la protection des enfants (le « Réseau judiciaire mexicain ») en février 2010 ; et iv) deuxième réunion du Réseau judiciaire mexicain et formation à l'enlèvement international d'enfants des juges officiellement désignés (février 2011).
43. Ce projet a permis les réalisations suivantes : i) révision par l'Autorité centrale de ses procédures internes et amélioration de sa coopération avec le corps judiciaire et les Autorités centrales étrangères ; ii) création du Réseau judiciaire mexicain et désignation des Juges par leurs Cours suprêmes respectives ; iii) concentration des

²⁹ Le financement de l'assistance technique apportée au Réseau national de juges du Mexique a été principalement assuré par l'Allemagne, le Canada et les Pays-Bas. Voir, par ex. le Rapport au Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas pour l'Exercice financier 2009-2010.

³⁰ Le financement de ce projet a été principalement assuré par l'Allemagne, le Canada et les Pays-Bas. Voir par ex. le Rapport au Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas pour l'Exercice financier 2009-2010.

ANNEXE 4

xiv

compétences en matière d'enlèvement d'enfants dans le District fédéral du Mexique ;
iv) élaboration d'un projet de loi de procédure à appliquer aux affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants ; et v) formation des juges officiellement désignés au Réseau judiciaire mexicain.

3. Maroc³¹

44. Du 15 au 17 décembre 2010, un séminaire international sur le fonctionnement pratique de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 a réuni une cinquantaine de juges marocains du droit de la famille. En concertation avec la Cour suprême du Maroc et TAIEX, des membres du Bureau Permanent et un magistrat honoraire français aux affaires familiales ont présenté les principales problématiques judiciaires liées à l'application de la Convention à travers des études de cas. Outre un réel intérêt pour le bon fonctionnement de la Convention, les participants se sont déclarés très favorables à la désignation de juges marocains au sein du Réseau international de juges de La Haye et à un prolongement de la formation au sein de leurs juridictions locales respectives.

C. Programme d'assistance en matière d'entraide judiciaire (LCAP)

1. Événement régional au Guatemala

45. Dans le cadre du fructueux Programme pilote d'Apostilles électroniques (e-APP), une assistance technique a été apportée à 13 États d'Amérique latine, parties et non parties à la Convention Apostille, lors d'un séminaire organisé au Guatemala en coopération avec l'Agence espagnole de coopération internationale au développement (AECID) et le Ministère de la Justice de l'Espagne.

46. L'objectif de ce séminaire était de partager l'expérience acquise par l'Espagne lors de la mise en œuvre du nouveau système e-APP avec les participants d'Amérique latine et d'offrir la possibilité d'adopter et d'adapter le modèle espagnol. L'adoption du modèle espagnol pourrait mieux sécuriser la diffusion internationale des actes publics, renforcer la confiance entre l'Espagne et les États d'Amérique latine et moderniser et améliorer les services publics dans ces États. Les dernières innovations liées à l'e-APP et l'expérience de certains pays de la région ont également été présentées aux participants.

2. République dominicaine³²

47. En juin 2009, une assistance technique à la mise en œuvre de la Convention Apostille de 1961 a été apportée à la République dominicaine. Cette mission, intervenue avant l'entrée en vigueur de la Convention pour la République dominicaine, a grandement contribué à la bonne mise en œuvre de la Convention Apostille ainsi qu'au développement et à la mise en service d'un registre électronique d'Apostilles efficace³³.

3. Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC)

48. Un atelier a été organisé à Nairobi en 2011 pour présenter la Convention Apostille aux cinq États membres de la Communauté d'Afrique de l'Est (Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda et Tanzanie). Cet événement a été organisé et financé par

³¹ Voir par ex. le Rapport au Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas pour l'Exercice financier 2010-2011.

³² Voir le Rapport sur la mission en République dominicaine (2009) (distribué aux membres du Groupe de travail).

³³ Au cours de cette mission, d'autres réunions se sont tenues au Nicaragua et au Salvador afin de promouvoir les Conventions Apostille, Notification, Obtention des preuves et Accès à la justice et de fournir une assistance à leur mise en œuvre. Tous ces événements ont également fait l'objet d'une large couverture médiatique dans la région, ce qui a accru la visibilité de la Conférence de La Haye et de ses travaux.

ANNEXE 4

xv

TradeMark East Africa, une organisation sans but lucratif basée à Nairobi travaillant avec de multiples donateurs, qui avait contacté le Bureau Permanent³⁴.

49. L'objectif de l'atelier était de présenter la Convention Apostille aux États membres de l'EAC, d'évoquer les difficultés que pourrait rencontrer sa mise en œuvre et de définir une stratégie pour une mise en œuvre éventuelle de la Convention dans la région. Le travail sur ce point se poursuit. Un représentant de l'Autorité compétente d'Afrique du Sud a également effectué une présentation exposant l'expérience qu'a ce pays de la Convention.

III. Importance de l'assistance technique

50. Dans le cercle toujours plus large des États parties aux Conventions de La Haye, le bon fonctionnement de nombre d'entre elles, surtout celles qui impliquent une entraide internationale au niveau administratif ou judiciaire, dépend de plus en plus de la capacité des personnes intervenant dans leur mise en œuvre et leur application – fonctionnaires, y compris le personnel de l'Autorité centrale ou de l'Autorité compétente, juges, auxiliaires de justice et professionnels du droit – à accéder à des informations adéquates et à suivre une formation appropriée.
51. À cette fin, il faut d'abord rappeler que les Conventions de La Haye (en particulier celles qui impliquent une entraide administrative et judiciaire internationale) sont des instruments de travail pratiques dont le bon fonctionnement requiert une mise en œuvre rigoureuse au niveau national. En l'absence d'organe international fournissant une interprétation des Conventions de La Haye faisant autorité ou contrôlant le respect des obligations qu'elles engendrent, il faut poursuivre les efforts pour garantir une interprétation cohérente et un fonctionnement efficace au sein des États parties et entre eux.
52. Ensuite, avec l'expansion du nombre d'États membres et non membres de la Conférence de La Haye parties à ses Conventions, un nombre croissant d'États adhèrent aux Conventions sans avoir les connaissances institutionnelles acquises dans le cadre du processus de négociation et, de plus en plus, sans disposer, de façon plus générale, d'une infrastructure (juridique) complète. Il est nécessaire de renforcer les capacités de ces États pour les aider à absorber, mettre en œuvre et appliquer correctement ces instruments.
53. Les considérations qui ont amené le Bureau Permanent à soutenir ces États (avec l'appui des Membres et souvent avec leur participation) sont les suivantes :
- Premièrement, le Bureau Permanent est souvent le mieux placé pour apporter une assistance technique du fait de l'expertise de la matière qu'il a acquise dans le cadre de l'élaboration des Conventions et des services post-conventionnels à ces instruments.
 - Deuxièmement, à travers son Centre, le Bureau Permanent gère un nombre important de demandes d'assistance technique dans le monde entier et il est donc à même de veiller à ce que le contenu et la qualité de l'assistance technique restent constants, tant d'un État bénéficiaire à l'autre que dans le temps.
 - Enfin, l'adhésion aux Conventions de La Haye est également ouverte à des États non membres, qu'ils soient ou non dotés d'une législation adéquate pour leur mise en œuvre ; proposer une assistance technique aux États qui en font la demande est le meilleur moyen pour tous les États parties de pleinement bénéficier d'une Convention. Autrement dit, le fait pour un État de ne pas obtenir l'aide dont il a besoin pour respecter ses obligations en vertu de Conventions réciproques a un impact sur les États parties car les objectifs et l'objet de l'instrument sont menacés.

³⁴ Bien que cet événement comporte évidemment une composante promotionnelle – qui justifierait de le classer comme un « projet hybride » (voir **annexe 1**) – la composante assistance technique était prédominante.

ANNEXE 4

xvi

C'est pourquoi la Conférence de La Haye et tous les États parties ont profondément intérêt à assister les États à remplir leurs obligations conventionnelles.

Il faut observer que les États qui reçoivent cette aide peuvent être Membres ou non-Membres de la Conférence. L'assistance est habituellement apportée après l'adhésion ou la ratification d'une ou de plusieurs Conventions de La Haye, mais il peut exceptionnellement arriver qu'elle précède l'adhésion ou la ratification.

54. Au fil des ans, le Bureau Permanent a concentré ses activités, dont le paragraphe 12 donne une description, sur des interventions caractérisées par l'incapacité des États à remplir seuls leurs obligations et par la valeur ajoutée apportée par sa position et son expertise sans égales. Ses atouts sont les suivants :

- la connaissance de première main qu'il a des processus et débats qui sous-tendent chaque instrument, tels que les discussions intervenues lors des séances de rédaction et des Commissions spéciales ;
- le rôle incomparable qu'il est en mesure de jouer dans la promotion de la coopération entre les États, en particulier entre les juges ;
- sa connaissance des réussites, des préoccupations, des problèmes et des questions soulevées par les États dans diverses régions du monde ;
- l'expertise de pointe de ses juristes et de ses réseaux mondiaux d'experts ;
- sa capacité à promouvoir une interprétation et une pratique homogènes des Conventions, qui est également sa mission ;
- la légitimité et la réputation de l'Organisation ;
- son impartialité au regard de problèmes pouvant découler entre des États de l'application de certaines Conventions ;
- son rôle dans la promulgation des Conclusions et Recommandations des Commissions spéciales réunies pour examiner le fonctionnement des diverses Conventions ;
- les relations étroites et les partenariats forts noués avec les organisations locales (par ex. les antennes locales de l'UNICEF, l'Institut Asser, les associations de notaires, les juridictions, les organismes de protection de l'enfance et les organisations régionales), facteurs de confiance et de compréhension.

55. Ces atouts, qui sont essentiels pour répondre de manière cohérente aux besoins de diverses traditions juridiques marquées par des différences complexes et délicates, donnent toute leur mesure dans le cadre de partenariats avec d'autres États ou organisations. Il peut arriver cependant que des institutions universitaires, des ONG, d'autres États parties et des experts du secteur privé puissent apporter un appui spécifique à un État ; ces entités peuvent être mieux placées pour apporter une assistance technique lorsque les connaissances institutionnelles, la perspective mondiale et l'expertise de pointe propre au Bureau Permanent ne sont pas indispensables. Il peut également être plus opportun dans certaines circonstances de faire appel à l'assistance d'autres États parties d'une région qui ont mis en œuvre avec succès la Convention concernée pour conseiller un État voisin. Cela suppose toutefois que ces autres acteurs soient en mesure et désireux d'apporter cette assistance. Il est souvent nécessaire à tout le moins que le Bureau Permanent recherche et conseille les experts externes ou organise les programmes dans le cadre desquels ceux-ci peuvent apporter une assistance technique.

IV. Autres pistes de réflexion

A. Rôle de la Conférence de La Haye dans la fourniture de l'assistance technique

56. Le rôle de la Conférence de La Haye dans l'assistance technique apportée à des pays ciblés a été le prolongement naturel de ses services post-conventionnels, lesquels ont

ANNEXE 4

xvii

d'abord été proposés à la fin des années 70 (voir para. 1 à 23 ci-dessus ; des exemples sont donnés aux para. 24 à 49).

57. La Conférence de La Haye est souvent l'organisation la mieux placée pour apporter une assistance technique ciblée, en particulier lorsque cette assistance est fournie en partenariat avec d'autres organisations internationales, des ONG ou des gouvernements (para. 50 à 55). L'assistance n'est fournie que lorsque certains critères sont réunis (para. 13 à 15). La création du Centre a contribué à rationaliser la préparation et l'organisation de l'assistance technique, ainsi que le financement des programmes d'assistance et à satisfaire aux obligations de compte rendu (para. 16 à 21).
58. Les experts de la Conférence de La Haye sont souvent invités par d'autres organisations à intervenir dans la fourniture de l'assistance technique ou à apporter une aide. Comme l'appui postérieur aux Conventions de La Haye fait naturellement intervenir de nombreux acteurs, la Conférence de La Haye prend souvent part à des projets d'assistance technique engagés par d'autres³⁵.
59. Si l'Organisation est parvenue à apporter une assistance technique, elle le doit principalement aux contributions volontaires au Budget supplémentaire (para. 9 ci-dessus). En effet, le Budget supplémentaire a non seulement financé des programmes d'assistance, mais aussi les salaires du personnel supplémentaire³⁶. Sur ce point, des efforts ont été réalisés pour réduire la dépendance de l'Organisation à l'égard des financements supplémentaires. Il devrait être ainsi plus facile de continuer à trouver des fonds spécifiquement dédiés aux projets et programmes.
60. Le Bureau Permanent est à la disposition du Groupe de travail pour lui fournir des informations complémentaires afin de faciliter ses discussions et ses recommandations sur son rôle actuel et futur dans l'assistance technique et les besoins en ressources.

B. Priorités

61. En étudiant soigneusement les demandes d'assistance technique, en les regroupant lorsque c'est possible et en concentrant au sein du Centre le soutien administratif et logistique apporté à l'assistance technique notamment, le Bureau Permanent a fait tout son possible (1) pour hiérarchiser les priorités au sein de son programme d'assistance technique et (2) pour éviter des effets pervers sur ses (autres) missions essentielles, en particulier l'élaboration de nouveaux instruments et le travail général de suivi et d'appui aux Conventions. Néanmoins, conjuguer toutes ces tâches financées par un Budget régulier limité et un Budget supplémentaire imprévisible pose clairement une difficulté de taille à l'Organisation.
62. Une difficulté particulière réside ici dans le fait que le travail de la Conférence de La Haye couvre un domaine très large et peut impliquer une grande diversité de parties prenantes au sein des gouvernements et des administrations des Membres. Les Membres peuvent avoir des difficultés à coordonner leur position au regard du travail d'assistance technique de la Conférence et à déterminer la mesure dans laquelle il doit être considéré comme « central » ou « essentiel ».
63. Le Groupe de travail souhaitera peut-être étudier s'il y a lieu d'améliorer la définition des priorités (ou les procédures pour ce faire) tant au sein de la programmation de l'assistance technique qu'entre l'assistance technique et les autres fonctions du Bureau Permanent et par quels moyens.

³⁵ Une assistance a été apportée par ex. à la demande d'Euromed, de TAIEX, de l'IBA, d'IRZ, de l'UNICEF et d'organes de formation nationaux.

³⁶ Grâce, en particulier, à la contribution néerlandaise de 500 000 euros pour la période 2008-2012, il a été possible de s'adjoindre les services d'une Coordinatrice du Programme d'assistance technique en matière d'adoption et de plusieurs experts externes.

C. Besoins en ressources humaines

64. Comme il est dit plus haut (para. 16 à 21), le Centre a été créé en 2007 expressément pour fournir un appui logistique et administratif afin de permettre aux juristes du Bureau Permanent de se concentrer sur le travail scientifique et diplomatique de fond. Le Centre emploie aujourd'hui 1,5 ETP financé par le Budget régulier. En outre, le personnel juridique du Bureau Permanent – y compris le Collaborateur juridique de liaison et un Assistant juridique en Amérique latine – travaille autant que possible en coopération avec les agences de développement, les organismes régionaux et nationaux, d'autres organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales, des organismes universitaires et des associations professionnelles pour tenter de répondre à ces besoins. Il est de plus en plus fait recours à des experts externes pour des activités spécifiques d'assistance technique (voir aussi para. 55 ci-dessus), mais l'intervention du personnel du Bureau Permanent est indispensable pour certaines activités diplomatiques et expertises.
65. Actuellement, le salaire de la Coordinatrice du Programme d'assistance technique en matière d'adoption est financé par le Budget supplémentaire (garanti jusqu'au 31 décembre 2012). Le Groupe de travail souhaitera peut-être étudier la situation des ressources humaines et formuler des recommandations pour l'avenir.

D. Financement et assistance technique

66. Pour le moment, la capacité du Bureau Permanent à offrir une assistance technique pour chacun de ses trois principaux programmes (para. 25 ci-dessus) et pour chaque activité au sein de chaque programme repose sur les ressources ponctuelles apportées par les contributions volontaires.
67. Le problème est que – à l'exception de certains engagements à long terme tels ceux fournis par la contribution néerlandaise pour 2008-2012 – ces contributions sont habituellement imprévisibles, ce qui complique la planification et le recrutement du personnel payé par ces contributions³⁷. D'autre part, le travail de collecte de fonds est chronophage et représente une sollicitation excessive pour le personnel du Bureau Permanent déjà surchargé.
68. En bref, il est urgent d'adopter un cadre plus cohérent pour permettre une planification à l'avance et un financement plus régulier. Le Groupe de travail souhaitera peut-être aborder en particulier les questions suivantes :
- Étudier d'autres sources de financement – à court et long terme – y compris l'aide publique au développement et le soutien de donateurs privés, la nécessité de créer un fonds fiduciaire aux fins du financement comme cela a été évoqué lors de la réunion de décembre 2010³⁸ et s'il est possible et opportun de restructurer le Centre avec ces objectifs en tête ;
 - Encourager les États à apporter une assistance en nature en détachant des fonctionnaires ou en missionnant d'autres personnes à titre temporaire pour gérer les activités d'information et de formation ;
 - Étudier ces possibilités, en particulier dans le contexte régional ; et
 - Donner à tous les États membres une idée encore plus précise des services proposés par le Bureau Permanent et des critères de fourniture de ces services.

³⁷ Voir « Rapport de la réunion du Groupe de travail des Membres à composition non limitée – 2-3 décembre 2010 », Doc. pré-l. No 5 de mars 2011, para. 31.

³⁸ Voir *supra* note 1, para. 17.

E. Rôle des Membres, des experts et des bureaux régionaux dans l'assistance technique apportée à leurs régions respectives

69. Lors de la réunion de décembre 2010, des experts ont exprimé le souhait que les Membres s'impliquent davantage dans l'assistance technique apportée aux États de leur région. Cette suggestion est tout à fait conforme aux idées déjà exprimées dans le Plan stratégique de 2002³⁹ et au développement des programmes régionaux, aussi bien pour les activités d'appui générales que pour l'assistance technique ciblée. Le soutien apporté par l'Argentine au Collaborateur juridique de liaison pour l'Amérique latine de la Conférence et le soutien apporté par divers autres Membres aux conférences et réunions régionales en sont d'autres exemples. Le succès du Programme pour l'Amérique latine illustre l'importance particulière d'une présence régionale permanente du personnel du Bureau Permanent, qui promeut les Conventions et favorise leur mise en œuvre de manière économiquement avantageuse. À cet égard, la proposition faite par la Région administrative spéciale de Hong Kong avec le soutien du Gouvernement de la Chine d'accueillir un bureau régional à Hong Kong pour la région Asie-Pacifique mérite une attention particulière.
70. Le Groupe de travail souhaitera peut-être envisager la dimension régionale de l'assistance technique et formuler des recommandations à cet effet.

V. Conclusion

71. Depuis le tournant du siècle, la Conférence de La Haye connaît une formidable croissance. Elle a accueilli de très nombreux nouveaux Membres, dont l'Union européenne (dont l'adhésion a été rendue possible par une révision du Statut), une participation croissante aux travaux de la Conférence, notamment d'États d'Amérique latine, une croissance exponentielle des États parties aux Conventions. Dans les années à venir, il est très probable que les effets de la mondialisation et de la coopération régionale sur la Conférence et ses travaux se prolongeront.
72. Le rythme et l'ampleur de la croissance des États parties aux Conventions de La Haye – en particulier celles qui prévoient une entraide administrative et judiciaire transfrontalière – est une formidable réussite pour la Conférence. Mais ce succès engendre un besoin inattendu d'assister de nombreux nouveaux États parties aux Conventions qui n'ont pas l'expérience et l'infrastructure (juridique) nécessaires pour mettre ces instruments en œuvre. Prêter assistance à ces États est dans l'intérêt de tous les États parties à ces Conventions et des Membres en général.
73. Les Membres ont généreusement apporté leur soutien et des financements au Bureau Permanent pour lui permettre d'apporter cette assistance. Le défi consiste à pérenniser le fonctionnement des Conventions de La Haye à des niveaux acceptables de performance en lui apportant une base claire et cohérente et de définir le rôle de la Conférence dans ces efforts.

³⁹ Voir *supra* note 11.