



**FR**

**CONSEIL DE DIRECTION**  
**101<sup>ème</sup> session**  
**Rome, 8-10 juin 2022**

UNIDROIT 2022  
C.D. (101) 15  
Original: anglais  
mai 2022

**Point n°6 de l'ordre du jour: Garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles**

**d) Nomination d'une Autorité de surveillance pour le Registre du Protocole MAC**

(préparé par le Secrétariat)

<i>Sommaire</i>	<i>Analyse des questions concernant i) l'aptitude d'UNIDROIT à exercer les fonctions d'Autorité de surveillance pour le Registre MAC et ii) le processus d'établissement d'une entité distincte pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance</i>
<i>Action demandée</i>	<i>Le Conseil de Direction est invité à examiner l'aptitude d'UNIDROIT à assumer le rôle d'Autorité de surveillance pour le Registre international qui sera établi en vertu du Protocole MAC. Le Conseil de Direction est également invité à examiner s'il serait préférable d'établir une nouvelle entité internationale pour exercer ces fonctions, avec UNIDROIT en tant que Secrétariat</i>
<i>Mandat</i>	<i>Programme de travail 2020-2022</i>
<i>Degré de priorité</i>	<i>Élevé</i>
<i>Documents connexes</i>	<i><a href="#">UNIDROIT 2021 - MACPC/2/Doc. 7</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 - MACPC/2/Doc. 8</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 - MACPC/3/Doc. 2</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 - C.D. (100) B.11</a> et <a href="#">UNIDROIT 2021 C.D. (100) B.12</a></i>

## TABLE DES MATIÈRES

<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>HISTORIQUE</b>	<b>3</b>
<b>III.</b>	<b>FONCTIONS DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE</b>	<b>4</b>
	A. Assistance à l'Autorité de surveillance	5
	B. Le modèle de l'OACI dans le cadre du Protocole aéronautique	6
<b>IV.</b>	<b>ÉVALUATION DE L'APTITUDE D'UNIDROIT À EXERCER LES FONCTIONS D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE</b>	<b>9</b>
	A. Obligation d'UNIDROIT de mettre en œuvre ses instruments	9
	B. Expérience et expertise d'UNIDROIT	9
	C. La structure institutionnelle d'UNIDROIT serait de nature à permettre la reproduction du modèle de l'OACI	10
<b>V.</b>	<b>ÉTABLIR UNE NOUVELLE ENTITÉ POUR ASSUMER LE RÔLE D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE: LE MODÈLE DU PROTOCOLE FERROVIAIRE DE LUXEMBOURG</b>	<b>11</b>
	A. L'établissement de l'Autorité de surveillance en vertu du Protocole ferroviaire de Luxembourg	11
	B. Raison d'être de la création d'une nouvelle entité internationale en tant qu'Autorité de surveillance	11
	C. Composition	12
	D. Fonctions	12
	E. Fonctionnement et assistance de la Commission d'experts	13
	F. Statut juridique et immunités	13
	G. Le Secrétariat	14
<b>VI.</b>	<b>ÉVALUATION DES OPTIONS: ÉTABLISSEMENT D'UNE NOUVELLE ENTITÉ INTERNATIONALE POUR ASSUMER LE RÔLE D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AVEC UNIDROIT COMME SECRÉTARIAT EN COMPARAISON AVEC LA NOMINATION D'UNIDROIT COMME AUTORITÉ DE SURVEILLANCE</b>	<b>14</b>
	A. Similitudes entre les deux options	14
	B. Différences entre les deux options	15
	C. Conclusion	16
<b>VII.</b>	<b>ÉTAPES FUTURES</b>	<b>16</b>
<b>VIII.</b>	<b>ACTION DEMANDÉE</b>	<b>17</b>
<b>ANNEXE 1</b>	Incorporer les fonctions d'Autorité de surveillance dans la structure d'UNIDROIT	18
<b>ANNEXE 2</b>	Implications financières et immunité	21
<b>ANNEXE 3</b>	UNIDROIT à la fois Dépositaire et Autorité de surveillance	24
<b>ANNEXE 4</b>	Implications concernant le statut organique d'UNIDROIT	27
<b>ANNEXE 5</b>	Protocole ferroviaire de Luxembourg	30

## 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 UNIDROIT 2021 - [C.D. \(100\) B.11](#)).

2. Lors de sa 100<sup>ème</sup> session en 2021, le Conseil de Direction a discuté i) de l'opportunité pour UNIDROIT d'assumer le rôle d'Autorité de surveillance du Registre international qui sera établi en vertu du Protocole MAC et, dans une moindre mesure, ii) de la façon dont les fonctions d'Autorité de surveillance pourraient être intégrées au sein des structures de gouvernance d'UNIDROIT. Aucun consensus n'a été atteint sur ces questions. Le Conseil de Direction a demandé au Secrétariat de fournir des informations plus détaillées sur les tâches spécifiques qui seraient demandées à l'Institut, si UNIDROIT était nommé Autorité de surveillance, ainsi qu'une analyse de l'opportunité de créer une nouvelle entité internationale pour remplir le rôle d'Autorité de surveillance, avec UNIDROIT agissant en tant que Secrétariat <sup>1</sup>. Le présent document a pour objet de répondre à ces questions.

3. La première partie du document présente le sujet. La Partie II fournit un bref historique des enjeux. La Partie III décrit les fonctions de l'Autorité de surveillance, y compris une analyse supplémentaire concernant la façon dont l'OACI s'acquitte de ses fonctions d'Autorité de surveillance en vertu du Protocole aéronautique. La Partie IV évalue l'aptitude d'UNIDROIT à assumer le rôle d'Autorité de surveillance. La Partie V analyse comment une nouvelle entité internationale sera établie en vertu du Protocole ferroviaire de Luxembourg avec un Secrétariat distinct. La Partie VI compare les avantages et les inconvénients relatifs i) à l'établissement d'une nouvelle entité pour exercer les fonctions d'Autorité de surveillance avec UNIDROIT en qualité de Secrétariat et ii) avec UNIDROIT exerçant les fonctions d'Autorité de surveillance. La Partie VI conclut que le Secrétariat d'UNIDROIT considère que la nomination d'UNIDROIT en tant qu'Autorité de surveillance, ou la création d'une nouvelle entité dont UNIDROIT serait le Secrétariat, constituent des options viables. Toutefois, pour les raisons exposées ci-dessous, le Secrétariat suggère que la nomination directe d'UNIDROIT comme Autorité de surveillance serait l'option préférable. La Partie VII décrit les étapes futures nécessaires à la nomination de l'Autorité de surveillance pour le Protocole MAC.

4. Plusieurs questions connexes concernant la possibilité qu'UNIDROIT devienne Autorité de surveillance ont été signalées par le Secrétariat au Conseil de Direction lors de sa 100<sup>ème</sup> session en 2021. Ces questions portent sur: i) les options structurelles relatives à la manière dont UNIDROIT pourrait s'acquitter des fonctions d'Autorité de surveillance; ii) les coûts et les immunités; iii) la compatibilité d'UNIDROIT exerçant à la fois les fonctions d'Autorité de surveillance et de Dépositaire; et iv) les implications pour le Statut organique d'UNIDROIT. L'analyse de ces questions figure maintenant dans les annexes du présent document. En raison du nombre important de questions qui doivent être examinées par le Conseil de Direction lors de sa 101<sup>ème</sup> session, il est suggéré que le Conseil de Direction concentre son attention sur les questions traitées dans les Parties I à V du présent document.

## II. HISTORIQUE

5. Au cours des cinq dernières années, le Secrétariat d'UNIDROIT a déployé des efforts considérables pour identifier un organisme international existant prêt à exercer les fonctions d'Autorité de surveillance pour le Protocole MAC. Alors que le Protocole aéronautique, le Protocole ferroviaire de Luxembourg et le Protocole spatial s'appliquent chacun à une catégorie de matériel d'équipement, le Protocole MAC s'applique à trois catégories de matériel d'équipement (matériel

---

<sup>1</sup> Voir [UNIDROIT 2021 – C.D. \(100\) B.24 – Rapport](#), paragraphes 160 – 186.

d'équipement 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 aucune entité internationale ne semble être responsable des trois secteurs en question.

6. Depuis 2017, UNIDROIT a examiné de nombreux candidats différents pour le rôle d'Autorité de surveillance <sup>2</sup>, 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), le Fonds international de développement agricole (FIDA) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). Il semble qu'il n'y ait pas d'organisations ou d'entités existantes appropriées prêtes à assumer le rôle d'Autorité de surveillance.

7. Après avoir examiné toutes les autres possibilités, il semble que deux options demeurent envisageables pour la création de l'Autorité de surveillance du Protocole MAC: i) nommer UNIDROIT comme Autorité de surveillance <sup>3</sup>; ou (ii) créer une nouvelle entité internationale avec UNIDROIT agissant en tant que Secrétariat <sup>4</sup>.

### III. FONCTIONS DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

8. La présente section fournit des détails supplémentaires sur les fonctions de l'Autorité de surveillance.

9. 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;*

---

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

<sup>3</sup> Cette éventualité a été envisagée lors de la Conférence diplomatique de Pretoria, lorsque question concernant la candidature d'UNIDROIT pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance a été explicitement abordée, dans le cas où il n'y aurait pas d'autres options réalisables. Voir [UNIDROIT 2019 – DCME-MAC – Doc. 24 rév.](#), paragraphe 42 et [UNIDROIT 2019 – DCME-MAC – Doc. 41](#), paragraphes 42-48.

<sup>4</sup> Le paragraphe 28 du document UNIDROIT 2021 – MACPC/3/Doc. 6 indique que: 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.

- 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.*

10. Les fonctions de l'Autorité de surveillance en vertu de l'article 17(2) de la Convention peuvent être réparties en trois catégories:

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

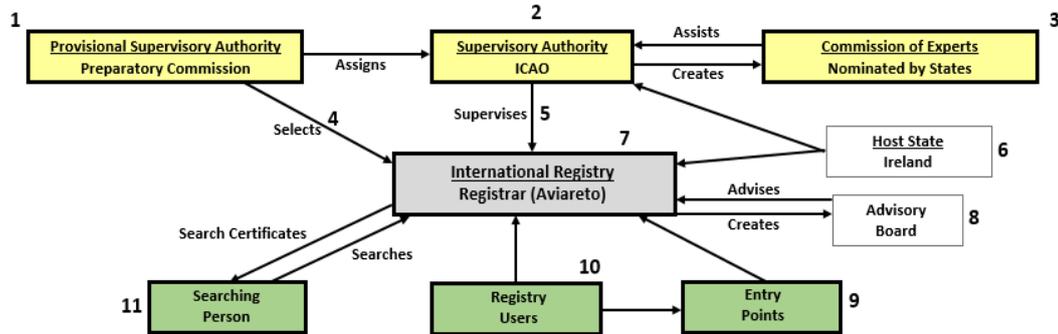
11. L'Autorité de surveillance n'est pas chargée de l'interprétation de la Convention ou de ses Protocoles, de leur mise en œuvre dans des domaines ne relevant pas du Registre international, ni de toute autre fonction ou activité non liée au Registre. De même, l'Autorité de surveillance n'est pas chargée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

## **A. Assistance à l'Autorité de surveillance**

12. 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.

13. 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 à la CESAIR pour l'aider à faire des recommandations à l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance.

14. Le tableau ci-dessous <sup>5</sup> 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 Comité 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 XVIII(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.

15. Afin de reproduire le succès de la 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.

## B. Le modèle de l'OACI dans le cadre du Protocole aéronautique

16. Cette section examine les éléments structurels et opérationnels de l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance du Protocole aéronautique, y compris des informations détaillées qui devraient permettre une comparaison avec la proposition visant à ce qu'UNIDROIT exerce les fonctions d'Autorité de surveillance du Protocole MAC.

17. Pour le Protocole aéronautique, la Résolution 2 de la Conférence diplomatique qui a adopté la Convention du Cap et le Protocole aéronautique <sup>6</sup> a invité l'OACI à accepter les fonctions d'Autorité de surveillance dès l'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole. Cette démarche était conforme à la décision du Conseil de l'OACI, lors de sa 161<sup>ème</sup> session, d'accepter le rôle d'Autorité

<sup>5</sup> *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).

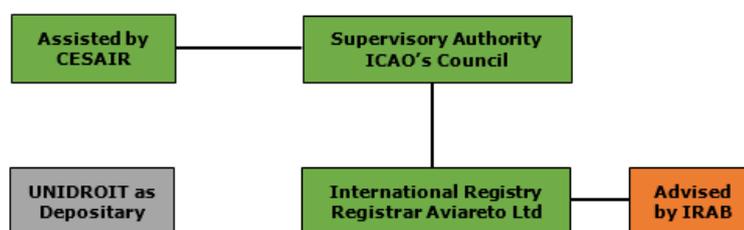
<sup>6</sup> Voir la Résolution 2 de la Conférence diplomatique pour l'adoption de la Convention du Cap et de son Protocole aéronautique à la page <https://www.unidroit.org/french/conventions/mobile-equipment/conference2001/finalact.pdf>

de surveillance avant la Conférence diplomatique. La décision de l'OACI d'accepter le rôle en question était soumise à deux réserves importantes:

- i) Recouvrement intégral des coûts encourus par l'OACI pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance. Il était important que le rôle de l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance ne comportât pas de frais supplémentaires pour l'organisation. Le mécanisme de recouvrement des coûts, en vertu duquel les droits perçus par le Conservateur couvrent les coûts de l'Autorité de surveillance dans l'exercice de ses fonctions, est inscrit dans la Convention du Cap et ses Protocoles. Pour l'OACI, le Conservateur a été en mesure de générer des revenus suffisants au cours de sa deuxième année de fonctionnement pour assurer le recouvrement adéquat de tous les coûts de l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance. Bien que les implications financières de la prise en charge par UNIDROIT du rôle d'Autorité de surveillance soient exposées à l'Annexe 2 du présent document, il est important de souligner que i) le Secrétariat d'UNIDROIT prévoit qu'UNIDROIT serait en mesure de prendre en charge le rôle d'Autorité de surveillance à hauteur de 50% des coûts encourus par l'OACI, et, en tout état de cause ii) que le recouvrement intégral des coûts devrait être considéré comme une condition préalable à l'acceptation du rôle, comme cela a été le cas pour l'OACI.
- ii) Aucune responsabilité supplémentaire pour l'OACI dans l'exercice de son rôle d'Autorité de surveillance. L'immunité en matière de responsabilité est traitée par la Convention du Cap et ses Protocoles. Une analyse complémentaire sur cette question figure à l'Annexe 2 du présent document.

18. Sur le plan structurel, le rôle d'Autorité de surveillance est assumé par le Conseil de l'OACI, avec l'aide de la CESAIR. Le Conseil de l'OACI est un organe permanent de l'organisation responsable devant l'Assemblée de l'OACI. Il est composé de 36 États membres élus par l'Assemblée pour un mandat de trois ans. Lors de l'élection, une représentation adéquate est accordée i) aux États qui revêtent une importance majeure en matière de transport aérien, (ii) aux États qui ne sont pas autrement inclus mais qui apportent la plus grande contribution à la fourniture d'installations pour la navigation aérienne civile internationale et (iii) aux États qui ne sont pas inclus par ailleurs et dont la désignation garantit que toutes les grandes zones géographiques du monde sont représentées au sein du Conseil <sup>7</sup>. Les membres du Conseil de l'OACI désignent des représentants des États, qui agissent au nom du pays membre. Ces représentants ne sont pas des experts dans le domaine de la conception, de l'exploitation ou de la supervision des registres, mais sont plutôt des experts en transport aérien <sup>8</sup>.

La structure interne de l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance est la suivante <sup>9</sup>:



<sup>7</sup> Pour en savoir plus, voir la page <https://www.icao.int/about-icao/Council/Pages/council.aspx>

<sup>8</sup> Voir la page <https://www.icao.int/about-icao/Council/CouncilStates/Pages/Council-State-Representatives.aspx>

<sup>9</sup> Pour plus de détails, voir la présentation intitulée "ICAO's ROLE ON THE PATH TOWN AND BEYOND" - Cape Town After Ten Years: <https://www.unidroit.org/english/conventions/mobile-equipment/anniversaryseminar/wibaux.pdf> (en anglais).

19. Le Conseil de l'OACI est chargé de prendre toutes les décisions de fond concernant le rôle de l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance. En particulier, le Conseil de l'OACI assume toutes les fonctions officielles (nomination/renouvellement du Conservateur et approbation du Règlement) et certaines fonctions générales (établissement de procédures de gestion des réclamations et examen des questions en matière de responsabilité et d'assurance). Toutefois, le Conseil de l'OACI a confié au Secrétariat de l'OACI certaines fonctions générales ainsi que toutes les fonctions administratives (supervision du Conservateur, rapports périodiques, publication du règlement, etc.).

20. Le Conseil de l'OACI n'est appelé à agir sur une question que lorsqu'une décision est requise, ce qui se produit normalement moins d'une fois par an. Le Conseil de l'OACI est largement assisté par le Secrétariat de l'OACI et la CESAIR dans l'exercice de son rôle d'Autorité de surveillance. Le Conseil de l'OACI reçoit de la CESAIR et du Secrétariat de l'OACI <sup>10</sup>, avant toute décision à prendre, une vaste documentation préparatoire.

21. Lorsque le Conseil de l'OACI exerce la plupart de ses fonctions officielles, les décisions sont souvent adoptées sur la base des documents préparés par le Secrétariat de l'OACI et des recommandations formulées par la CESAIR. Les décisions qui tendent généralement à susciter des discussions au sein du Conseil de l'OACI comprendraient i) les questions relatives à la détermination de la couverture d'assurance que le Registre international devrait maintenir; et ii) la reconduction du Conservateur.

22. Le Conseil de l'OACI ne reçoit pas de document de synthèse régulier sur les questions relatives à l'Autorité de surveillance. L'Assemblée générale de l'OACI pour sa part n'assume aucun rôle dans celui de l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance. Les rapports périodiques fournis au Conseil de l'OACI et à l'Assemblée générale de l'OACI concernant la fonction d'Autorité de surveillance sont contenus dans le Rapport annuel de l'OACI.

23. La CESAIR a été créée en vertu de la Résolution 2 de la Conférence diplomatique de la Convention du Cap et de son Protocole aéronautique et fonctionne sous l'égide du Conseil de l'OACI. Le Secrétariat de l'OACI assiste largement la CESAIR, qui a tenu 10 réunions depuis l'entrée en vigueur du Protocole aéronautique en 2006 <sup>11</sup>. Conformément au Règlement intérieur de la CESAIR, les membres sont désignés par les États signataires et les États contractants du Protocole aéronautique, et sont approuvés par le Conseil de l'OACI. Tous les membres et observateurs de la CESAIR financent leur propre participation. Tous les experts participant à la CESAIR sont indépendants et participent à titre personnel. Dans son rôle d'Autorité de surveillance, le Secrétariat de l'OACI recouvre tous les coûts associés au service de la CESAIR auprès du Registre international.

24. Le Secrétariat de l'OACI a indiqué que le manque d'implication de la part de l'Assemblée générale de l'OACI dans le rôle d'Autorité de surveillance n'a jamais constitué un sujet de préoccupation pour l'organisation. Le Secrétariat de l'OACI a suggéré que le Conseil de l'OACI, qui assume les fonctions officielles d'Autorité de surveillance, avec un soutien important du Secrétariat de l'OACI et de la CESAIR, constitue un modèle opérationnel très efficace qui fonctionne bien pour l'organisation <sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> En particulier, la Direction des affaires juridiques de l'OACI.

<sup>11</sup> Ces réunions se déroulent généralement sur deux à trois jours. La Commission d'experts de l'Autorité de surveillance du Registre international (CESAIR) mène souvent ses activités par visioconférence et son Règlement intérieur prévoit la possibilité de prendre des décisions par procédure écrite.

<sup>12</sup> La Partie IV du présent document (ci-dessous) présente une analyse plus approfondie sur la question de savoir si la structure de l'Autorité de surveillance de l'OACI pourrait servir de modèle à UNIDROIT pour assumer ce rôle.

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

25. Le Secrétariat est d'avis que, si on le lui demandait, 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 (paragraphe 26-28 ci-dessous).
- ii) UNIDROIT dispose de l'expérience et de l'expertise nécessaires pour assumer ce rôle (paragraphe 29 ci-dessous).
- iii) La structure institutionnelle d'UNIDROIT lui permettrait de reproduire la structure opérationnelle efficace de l'Autorité de surveillance de l'OACI (paragraphe 30-31 ci-dessous).
- iv) Le rôle n'aurait pas d'implications financières négatives pour l'Institut et UNIDROIT dispose des immunités requises pour assumer ce rôle (voir l'Annexe 2 du présent document).
- v) Le rôle n'est pas en conflit avec le rôle d'UNIDROIT en tant que Dépositaire du traité en vertu du Protocole MAC (voir l'Annexe 3 du présent document).

#### **A. Obligation d'UNIDROIT de mettre en œuvre ses instruments**

26. 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 de ratifications/adhésions. En tant que tel, UNIDROIT a la responsabilité de veiller à la mise en œuvre du Protocole MAC et à son entrée en vigueur.

27. Le Protocole MAC ne peut entrer en vigueur sans la nomination d'une Autorité de surveillance. Comme indiqué ci-dessus (Partie II), malgré les efforts considérables du Secrétariat d'UNIDROIT pour identifier une autre organisation appropriée existante, il ne semble pas y en avoir prêtes à assumer ce rôle, du moins à court ou moyen terme. En dépit des défis posés par le COVID-19, 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 en juin 2022). Si une Autorité de surveillance n'est pas nommée dans un avenir proche, le risque existe que cela 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.

28. 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.

#### **B. Expérience et expertise d'UNIDROIT**

29. 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.

**C. La structure institutionnelle d'UNIDROIT serait de nature à permettre la reproduction du modèle de l'OACI**

30. Une évaluation approfondie du fonctionnement de l'OACI en tant qu'Autorité de surveillance en vertu du Protocole aéronautique montre des similitudes évidentes avec le Conseil de Direction d'UNIDROIT qui assumerait les fonctions formelles et générales d'Autorité de surveillance (Option 1A, présentée à l'Annexe 1 du présent document). Le Conseil de Direction d'UNIDROIT présente plusieurs similitudes avec le Conseil de l'OACI. Ce dernier est composé de spécialistes des opérations aériennes, et par conséquent ils ne sont pas des spécialistes dans les domaines de la conception, de l'exploitation ou de la supervision des registres. De même, les membres du Conseil de Direction d'UNIDROIT sont des experts en droit privé international, en droit commercial international et dans les autres domaines relatifs aux activités d'UNIDROIT. La différence entre le Conseil de Direction d'UNIDROIT et le Conseil de l'OACI réside dans le fait que les membres du Conseil de l'OACI représentent leur État, alors que les membres du Conseil de Direction d'UNIDROIT sont élus à titre personnel.

31. Pour les membres du Conseil de l'OACI, le processus de prise de décision permettant de remplir leur rôle d'Autorité de surveillance en vertu du Protocole aéronautique est entièrement guidé par les documents et les avis fournis par la CESAIR et le Secrétariat de l'OACI. Il en serait de même pour les membres du Conseil de Direction d'UNIDROIT qui auraient sans doute plusieurs avantages par rapport aux membres du Conseil de l'OACI à exercer les fonctions d'Autorité de surveillance:

- i) le Conseil de Direction d'UNIDROIT a toujours été étroitement impliqué dans la négociation, la finalisation et maintenant la mise en œuvre du Protocole MAC, et ses membres ont par conséquent une connaissance plus approfondie du système du Cap que les représentants des membres du Secrétariat de l'OACI;
- ii) comme décrit ci-dessus, les fonctions de l'Autorité de surveillance concernent le fonctionnement d'un Registre de biens mobiliers, et sont moins directement liées au secteur d'activité à l'origine de l'inscription de la garantie internationale. Ainsi, la connaissance des opérations garanties et du fonctionnement des registres, qui est attendue des membres du Conseil de direction, est sans doute plus pertinente pour cette tâche que l'expertise dans les secteurs d'activité (MAC, dans notre cas, l'aviation, dans le cas de l'OACI);
- iii) les membres du Conseil de Direction sont nommés pour un mandat de cinq ans, contre trois ans pour l'OACI;
- iv) de même, pour le Conseil de Direction d'UNIDROIT, il n'est pas prévu que la question de l'Autorité de surveillance nécessite la prise de décisions chaque année, mais plutôt de délibérations au cours des premières années après l'entrée en vigueur du Protocole MAC, ensuite il sera appelé à délibérer sur cette question de temps en temps.

## **V. ÉTABLIR UNE NOUVELLE ENTITÉ POUR ASSUMER LE RÔLE D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE: LE MODÈLE DU PROTOCOLE FERROVIAIRE DE LUXEMBOURG**

32. Cette section donne un aperçu du processus entrepris pour créer une nouvelle entité qui assumera le rôle d'Autorité de surveillance en vertu du Protocole ferroviaire de Luxembourg et du fonctionnement prévu de l'Autorité de surveillance du Registre ferroviaire et de son Secrétariat.

### **A. L'établissement de l'Autorité de surveillance en vertu du Protocole ferroviaire de Luxembourg**

33. L'Autorité de surveillance prévue par le Protocole ferroviaire de Luxembourg n'existe pas encore, car le Protocole ferroviaire de Luxembourg n'est pas encore entré en vigueur. En tant que telle, cette analyse est basée sur ses documents de base <sup>13</sup>.

34. L'article XII du Protocole ferroviaire de Luxembourg prévoit comment l'Autorité de surveillance sera établie pour le Registre ferroviaire (voir l'Annexe 5 du présent document). Cet article prévoit qu'un nouvel organe sera établi pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance (paragraphe 1), l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) assumant le rôle de Secrétariat (paragraphe 6). Le fonctionnement de l'Autorité de surveillance sera régi par son projet de [Statuts](#) et son projet de [Règles de procédure](#) <sup>14</sup>.

### **B. Raison d'être de la création d'une nouvelle entité internationale en tant qu'Autorité de surveillance**

35. La justification de l'établissement d'une nouvelle entité internationale pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance avec l'OTIF agissant en tant que Secrétariat est quelque peu unique au regard des circonstances du Protocole ferroviaire de Luxembourg. Dès 2001, il a été prévu que l'OTIF assumerait elle-même le rôle d'Autorité de surveillance <sup>15</sup>. L'OTIF était un candidat naturel pour ce rôle, dans la mesure où elle est l'organe international par excellence dont la mission est de promouvoir, d'améliorer et de faciliter le trafic ferroviaire. Tout au long de l'élaboration du Protocole, l'OTIF a soutenu l'instrument et a souhaité être désignée comme Autorité de surveillance. Or, à mesure que les négociations progressaient, des questions ont été soulevées quant à savoir si l'OTIF disposait d'une représentation géographique suffisante parmi ses membres pour garantir que l'Autorité de surveillance représenterait pleinement tous les États contractants <sup>16</sup> attendus. Sur cette base, il a été décidé qu'il serait préférable d'établir une nouvelle entité internationale jouissant d'une représentation géographique plus large pour être l'Autorité de surveillance, l'OTIF assumant le rôle de Secrétariat. La raison pour laquelle une nouvelle entité internationale a été établie pour être l'Autorité de surveillance avec l'OTIF agissant en tant que Secrétariat était de permettre à l'OTIF de jouer un rôle central dans la gestion du fonctionnement du traité en tant que Secrétariat, tout en évitant les problèmes qui pourraient survenir en raison de la nature géographique limitée des

---

<sup>13</sup> Le [Protocole ferroviaire de Luxembourg](#), les [Statuts de l'Autorité de surveillance](#) et son [projet de Règles de procédure](#).

<sup>14</sup> Bien que le projet de Statuts et le projet de Règles de procédure aient été approuvés par la Commission préparatoire ferroviaire, ils restent à l'état de projet. Bien que ces documents ne devraient pas subir de modifications substantielles, il convient de noter qu'ils ne sont pas encore définitifs.

<sup>15</sup> Dans les premières versions du Protocole ferroviaire de Luxembourg, l'OTIF était désignée comme Autorité de surveillance.

<sup>16</sup> Les 50 États membres de l'OTIF sont tous situés en Europe, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

membres de l'OTIF. Ce fut pour cette raison que la candidature d'UNIDROIT n'a jamais été envisagée pour le rôle d'Autorité de surveillance en vertu du Protocole ferroviaire de Luxembourg.

### **C. Composition**

36. L'Autorité de surveillance se compose d'un groupe d'États, comprenant a) chaque État partie au Protocole ferroviaire de Luxembourg; b) jusqu'à trois États désignés par UNIDROIT; et c) jusqu'à trois États désignés par l'OTIF<sup>17</sup>. En désignant les États, UNIDROIT et l'OTIF doivent tenir compte de la nécessité d'assurer une large représentation géographique au sein de l'Autorité de surveillance<sup>18</sup>. Lorsque dix États au moins auront ratifié le Protocole, le mandat des États désignés par UNIDROIT et l'OTIF commencera à expirer<sup>19</sup>. Il est donc prévu que l'Autorité de surveillance ne sera finalement composée que d'États parties au Protocole ferroviaire de Luxembourg.

### **D. Fonctions**

37. Outre les fonctions de l'Autorité de surveillance énoncées à l'article 17(2) de la Convention, l'article 5 des Statuts de l'Autorité de surveillance fournit une liste de tâches plus détaillée pour l'Autorité de surveillance:

- 1. définir les Règles de procédure;*
- 2. élire les responsables conformément aux Règles de procédure;*
- 3. nommer le Conservateur et pouvoir négocier et modifier périodiquement les accords avec le Conservateur;*
- 4. établir, réviser et modifier éventuellement de manière périodique le Règlement et déterminer comment il est publié;*
- 5. surveiller les activités du Conservateur et le fonctionnement du Registre international, y compris l'évaluation, l'autorisation, s'il y a lieu, et les services fournis par le Conservateur en plus de ceux requis au titre du Protocole;*
- 6. à la demande du Conservateur, lui donner les directives qu'elle estime appropriées;*
- 7. faire le nécessaire pour assurer l'existence d'un système électronique déclaratif d'inscription efficace pour la réalisation des objectifs de la Convention et du Protocole;*
- 8. Conclure avec un auditeur externe et toute autre partie les accords nécessaires à l'exercice de ses fonctions;*
- 9. Signer avec le Secrétariat un accord définissant les modalités détaillées pour l'exécution des tâches du Secrétariat et pouvoir négocier et modifier périodiquement cet accord avec le Secrétariat;*

---

<sup>17</sup> Protocole ferroviaire de Luxembourg, article XII(1), Statuts de l'Autorité de surveillance, article 2.

<sup>18</sup> Protocole ferroviaire de Luxembourg, article XII(2).

<sup>19</sup> Protocole ferroviaire de Luxembourg, article XII(3).

10. *mettre fin aux fonctions du Conservateur et 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;*

11. *faire périodiquement rapport aux États contractants sur l'exécution de ses obligations au titre de la Convention et du Protocole;*

12. *faire périodiquement rapport à UNIDROIT afin de l'aider à préparer, en sa fonction de Dépositaire, les rapports à l'intention des États parties;*

13. *coopérer avec UNIDROIT, en sa fonction de Dépositaire, au sujet du statut et de la révision de la Convention et du Protocole.*

## **E. Fonctionnement et assistance de la Commission d'experts**

38. L'Autorité de surveillance sera domiciliée à Berne, en Suisse, au siège de l'OTIF<sup>20</sup>. L'Autorité de surveillance tiendra une réunion générale une fois par année civile à son domicile, étant entendu que le lieu de la réunion peut être modifié par un vote majoritaire des membres<sup>21</sup>. Des réunions intermédiaires supplémentaires peuvent être demandées par un vote d'un tiers des membres, qui peuvent être tenues par visioconférence si nécessaire<sup>22</sup>. La langue officielle et de travail de l'Autorité de surveillance est l'anglais<sup>23</sup>. Sauf décision contraire de l'Autorité de surveillance, les réunions ne sont pas ouvertes au public<sup>24</sup>.

39. Pour s'aider à s'acquitter de ses fonctions, l'Autorité de surveillance peut établir une Commission d'experts composée de personnes ayant les qualifications, l'expertise et l'expérience nécessaires, choisies parmi les personnes désignées par les États parties, les États signataires ou le Président<sup>25</sup>.

## **F. Statut juridique et immunités**

40. L'article 27 de la Convention du Cap prévoit que l'Autorité de surveillance aura la personnalité juridique internationale si elle n'en est pas déjà dotée.

41. En outre, l'article 27 prévoit que l'Autorité de surveillance ainsi que ses responsables et employés jouissent de l'immunité contre toute action judiciaire ou administrative prévue par le Protocole. L'article XII(9) du Protocole ferroviaire de Luxembourg prévoit que le Secrétariat aura la personnalité juridique s'il n'en est pas déjà dotée, et jouit des mêmes exemptions et immunités dont jouissent l'Autorité de surveillance en vertu de l'accord conclu avec l'État hôte.

---

<sup>20</sup> Statuts de l'Autorité de surveillance, article 4(1).

<sup>21</sup> Projet de Règles de procédure, article 3(3).

<sup>22</sup> Projet de Règles de procédure, article 3(2).

<sup>23</sup> Statuts de l'Autorité de surveillance, article 7.

<sup>24</sup> Projet de Règles de procédure, article 7.

<sup>25</sup> Protocole ferroviaire de Luxembourg, article XII(4), Statuts de l'Autorité de surveillance, article 6(2).

## G. Le Secrétariat

42. L'article 8 des Statuts prévoit que l'Autorité de surveillance sera assistée dans l'exercice de ses fonctions par le Secrétariat. Si le Protocole ferroviaire du Luxembourg prévoit que l'OTIF exerce les fonctions de Secrétariat, il prévoit également que l'Autorité de surveillance puisse désigner un autre Secrétariat si l'OTIF n'est plus en mesure ou n'est plus disposé à exercer ses fonctions<sup>26</sup>. Le Secrétariat aura la personnalité juridique s'il n'en est pas déjà dotée, et jouit, pour ce qui est de ses fonctions en vertu de la Convention et de ce Protocole, des mêmes exemptions et immunités dont jouissent l'Autorité de surveillance en vertu du paragraphe 3 de l'article 27 de la Convention et le Registre international en vertu du paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention<sup>27</sup>.

43. L'article 8 des Statuts prévoit que les tâches du Secrétariat seront définies à l'article 12 du Contrat initial signé entre l'Autorité de surveillance et le Secrétariat. L'article 8 prévoit en outre que l'accord signé entre le Secrétariat et l'Autorité de surveillance détaille les modalités pour l'exécution des tâches du Secrétariat.

44. La clause 12 du projet de Contrat initial prévoit que le Secrétariat exerce trois fonctions: i) accueillir les réunions de l'Autorité de surveillance et de tout organe subsidiaire qu'elle pourrait créer, veiller au bon déroulement de ces réunions, notamment la publication des convocations et des ordres du jour, ainsi que la préparation et la distribution des documents pour ces réunions ou suite à celles-ci; ii) servir de point de contact, vis-à-vis des tiers, pour l'Autorité de surveillance; et iii) participer au Groupe de travail sur la Ratification. En outre, la clause 12 prévoit que le Registre est chargé du remboursement des frais raisonnables du Secrétariat liées à l'exercice de ses fonctions.

## VI. ÉVALUATION DES OPTIONS: ÉTABLISSEMENT D'UNE NOUVELLE ENTITÉ INTERNATIONALE POUR ASSUMER LE RÔLE D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AVEC UNIDROIT COMME SECRÉTARIAT EN COMPARAISON AVEC LA NOMINATION D'UNIDROIT COMME AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

45. Après avoir exploré toutes les autres possibilités, et comme indiqué ci-dessus, il semble que deux options restent possibles pour établir l'Autorité de surveillance du Protocole MAC: i) nommer UNIDROIT comme Autorité de surveillance; ou ii) créer une nouvelle entité internationale pour remplir ce rôle, avec UNIDROIT agissant en tant que Secrétariat. Compte tenu de ce qui précède, cette section est conçue comme étant une analyse comparative entre ces deux options. L'analyse part du principe que la création de la nouvelle entité et la nomination d'UNIDROIT en tant que Secrétaire de la nouvelle entité sont possibles en vertu du droit international et du Statut organique d'UNIDROIT.

### A. Similitudes entre les deux options

46. Dans l'hypothèse où une nouvelle entité internationale qui assumerait le rôle d'Autorité de surveillance serait établie et fonctionnerait de façon similaire à ce qui est prévu en vertu du Protocole ferroviaire de Luxembourg, il semblerait, de façon pragmatique, qu'il y ait peu de différences entre la désignation d'UNIDROIT comme Autorité de surveillance (le "modèle UNIDROIT") et la création d'une nouvelle entité avec UNIDROIT agissant en tant que Secrétariat (le "modèle Protocole ferroviaire"):

- i) **Établissement et domicile:** tant dans le modèle UNIDROIT que dans le modèle Protocole ferroviaire, l'Autorité de surveillance serait établie et domiciliée au siège

<sup>26</sup> Protocole ferroviaire de Luxembourg, article XII(6) et (7).

<sup>27</sup> Protocole ferroviaire de Luxembourg, article XII(9).

d'UNIDROIT à Rome, Italie. L'Autorité de surveillance se réunirait une fois par an à Rome et serait assistée par une Commission d'experts.

- ii) **Fonctionnement:** dans les deux modèles, UNIDROIT et Protocole ferroviaire, le Secrétariat d'UNIDROIT serait responsable de tous les aspects administratifs et opérationnels de l'Autorité de surveillance et de la Commission d'experts, y compris de l'accueil des réunions de l'Autorité de surveillance ainsi que des réunions de tout organe subsidiaire qui pourrait être créé, de la publication des convocations et des ordres du jour, ainsi que de la préparation et de la distribution des documents pour ces réunions ou suite à celles-ci, ainsi que de servir de point de contact, vis-à-vis des tiers, pour l'Autorité de surveillance et la Commission d'experts.
- iii) **Structure:** selon le modèle du Protocole ferroviaire, la Commission préparatoire établirait un organe composé de représentants des États contractants pour assumer les principales responsabilités décisionnelles de l'Autorité de surveillance. Bien que cela constitue une différence entre les deux modèles, dans le cadre du modèle UNIDROIT, en tant qu'Autorité de surveillance UNIDROIT pourrait créer des structures similaires au sein de l'Institut aux fins de la prise de décision.
- iv) **Coûts:** dans le modèle UNIDROIT, UNIDROIT serait remboursé pour ses coûts en tant qu'Autorité de surveillance. Dans le modèle du Protocole ferroviaire, UNIDROIT serait remboursé pour ses coûts en tant que Secrétariat d'une entité internationale distincte. Les coûts ne seront probablement pas très différents, quelle que soit l'option choisie.
- v) **Privilèges et immunités:** tant dans le modèle UNIDROIT que dans le modèle Protocole ferroviaire, l'Autorité de surveillance est censée jouir de privilèges et d'immunités fondés sur les privilèges et immunités d'UNIDROIT énoncés dans l'accord de siège d'UNIDROIT<sup>28</sup>.

## B. Différences entre les deux options

47. Malgré les similitudes mentionnées ci-dessus, il existe certaines différences importantes entre les deux options que le Conseil de Direction pourrait souhaiter noter:

- i) **Souplesse:** dans le cadre du modèle UNIDROIT, UNIDROIT disposerait d'une grande souplesse et d'une plus grande discrétion dans la manière de s'acquitter au mieux de ses fonctions. Dans la mesure où la structure de gouvernance et le fonctionnement souples d'UNIDROIT constituent l'un de ses plus grands avantages institutionnels, le fait de pouvoir utiliser cette souplesse pour s'assurer que l'Autorité de surveillance fonctionne de la manière la plus efficace possible serait avantageux. Si UNIDROIT était nommé comme Secrétariat d'une nouvelle entité internationale, la structure de fonctionnement de l'Autorité de surveillance serait définie dans ses Statuts, tel que convenu par la Commission préparatoire. En tant que Secrétariat, UNIDROIT aurait une influence plus limitée pour décider du fonctionnement de l'Autorité de surveillance et ne serait pas en mesure de modifier ou d'améliorer le fonctionnement de l'Autorité de surveillance.

---

<sup>28</sup> UNIDROIT pourrait solliciter l'avis du Gouvernement italien sur la question de savoir si les membres de l'Autorité de surveillance et de la Commission d'experts qui ne sont pas des États membres d'UNIDROIT bénéficieraient d'une protection suffisante en vertu de l'Accord de siège d'UNIDROIT. Cette question pourrait nécessiter un examen ultérieur, indépendamment du fait qu'UNIDROIT soit désigné comme Autorité de surveillance ou comme Secrétariat d'une nouvelle entité internationale établie pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance.

- ii) **Lourde charge administrative:** la mise en place et le fonctionnement de l'Autorité de surveillance dans le cadre du modèle de Protocole ferroviaire représenteraient une charge administrative plus importante. En ce qui concerne l'établissement, la Commission préparatoire devrait établir un processus pour la création d'une nouvelle entité internationale, en assurant un consensus international complexe, et en préparant et en approuvant des statuts et un projet de Procédures pour que la nouvelle entité internationale puisse assumer le rôle d'Autorité de surveillance. L'Autorité de surveillance et le Secrétariat devraient également préparer un accord afin de fournir des précisions supplémentaires sur les relations entre les deux entités. Toutefois, si le modèle UNIDROIT était adopté, en vertu duquel toutes les activités seraient réalisées par le Conseil de Direction d'UNIDROIT lors de ses réunions annuelles ordinaires, la charge administrative pour le Secrétariat serait considérablement réduite par rapport à la création d'un nouvel organe qui aurait ses propres réunions.
- iii) **Base législative pour un Secrétariat séparé:** le Protocole ferroviaire de Luxembourg prévoit lui-même la création d'une nouvelle entité pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance avec un Secrétariat séparé, tandis que le Protocole MAC ne le prévoit pas. Le Secrétariat d'UNIDROIT ne considère pas ce point comme un obstacle insurmontable, car les dispositions prévues par le Protocole ferroviaire de Luxembourg pourraient être traitées dans les Statuts de l'Autorité de surveillance du Protocole MAC. Néanmoins, il représente un autre facteur de complication qui nécessiterait un examen plus approfondi si le modèle de Protocole ferroviaire était adopté.
- iv) **Nécessaire:** comme indiqué dans la première section de l'Annexe A, la raison d'être de l'établissement d'une nouvelle entité internationale pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance avec un Secrétariat séparé est quelque peu unique au regard des circonstances du Protocole ferroviaire de Luxembourg. Ces mêmes circonstances (lorsqu'une organisation intergouvernementale existante est disposée à assumer le rôle d'Autorité de surveillance mais ne dispose pas de la représentation géographique requise parmi ses membres pour ce faire) ne se présentent pas pour le Protocole MAC.

## C. Conclusion

48. Pour le Secrétariat d'UNIDROIT, deux options sont envisageables: la désignation d'UNIDROIT comme Autorité de surveillance du Registre international du Protocole MAC ou la création d'une nouvelle entité dont UNIDROIT serait le Secrétariat.

49. Concrètement, il est vraisemblable que les deux options auraient des conséquences similaires pour l'Institut en termes de personnel et d'organisation. Toutefois, le Secrétariat est d'avis que la nomination d'UNIDROIT en tant qu'Autorité de surveillance permettrait à UNIDROIT de disposer d'une plus grande souplesse pour s'assurer que l'Autorité de surveillance fonctionne de manière aussi efficace et efficiente que possible. Cette option comporterait une charge administrative et des coûts moins élevés.

## VII. ÉTAPES FUTURES

50. La Commission préparatoire continuera à agir en tant qu'Autorité de surveillance provisoire jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole MAC. Il est prévu qu'un Conservateur soit nommé au début de 2023 et que le Registre commence à fonctionner en 2024. Auparavant, le Secrétariat avait suggéré qu'une Autorité de surveillance soit nommée d'ici janvier 2023 afin de s'assurer qu'elle puisse travailler avec le Conservateur pour développer le Registre MAC. Cependant, il semble

maintenant peu probable qu'une Autorité de surveillance puisse être nommée dans les six prochains mois et, par conséquent, la Commission préparatoire (en sa qualité d'Autorité de surveillance provisoire) devra entamer des négociations contractuelles avec le Conservateur en 2023.

51. Pour permettre la nomination d'une Autorité de surveillance d'ici janvier 2024, il sera demandé au Conseil de Direction de faire une recommandation formelle à l'Assemblée Générale sur cette question lors de sa 102<sup>ème</sup> session en 2023. L'Assemblée Générale sera invitée à prendre une décision formelle sur la question lors de sa 82<sup>ème</sup> session en décembre 2023.

### **VIII. ACTION DEMANDÉE**

52. *Le Conseil de Direction est invité à examiner l'aptitude d'UNIDROIT à assumer le rôle d'Autorité de surveillance du Registre international qui sera établi en vertu du Protocole MAC. Le Conseil de Direction est également invité à examiner s'il serait préférable d'établir une nouvelle entité internationale pour assumer ce rôle, avec UNIDROIT en tant que Secrétariat.*

**ANNEXE 1****INCORPORER LES FONCTIONS D'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE  
DANS LA STRUCTURE D'UNIDROIT**

53. 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.

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

- i) 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;
- ii) 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; et
- iii) les **fonctions administratives**, telles que la publication du règlement et la communication des rapports périodiques aux États contractants.

55. 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.

56. Le Secrétariat est d'avis que l'Option 1A, 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). Les options structurelles n'ont pas

été examinées en détail lors de la 100<sup>ème</sup> session du Conseil de Direction, bien que plusieurs membres du Conseil de Direction aient indiqué une préférence pour l'option 1C <sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup>Voir [UNIDROIT 2021 – C.D. \(100\) B.24 – Rapport](#), paragraphes 169 et 172.

**ANNEXE 2****IMPLICATIONS FINANCIÈRES ET IMMUNITÉ****Implications financières**

57. 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.

58. Conformément à la pratique du Protocole aéronautique et de la Résolution 1 de l'Acte final de la Conférence diplomatique du Protocole MAC <sup>30</sup>, les coûts de l'Autorité de surveillance avant 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*

59. 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.

60. Si UNIDROIT accepte le rôle d'Autorité de surveillance, il ne commencera pas à fonctionner officiellement en tant que telle avant le 1<sup>er</sup> janvier 2024. Il est aussi prévu que le Registre international MAC soit opérationnel au 1<sup>er</sup> janvier 2024. Toutefois, il est possible que le Protocole MAC ne compte pas cinq États contractants au 1<sup>er</sup> janvier 2024. Ainsi, il est possible qu'il y ait un laps de temps pendant lequel 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.

61. 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

---

<sup>30</sup> 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, 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>).

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 <sup>31</sup>	
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
<b>Total</b>	<b>118.000</b>

*Après l'entrée en vigueur du Protocole MAC*

62. 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 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.

63. En tant qu'Autorité de surveillance du Registre international des biens aéronautiques, 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<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2014: USD 230.340

1<sup>er</sup> janvier 2015 au 31 décembre 2015: USD 212.204

1<sup>er</sup> janvier 2016 au 31 décembre 2016: USD 235.252

64. 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.

65. Les droits générés par le Registre international pour les biens aéronautiques 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 USD de recettes par rapport aux dépenses, ce qui lui a permis d'atteindre un fonds des actionnaires cumulé de 8 673 637 USD <sup>32</sup>. 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.

<sup>31</sup> Ces coûts de personnel comprennent toutes les indemnités en vertu du Règlement d'UNIDROIT et, dans la pratique, ils sont susceptibles d'être inférieurs.

<sup>32</sup> Les statistiques annuelles et les rapports financiers de Aviareto sont disponibles à: <https://www.internationalregistry.aero/ir-web/>.

## **Immunité**

66. 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.

67. 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. UNIDROIT demandera au Gouvernement italien de lui fournir des orientations supplémentaires sur cette question.

68. 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'Aviareto en vertu du Protocole aéronautique, le niveau actuel de couverture est de 150 millions USD.

## ANNEXE 3

## UNIDROIT À LA FOIS DÉPOSITAIRE ET AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

69. 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 ses organes directeurs sur une base annuelle.

70. 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.

71. 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 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'UNIDROIT<sup>33</sup>. 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' <b>Autorité de surveillance</b> auprès du <b>Dépositaire</b> 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

<sup>33</sup> La Partie V du présent document (ci-dessous) présente différentes options concernant la façon dont les fonctions de l'Autorité de surveillance pourraient être incorporées dans la structure de gouvernance d'UNIDROIT.

		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	<p>1. Le <b>Dépositaire</b>, en consultation avec l'<b>Autorité de surveillance</b>, 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 <b>Dépositaire</b> tient compte des rapports de l'<b>Autorité de surveillance</b> concernant le fonctionnement du système international d'inscription.</p> <p>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 <b>Dépositaire</b> en consultation avec l'<b>Autorité de surveillance</b>.</p>	<p>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.</p> <p>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.</p>
Article XXXV (1)	Après l'acceptation d'une révision du Système harmonisé, le <b>Dépositaire</b> consulte l'Organisation mondiale des douanes et l' <b>Autorité de surveillance</b> 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.
Article XXXVII (2)	<p><b>Le Dépositaire:</b></p> <p>c) fournit à l'<b>Autorité de surveillance</b> 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'<b>Autorité de surveillance</b> 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

72. 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) qui 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.*

73. 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.

74. 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 des fonctions 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.

**ANNEXE 4****IMPLICATIONS CONCERNANT LE STATUT ORGANIQUE D'UNIDROIT**

75. Si la décision devait être prise de confier à UNIDROIT le rôle d'Autorité de surveillance, ou de Secrétariat de la nouvelle entité internationale, le Conseil de Direction pourrait souhaiter examiner l'éventuelle nécessité de modifier le Statut organique d'UNIDROIT. Bien que le Secrétariat n'ait pas examiné le Statut de l'OACI, il convient de noter que l'OACI n'y a apporté aucune modification afin d'assumer le rôle d'Autorité de surveillance du Protocole aéronautique.

76. Cette question a été brièvement abordée lors de la 100<sup>ème</sup> session du Conseil de Direction. Plusieurs membres du Conseil de Direction ont suggéré qu'UNIDROIT pourrait assumer le rôle d'Autorité de surveillance sans avoir besoin de/à modifier le Statut<sup>34</sup>, alors que d'autres membres du Conseil de Direction ont suggéré que le Statut devrait être modifié<sup>35</sup>. Aucune décision finale n'a été prise à ce sujet.

77. L'article premier 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.*

78. Le Secrétariat d'UNIDROIT est d'avis qu'il serait possible pour UNIDROIT d'accepter le rôle d'Autorité de surveillance ou bien le rôle de Secrétariat d'une nouvelle entité internationale établie pour assumer le rôle d'Autorité de surveillance *sans* modifier son Statut organique.

79. 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

---

<sup>34</sup> Voir [UNIDROIT 2021 – C.D. \(100\) B.24 – Rapport](#), paragraphes 168, 171, 172 et 179.

<sup>35</sup> Voir [UNIDROIT 2021 – C.D. \(100\) B.24 – Rapport](#), paragraphes 174 et 175.

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, de la Convention de Genève sur les règles matérielles relatives aux titres intermédiaires, du Protocole spatial en 2012 et du Protocole MAC en 2019.

80. On pourrait soutenir que, compte tenu de son approche minimaliste, l'article premier devrait être interprété de façon large pour inclure toutes 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**

81. 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 ].*

82. 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**

83. 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 entreront 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.*

84. 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 nécessaire <sup>36</sup>. 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. À 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.

85. S'il est décidé qu'il est nécessaire de modifier le Statut organique, le processus devrait être achevé (ou avoir un effet provisoire dans l'attente d'une approbation formelle) au 1<sup>er</sup> janvier 2024 afin de permettre à UNIDROIT d'assumer le rôle d'Autorité de surveillance ou de Secrétariat d'une nouvelle entité internationale à cette date.

---

<sup>36</sup> 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).

**ANNEXE 5****PROTOCOLE FERROVIAIRE DE LUXEMBOURG****Article XII – L’Autorité de surveillance et le Conservateur**

1. L’Autorité de surveillance est un organe établi par des représentants, nommés à raison de un:
  - a) par chaque État partie;
  - b) par chacun des trois autres États, au maximum, désignés par l’Institut international pour l’unification du droit privé (UNIDROIT); et
  - c) par chacun des trois autres États, au maximum, désignés par l’Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF).
2. Dans la désignation des États visés aux alinéas b) et c) du paragraphe précédent, il est tenu compte du besoin d’assurer une large représentativité géographique.
3. La durée de la nomination des représentants nommés conformément aux alinéas b) et c) du paragraphe 1 est fixée par les Organisations concernées. La nomination des représentants en fonction à la date de l’entrée en vigueur du présent Protocole pour le dixième État partie prend fin au plus tard deux ans après cette date.
4. Les représentants visés au paragraphe 1 adoptent les règles de procédure initiales de l’Autorité de surveillance. L’adoption requiert l’accord de:
  - a) la majorité de tous les représentants; et
  - b) la majorité des représentants nommés en vertu de l’alinéa a) du paragraphe 1.
5. L’Autorité de surveillance peut établir une Commission d’experts composée:
  - a) de personnes proposées par les États signataires et les États contractants et ayant les qualifications et l’expérience nécessaires, ainsi que
  - b) d’autres experts si nécessaireet la charger d’assister l’Autorité de surveillance dans l’exercice de ses fonctions.
6. Un secrétariat (le Secrétariat) assiste l’Autorité de surveillance dans l’exercice de ses fonctions conformément aux instructions de cette dernière. Le Secrétariat est l’OTIF.
7. Lorsque le Secrétariat n’est plus en mesure ou n’est plus disposé à exercer ses fonctions, l’Autorité de surveillance désigne un autre Secrétariat.
8. Lorsque le Secrétariat considère que le Registre international est pleinement opérationnel, il dépose sans délai un certificat à cette fin auprès du Dépositaire.
9. Le Secrétariat aura la personnalité juridique s’il n’en est pas déjà dotée, et jouit, pour ce qui est de ses fonctions en vertu de la Convention et du présent Protocole, des mêmes exemptions et immunités dont jouissent l’Autorité de surveillance en vertu du paragraphe 3 de l’article 27 de la Convention et le Registre international en vertu du paragraphe 4 de l’article 27 de la Convention.

10. Une mesure de l'Autorité de surveillance qui ne concerne que les intérêts d'un État partie ou d'un groupe d'États parties est prise si cet État partie ou la majorité de ce groupe d'États parties approuve également la mesure. Une mesure qui pourrait porter atteinte aux intérêts d'un État partie ou d'un groupe d'États parties prend effet dans cet État partie ou dans ce groupe d'États parties si cet État partie ou la majorité de ce groupe d'États parties approuve également la mesure.

11. Le premier Conservateur sera nommé pour une période non inférieure à cinq ans mais n'excédant pas dix ans. Par la suite, le Conservateur sera nommé ou reconduit dans ses fonctions pour des périodes successives n'excédant pas chacune dix ans.