



FR

CONSEIL DE DIRECTION
100^{ème} session (B)
Rome, 22 - 24 septembre 2021

UNIDROIT 2021
C.D. (100) B.12
Original: anglais
août 2021

Point n°9 de l'ordre du jour: Garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles

d) Candidature d'UNIDROIT aux fonctions d'Autorité de surveillance du Registre international établi en vertu du Protocole MAC

(préparé par le Secrétariat)

<i>Sommaire</i>	<i>Analyse des questions relatives à l'aptitude d'UNIDROIT à exercer les fonctions d'Autorité de surveillance du Registre MAC</i>
<i>Action demandée</i>	<i>Le Conseil de Direction est invité par la Commission préparatoire du MAC à avoir une discussion initiale concernant i) l'aptitude d'UNIDROIT à assumer le rôle d'Autorité de surveillance du Registre international qui sera établi en vertu du Protocole MAC, ii) la manière dont les fonctions d'Autorité de surveillance devraient être intégrées dans la structure de gouvernance d'UNIDROIT et iii) la nécessité de modifier le Statut organique d'UNIDROIT pour qu'UNIDROIT puisse assumer ce rôle</i>
<i>Mandat</i>	<i>Programme de travail 2020 - 2022</i>
<i>Degré de priorité</i>	<i>Élevé</i>
<i>Documents connexes</i>	<u>UNIDROIT 2021 - MACPC/2/Doc. 7;</u> <u>UNIDROIT 2021 - MACPC/2/Doc. 8;</u> <u>UNIDROIT 2021 - MACPC/3/Doc. 2;</u> <u>UNIDROIT 2021 - C.D. (100) B.11</u>

I. INTRODUCTION

1. Lors de sa troisième session (3 - 4 juin 2021), la Commission préparatoire du Protocole MAC a invité UNIDROIT à engager ses procédures internes pour déterminer si l'Institut serait prêt à accepter le rôle d'Autorité de surveillance du Registre international qui sera établi en vertu du Protocole MAC (voir le document du Conseil de Direction [C.D. \(100\) B.11](#)).

2. Le présent document a pour objet de fournir au Conseil de Direction des informations complémentaires concernant la candidature d'UNIDROIT au rôle d'Autorité de surveillance. Le Conseil de Direction doit examiner trois questions: i) l'aptitude d'UNIDROIT à remplir les fonctions d'Autorité de surveillance, ii) la manière dont les structures de gouvernance d'UNIDROIT assumeraient les

fonctions d'Autorité de surveillance et iii) la nécessité de modifier le Statut d'UNIDROIT pour qu'UNIDROIT soit nommé Autorité de surveillance.

II. HISTORIQUE

3. Au cours des cinq dernières années, le Secrétariat d'UNIDROIT a déployé des efforts considérables pour identifier un organisme international existant prêt à assumer le rôle d'Autorité de surveillance. Alors que le Protocole aéronautique, le Protocole ferroviaire de Luxembourg et les Protocoles spatiaux s'appliquent chacun à une catégorie de matériel d'équipement, le Protocole MAC s'applique à trois catégories de matériel d'équipement (matériel minier, agricole et de construction). Le fait que le Protocole MAC s'applique à trois catégories différentes de matériel a rendu difficile l'identification d'une Autorité de surveillance appropriée, car il n'existe pas d'entités internationales responsables des trois secteurs (minier, agricole et de la construction).

4. Depuis 2017, UNIDROIT a examiné de nombreux candidats différents pour le rôle d'Autorité de surveillance ¹, notamment la Société financière internationale (SFI) du Groupe de la Banque mondiale, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) du Groupe de la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et le Fonds international de développement agricole (FIDA). La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) examine toujours la question, bien qu'il soit peu probable que cette dernière soit en mesure d'accepter ce rôle.

5. Il semble qu'il n'y ait pas d'organisations ou d'entités existantes appropriées prêtes à assumer le rôle d'Autorité de surveillance. En conséquence, la candidature d'UNIDROIT est maintenant envisagée, car le Protocole MAC ne peut entrer en vigueur sans la nomination d'une Autorité de surveillance. Cette situation avait été envisagée comme une possibilité lors de la Conférence diplomatique de Prétoria au cours de laquelle la discussion avait explicitement porté sur UNIDROIT en tant que candidat alternatif pour l'Autorité de surveillance, au cas où aucune autre solution n'était réalisable ². En guise d'alternative, s'il était décidé qu'UNIDROIT ne devrait pas accepter le rôle d'Autorité de surveillance, la Commission préparatoire envisagerait d'établir un nouvel organisme international pour remplir le rôle d'Autorité de surveillance, conformément à l'approche adoptée pour l'Autorité de surveillance du Protocole ferroviaire de Luxembourg ³.

III. FONCTIONS DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

6. La présente section fournit des détails supplémentaires sur les fonctions de l'Autorité de surveillance, afin de donner aux membres du Conseil de Direction les moyens d'évaluer la pertinence qu'UNIDROIT exerce ces fonctions.

¹ Pour plus d'informations sur les récentes discussions concernant les candidats potentiels, voir les documents [MACPC/2/Doc. 7](#) et [MACPC/2/Doc. 8](#).

² Voir [UNIDROIT 2019 – DCME-MAC – Doc. 24 rév.](#), paragraphe 42 et [UNIDROIT 2019 – DCME-MAC – Doc. 41](#), paragraphes 42-48.

³ Paragraphe 28 du document UNIDROIT 2021 – MACPC/3/Doc. 6: La Commission préparatoire a demandé au Secrétariat de préparer une analyse plus approfondie sur la question de savoir si un nouvel organe international pourrait être établi pour remplir le rôle d'Autorité de surveillance, avec UNIDROIT agissant en tant que Secrétariat, comme une option alternative au cas où ni UNIDROIT ni aucune autre organisation existante n'était en mesure d'accepter ce rôle.

7. L'article 17(2) de la Convention établit les fonctions principales de l'Autorité de surveillance:

- a) *établir ou faire établir le Registre international;*
- b) *sous réserve des dispositions du Protocole, nommer le Conservateur et mettre fin à ses fonctions;*
- c) *veiller à ce que, en cas de changement de Conservateur, les droits nécessaires à la poursuite du fonctionnement efficace du Registre international soient transférés ou susceptibles d'être cédés au nouveau Conservateur;*
- d) *après avoir consulté les États contractants, établir ou approuver un règlement en application du Protocole portant sur le fonctionnement du Registre international et veiller à sa publication;*
- e) *établir des procédures administratives par lesquelles les réclamations relatives au fonctionnement du Registre international peuvent être effectuées auprès de l'Autorité de surveillance;*
- f) *surveiller les activités du Conservateur et le fonctionnement du Registre international;*
- g) *à la demande du Conservateur, lui donner les directives qu'elle estime appropriées;*
- h) *fixer et revoir périodiquement la structure tarifaire des services du Registre international;*
- i) *faire le nécessaire pour assurer l'existence d'un système électronique déclaratif d'inscription efficace, pour la réalisation des objectifs de la présente Convention et du Protocole; et*
- j) *faire rapport périodiquement aux États contractants sur l'exécution de ses obligations en vertu de la présente Convention et du Protocole.*

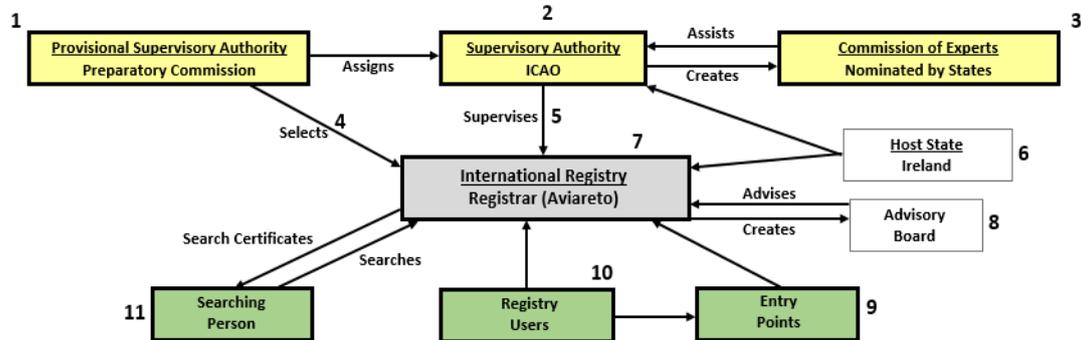
8. L'Autorité de surveillance n'est pas chargée de l'interprétation de la Convention ou de ses Protocoles, de leur mise en œuvre dans des domaines ne relevant pas du Registre international, ni de toute autre fonction ou activité non liée au Registre. De même, l'Autorité de surveillance n'est pas chargée de statuer sur une inscription particulière, ni de donner instruction au Conservateur de modifier les données relatives à une inscription particulière.

Assistance à l'Autorité de surveillance

9. Dans l'exercice de ses fonctions principales, l'Autorité de surveillance est assistée par un comité d'experts nationaux. Dans le cas du Protocole aéronautique, la Commission d'experts de l'Autorité de surveillance du Registre international (CESAIR) continue de fournir des conseils et une assistance à l'Autorité de surveillance sur les questions liées à son rôle.

10. L'organe supplémentaire qui assiste l'Autorité de surveillance du Protocole aéronautique est le Comité consultatif international du Registre (IRAB), qui donne des conseils principalement au Registre international. Le Comité est composé d'éminents experts en matière de registres, de praticiens du droit commercial international et d'universitaires. En plus de conseiller le Registre international, l'IRAB donne des conseils au CESAIR pour l'aider à faire des recommandations à l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance.

11. Le tableau ci-dessous ⁴ illustre les étapes de la procédure d'établissement du Registre international en vertu du Protocole aéronautique et constitue un bon point de référence pour comprendre les relations entre l'Autorité de surveillance, le Registre international, la Commission d'experts et le Conseil consultatif.



Notes:

1. The Preparatory Commission (PCIR) was established by Resolution 2 of the Diplomatic Conference to act (pending entry into force of the Convention/Protocol), under the guidance and supervision of the ICAO Council, as the 'Provisional Supervisory Authority'. Its main task was to set up the International Registry.
2. ICAO was invited by Resolution 2 (see also Protocol Art XVII(1)) to act as Supervisory Authority (SA). ICAO accepted this function.
3. This body is established by virtue of Art XVII(4) of the Aircraft Protocol. The group meets every 1-2 years and its recommendations are submitted to the SA.
4. The selection occurred in May 2004. The initial Regulations and Procedures were also approved by the PCIR.
5. See Convention Art 17(2) for list of SA responsibilities.
6. Standard host state arrangements were put in place.
7. See Convention Art 17(5) for Registrar responsibilities.
8. The Aviation Working Group (AWG) accepted an invitation to chair the Advisory Board.
9. Entry points may or shall be used where a declaration has been made by the State in which an aircraft (airframe) is registered for nationality purposes.
10. Further information for users of the International Registry is available at <https://www.internationalregistry.aero/ir-web/home>
11. Any person may search the International Registry upon payment of the applicable fee.

12. Afin de reproduire le succès du CESAIR en matière de conseil à l'Autorité de surveillance du Registre du Protocole aéronautique, la Résolution 2 de l'Acte final de la Conférence diplomatique du Protocole MAC invite l'Autorité de surveillance à établir une Commission d'experts composée d'un maximum de 15 membres nommés par l'Autorité de surveillance parmi les personnes désignées par les États signataires et contractants du Protocole, possédant les qualifications et l'expérience nécessaires, avec pour tâche d'assister l'Autorité de surveillance dans l'exercice de ses fonctions.

IV. ÉVALUATION DE L'APTITUDE D'UNIDROIT À EXERCER LES FONCTIONS D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

13. Le Secrétariat est d'avis que, si on lui demandait d'assumer ce rôle, UNIDROIT serait en mesure d'assumer, sur le plan légal et de façon adéquate, le rôle d'Autorité de surveillance, pour les raisons suivantes:

- i) cela est conforme à l'obligation de l'Institut de mettre en œuvre ses instruments, sachant que la nomination d'une Autorité de surveillance est nécessaire pour assurer l'entrée en vigueur du Protocole MAC.
- ii) UNIDROIT dispose de l'expérience et de l'expertise nécessaires pour assumer ce rôle.

⁴ *Review of Cape Town Core Principles*, Jeffrey Wool, Secrétaire Général, AWG/GTA. Séminaire sur la Convention du Cap et son Protocole aéronautique – Aspects pratiques et opportunités liés à la ratification canadienne Toronto, 29/30 avril 2013 (en anglais seulement).

- iii) Le rôle n'aurait pas d'implications financières négatives pour l'Institut.
- iv) Le rôle n'est pas en conflit avec le rôle d'Unidroit en tant que Dépositaire du traité en vertu du Protocole MAC.
- v) UNIDROIT dispose des immunités requises pour assumer ce rôle.

Obligation d'UNIDROIT de mettre en œuvre ses instruments

14. En tant qu'organisation internationale ayant une fonction principalement législative, un indicateur de performance clé pour UNIDROIT est le succès de ses instruments. Si le succès d'un instrument international peut être évalué de différentes manières, pour les traités, les principaux marqueurs de succès sont (i) l'entrée en vigueur et (ii) le nombre d'États parties. En tant que tel, UNIDROIT a la responsabilité de veiller à la mise en œuvre du Protocole MAC et à son entrée en vigueur.

15. Le Protocole MAC ne peut entrer en vigueur sans la nomination d'une Autorité de surveillance. Il ne semble pas y avoir d'autres organisations existantes appropriées prêtes à assumer ce rôle, du moins à court et moyen terme. Malgré les défis posés par le COVID19, les activités de mise en œuvre du Protocole MAC dans les États se poursuivent à un rythme soutenu (comme en témoigne la signature du Protocole par les États-Unis d'Amérique en octobre 2020 et la signature attendue de l'Union européenne au second semestre 2021). Si une Autorité de surveillance n'est pas nommée dans un avenir proche, le risque existe que cette absence de nomination empêche l'entrée en vigueur du traité. Dans ces circonstances, il serait raisonnable qu'UNIDROIT envisage d'assumer le rôle d'Autorité de surveillance pour permettre l'entrée en vigueur de son traité le plus récent.

16. Une analyse plus approfondie de la relation entre l'objet d'UNIDROIT tel qu'énoncé dans son Statut organique et le rôle de l'Autorité de surveillance figure dans la Partie VI ci-après du présent document.

Expérience et expertise d'UNIDROIT

17. Il n'existe pas d'autre organisation ayant plus d'expertise sur la Convention du Cap et son Protocole MAC, ou d'expérience dans la compréhension du futur fonctionnement du Registre MAC qu'UNIDROIT. L'élaboration et la négociation de la Convention du Cap et de ses quatre Protocoles se sont déroulées sous l'égide d'UNIDROIT. UNIDROIT est également le Dépositaire de la Convention et de ses quatre Protocoles. Par conséquent, UNIDROIT possède le plus haut niveau possible de connaissances et d'expertise concernant le fonctionnement et la mise en œuvre du Protocole MAC et de son Registre.

Implications financières

18. Le rôle d'Autorité de surveillance entraîne divers coûts, notamment les salaires du personnel, les frais de réunion, les frais de traduction, les frais généraux et les dépenses administratives. Cependant, aucun des coûts associés à l'exercice du rôle d'Autorité de surveillance ne serait supporté par UNIDROIT. Ceci est conforme à la pratique du Protocole aéronautique, selon laquelle l'OACI n'a pas encouru de coûts dans l'exercice de son rôle d'Autorité de surveillance qui n'ont pas été entièrement recouverts.

19. Conformément à la pratique du Protocole aéronautique et de la Résolution 1 de l'Acte final de la Conférence diplomatique du Protocole MAC ⁵, les coûts de l'Autorité de surveillance avant

⁵ Le paragraphe final de la Résolution 1 indique: "D'EXHORTER les États participant à la Conférence et les parties privées intéressées à mettre à disposition, dans les meilleurs délais, les fonds de démarrage nécessaires,

l'entrée en vigueur du Protocole doivent être couverts par des contributions volontaires des États et du secteur privé. Lorsque le Protocole MAC sera opérationnel, les coûts encourus par l'Autorité de surveillance seront recouverts par les droits payés au Registre international par ses utilisateurs.

Coûts initiaux

20. UNIDROIT soutient actuellement les travaux de la Commission préparatoire dans son rôle d'Autorité provisoire de surveillance, conformément au rôle que l'Institut a assumé pour la Commission préparatoire du Protocole ferroviaire de Luxembourg et la Commission préparatoire du Protocole spatial. Les coûts associés au fait qu'UNIDROIT assume le rôle de Secrétariat de la Commission préparatoire sont prévus par le budget ordinaire de l'Institut. Toutefois, si UNIDROIT accepte le rôle d'Autorité de surveillance, les coûts liés à l'exercice de ce rôle seront financés en dehors du budget ordinaire.

21. Si UNIDROIT accepte le rôle d'Autorité de surveillance, il ne commencera pas à fonctionner officiellement en tant que telle avant le 1^{er} janvier 2023. Il est prévu que le Registre international MAC soit opérationnel au 1^{er} janvier 2024. Si le Protocole MAC était également parvenu aux cinq États parties requis à cette date, le traité entrerait normalement en vigueur en 2024. Ainsi, il est prévu qu'il y ait une période de 12 mois (janvier - décembre 2023) pendant laquelle aucun droit d'inscription ne sera généré et les coûts d'UNIDROIT pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance devront être couverts par des contributions volontaires des États et du secteur privé. Au cours des négociations de la Commission préparatoire, le Secrétariat d'UNIDROIT a clairement indiqué qu'UNIDROIT ne serait pas en mesure d'accepter le rôle d'Autorité de surveillance sans une garantie suffisante de financement externe, afin de s'assurer que ce rôle n'aurait pas d'implications financières négatives pour l'Institut.

22. On trouvera ci-dessous une première estimation des coûts annuels qu'UNIDROIT devrait supporter pour exercer ses fonctions d'Autorité de surveillance avant l'entrée en vigueur du Protocole (en euros). Une estimation plus détaillée sera fournie à la Commission des Finances d'UNIDROIT lors de sa prochaine session si le Conseil de Direction le permet. Il convient de noter que cette estimation d'UNIDROIT constitue moins de 50% du montant demandé par l'OACI en 2001 (360.000 USD).

Tableau: Estimation des dépenses annuelles d'UNIDROIT en tant qu'Autorité de surveillance avant l'entrée en vigueur du Protocole MAC (€)

Frais de personnel ⁶	
1 fonctionnaire professionnel (P4) à 50% de son temps	62.000
1 agent des services généraux (Niveau 4) à 50% de son temps	26.000
Dépenses liées aux réunions	10.000
Services de traduction	10.000
Frais généraux et dépenses administratives	5.000
Dépenses imprévues liées au Conseil et divers	5.000
Total	118.000

Après l'entrée en vigueur du Protocole MAC

23. En déterminant les droits payés par les utilisateurs, l'Autorité de surveillance peut s'assurer que les coûts raisonnables d'établissement, de fonctionnement et de régulation du Registre

sur une base volontaire, pour les tâches de la Commission préparatoire et d'UNIDROIT requises par la présente Résolution, et à confier à UNIDROIT la tâche d'administrer ces fonds." (<https://www.unidroit.org/french/conventions/mobile-equipment/conference2019-mac/conferencedocuments/191122-ctc-mac-final-act-f.pdf>).

⁶ Ces coûts de personnel comprennent toutes les indemnités en vertu du Règlement d'UNIDROIT et, dans la pratique, ils sont susceptibles d'être inférieurs.

international et de supervision du Conservateur, ainsi que les coûts associés à l'exercice de ses fonctions en vertu de l'article 17(2) de la Convention sont entièrement recouverts.

24. En tant qu'Autorité de surveillance du Registre international des aéronefs, l'OACI a déclaré les coûts suivants liés à l'exercice de ses fonctions, de ses pouvoirs et à l'accomplissement de ses tâches en vertu de l'article 17 (2) de la Convention:

1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2014: US\$ 230.340

1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015: US\$ 212.204

1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2016: US\$ 235.252

25. Ces coûts couvrent le soutien professionnel et de secrétariat. L'OACI a indiqué qu'elle dispose actuellement d'un membre professionnel du personnel travaillant à plein temps (de niveau P4 sur l'échelle de l'ONU) et d'une secrétaire à plein temps qui travaillent en tant que Secrétariat de l'Autorité de surveillance. On s'attend à ce qu'UNIDROIT ait besoin du même niveau de personnel pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance du Registre MAC, et donc à ce que les coûts soient similaires à ceux encourus par l'OACI.

26. Les droits générés par le Registre international pour le matériel aéronautique ont été nettement supérieurs aux coûts associés au fonctionnement et à la supervision du Registre. À la fin de l'année 2018, le Registre international présentait un excédent de 968 830 dollars de recettes par rapport aux dépenses, ce qui lui a permis d'atteindre un fonds des actionnaires cumulé de 8 673 637 dollars US ⁷. Sur cette base, il est raisonnable de supposer que le futur Registre international MAC générera suffisamment de recettes pour rémunérer l'Autorité de surveillance pour l'exercice de ses fonctions en vertu du Protocole MAC.

UNIDROIT à la fois Dépositaire et Autorité de surveillance

27. UNIDROIT est le Dépositaire du Protocole MAC. La fonction de Dépositaire est assurée par le Secrétariat d'UNIDROIT. Le Secrétariat rend compte de ses fonctions de Dépositaire à l'Assemblée Générale sur une base annuelle.

28. La Convention du Cap et ses Protocoles ont été rédigés en partant du principe que le Dépositaire et l'Autorité de surveillance sont des entités distinctes. Ainsi, plusieurs articles du Protocole MAC envisagent une interaction entre l'Autorité de surveillance et le Dépositaire, comme cela est indiqué dans le tableau ci-dessous.

29. Le Secrétariat est d'avis que rien dans le texte de la Convention du Cap ou du Protocole MAC ne rendrait inapproprié le fait qu'UNIDROIT soit à la fois Dépositaire et Autorité de surveillance. Pour parvenir à cette évaluation, le Secrétariat note les points suivants:

- i. les articles pertinents n'envisagent que des rapports ou des consultations entre l'Autorité de surveillance et le Dépositaire qui ne seraient pas entravés si UNIDROIT exerçait les deux rôles;
- ii. aucun conflit d'intérêt potentiel ne résulte de l'exercice des deux rôles par UNIDROIT (voir l'analyse des honoraires ci-dessous);
- iii. d'un point de vue structurel, les décisions pertinentes à la fonction d'Autorité de surveillance et au rôle de Dépositaire pourraient être prises par différents organes

⁷ Les statistiques annuelles et les rapports financiers de Aviareto sont disponibles à: <https://www.internationalregistry.aero/ir-web/>.

d'UNIDROIT. La fonction de Dépositaire est assurée par le Secrétariat d'UNIDROIT, tandis que la fonction de décision de l'Autorité de surveillance serait assurée par l'Assemblée Générale et/ou le Conseil de Direction d'UNIDROIT⁸. Cette séparation structurelle permettrait au Dépositaire de toujours "consulter" ou "informer" l'Autorité de surveillance, ce qui impliquerait que le Secrétariat "consulte" ou "informe" l'Assemblée Générale/le Conseil de Direction de diverses questions, actes qui sont tout à fait conformes au fonctionnement normal d'UNIDROIT. En outre, dans le cas très improbable d'un conflit, une procédure stricte et prédéfinie avec des barrières informationnelles entre les différentes parties du Secrétariat serait envisagée;

- iv. UNIDROIT remplirait son rôle d'Autorité de surveillance avec les conseils d'un organe distinct, la Commission d'experts (composée d'experts nommés par les États signataires et contractants), qui fournit une contribution supplémentaire indépendante. Il pourrait être envisagé qu'en cas de conflit potentiel, la décision soit adoptée par consensus entre l'Autorité de surveillance et la Commission d'experts.

Articles du Protocole MAC qui envisagent l'interaction entre l'Autorité de surveillance et le Dépositaire

Article	Texte	Commentaire
Article XXV (1)(b)	la date du dépôt par l' Autorité de surveillance auprès du Dépositaire d'un certificat confirmant que le Registre international est pleinement opérationnel.	L'Assemblée Générale/Le Conseil de Direction d'UNIDROIT serait chargé(e) de confirmer que le Registre international est pleinement opérationnel. Elle/il "déposerait" ensuite le certificat auprès du Dépositaire. D'un point de vue pratique, le certificat serait préparé par le membre du Secrétariat d'UNIDROIT chargé de fournir le soutien administratif à l'Autorité de surveillance et serait ensuite "déposé" auprès du membre du Secrétariat d'UNIDROIT chargé de la fonction de Dépositaire.
Article XXXIV	1. Le Dépositaire , en consultation avec l' Autorité de surveillance , prépare chaque année ou à tout autre intervalle pertinent des rapports à l'intention des États parties concernant la manière dont fonctionne en pratique le régime international établi dans la Convention telle qu'amendée par le présent Protocole. En préparant de tels rapports, le Dépositaire tient compte des rapports de l' Autorité de surveillance concernant le fonctionnement du système international d'inscription. 2. À la demande d'au moins vingt-cinq pour cent des États parties, des Conférences d'évaluation des États parties sont organisées de temps à autre par le Dépositaire en consultation avec l' Autorité de surveillance .	Le paragraphe 1 demande simplement au Dépositaire de consulter l'Autorité de surveillance lors de la préparation des rapports annuels et de prendre en compte les rapports de l'Autorité de surveillance lors de la préparation des rapports du Dépositaire. Le paragraphe 2 demande au Dépositaire de consulter l'Autorité de surveillance pour la convocation des Conférences de révision. Le Secrétariat d'UNIDROIT (exerçant le rôle de Dépositaire) satisfait à cette exigence en consultant l'Assemblée Générale/le Conseil de Direction d'UNIDROIT avec les détails proposés pour la Conférence de révision.
Article XXXV (1)	Après l'acceptation d'une révision du Système harmonisé, le Dépositaire consulte l'Organisation mondiale des douanes et l' Autorité de surveillance concernant les codes du Système harmonisé énumérés dans les Annexes qui pourraient être affectés par la révision.	Cet article demande que le Dépositaire consulte l'Autorité de surveillance en ce qui concerne les modifications du Système harmonisé qui pourraient affecter les Annexes du Protocole MAC. Cette exigence serait satisfaite si le Secrétariat d'UNIDROIT (exerçant le rôle de Dépositaire) consultait l'Assemblée Générale/le Conseil de Direction.

⁸ La Partie V du présent document (ci-dessous) présente différentes options concernant la façon dont les fonctions de l'Autorité de surveillance pourraient être intégrées dans la structure d'UNIDROIT.

Article XXXVII (2)	<p>Le Dépositaire:</p> <p>c) fournit à l'Autorité de surveillance et au Conservateur copie de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, les informe de la date de leur dépôt, de toute déclaration ou retrait ou amendement d'une déclaration et de toute notification de dénonciation, et les informe de la date de cette notification, afin que les informations qui y sont contenues puissent être aisément et totalement disponibles et aide à l'exercice de toutes obligations pour garantir le bon fonctionnement du Registre;</p> <p>d) informe l'Autorité de surveillance et le Conservateur de toute procédure en cours en vertu des articles XXXV ou XXXVI ainsi que des résultats de ces procédures;</p>	<p>Le paragraphe c) demande que le Dépositaire fournisse à l'Autorité de surveillance les différents documents associés à la ratification, l'approbation ou l'adhésion d'un État au Protocole MAC. Cette exigence serait satisfaite par le Secrétariat d'UNIDROIT (exerçant le rôle de Dépositaire) qui soumettrait les différents documents à l'Assemblée Générale/au Conseil de Direction.</p> <p>Le paragraphe d) demande au Dépositaire d'informer l'Autorité de surveillance de tout processus d'ajustement ou de modification des Annexes du Protocole MAC. Ce paragraphe serait satisfait si le Secrétariat d'UNIDROIT (exerçant le rôle de Dépositaire) consultait l'Assemblée Générale/le Conseil de Direction et l'informer de tout processus en vertu de l'article XXXV ou de l'article XXXVI.</p>
--------------------	---	---

Le rôle de l'Autorité de surveillance dans la fixation des tarifs

30. L'Autorité de surveillance fixe les tarifs du Registre international, dont UNIDROIT bénéficiera en tant que Dépositaire, uniquement dans la mesure où il s'agit du recouvrement des coûts en vertu de l'article XVIII(2)(b). L'article XVIII(2)(b) prévoit:

2. *Les tarifs visés à l'alinéa h) du paragraphe 2 de l'article 17 de la Convention sont fixés de manière à couvrir:*

...

b) les coûts raisonnables du Dépositaire liés à l'exercice des fonctions, à l'exercice des pouvoirs et à l'exécution des obligations mentionnés à l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 62 de la Convention et des alinéas c) à f) du paragraphe 2 de l'article XXXVII du présent Protocole.

31. L'article XVIII(2)(b) ne crée pas de conflit d'intérêts car les fonds récupérables par le Dépositaire ne peuvent couvrir que les coûts raisonnables du Dépositaire pour l'exercice de certaines fonctions. En d'autres termes, le critère de détermination des tarifs est réglementé par la loi, et donc, en l'absence de discrétion, tout conflit potentiel disparaît. De plus, comme l'article XVIII(2)(b) est un mécanisme de recouvrement des coûts, même si l'Autorité de surveillance augmentait les tarifs d'utilisation du Registre, les coûts du Dépositaire resteraient les mêmes (par conséquent, le Dépositaire ne pourrait pas exploiter son rôle d'Autorité de surveillance pour augmenter d'une manière ou d'une autre les coûts qu'il génère en tant que Dépositaire). L'Autorité de surveillance devra fixer les tarifs pour couvrir les coûts du Registre, les coûts de l'Autorité de surveillance et les coûts du Dépositaire, indépendamment de qui remplit le rôle d'Autorité de surveillance.

32. Tous les Protocoles à la Convention du Cap prévoient déjà que l'Autorité de surveillance fixe les tarifs pour les Registres et récupère les coûts de l'exercice du rôle d'Autorité de surveillance à partir des droits d'inscription. C'est le cas de l'OACI, qui fixe à la fois les tarifs pour le Registre aéronautique et recouvre annuellement les coûts de son Autorité de surveillance à partir de ces droits. Ceci est comparable à une situation où l'Autorité de surveillance fixerait les tarifs et en recouvrerait une partie du fait qu'elle remplit également le rôle de Dépositaire.

Immunité

33. En vertu de l'article 27(2) de la Convention, l'Autorité de surveillance ainsi que ses responsables et employés jouissent de l'immunité contre toute action judiciaire ou administrative

conformément aux dispositions du Protocole. L'article XIV(3) du Protocole MAC prévoit que l'Autorité de surveillance ainsi que ses responsables et employés jouissent de l'immunité contre toute action judiciaire ou administrative conformément aux règles qui leur sont applicables en tant qu'entité internationale ou à un autre titre. L'article XIV est conçu pour assurer une forte immunité à l'Autorité de surveillance par référence à l'immunité statutaire existante de l'Autorité de surveillance.

34. L'article 2(4) du Statut organique d'UNIDROIT prévoit que "Les privilèges et immunités dont jouiront l'Institut, ses agents et ses fonctionnaires seront définis dans des accords à intervenir avec les Gouvernements participants". Les articles 2, 6 et 7 de l'Accord de siège d'UNIDROIT (1969) définissent les privilèges et immunités de l'Institut. Le Secrétariat considère que ces immunités sont suffisantes pour protéger l'Autorité de surveillance, dans le cas où UNIDROIT accepterait ce rôle.

35. L'immunité de l'Autorité de surveillance peut être comparée à la position du Conservateur qui, en vertu de l'article 28 de la Convention, est tenu strictement au paiement de dommages-intérêts compensatoires pour les pertes subies par une personne lorsque le préjudice découle directement d'une erreur ou omission du Conservateur ainsi que de ses responsables et employés ou d'un dysfonctionnement du système international d'inscription. Le Conservateur est tenu de couvrir cette responsabilité en contractant une assurance ou en se procurant une garantie financière d'un montant fixé par l'Autorité de surveillance. Dans le cas d'Aviaretto en vertu du Protocole aéronautique, le niveau actuel de couverture est de 150 millions de dollars US.

V. INCORPORER LES FONCTIONS D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE DANS LA STRUCTURE D'UNIDROIT

36. L'article 4 du Statut organique prévoit que les organes d'UNIDROIT sont (1) l'Assemblée Générale, (2) le Président, (3) le Conseil de Direction, (4) le Comité Permanent, (5) le Tribunal Administratif et (6) le Secrétariat. Les organes centraux sont le Conseil de Direction et l'Assemblée Générale. Le Statut organique prévoit la composition du Conseil de Direction et de l'Assemblée Générale et les questions essentielles dont ils sont chargés. L'Assemblée Générale approuve les comptes et le budget annuels de l'Institut et approuve le Programme de travail de l'Institut tous les trois ans. Le Statut organique prévoit des règles très limitées quant à la définition de la structure de fonctionnement et des fonctions essentielles de l'Assemblée Générale et du Conseil de Direction. En tant que tel, UNIDROIT a une structure de gouvernance relativement souple.

37. Les fonctions de l'Autorité de surveillance au titre de l'article 17(2) de la Convention peuvent être divisées en trois catégories:

- a. les **fonctions formelles**, telles que la nomination ou la révocation du Conservateur, l'établissement ou l'approbation d'un règlement et la fixation de la structure tarifaire.
- b. les **fonctions générales**, telles que la surveillance des activités du Conservateur et du fonctionnement du Registre international, l'approbation de rapports périodiques et l'établissement de procédures de réclamation.
- c. les **fonctions administratives**, telles que la publication du règlement et la communication des rapports périodiques aux États contractants.

38. En utilisant sa structure de gouvernance souple, UNIDROIT serait en mesure d'adopter un processus de décision interne qui conviendrait le mieux aux fonctions de l'Autorité de surveillance. Il y a plusieurs options différentes pour la façon dont les fonctions de l'Autorité de surveillance pourraient être incorporées dans la structure de gouvernance d'UNIDROIT, présentées ci-dessous. Dans toutes les options proposées, les fonctions administratives de l'Autorité de surveillance seraient

assurées par le Secrétariat d'UNIDROIT. Conformément à la Résolution 2 de l'Acte final de la Conférence diplomatique du Protocole MAC, il est prévu qu'UNIDROIT établisse une Commission d'experts pour assister l'organe compétent (qu'il s'agisse du Conseil de Direction, de l'Assemblée Générale ou d'un Comité créé par l'Assemblée Générale) dans l'exercice de ses fonctions d'Autorité de surveillance. Lors de l'élaboration des options suivantes, il a été tenu compte du fait que, si plus d'une réunion annuelle ordinaire était nécessaire, le Conseil de Direction, en raison de sa structure moins lourde et de sa capacité à travailler selon une procédure écrite, aurait des coûts moins élevés que l'Assemblée Générale.

Options impliquant le Conseil de Direction

L'**Option 1A** consisterait à confier au Conseil de Direction les fonctions formelles et les fonctions générales de l'Autorité de surveillance. Les points forts de l'Option 1A sont que (i) le Conseil de Direction est un organe de décision très efficace et (ii) le Conseil de Direction serait en mesure de développer l'expertise technique nécessaire pour assumer les fonctions générales et formelles de l'Autorité de surveillance, avec l'assistance de la Commission d'experts. Les faiblesses de l'Option 1A sont les suivantes: (i) les États n'ont aucun rôle à jouer dans le processus et (ii) le fait d'exiger du Conseil de Direction qu'il assume à la fois les fonctions générales et formelles pourrait faire peser sur lui une charge de travail supplémentaire relativement importante et pourrait ajouter 1 à 2 jours supplémentaires à la réunion annuelle du Conseil.

L'**Option 1B** consisterait pour le Conseil de Direction à assumer les fonctions générales mais à renvoyer les fonctions formelles à l'Assemblée Générale avec des recommandations. Les points forts de l'Option 1B sont que (i) elle est cohérente avec le processus d'approbation du Programme de travail de l'Institut, (ii) elle permettrait aux États de participer aux fonctions formelles et (iii) elle ne chargerait pas indûment l'Assemblée Générale des fonctions générales de l'Autorité de surveillance. La faiblesse de l'Option 1B est que l'Assemblée Générale pourrait ne pas être le forum approprié pour l'exercice des fonctions formelles de l'Autorité de surveillance.

L'**Option 1C** consisterait à ce que le Conseil de Direction assume les fonctions générales mais renvoie les fonctions formelles à un Comité établi par l'Assemblée Générale, avec des recommandations. L'Assemblée Générale créerait un Comité des États membres d'Unidroit intéressés pour entreprendre la tâche de prendre les décisions sur les fonctions formelles. Cette solution présente les avantages de l'Option 1B, et réduit ses faiblesses en assurant la participation au processus de décision des États membres qui ont manifesté un intérêt direct pour le Protocole MAC.

Options avec participation exclusive de l'Assemblée Générale et des États membres

L'**Option 2A** consisterait à ce que l'Assemblée Générale assume à la fois les fonctions générales et les fonctions formelles de l'Autorité de surveillance. Le point fort de l'Option 2A serait qu'elle permettrait aux États de participer aux fonctions de l'Autorité de surveillance. L'Option 2A présente plusieurs faiblesses: (i) l'Assemblée Générale pourrait ne pas être le forum approprié pour la discussion des questions techniques liées au Registre international MAC, (ii) elle n'est peut-être pas l'organe approprié pour assumer les compétences relatives à la supervision générale du Registre, étant donné la complexité de son processus de réunion, et (iii) cela représenterait une charge excessive pour l'Assemblée Générale qui ne se réunit généralement qu'une demi-journée par an.

L'**Option 2B** consisterait à ce que l'Assemblée Générale crée un Comité composé d'États membres d'Unidroit intéressés à assumer les fonctions générales et à renvoyer les fonctions formelles à l'Assemblée Générale avec des recommandations. Les points forts de l'Option 2B

sont que (i) elle permettrait aux États de participer aux fonctions de l’Autorité de surveillance et (ii) elle confierait toujours les fonctions formelles à l’Assemblée Générale. La faiblesse de l’Option 2B est que l’Assemblée Générale pourrait ne pas être le forum approprié pour l’exercice des fonctions formelles de l’Autorité de surveillance.

L’**Option 2C** consisterait pour l’Assemblée Générale à créer un Comité d’États membres d’Unidroit intéressés pour assumer les fonctions générales et les fonctions formelles. Les points forts de l’Option 2C sont que (i) elle permet aux États de participer aux fonctions de l’Autorité de surveillance et (ii) elle n’imposerait pas une charge excessive à l’Assemblée Générale.

39. Le Secrétariat est d’avis que l’Option 1C, l’Option 1B ou l’Option 2B, dans cet ordre, pourraient constituer les approches préférables. Le Secrétariat est d’avis que le Conseil de Direction devrait jouer un rôle. L’attribution de la responsabilité des fonctions de l’Autorité de surveillance à l’Assemblée Générale, au Conseil de Direction ou à un Comité créé par l’Assemblée Générale pourrait être clarifiée en modifiant le Statut organique de l’Institut, bien qu’une telle approche ne soit pas recommandée (voir la Partie VI ci-dessous).

40. Les États contractants du Protocole MAC qui ne sont pas des États membres d’UNIDROIT ne pourraient assister à l’Assemblée Générale d’UNIDROIT ou à un Comité créé par l’Assemblée Générale qu’en tant qu’observateurs et n’auraient pas de droit de vote formel en ce qui concerne l’exercice des fonctions d’Autorité de surveillance par l’Assemblée Générale. Les États contractants qui souhaitent exercer un vote en relation avec l’exercice des fonctions de l’Autorité de surveillance seraient encouragés à devenir membres d’UNIDROIT. Alternativement, les États contractants pourraient également chercher à faire élire un représentant à la Commission d’experts qui assiste l’Autorité de surveillance.

VI. IMPLICATIONS CONCERNANT LE STATUT ORGANIQUE D’UNIDROIT

41. Si la décision devait être prise qu’UNIDROIT devrait accepter le rôle d’Autorité de surveillance, le Conseil de Direction pourrait souhaiter examiner l’éventuelle nécessité de modifier le Statut organique d’UNIDROIT.

42. L’article 1 du Statut organique d’UNIDROIT énonce les objectifs de l’Institut :

L’Institut International pour l’Unification du Droit Privé a pour objet d’étudier les moyens d’harmoniser et de coordonner le droit privé entre les États ou entre les groupes d’États et de préparer graduellement l’adoption par les divers États d’une législation de droit privé uniforme.

À cette fin l’Institut:

- a) prépare des projets de lois ou de conventions visant à établir un droit interne uniforme;*
- b) prépare des projets d’accords en vue de faciliter les rapports internationaux en matière de droit privé;*
- c) entreprend des études de droit comparé dans les matières du droit privé;*
- d) s’intéresse aux initiatives déjà prises dans tous ces domaines par d’autres institutions, avec lesquelles il peut, au besoin, se tenir en contact;*
- e) organise des conférences et publie les études qu’il juge dignes d’une large diffusion.*

43. Le Secrétariat n'a pas d'opinion ferme sur la question de savoir si le Statut organique d'UNIDROIT devrait être modifié pour qu'UNIDROIT accepte le rôle d'Autorité de surveillance. Cependant, le Secrétariat pense qu'il serait possible pour UNIDROIT d'accepter ce rôle *sans* modifier le Statut.

44. En tant qu'organisation internationale ayant une fonction principalement législative, le rôle de supervision d'un Registre international ne cadre pas parfaitement avec les objectifs fondamentaux de l'Institut énoncés à l'article premier. Cependant, l'article premier adopte une approche minimaliste dans la définition de l'objet de l'Institut et doit être interprété de façon large. UNIDROIT a assumé une série de fonctions qui ne sont pas explicitement prévues par l'article premier. L'article premier n'inclut pas explicitement la mise en œuvre et la promotion de ses instruments comme l'un des objectifs principaux d'UNIDROIT, bien que la mise en œuvre et la promotion soient généralement considérées comme des fonctions essentielles de l'Institut. En outre, l'article premier ne prévoit pas explicitement qu'UNIDROIT prépare autre chose que des lois, des conventions et des accords, même s'il est admis qu'UNIDROIT devrait pouvoir préparer d'autres types d'instruments de droit non contraignant, tels que des principes et des règles juridiques. Enfin, l'article premier ne prévoit pas explicitement qu'UNIDROIT puisse agir en tant que Dépositaire de ses traités, mais il n'a pas été décidé que le Statut organique devait être modifié pour qu'UNIDROIT accepte le rôle de Dépositaire de la Convention du Cap et du Protocole aéronautique en 2001, du Protocole ferroviaire en 2007, du Protocole spatial en 2012 et du Protocole MAC en 2019.

45. On pourrait soutenir que, compte tenu de son approche minimaliste, l'article premier devrait être interprété de façon large pour inclure les activités liées à la mise en œuvre de ses instruments comme une fonction essentielle. Dans le contexte d'une lecture large, il serait raisonnable pour UNIDROIT d'assumer des fonctions qui soutiennent la mise en œuvre de ses instruments, y compris d'accepter le rôle d'Autorité de surveillance. Cela serait cohérent avec l'approche consistant à ne pas modifier explicitement le Statut organique pour permettre à UNIDROIT de devenir le Dépositaire en vertu de la Convention du Cap et de ses Protocoles. À tout le moins, rien dans le Statut organique n'interdit catégoriquement à UNIDROIT d'assumer ce rôle.

Options pour l'amendement du Statut organique

46. Si la modification du Statut organique était considérée comme nécessaire, il existe deux options. La première option consisterait à ajouter simplement un alinéa supplémentaire à l'article premier à cet effet:

[f] entreprendre les actions nécessaires à la mise en œuvre des instruments qu'il a préparés [, notamment, mais pas uniquement, les fonctions officielles telles que celles de Dépositaire ou d'Autorité de surveillance].

47. La deuxième option consisterait à insérer un nouvel article prévoyant explicitement qu'UNIDROIT accepte le rôle d'Autorité de surveillance du Registre MAC ou, de façon plus générale, pour d'autres Protocoles à la Convention du Cap. Il est suggéré que si un article séparé était nécessaire, il devrait être assez court et limité dans ce qu'il prévoit et ne devrait pas établir d'approche ou de structure formelle concernant la façon dont le rôle est assumé par l'Institut. Cette approche minimaliste serait cohérente avec l'approche globale adoptée par le Statut organique, assurerait qu'UNIDROIT dispose de la souplesse nécessaire pour exercer les fonctions d'Autorité de surveillance et permettrait à UNIDROIT de changer son approche pour assumer les fonctions d'Autorité de surveillance sans nécessiter de nouveaux amendements au Statut organique.

Procédure pour l'amendement du Statut organique

48. La procédure d'amendement est énoncée à l'article 19 du Statut organique:

1.- *Les amendements au présent Statut qui seraient adoptés par l'Assemblée Générale entreraient en vigueur dès leur approbation par la majorité des deux tiers des Gouvernements participants.*

2.- *Chaque Gouvernement communiquera par écrit son approbation au Gouvernement italien, qui en donnera connaissance aux autres Gouvernements participants, ainsi qu'au Président de l'Institut.*

3.- *Tout Gouvernement qui n'aurait pas approuvé un amendement au présent Statut aura la faculté de dénoncer son adhésion dans un délai de six mois à partir de l'entrée en vigueur de l'amendement. La dénonciation aura effet dès la date de sa notification au Gouvernement italien, qui en donnera connaissance aux autres Gouvernements participants, ainsi qu'au Président de l'Institut.*

49. Certaines contraintes de temps sont créées par l'exigence de l'article 19(1) selon laquelle les deux tiers des membres d'UNIDROIT doivent approuver l'amendement par écrit. Les précédents amendements au Statut organique d'UNIDROIT ont indiqué qu'une période de 18 mois à 4 ans pourrait être nécessaire⁹. Pour éviter de retarder la capacité d'UNIDROIT à accepter le rôle d'Autorité de surveillance, l'Assemblée Générale pourrait adopter une résolution accordant un effet provisoire à l'amendement en attendant son entrée en vigueur. Cette approche a été proposée par le Secrétariat en 1989 en relation avec l'amendement de l'article 6(1) du Statut organique qui portait le nombre de membres du Conseil de Direction de 21 à 25. A l'époque, le service juridique du Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale (MAECI) italien n'avait vu aucune objection juridique à l'adoption d'une telle résolution par l'Assemblée Générale.

50. S'il est décidé qu'il est nécessaire de modifier le statut, le calendrier suivant est proposé:

- i) Décembre 2022 – l'Assemblée Générale adopte l'amendement proposé au Statut organique d'UNIDROIT. L'Assemblée Générale adopte également une résolution accordant à l'amendement un effet provisoire en attendant son entrée en vigueur en vertu de l'article 19(1).
- ii) Janvier 2023 – le Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale (MAECI) italien écrit à tous les États membres d'UNIDROIT pour les informer de l'amendement proposé au Statut organique et leur demander leur approbation écrite.
- iii) Janvier 2023 – UNIDROIT devient officiellement l'Autorité de surveillance du Registre MAC.
- iv) L'amendement entre formellement en vigueur 6 mois après que les deux tiers des États membres d'UNIDROIT l'aient approuvé par écrit.

VII. ÉTAPES FUTURES

51. La Commission préparatoire continuera d'agir en tant qu'Autorité de surveillance provisoire jusqu'à ce qu'une Autorité de surveillance soit nommée. Il est important qu'une Autorité de surveillance soit nommée d'ici janvier 2023 afin qu'elle puisse travailler avec le Conservateur pour

⁹ Un amendement adopté par l'Assemblée Générale en décembre 1967 est entré en vigueur en avril 1968 (16 mois). Un autre amendement adopté par l'Assemblée Générale en novembre 1984 n'est entré en vigueur qu'en janvier 1986 (2,5 ans). Un troisième amendement adopté par l'Assemblée générale en décembre 1989 n'est entré en vigueur qu'en 1993 (4 ans).

développer le Registre MAC. Il est prévu que le Registre soit développé tout au long de l'année 2023 et qu'il soit en ligne en janvier 2024.

52. Pour permettre à UNIDROIT d'être nommé Autorité de surveillance d'ici janvier 2023, il sera demandé au Conseil de Direction de faire une recommandation formelle à l'Assemblée Générale sur cette question lors de sa 101^{ème} session en mai 2022. L'Assemblée Générale sera invitée à prendre une décision formelle sur cette question lors de sa 81^{ème} session en décembre 2022.

VIII. ACTION DEMANDÉE

53. *Le Conseil de Direction est invité par la Commission préparatoire du Protocole MAC à engager une première discussion concernant (i) l'aptitude d'UNIDROIT à assumer le rôle d'Autorité de surveillance du Registre international qui sera établi en vertu du Protocole MAC, (ii) la manière dont les fonctions d'Autorité de surveillance devraient être incorporées dans la structure de gouvernance d'UNIDROIT et (iii) la nécessité éventuelle de modifier le Statut d'UNIDROIT pour qu'UNIDROIT puisse assumer ce rôle.*