AFFAIRES GENERALES ET POLITIQUE
GENERAL AFFAIRS AND POLICY

Doc. prél. No 8
Prel. Doc. No 8

mars / March 2009

HccH
HAGUE CONFERENCE ON
PRIVATE INTERNATIONAL LAW
CONFÉRENCE DE LA HAYE
DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ AUX QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE (TROISIÈME NOTE DE SUIVI)

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION (THIRD FOLLOW-UP NOTE)

Note submitted by the Permanent Bureau

Document préliminaire No 8 de mars 2009 à l'intention
du Conseil de mars / avril 2009 sur les affaires générales et la politique de la Conférence

Preliminary Document No 8 of March 2009 for the attention
of the Council of March / April 2009 on General Affairs and Policy of the Conference

Permanent Bureau | *Bureau Permanent*
6, Scheveningseweg 2517 KT The Hague | *La Haye* The Netherlands | *Pays-Bas*
telephone | *téléphone* +31 (70) 363 3303 fax | *télécopieur* +31 (70) 360 4867
e-mail | *courriel* secretariat@hcch.net website | *site internet* http://www.hcch.net

QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'UTILITÉ D'APPLIQUER CERTAINES TECHNIQUES DE COOPÉRATION INTERNATIONALE DÉVELOPPÉES PAR LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ AUX QUESTIONS DE MIGRATION INTERNATIONALE (TROISIÈME NOTE DE SUIVI)

Note établie par le Bureau Permanent

* * *

SOME REFLECTIONS ON THE UTILITY OF APPLYING CERTAIN TECHNIQUES FOR INTERNATIONAL CO-OPERATION DEVELOPED BY THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW TO ISSUES OF INTERNATIONAL MIGRATION (THIRD FOLLOW-UP NOTE)

Note submitted by the Permanent Bureau

1. Lors de sa réunion du premier au 3 avril 2008, le Conseil sur les affaires générales et la politique de la Conférence a invité le Bureau Permanent à poursuivre ses travaux exploratoires quant aux questions techniques et juridiques liées à certains aspects des migrations internationales, en concertation avec les Membres intéressés et les organisations internationales concernées[1].

2. Il est rappelé que cette exploration a débuté par la Note présentée au début de l'année 2006, qui suggérait que certaines techniques développées par la Conférence de La Haye en matière de coopération – originellement élaborées pour l'entraide administrative et judiciaire, puis étendues à la protection des enfants et des adultes vulnérables – pourraient se prêter à une application *graduelle* et *progressive* à un nombre *limité* de questions *précises* surgissant dans le cadre de la migration internationale[2].

3. La Note de 2006 présentait quelques exemples de coopération internationale pouvant bénéficier de l'expérience de la Conférence de La Haye :

A) Coopération dans la mise en œuvre de programmes de migration temporaire ou circulaire convenus entre les États concernés ;
B) Coopération visant à garantir la bonne organisation du retour et de la réinstallation des migrants dans les autres hypothèses, lorsque ce retour et cette réinstallation découlent d'un accord entre les pays d'origine et les pays de destination des migrants ;
C) Coopération dans la mise en place et le suivi d'un système d'agrément et de régulation d'intermédiaires intervenant dans la facilitation de la migration internationale ;
D) Coopération visant à faciliter le transfert aisé et économique des fonds envoyés par les migrants vers leur pays d'origine.

4. La Note de suivi présentée au Conseil en 2007, conformément aux positions exprimées lors de nombreuses réunions tenues et documents adoptés aux niveaux mondial, régional et bilatéral en 2006, confirmait la nécessité de traiter de manière urgente ces questions, particulièrement celles visées aux points A) et D). La Note de 2007 faisait également référence à un certain nombre d'accords bilatéraux qui pouvaient servir de source d'inspiration à une approche internationale, soit dans le contexte de la Conférence de La Haye soit dans celui d'un autre forum approprié[3].

5. La Note de suivi présentée au Conseil en 2008 faisait le rapport de la première rencontre du Forum mondial sur la migration et le développement (qui s'est déroulée à Bruxelles du 9 au 11 juillet 2007), qui soulignait le besoin de coopération internationale. La Note présentait en outre les récents développements qui, au sein de l'Union européenne, visaient à renforcer et approfondir la coopération et le dialogue internationaux avec les pays tiers d'origine et de transit. L'Union européenne a notamment reconnu l'importance de la migration circulaire et du concept de « partenariat pour la mobilité ». Par ailleurs, un partenariat pilote de mobilité avec deux pays tiers (Cap-Vert et Moldova) a été mis en place. La Note signalait également les travaux effectués en matière de migration dans les Amériques. Il a été conclu qu'un cadre de coopération judiciaire internationale strictement limité à la migration économique légale et respectant pleinement les compétences des États participants et les besoins de leur marché du travail pouvait permettre de renforcer notablement la gestion des migrations

[1] Conclusions et recommandations adoptées par le Conseil sur les affaires générales et la politique de la Conférence (1 - 3 avril 2008). Ce document ainsi que tous les Documents préliminaires cités ci-après sont disponibles sur le site Internet de la Conférence de La Haye à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Travaux en cours » puis « Affaires générales ».
[2] « Quelques réflexions sur l'utilité d'appliquer certaines techniques de coopération internationale développées par la Conférence de La Haye de droit international privé aux questions de migration internationale », Doc. prél. No 8 de mars 2006, établi à l'intention de la Commission spéciale d'avril 2006 sur les affaires générales et la politique de la Conférence.
[3] « Quelques réflexions sur l'utilité d'appliquer certaines techniques de coopération internationale développées par la Conférence de La Haye de droit international privé aux questions de migration internationale (Note de suivi) », Doc. prél. No 23 de mars 2007, établi à l'intention du Conseil d'avril 2007 sur les affaires générales et la politique de la Conférence.

internationales, de soutenir le dialogue mondial et d'étendre les initiatives régionales relatives à la migration circulaire et aux transferts de fonds[4].

6. Le 16 avril 2008, à Londres, le Secrétaire général de la Conférence de La Haye a rencontré M. Peter Sullivan, représentant spécial des Nations unies pour la Migration et le Développement, qui a pris acte avec intérêt des travaux portant sur le programme de la Conférence. Cette rencontre a confirmé la remarque formulée dans la Note de suivi de 2007, à savoir que, dans le cadre de ce qui est actuellement considéré comme un « processus à long terme », le Forum mondial sera éventuellement considérablement réduit s'il ne débouche pas sur des structures juridiques de coopération internationale effectivement plus durables[5].

7. Du 27 au 30 octobre 2008, le Forum mondial sur la migration et le développement s'est de nouveau réuni à Manille, aux Philippines, afin d'aborder trois thèmes : « Protéger et renforcer la capacité des migrants pour le développement », « La migration sûre et légale peut renforcer l'impact sur le développement » et « Cohérence politique et institutionnelle et partenariats »[6] [traduction du Bureau Permanent]. Les résultats de la réunion de Manille ont été discutés lors de la VIIe Réunion annuelle du « *Club of The Hague* » du « *Hague Process on Refugees and Migration* » qui a eu lieu le 21 novembre 2008 au Palais de la Paix à La Haye, à laquelle le Bureau Permanent a participé. La prochaine rencontre du Forum mondial se tiendra à Athènes, les 2 et 3 novembre 2009.

8. Il est intéressant de noter que l'OCDE, dans son Rapport annuel de 2008 sur les migrations, souligne que « les pays de l'OCDE se trouvent à un tournant en ce qui concerne les mouvements migratoires internationaux. Les effets du départ à la retraite des cohortes de *baby-boomers* et du déclin démographique des cohortes de jeunes commencent à se faire sentir dans presque tous les pays. […] Même s'il y a un consensus quant à l'opportunité d'une immigration de personnes hautement qualifiées et si, dans de nombreux pays, on s'inquiète des coûts et des risques associés à l'immigration de travailleurs moins qualifiés, un peu partout se manifestent des pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs où se concentrent les professions peu qualifiées. […] Souvent, les emplois en cause sont mal rémunérés et les conditions de travail peu attrayantes pour la population active nationale. »[7] Ce Rapport, tout en soulignant que la migration temporaire n'offre qu'une solution partielle et ne peut pas fonctionner dans tous les cas, met en avant l'importance croissante que jouent les migrations temporaires et l'intérêt accru et renouvelé que provoquent les migrations de retour, qui sont désormais « une composante majeure des flux migratoires. »

9. Courant 2008, l'Union européenne a poursuivi ses efforts dans le cadre de son approche exhaustive (« globale ») de la migration et des partenariats avec les pays d'origine et de transit. Les Conclusions du Conseil de l'Union européenne du 8 décembre 2008 soulignent le besoin d'organiser la migration légale en promouvant la mobilité, notamment par le biais de « démarches de codéveloppement » capables de « faciliter la migration circulaire, y compris le retour et l'accompagnement du migrant en vue d'une réinsertion effective dans son pays d'origine dans le but de maximiser les effets positifs de la migration sur le développement »[8]. Concernant les programmes de partenariat, ces Conclusions soulignent certains défis qui se posent, notamment « la nécessaire coordination entre les administrations compétentes des deux côtés » et « les limites des

---

[4] « Quelques réflexions sur l'utilité d'appliquer certaines techniques de coopération internationale développées par la Conférence de La Haye de droit international privé aux questions de migration internationale (Deuxième Note de suivi) », Doc. prél. No 6 de mars 2008, établi à l'intention du Conseil de mars 2008 sur les affaires générales et la politique de la Conférence.

[5] Doc. prél. No 6, *ibidem*, para. 5.

[6] Rapport des délibérations, GFMD Philippines 2008 (disponible à l'adresse suivante : http://government.gfmd2008.org/component/option,com_docman/Itemid,45/task,cat_view/gid,58/ (consulté le 19 mars 2009)).

[7] Perspectives des migrations internationales : SOPEMI 2008, p. 28.

[8] Conseil de l'Union européenne, « Conclusions du Conseil sur l'évaluation de la mise en œuvre de l'Approche globale des migrations et sur le partenariat avec les pays d'origine et de transit » (8 décembre 2008), Bruxelles (disponible à l'adresse suivante : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/gena/104564.pdf) (consulté le 19 mars 2009).

capacités administratives et techniques des différents partenaires. » Il s'agit là de défis que l'on rencontre fréquemment dans le contexte des Conventions de La Haye en matière de coopération administrative et judiciaire, en réponse auxquels la Conférence a élaboré ses services post-conventionnels de suivi, de soutien et d'assistance bien connus.

10. Concernant les transferts de fonds, les Conclusions du Conseil de l'Union européenne du 8 décembre 2008 notent que « le transfert d'épargne doit être facilité. Il s'agit notamment d'améliorer l'information et l'accès aux offres bancaires et à d'autres opérateurs financiers, ainsi que de favoriser la coopération entre les opérateurs concernés. Les investissements productifs des migrants dans leur pays d'origine pourraient également être soutenus par des mécanismes incitatifs comme des instruments d'épargne dédiés »[9]. De récentes études sur la migration recommandent également de mettre en place des lois en matière de concurrence s'appliquant au secteur des transferts de fonds des travailleurs migrants. Il est largement avéré que le secteur des transferts de fonds est particulièrement anticoncurrentiel, ce qui signifie que la plupart des transferts de fonds sont soumis à des frais administratifs qui privent les familles concernées et les pays d'origine de précieuses sources de revenus[10]. Ces études appuient la suggestion déjà formulée selon laquelle un cadre international pourrait permettre d'apporter de la transparence au marché des transferts de fonds. La *Convention de La Haye du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille*, qui dispose spécifiquement de la coopération relative aux méthodes efficaces pour effectuer des transferts de fonds (versés à titre d'aliments) pourrait servir de source d'inspiration dans ce cas[11].

11. La crise financière et économique mondiale actuelle peut amener certaines personnes à penser que la question de la gestion des migrations internationales est désormais moins préoccupante. Cependant, s'il est bien quelque chose que prouve cette crise, c'est que nos sociétés et économies entretiennent bien plus de liens entre elles que beaucoup ne le pensaient, et qu'une réponse mondiale coordonnée s'impose si l'on veut la surmonter. Cela vaut également pour le phénomène des migrations internationales. Récemment, Pascal Lamy, directeur général de l'Organisation mondiale du Commerce, a souligné deux « trous noirs » dans la gouvernance mondiale : « la finance, avec ses bulles qui éclatent, et les migrations, un secteur où il n'y a pas de bulle, mais des drames quotidiens[12]. » Les migrations de main d'œuvre vont perdurer, ne serait-ce qu'en raison des mutations démographiques profondes que connaissent de nombreux pays et qui, comme l'indique le Rapport 2008 de l'OCDE (voir ci-dessus, para. 8), entraîneront une pénurie systématique de main d'œuvre dans divers secteurs.

12. La proposition du Bureau Permanent invitant à aborder certains aspects de la migration, notamment les migrations temporaires et les transferts de fonds en découlant, au moyen d'un cadre de coopération – justement en raison de sa portée restreinte – peut être une étape concrète vers la gestion du mouvement international de migrants à l'échelle mondiale, surtout dans l'intérêt des générations futures.

---

[9] *Ibidem*, para. 19(b).

[10] Voir, par ex., M. Cirasino, « *The Committee on Payment and Settlement Systems and the World Bank General Principles on International Remittance Services* » (mai 2006) (disponible à l'adresse suivante : http://siteresources.worldbank.org/INTACCESSFINANCE/Resources/AF11Cirasinoarticle.pdf (consulté le 19 mars 2009)) ; Banque des Règlements internationaux et La Banque Mondiale, Services de transferts de fonds pour les travailleurs migrants – Principes généraux (janvier 2007), voir notamment la partie 3.4, p. 25 et s. (disponible à l'adresse suivante : http://www.bis.org/publ/cpss76fr.pdf (consulté le 19 mars 2009)) ; *The Economist*, « *Cost of Remittances* », (30 octobre 2008) (disponible à l'adresse suivante : http://www.economist.com/markets/indicators/displaystory.cfm?story_id=12517031 (consulté le 19 mars 2009)) ; L. Suki, « *Competition and Remittances in Latin America: Lower Prices and More efficient markets* » (février 2007), Banque interaméricaine de Développement et Organisation de coopération et de développement économiques (disponible à l'adresse suivante : http://www.oecd.org/dataoecd/31/52/38821426.pdf (consulté le 19 mars 2009)) ; Banque mondiale, Tarification des transferts d'argent à l'échelle internationale (disponible à l'adresse suivante : http ://remittanceprices-francais.worldbank.org (consulté le 19 mars 2009)).

[11] Voir Doc. prél. No 6, *op. cit.*, note 4, para. 8.

[12] P. Lamy : « *Il faut une régulation contraignante* », *Le Monde*, 9-10 novembre 2008, p. 10 (< www.lemonde.fr >).