



DCME Doc No. 37
2/11/01
Anglais et français seulement

CONFÉRENCE DIPLOMATIQUE POUR L'ADOPTION D'UNE CONVENTION RELATIVE AUX MATÉRIELS D'ÉQUIPEMENT MOBILES ET D'UN PROTOCOLE AÉRONAUTIQUE

(Le Cap, 29 octobre – 16 novembre 2001)

OBSERVATIONS SUR L'ARTICLE 49 DU PROJET DE CONVENTION

(présentées par le Groupe de travail ferroviaire (GTF))

L'architecture du projet de Convention, formée de quelques règles de base dans une Convention et de dispositions particulières pour les secteurs commerciaux concernés dans des protocoles spécifiques, reflète le fait que les divers secteurs partagent les mêmes objectifs mais dans un environnement différent. Le Groupe de travail ferroviaire apporte son soutien total à cette approche que l'on peut qualifier de non orthodoxe mais très pragmatique. Dans le présent document, qui s'ajoute à celui soumis le 4 octobre 2001 (DCME Doc No. 15), nous nous proposons de traiter la question de l'adoption des protocoles portant sur le matériel roulant ferroviaire et sur le matériel d'équipement spatial ("les protocoles à venir") et nous permettons de suggérer que la Conférence adopte également une approche innovatrice à ce propos.

Comme nous l'avons déjà mentionné dans notre document en date du 4 octobre, nous estimons qu'il est très important que les protocoles à venir soient adoptés rapidement. Voici pourquoi :

- Chaque année qui passe sans les protocoles à venir produira un effet financier très négatif sur les secteurs ferroviaire et spatial et réduira, dans de nombreux pays, les investissements en biens d'équipement dans ces secteurs ;
- Il existe une certaine concurrence (mais aussi une coopération) entre le secteur aéronautique et les deux autres secteurs ; une période longue entre la mise en œuvre du protocole aéronautique et des autres protocoles aura pour résultat de procurer un désavantage en termes de concurrence pour les autres secteurs ; et
- Lorsque les autres protocoles seront en vigueur, il sera possible d'avoir recours à des financements combinés de matériels de transport qui ont les mêmes financeurs et/ou les mêmes constructeurs.

L'article 49 proposé de la Convention part du constat que les progrès accomplis sur les protocoles à suivre sont très avancés (à la différence des protocoles éventuels visés à l'article 50), et qu'ils

peuvent donc être adoptés avec une procédure rapide. Le libellé actuel de l'article 49 a été placé entre crochets à la Troisième Session conjointe car une délégation se demandait s'il y avait lieu qu'il figure dans le projet de Convention, mais le Secrétaire général d'UNIDROIT a indiqué son importance dans le contexte des travaux en cours sur les avant-projets de protocoles au projet de Convention sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire et au matériel d'équipement spatial. Le GTF estime que l'article 49 devrait rester dans la Convention, mais qu'une indication plus particulière devrait être fournie dans la Convention quant à la façon dont les protocoles à venir pourraient être adoptés.

Le texte de travail actuel de l'article 49 ne vise pas, tel que nous le comprenons, à porter atteinte à la souveraineté des Etats contractants mais simplement à fournir un mécanisme d'approbation des protocoles à venir. De fait, il accorde à UNIDROIT le pouvoir de faire avancer les protocoles rapidement et d'impliquer les Etats qui ne sont pas membres d'UNIDROIT. Toutefois, le rôle d'UNIDROIT est seulement de faciliter l'examen rapide des protocoles concernés et ne s'oppose pas à ce qu'un Etat contractant à la Convention refuse de signer un protocole donné ou de le signer avec des réserves ou des dérogations. L'article 49 se justifie néanmoins puisque l'article 50 n'est pas pertinent du fait que les conditions qu'il prévoit sont déjà remplies pour ce qui est des secteurs ferroviaire et spatial.

La procédure accélérée de l'article 49 est également logique. Nous savons déjà que de nombreuses dispositions dans les différents protocoles sont semblables et il ne devrait pas être nécessaire de reprendre l'ensemble du processus au début. Nous devrions au contraire amortir autant que possible les investissements considérables en temps et en argent que les Etats contractants ont faits, et tirer avantage du fait que les protocoles à venir constituent le prolongement des travaux menés durant cette Conférence. Une procédure accélérée est appropriée pour les raisons suivantes :

- a) Elle découle naturellement de la structure "Convention/protocoles", étant donné que la majeure partie du travail a déjà été accomplie pour l'examen de la Convention, et que les protocoles visent seulement à s'appliquer les règles de base aux conditions spécifiques du secteur considéré ;
- b) Elle est beaucoup moins coûteuse que si l'on devait attendre une approbation détaillée à l'issue d'une Conférence diplomatique classique ;
- c) Elle permet de se référer aux discussions et conclusions de la Conférence et évite des répétitions inutiles ; et
- d) Elle facilite une mise en œuvre rapide avec les avantages cités ci-dessus.

Si le principe de l'article 49 est accepté pour les protocoles à venir, comment devrait-il être structuré ? Le GTF supporte dans l'ensemble le texte actuel de l'article et les changements mineurs proposés par le Secrétariat d'UNIDROIT qui sont présentés dans son document du 10/10/01 (DCME Doc. No. 16), mais nous soumettons des observations sur l'article 49 (qui se trouvent reflétées dans le texte proposé en annexe pour l'article 49 révisé) :

1. Dans son document du 10/10/01, le Secrétariat d'UNIDROIT rappelle que le Groupe de travail sur le Droit International Public a suggéré à sa réunion de 1999 que "UNIDROIT, en raison de son rôle central dans l'élaboration initiale du projet global portant sur plusieurs types de matériel d'équipement et dans la préparation des avant-projets de protocoles ferroviaire et spatial ... devrait jouer le rôle de coordonnateur et être étroitement impliqué dans l'élaboration des futurs protocoles, conjointement avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales représentant les intérêts professionnels concernés". Il a été

aussi suggéré à la réunion que la Conférence diplomatique pourrait utilement adopter une résolution contenant une déclaration de principe en ce sens. Nous appuyons une telle suggestion.

2. Les catégories d'Etats auxquelles UNIDROIT devrait communiquer les textes sont à notre avis trop limitées. UNIDROIT devrait être autorisé à impliquer tous les Etats accrédités ou invités à la présente Conférence diplomatique. Cela est d'autant plus important à notre avis pour intéresser le plus possible d'Etats africains au projet qui, en ce qui concerne le rail, sera particulièrement bénéfique pour le développement de leurs économies. L'article 49(1) devrait être amendé en conséquence et nous demandons que de tels pays, qui ne sont membres ni d'UNIDROIT ni d'OTIF, soient néanmoins invités aux prochaines réunions des Comités d'experts gouvernementaux qui examineront les protocoles à venir.
3. Nous estimons que l'article 49(4) *et seq.* devrait déterminer de façon plus complète la procédure d'adoption. Une discussion approfondie a déjà eu lieu à ce sujet. Voir en particulier le rapport du Groupe de travail sur le Droit International Public et le document très utile du Prof. Chinkin de l'année dernière. Il y a deux questions principales en jeu : 1 - les règles concernant l'adoption d'un protocole devraient-elles apparaître dans ce protocole ou dans la Convention ; 2 - si elles ne sont pas renvoyées aux protocoles, comment devraient-elles être formulées dans la Convention ?

Nous estimons qu'il serait facile de régler la question dans les différents protocoles mais une telle démarche ne serait pas appropriée. Les protocoles à venir sont le produit de la Convention et il est donc souhaitable que ce soit la Convention qui régisse leur adoption. En outre, il est certainement juste de légiférer dans la Convention pour la cohérence de la procédure d'adoption. Cela permettra d'intégrer harmonieusement les différents protocoles et aussi de faciliter la procédure d'adoption par les Etats contractants en éliminant les écarts entre les protocoles.

Si l'on accepte le fait que les dispositions réglementant l'adoption des protocoles à venir soient insérées dans la Convention, quelle devrait en être la teneur ? Dans son analyse sus-mentionnée, le Prof. Chinkin présentait trois possibilités à savoir :

- a) un système "opt out" selon lequel le protocole adopté par UNIDROIT s'appliquerait aux Etats contractants si ceux-ci ne l'ont pas écarté dans un délai prédéterminé ;
- b) un système "opt in" selon lequel les Etats contractants devraient donner leur accord au texte du protocole ;
- c) une structure conventionnelle, par lequel le protocole est adopté à une Conférence diplomatique comme il en va de la Convention elle-même et du protocole aéronautique.

Nous estimons que la solution est à mi-chemin entre le b) et le c). La possibilité a) est éminemment souhaitable sous l'angle de la rapidité de la procédure d'adoption mais nous doutons que de nombreux Etats acceptent par avance de s'exposer même seulement à être liés par un instrument auquel ils ne sont pas directement

parties. Cette formule soulève inutilement des problèmes de souveraineté et présente certaines difficultés pratiques importantes. Nous convenons également qu'une réunion revêtant un certain caractère diplomatique serait nécessaire puisqu'il devrait être possible pour les Etats contractants de revoir le contenu du protocole et de le modifier dans un forum plénier et diplomatique, et non pas seulement de façon informelle au sein de comités d'experts gouvernementaux. Nous sommes aussi conscients du fait que bien que les protocoles ne cherchent qu'à appliquer la Convention à un secteur déterminé, ils auront tout de même pour effet de modifier les dispositions de base de la Convention dans certains cas. Mais nous nous préoccupons du temps et de l'argent que les Gouvernements devront employer à cet effet. Nous proposons donc un compromis selon lequel UNIDROIT sera prié de convoquer rapidement une réunion diplomatique (nous évitons à dessein le mot "conférence"), étant entendu clairement que celle-ci sera brève et que les Etats contractants pourront choisir de ne pas y participer mais pourront adopter le protocole après la réunion. Cette proposition est mise en forme dans le texte qui est reproduit en annexe.

En conclusion, le GTF rend hommage au travail considérable qui a déjà été accompli à la Conférence et qui a une incidence directe pour les secteurs ferroviaire et spatial. Il est de la plus haute importance que ce travail porte des avantages directs pour ces secteurs le plus rapidement possible ; un tel résultat pourrait être obtenu en prévoyant une méthode type dans le texte de la Convention concernant l'adoption des protocoles à venir. Toutefois le processus d'adoption devrait être ouvert et ne pas exclure les Etats qui ne sont pas membres d'UNIDROIT ou de/des organisation/s internationale/s impliquées dans le projet. Le processus devrait être rapide avec une réunion diplomatique simple ayant pour objet d'adopter le/s protocole/s peu après l'adoption formelle du protocole par l'Assemblée Générale d'UNIDROIT, et aussi contenir un mécanisme clair pour l'adoption du protocole par les Etats sans devoir attendre la réunion diplomatique.

ANNEXE

MODIFICATIONS PROPOSÉES À L'ARTICLE [49] TELLES QUE MODIFIÉES PAR LE SECRÉTARIAT D'UNIDROIT ET QUI FIGURENT DANS LE DOCUMENT DCME DOC NO. 16 DU 10/10/2001

Article [49]

protocoles sur le matériel roulant ferroviaire et sur le matériel d'équipement spatial

1. – L'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) communique le texte de tout avant-projet de protocole portant sur une catégorie de biens relevant des alinéas b) ou c) du paragraphe 3 de l'article 2, élaboré par un groupe de travail réuni par UNIDROIT, à tous les Etats parties à la Convention, à tous les Etats membres d'UNIDROIT, à tout autre Etat membre de l'Organisation des Nations Unies qu'UNIDROIT estime opportun et à tous les Etats membres de toute organisation intergouvernementale représentée au sein du groupe de travail. Lesdits États seront invités à participer aux négociations intergouvernementales en vue de la mise au point d'un projet de protocole sur la base de cet avant-projet de protocole.

2. – UNIDROIT communique également le texte de tout avant-projet de protocole élaboré par un groupe de travail aux organisations non gouvernementales concernées pour autant qu'UNIDROIT l'estime opportun. De telles organisations non gouvernementales seront invitées à présenter **sans tarder** à UNIDROIT des observations sur le texte de l'avant-projet de protocole ou, le cas échéant, à participer comme observateurs dans l'élaboration du projet de protocole.

3. – À l'achèvement d'un projet de protocole conformément aux dispositions des paragraphes précédents, le projet de protocole sera soumis pour approbation au Conseil de Direction d'UNIDROIT ~~en vue de son adoption par l'Assemblée Générale d'UNIDROIT et de toute autre organisation intergouvernementale qui pourrait être désignée par UNIDROIT.~~

4. – ~~Après l'approbation de son Conseil de Direction, UNIDROIT convoque rapidement une brève réunion diplomatique pour l'adoption du projet de protocole et invite tous les Etats visés au paragraphe 1 de l'article 49. Lors de cette réunion, ces Etats se verront également notifier l'adoption du protocole. La procédure d'adoption des protocoles visés par le présent article sera déterminée par les États prenant part à leur élaboration.~~

5. – Les Etats parties qui ne participent pas à la réunion diplomatique peuvent ratifier le protocole par le dépôt d'un instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion auprès du dépositaire du protocole.

6. – Tout Etat non partie peut adhérer au protocole par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du dépositaire du protocole à compter de la date à laquelle il est ouvert à la signature. Cet Etat devient partie à la Convention et au protocole ainsi accepté. Il n'est pas lié par tout protocole précédent.