

UNIDROIT 1999  
Etude LXXII - Doc. 47  
(Original: anglais)

U n i d r o i t

INSTITUT INTERNATIONAL POUR L'UNIFICATION DU DROIT PRIVE

---

COMITE D'EXPERTS GOUVERNEMENTAUX CHARGE D'ELABORER UN PROJET  
DE CONVENTION RELATIVE AUX GARANTIES INTERNATIONALES PORTANT  
SUR DES MATERIELS D'EQUIPEMENT MOBILES ET UN PROJET DE PROTOCOLE  
PORTANT SUR LES QUESTIONS SPECIFIQUES AUX MATERIELS D'EQUIPEMENT  
AERONAUTIQUES

*AVANT-PROJET DE CONVENTION D'UNIDROIT RELATIVE AUX GARANTIES  
INTERNATIONALES PORTANT SUR DES MATERIELS D'EQUIPEMENT MOBILES:*

*DOCUMENT PRELIMINAIRE  
PORTANT SUR LES RELATIONS JURIDIQUES QU'ENTRETIENNENT L'AVANT-  
PROJET DE CONVENTION ET SES PROTOCOLES RELATIFS A DES MATERIELS  
D'EQUIPEMENT SPECIFIQUES*

*(préparé par Mme C. CHINKIN (Professeur de droit international public, London School of Economics) et  
Mme C. KESSEDJLAN (Professeur de droit; Secrétaire Général adjoint  
de la Conférence de La Haye de droit international privé) à la demande  
du Comité pilote et de révision)*

Rome, janvier 1999

# **DOCUMENT PRELIMINAIRE PORTANT SUR LES RELATIONS JURIDIQUES QU'ENTRETIENNENT L'AVANT-PROJET DE CONVENTION ET SES PROTOCOLES RELATIFS A DES MATERIELS D'EQUIPEMENT SPECIFIQUES**

*(préparé par Mme C. CHINKIN (Professeur de droit international public, London School of Economics) et Mme C. KESSEDJLAN (Professeur de droit; Secrétaire Général adjoint de la Conférence de La Haye de droit international privé) à la demande du Comité pilote et de révision)*

## **1. INTRODUCTION**

Ce document préliminaire analyse les relations juridiques qu'entretiennent l'avant-projet de Convention d'Unidroit relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (**l'avant-projet de Convention**) et ses Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques, et leurs conséquences au regard de certains aspects du droit des traités. Il propose d'examiner quelques options au regard des :

1. Procédures accélérées pour l'adoption de Protocoles postérieurement à la Conférence diplomatique portant sur des catégories ultérieures de matériels d'équipement.
2. Procédures de révision de la Convention de base et des Protocoles ;
3. Procédures d'amendement de la Convention de base et des Protocoles.

Le document relève quelques approches alternatives à discuter mais ne suggère pas de rédaction particulière à insérer dans les instruments.

## **2. LA CONVENTION DE BASE ET LES PROTOCOLES RELATIFS A DES MATERIELS D'EQUIPEMENT SPECIFIQUES**

Le cadre juridique de la réglementation proposée des garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles est innovateur au regard du droit des traités et repose sur l'association des secteurs public et privé dans l'établissement de régimes internationaux relatifs à des secteurs spécifiques. Le rôle important et inhabituel occupé par le secteur privé dans le développement de normes juridiques internationales nous mène aux frontières du droit international public et exige de reconsidérer des domaines importants du droit des traités.

Les instruments proposés se composent d'une Convention de base qui "institue un régime pour la constitution et les effets d'une garantie internationale portant sur des matériels d'équipement mobiles" (article 2) et de Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques préparés conjointement avec des experts de ces secteurs et bénéficiant de leur expérience. La Convention de base entend s'appliquer à un ensemble de catégories "de biens dont chacun est susceptible d'individualisation": cellules d'aéronefs ; moteurs d'avions ; hélicoptères ; [les navires et bateaux immatriculés;] les plates-formes de forage pétrolier ; les conteneurs ; le matériel roulant ferroviaire; le matériel d'équipement spatial (article 3). Il n'est pas prévu que la Convention de base en reste là de telle sorte qu'elle s'appliquera en général à tous ces biens à part ceux relevant spécifiquement d'un Protocole. La Convention de base et chaque Protocole pertinent "doivent être lus et interprétés comme constituant un seul instrument" (article U et réitéré dans chaque Protocole, voir avant-projet de Protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement aéronautiques, à l'avant-projet de Convention

d'Unidroit relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (**l'avant-projet de Protocole aéronautique**), article II).

Lors de la première réunion des experts gouvernementaux en février 1999, seul un avant-projet de Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques sera prêt à être examiné par les Gouvernements, à savoir l'avant-projet de Protocole aéronautique. Même si ce dernier peut être considéré comme un modèle pour d'autres Protocoles, il vise évidemment des aspects spécifiques à l'industrie aéronautique et le droit et la pratique actuels dans le domaine de l'aviation internationale. L'expérience acquise pendant la rédaction de l'avant-projet de Protocole aéronautique parallèlement à la Convention de base (et avec la participation d'experts du secteur aéronautique pour la rédaction de la Convention de base) a montré que de cette articulation ressort un certain nombre d'implications juridiques qui exigent une attention minutieuse. Ces implications résultent des éléments suivants:

1. Dans chaque cas la Convention de base et le Protocole pertinent doivent être lus comme constituant un seul instrument. Les dispositions de la Convention de base s'appliquent à tous les matériels d'équipement pertinents à moins qu'il n'y ait des dispositions propres à une catégorie contenues dans un Protocole. Dans cette mesure, c'est le Protocole, et non la Convention de base, qui prévaut à l'égard de chaque catégorie de matériels d'équipement.

2. La Convention de base ne peut s'appliquer à l'égard d'une catégorie de matériels d'équipement qu'à partir de l'entrée en vigueur du Protocole pertinent, et seulement à l'égard des Parties à ce Protocole pertinent.

3. Chaque Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques constitue, vis-à-vis de la Convention de base, l'instrument de référence. Il peut amender ou modifier la Convention de base lorsque les caractéristiques spécifiques du secteur pertinent l'exigent.

4. Par conséquent, les obligations des Etats en vertu de la Convention de base varieront en fonction des Protocoles auxquels ils ont adhéré, et une même Partie pourra se voir imposer différentes obligations si elle a adhéré à plus d'un Protocole.

Le défi présenté par cette structure est par conséquent d'assurer que la Convention de base soit suffisamment flexible pour s'accommoder des besoins des différents secteurs couverts par les Protocoles pertinents, tout en s'assurant du maintien de la cohérence structurelle du système d'inscription d'Unidroit et des effets juridiques de l'inscription internationale, c'est-à-dire que les modifications relatives à des matériels d'équipement spécifiques ne doivent pas porter préjudice aux objectifs fondamentaux de la Convention de base (qui comprennent, convient-il de le rappeler, la volonté de faciliter le financement portant sur un actif). Il sera nécessaire de s'assurer que tout amendement de la Convention de base soit compatible avec chaque Protocole et, inversement, qu'aucun amendement du Protocole n'implique un amendement de la Convention de base qui porterait préjudice à un autre Protocole. Ces exigences sont particulièrement importantes dans le cadre de l'adoption de futurs Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques et pour les processus d'amendement et de révision de tous les Protocoles et de la Convention de base. Dans ce contexte, les Etats pourraient souhaiter examiner l'impact de ce cadre innovateur sur les processus traditionnels du droit des traités et décider s'ils souhaitent s'en écarter.

### **3. QUESTIONS A EXAMINER**

#### **3.1.1. Adoption de futurs Protocoles**

L'adoption d'un Protocole ultérieur peut modifier la Convention de base, mais seulement à l'égard des matériels d'équipement couverts par ce Protocole. Cette question est dès lors étroitement liée à celle des amendements évoquée ci-dessous. Les Convention-cadres anticipent fréquemment l'adoption de futurs Protocoles, par exemple pour étendre le champ d'application de la Convention, pour introduire de nouveaux droits et obligations, ou pour introduire des procédures concernant la mise en oeuvre et le respect des obligations des Etats Parties. Les futurs Protocoles peuvent être négociés et adoptés selon la voie habituelle, c'est-à-dire lors d'une Conférence diplomatique ultérieure. Les Conventions peuvent également laisser aux Etats Parties le choix de participer ou non à des Annexes d'une Convention particulière, y compris aux futures Annexes. Néanmoins, ces modèles ne sont pas pertinents en l'espèce, car l'avant-projet de Convention est unique dans la mesure où les futurs Protocoles envisagent d'intégrer de nouveaux participants : différentes Organisations internationales gouvernementales (**O.I.G.**) et organisations internationales non-gouvernementales (**O.N.G.**) et, éventuellement, des Etats Parties différents de ceux qui sont devenus Parties à la Convention de base par l'intermédiaire de leur acceptation de l'avant-projet de Protocole aéronautique. Tout nouveau Protocole peut également modifier la Convention de base à l'égard de ces matériels d'équipement. Il est dès lors nécessaire d'examiner à la fois la position des Parties existantes, en vertu de leur adhésion à un Protocole antérieur, et celles des Parties potentielles au Protocole proposé. Il convient également de rappeler que les Protocoles envisagés couvriront des biens qui pour les Etats revêtent des implications stratégiques et financières importantes.

Ces considérations rendent problématique l'anticipation des souhaits des Etats Parties potentiels, et la détermination de l'opportunité de recourir à une procédure accélérée et simplifiée d'adoption de futurs Protocoles. Il faut rappeler que la traditionnelle voie de la Conférence diplomatique est vraisemblablement plus lente, mais constitue une voie viable pour l'adoption d'un nouveau Protocole destiné à former un seul et même instrument juridique ultérieur avec la Convention de base.

Ce qui suit est présenté comme un modèle pour l'adoption accélérée de futurs Protocoles. Il prévoit un rôle institutionnel de coordination pour Unidroit et, en cas de nécessité, une contribution des O.I.G. et des O.N.G. intéressées par une catégorie particulière de matériels d'équipement (comme cela a été le cas avec l'Organisation de l'aviation civile internationale (**O.A.C.I.**), l'Association du transport aérien international et le Groupe de travail aéronautique (**G.T.A.**) pour l'avant-projet de Protocole aéronautique). Ces dispositions pourraient s'appliquer aux modèles de procédure accélérée et de Conférence diplomatique, compte tenu de l'importance de la participation continue d'Unidroit à l'élaboration des futurs Protocoles en vue de s'assurer que l'objectif de maintenir l'intégrité de la Convention de base et la conception d'Unidroit du système international d'inscription restent intacts.

Pour qu'une procédure accélérée soit réalisable et acceptable par les Etats, la Convention de base devra spécifier lesquelles de ses dispositions sont essentielles pour réaliser ses objectifs et ses buts. Dans la mesure où l'hypothèse de base est qu'un Protocole peut modifier la Convention de base là où cela se révèle nécessaire pour faire face aux caractéristiques spécifiques d'un secteur particulier, de telles modifications devraient s'en tenir au strict nécessaire afin de maintenir l'intégrité du système d'inscription d'Unidroit. Une procédure d'amendement accélérée reposerait sur une acceptation tacite des futurs Protocoles par la Conférence diplomatique adoptant les futurs projets de Convention et de Protocole aéronautique. Il faudrait prévoir un tel processus dans l'avant-projet de Convention (article W), et l'expliquer de manière détaillée dans le Mémoire explicatif à adresser aux Gouvernements.

### **3.1.2. Procédures d'adoption de futurs Protocoles**

La Convention de base chargerait le Secrétariat d'Unidroit d'examiner l'opportunité d'élaborer de futurs Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques à la Convention de base. Toutes les initiatives existantes, par exemple celles concernant les objets spatiaux et le matériel roulant ferroviaire, seraient évidemment poursuivies. Là où le Secrétariat le jugera approprié et opportun, il devrait former un Groupe de travail pour l'élaboration d'un avant-projet de Protocole. Selon le degré de spécificité requis, une disposition de la Convention de base préciserait la méthode devant être suivie par le Secrétariat d'Unidroit pour identifier les membres éventuels d'un tel Groupe de travail (par exemple, les O.I.G et les O.N.G. pertinentes, et les experts appropriés).

Après achèvement de sa rédaction initiale, le Groupe de travail soumettrait son avant-projet de Protocole au Conseil de Direction d'Unidroit pour adoption. Le Conseil de Direction l'examinerait selon la voie habituelle, accordant une attention particulière à sa compatibilité avec la structure et le contenu de la Convention de base. Là où cela serait possible et pour plus de cohérence, les textes comportant plus d'un Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques devraient être examinés ensemble et le Secrétariat devrait veiller à coordonner la synchronisation des Groupes de travail à cet effet. L'on pourrait envisager de suivre deux procédures alternatives : 1) Conférence diplomatique ou 2) procédure accélérée.

Le[s] avant-projet[s] de Protocole[s] serai[en]t ensuite transmis à l'Assemblée Générale d'Unidroit avec les observations du Conseil de Direction. L'Assemblée Générale pourrait appeler à la convocation d'une Conférence diplomatique pour tous les Etats ayant assisté à la Conférence diplomatique adoptant les futurs projets de Convention et de Protocole aéronautique, les Etats qui étaient devenus Parties à la Convention de base par l'intermédiaire d'un Protocole ultérieur, et tout autre Etat ayant un intérêt particulier dans le secteur industriel en cause. L'Assemblée Générale pourrait, comme alternative, adopter l'avant-projet de Protocole comme projet de Protocole et activer la procédure suivante.

Le Secrétariat d'Unidroit renverrait le projet de Protocole adopté accompagné de notes explicatives à ses Etats membres, aux Etats qui avaient assisté à la Conférence diplomatique pour les futurs projets de Convention et de Protocole aéronautique, et à tout autre Etat ayant adhéré à la Convention par l'intermédiaire d'un Protocole ultérieur. Ces Etats seraient invités à faire des propositions et des observations écrites sur le projet de Protocole dans les [douze mois]. Les observations reçues seraient examinées d'abord par le Groupe de travail, puis par le Conseil de Direction d'Unidroit et enfin par l'Assemblée Générale d'Unidroit pour adoption finale, conjointement avec toute autre O.I.G.

Le texte serait alors présenté aux Etats pour acceptation. Les Etats Parties à la Convention de base par l'intermédiaire de l'acceptation d'un Protocole antérieur pourraient devenir automatiquement Parties au nouveau Protocole, à moins qu'un Etat ne notifie au Conseil de Direction d'Unidroit par écrit, dans les [douze mois] de la réception du texte, qu'il ne souhaite pas le faire (c'est-à-dire, selon une procédure de non participation).

Les Etats qui ne sont pas Parties à la Convention de base pourraient y adhérer conformément aux dispositions finales du Protocole et donc devenir Parties à la Convention de base par l'intermédiaire de leur adhésion à ce Protocole. Cela n'entraînerait aucune obligation à l'égard des autres Protocoles auxquels ils n'étaient pas devenus Parties.

### **3.2. Procédures de révision de la Convention de base et des Protocoles**

Les procédures de révision du fonctionnement et de l'application des Conventions sont devenues une caractéristique de l'élaboration des traités. Les Conférences de révision à ces fins

doivent être distinguées d'une Conférence de révision convoquée pour l'amendement ou la modification du traité, même si le processus de révision pourrait indiquer la nécessité d'amendement (voir 81 *American Journal of International Law* (1987) 226).

La nature unique de la structure de la Convention de base et d'un nombre croissant de Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques, exige qu'une procédure de révision soit prévue par la Convention de base. La procédure de révision permettrait l'évaluation par les Etats Parties de l'évolution de l'ensemble du régime juridique à la lumière des modifications éventuelles effectuées par les Protocoles successifs et d'assurer effectivement la viabilité de la Convention de base. De plus, il pourrait être nécessaire d'évaluer:

- l'interprétation des différents instruments par les institutions nationales;
- les difficultés rencontrées par les opérateurs;
- les changements et les possibles conflits en droit international et dans la pratique.

### **3.2.1. Conférence de révision générale**

La Convention de base devrait prévoir une disposition pour que le Secrétaire Général d'Unidroit puisse convoquer une Conférence de révision [cinq ans] après l'entrée en vigueur de la Convention de base par l'intermédiaire de l'entrée en vigueur d'un Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques (dont le premier sera vraisemblablement l'avant-projet de Protocole aéronautique) et après, tous les cinq ans, ou à la demande de vingt-cinq pour cent de l'ensemble des Etats Parties à la Convention de base et à tous les Protocoles. Les participants à la Conférence de révision comprendraient les représentants des Etats Parties à la Convention de base par l'intermédiaire de leur adhésion à tout Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques, les représentants des O.I.G. et des O.N.G. (en tant qu'observateurs) pertinentes et tout expert que le Secrétaire Général d'Unidroit jugera souhaitable d'inviter.

L'objectif d'une Conférence de révision générale serait de passer en revue le fonctionnement du traité pour évaluer la réalisation de ses objectifs à la lumière de son Préambule et de ses dispositions. Ses fonctions comprendraient :

- une révision du fonctionnement de la Convention de base et des Protocoles à partir d'une analyse article par article de tous les instruments ;
- l'examen de l'interprétation uniforme de la Convention de base et des Protocoles ;
- des propositions de mesures pour renforcer l'efficacité pratique des principes de la Convention de base et des Protocoles ;
- l'élaboration de recommandations concernant le fonctionnement du système international d'inscription et la supervision de ce dernier par les Organes intergouvernementaux de contrôle.

Les procédures (par exemple consensus, unanimité ou majorité spécifiée des présents et des votants) pour déterminer la Présidence de la Conférence et pour l'adoption des recommandations etc. devraient être spécifiées par la Convention de base, ou décidées par la première Conférence de révision.

Les recommandations et les déclarations d'une telle Conférence de révision ne lieraient pas les Etats Parties, mais fourniraient une source importante d'informations faisant autorité quant à l'application de la Convention de base et des Protocoles.

La Conférence de révision pourrait proposer des amendements de la Convention de base, sous réserve des procédures discutées ci-après.

### **3.2.2. Conférence de révision relative à des matériels d'équipement spécifiques**

Des dispositions pour une Conférence de révision de la Convention de base et de tous les Protocoles ne compromettent pas l'insertion de dispositions pour l'établissement d'une Commission de révision relative à des matériels d'équipement spécifiques et la convocation d'une Conférence de révision relative à des matériels d'équipement spécifiques (voir l'article XXXIV de l'avant-projet de Protocole aéronautique). Des procédures de révision relatives à des matériels d'équipement spécifiques seraient néanmoins limitées à l'examen de questions relatives à cette catégorie de matériels d'équipement, à l'égard de la Convention de base ou du Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques.

Les participants à une Conférence de révision relative à des matériels d'équipement spécifiques comprendraient des représentants des Etats Parties au Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques, des représentants des O.I.G. et des O.N.G. pertinentes et tout expert que le Secrétaire Général d'Unidroit jugera souhaitable d'inviter.

L'objectif d'une Conférence de révision relative à des matériels d'équipement spécifiques serait de passer en revue le fonctionnement du Protocole pour évaluer la réalisation de ses objectifs à la lumière de son Préambule et de ses dispositions. Ses fonctions comprendraient :

- une révision du fonctionnement de la Convention de base et du Protocole au regard d'une catégorie spécifique de matériels d'équipement à partir d'une analyse article par article de la Convention de base et du Protocole;
- l'examen de l'interprétation uniforme du Protocole pertinent et des règlements ;
- des propositions de mesures pour renforcer l'efficacité pratique des principes du Protocole pertinent;
- l'élaboration de recommandations concernant le fonctionnement du système international d'inscription et la supervision de ce dernier par les Organes intergouvernementaux de contrôle.

Il pourrait convenir d'examiner l'opportunité de convoquer une Conférence de révision pour tous les Protocoles en même temps. Elle rassemblerait les représentants des Etats Parties à tous les Protocoles et des différentes O.I.G. et O.N.G. Une telle procédure aurait pour avantage de permettre la révision du fonctionnement de l'ensemble des secteurs à la lumière des expériences des autres secteurs et des incompatibilités (par exemple, des Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques amendant la Convention de base qui pourraient avoir un impact sur d'autres secteurs). L'inconvénient serait une entrée en vigueur différente de la Convention de base par rapport aux différents Protocoles et aux divers besoins des différents secteurs<sup>(1)</sup>.

### **3.3.1. Amendement du Traité**

Les dispositions concernant l'amendement et la modification des traités sont spécifiées dans les articles 39 à 41 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.

Points à relever

---

<sup>(1)</sup> Voir cependant les réserves formulées par le G.T.A. ci-après, dans une annexe au présent document.

i) La Convention de Vienne est permissive dans la mesure où ses règles peuvent être adaptées ou modifiées par les Parties à tout traité et, résiduelle dans la mesure où elle ne s'applique que si les Parties n'ont pas indiqué une autre alternative. Le principe directeur est la volonté et l'intention des Parties.

ii) L'entrée en vigueur des amendements est traditionnellement couverte par les mêmes principes que ceux sous-tendant l'entrée en vigueur d'un traité, c'est-à-dire qu'elle relève du consentement des Parties.

iii) Une panoplie de procédures d'amendement innovatrices a été introduite dans des traités récents qui établissent des régimes régulateurs, particulièrement en matière d'environnement et de commerce. Celles-ci tendent à créer un processus plus rapide et plus simple pour l'amendement des traités, particulièrement lorsque des amendements continus sont exigés compte tenu du caractère scientifique et technologique des matières en cause, et lorsque l'étendue des changements proposés ne pouvait pas être envisagée au moment de la conclusion du traité. Elles sont accélérées dans la mesure où elles n'exigent pas le consentement exprès de tous les Etats Parties à un amendement déterminé. En effet, les Etats donnent leur consentement par avance en vertu des dispositions du traité au processus par lequel des amendements sont introduits, et non pas au contenu précis d'éventuels amendements.

L'objectif de ces procédures est que l'acceptation des amendements soit retardée jusqu'à ce que le consentement de tous les Etats Parties ait été obtenu, processus qui autorise effectivement un Etat à poser son veto à l'égard des propositions ou à les différer.

iv) L'on pourrait adopter un processus d'amendement en vertu duquel le consentement total de tous les Etats Parties est exigé, suivant la procédure habituelle, afin que les articles considérés comme essentiels pour la structure, l'objet et le but de la Convention puissent être amendés, et une procédure accélérée et simplifiée pour les articles réputés revêtir une nature plus technique ou spécialisée. Certains aspects de la relation unique entre la Convention de base et les Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques rendent ce processus d'amendement à deux niveaux problématique. Dans la mesure où les Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques prévalent sur la Convention de base, toute proposition d'amendement de cette dernière doit être examinée à la lumière de son impact sur le[s] Protocole[s]. De plus, alors qu'un amendement de la Convention de base peut être effectué par l'intermédiaire d'une disposition d'un Protocole (aux fins de la Convention de base lue comme constituant un seul instrument avec ce Protocole), ces amendements ne doivent pas porter préjudice aux principes fondamentaux de la Convention de base. En outre, il faut noter que des procédures d'amendement simplifiées sont plus facilement acceptées par les Etats quand elles concernent des matières contenues dans des Annexes d'un traité et quand elles se limitent à des ajustements techniques. En raison de leur nature, les Protocoles relatifs à des matériels d'équipement spécifiques ne peuvent pas être traités ainsi - il n'y a pas de hiérarchie évidente entre leurs dispositions. Néanmoins, des dispositions des Protocoles peuvent nécessiter des changements compte tenu de l'évolution des secteurs concernés, et de nouvelles exigences non requises antérieurement qui peuvent exiger des procédures d'amendement moins formelles. Il doit être également rappelé qu'il est possible qu'un Etat soit Partie à la Convention de base par l'intermédiaire d'un seul Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques. Cet Etat n'aurait un intérêt dans un amendement concernant un autre Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques que dans la mesure où il affecterait la Convention de base<sup>(2)</sup>.

v) Dans la plupart des cas où une procédure accélérée d'amendement du traité est utilisée, elle s'opère dans un cadre institutionnel. Cela comprend normalement un organe décisionnel comprenant toutes les Parties ou un certain pourcentage déterminé de ces dernières

---

(2) *idem*

(par exemple une Conférence ou une Réunion des Parties), et un secrétariat qui peut gérer et superviser le processus. Les Parties délèguent en effet à ces organes le pouvoir de mener à bien le processus d'amendement. Dans la Convention d'Unidroit proposée, il faudrait examiner la question de savoir si des organes d'Unidroit, par exemple le Secrétariat et l'Assemblée Générale, pourraient exercer ces fonctions.

### **3.3.2. Procédures traditionnelles d'amendement des traités**

Tout Etat Partie peut faire une proposition d'amendement. Le texte de l'amendement proposé est soumis à l'organe institutionnel compétent et est transmis aux Etats Parties. Il peut être prévu une consultation des organes non gouvernementaux intéressés. Toute observation doit être transmise ensuite dans un délai déterminé précédant toute réunion des Parties concernées. D'un point de vue institutionnel, des amendements peuvent être proposés par l'organe institutionnel pour adoption soit à une majorité spécifiée des présents et des votants, soit au consensus. Si la majorité ou le consensus n'est pas obtenu au sein de l'institution, la procédure de proposition d'amendement s'achève. Si l'amendement est adopté par l'organe institutionnel, il est soumis aux Etats Parties pour ratification selon la procédure habituelle. Une fois obtenu le nombre requis de ratifications de l'amendement, l'amendement entrera en vigueur conformément à l'article 40 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

Ce processus exige une acceptation spécifique de tous les amendements. Quand il n'existe pas de cadre institutionnel dans lequel la première étape du processus peut se dérouler, il faut examiner la question de savoir si tout amendement proposé doit être transmis pour approbation aux Etats Parties ou s'il doit être d'abord proposé par un nombre minimum d'Etats.

Un autre modèle est d'autoriser un nombre déterminé d'Etats à proposer une Conférence pour examiner l'amendement, par exemple la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (**U.N.C.L.O.S.**), dont l'article 312 précise qu'à l'expiration d'une période de 10 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la Convention, un Etat Partie peut proposer, par voie de communication écrite adressée au Secrétaire Général des Nations Unies, des amendements spécifiques et demander la convocation d'une Conférence pour examiner les propositions. Le Secrétaire Général doit transmettre cette demande à tous les Etats Parties et, si la moitié au moins de ces Etats répondent favorablement dans les 12 mois, la Conférence se tiendra. Un tel processus pourrait être repris dans le cadre de la Conférence de révision.

### **3.3.3. Procédures accélérées**

#### *3.3.3.1 Acceptation tacite*

L'acceptation tacite d'un amendement exige que les Etats Parties souhaitant présenter des objections le fassent dans la limite d'une période déterminée. Cela impose que les Etats fassent une objection positive à une proposition, qui peut être perçue comme un acte inopportun ou même inamical. Si aucune objection n'est faite, l'amendement est considéré comme ayant été tacitement accepté.

Exemple d'acceptation tacite :

U.N.C.L.O.S., le paragraphe 1 de l'article 313 autorise une Etat à proposer l'adoption d'un amendement sans qu'une Conférence ne soit convoquée. L'Etat Partie transmet sa proposition à toutes les Parties et si dans les 12 mois un Etat s'oppose à l'acceptation de

l'amendement, ou à la proposition d'utiliser la procédure accélérée, l'amendement est considéré comme ayant été rejeté.

Ce modèle soulève la question de savoir si l'on devrait permettre à une seule objection de faire échec à la proposition, ou si un certain nombre d'objections devraient être nécessaires. Si une seule objection est suffisante, cela réduit les chances qu'un amendement soit adopté, mais maintient intact le principe du consentement.

Une position intermédiaire est de considérer qu'un certain nombre d'objections conduiraient à une Conférence de révision pour examen de l'amendement.

Si un amendement entre en vigueur à moins qu'un certain nombre d'Etats ne s'y opposent, la position d'un Etat qui a soulevé une objection mais sans un appui suffisant pour faire échec à l'amendement doit être précisée. Le principe du consentement exigerait qu'un tel Etat ne soit pas lié, mais une approche alternative (radicale) considérerait que cet Etat est lié par l'acceptation de l'amendement par la majorité.

### 3.3.3.2. *Non participation*

La procédure de non participation a été utilisée dans les traités en matière d'environnement, et au sein de structures institutionnelles telles que l'O.A.C.I., l'Organisation maritime internationale, la Commission baleinière internationale et l'Organisation internationale du travail.

La procédure implique normalement deux étapes. Premièrement, l'organe institutionnel compétent adopte l'amendement proposé par un vote à une majorité spécifiée ou au consensus, et deuxièmement, les Etats Parties à l'institution peuvent s'y opposer formellement durant une période déterminée et éviter ainsi de se trouver liés par l'amendement. L'absence d'objection a pour conséquence de lier l'Etat. Cette procédure trouverait une application efficace, par exemple, quand l'amendement proposerait une application plus large de la Convention, l'introduction de systèmes de quotas, des règlements concernant des matériels d'équipement permis.

Une telle procédure peut également fonctionner sans qu'il soit nécessaire de recourir à une Conférence des Parties (ou dans l'intervalle de ces Conférences). Par exemple, la Convention de Washington de 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction autorise l'amendement postal de ses annexes. Après avoir reçu une proposition d'amendement, le secrétariat compétent la communique à toutes les autres Parties, et aux autres organes pertinents. Les Parties doivent faire parvenir leurs observations dans un délai déterminé et celles-ci sont transmises par le secrétariat, accompagnées de ses propres recommandations.

Si aucune objection à la proposition n'est reçue dans un délai déterminé, l'amendement entrera en vigueur pour toutes les Parties, exception faite de celles qui ont fait part de manière explicite de leurs réserves. Si des objections à l'entrée en vigueur de l'amendement sont formulées, le secrétariat devra procéder à un vote postal. Pour que l'amendement soit accepté, la moitié des Etats Parties doivent répondre dont les deux tiers en faveur de l'amendement proposé. S'il est reçu un nombre suffisant de votes positifs, l'amendement entrera en vigueur à l'égard de toutes les Parties, exception faite de celles qui ont fait part de manière explicite de leurs réserves.

Dans ces exemples, "[l']élément essentiel est qu'un Etat membre est automatiquement lié par l'acte de l'organisation à moins qu'il n'ait pris une action spécifique pour éviter d'être ainsi lié". Le silence ou l'absence de non participation implique un consentement tacite (M.

Fitzmaurice, “Modifications to the Principle of Consent in Relation to Certain Treaty Obligations”, 2 *Austrian Review of International and European Law* (1997) 275-317). Le rôle de coordination des organes de l’institution est particulièrement évident dans ce modèle. Cette approche peut être perçue comme une méthode efficace pour accélérer et simplifier le processus d’adaptation d’un traité international pour maintenir sa pertinence et pour permettre les changements inévitables dans le cadre de son champ d’application. A l’inverse, elle peut être perçue comme allant trop loin eu égard au concept de consentement de l’Etat. Pour ces raisons, cette méthode est normalement restreinte aux annexes du traité principal.

### 3.3.3.3. *Ajustement*

Une procédure encore plus simplifiée peut être utilisée pour ce qui a été dénommé “ajustement” plutôt qu’amendement. Typiquement, les ajustements se réfèrent explicitement à des points de détail ou à des dispositions accessoires, par exemple les niveaux de production aux termes du Protocole de Montréal à la Convention pour la protection de la couche d’ozone, ou l’ajustement des paiements pour tenir compte des niveaux de l’inflation. Dans ce modèle, les propositions d’amendement sont communiquées aux Parties au moins six mois avant la réunion au cours de laquelle elles seront examinées. Lors de la réunion, les ajustements peuvent être adoptés à une majorité spécifiée ou au consensus, selon ce que les Parties ont décidé. Aux termes de la procédure d’ajustement, les Etats qui votent contre leur acceptation sont néanmoins liés si la majorité requise est atteinte. Dans cet exemple, la majorité lie la minorité, laissant cette dernière sans aucune autre option que celle d’accepter la volonté de la majorité, ou de se retirer du régime du traité (s’il existe une disposition de dénonciation ou de retrait).

### 3.3.4. **Amendement de la Convention de base et des Protocoles relatifs à des matériels d’équipement spécifiques**

Certains points particuliers devraient être examinés au regard des procédures d’amendement de la Convention de base et des Protocoles.

#### 3.3.4.1. *Qui peut proposer des amendements?*

Pour la Convention de base, des propositions d’amendement pourraient être effectuées par tout [ ou un nombre déterminé d’] Etat[s] Partie[s] à la Convention de base ; pour tout Protocole relatif à des matériels d’équipement spécifiques par tout [ou un nombre déterminé d’] Etat[s] Partie[s] au Protocole pertinent<sup>(3)</sup>. Il faudrait examiner la question de savoir si l’Organe de contrôle international devrait pouvoir proposer des amendements du Protocole.

#### 3.3.4.2. *Procédures d’amendement*

Les propositions d’amendement devraient être soumises au dépositaire qui devrait être le même pour la Convention de base et tous les Protocoles, par exemple le Secrétariat d’Unidroit, et transmises aux O.I.G ou O.N.G. pertinentes ainsi qu’aux Etats Parties pour qu’ils présentent leurs observations. En raison de l’importance des milieux intéressés par les Protocoles relatifs à des matériels d’équipement spécifiques, une proposition d’amendement de la Convention de base, devrait également être soumise à toutes les Commissions de révision relatives à des matériels d’équipement spécifiques pour observation au regard de son impact sur leur secteur. Une proposition d’amendement d’un Protocole relatif à des matériels d’équipement spécifiques devrait être transmise à la Commission de révision relative à tout autre Protocole pour information et, éventuellement, en vue de l’examen de l’opportunité d’un amendement analogue.

---

<sup>(3)</sup> *idem*

Toute observation reçue devrait être transmise aux Etats Parties avec la proposition d'amendement pour observation avant qu'elle ne soit présentée pour adoption par l'Assemblée Générale d'Unidroit.

Selon la procédure traditionnelle, un amendement qui est accepté par la majorité requise au sein du forum de l'institution compétente serait ensuite ouvert à la ratification de tous les Etats Parties. Une fois l'amendement entré en vigueur, toute nouvelle Partie serait liée par la Convention telle qu'amendée. Une acceptation tacite ou une procédure de non participation pourrait être utilisée si les Etats le prévoyaient dans les articles relatifs à l'amendement de la Convention de base et des Protocoles, ainsi que des délais, des majorités et des conséquences spécifiés pour les Etats qui n'acceptent pas l'amendement. Il faut insister sur le fait que la qualité d'instrument de référence des Protocoles signifie qu'ils ne peuvent pas être mis sur le même pied que les annexes ou les appendices techniques et, qu'en conséquence, des procédures accélérées et de non participation pourraient s'avérer inopportunes.

Si un amendement de la Convention de base nécessitait l'amendement d'un Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques, on pourrait prévoir que l'entrée en vigueur de l'amendement soit retardée jusqu'à ce que les Parties au Protocole aient été à même d'effectuer l'amendement requis, après consultation des représentants du secteur industriel pertinent. S'ils ne le faisaient pas, l'amendement proposé resterait inefficace, assurant de ce fait la sauvegarde des intérêts des milieux intéressés par le Protocole. Dans la mesure où la Convention de base et un Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques doivent être lus comme constituant un seul et même instrument, un amendement d'un Protocole relatif à des matériels d'équipement spécifiques amenderait la Convention à l'égard des Parties à la Convention par l'intermédiaire de leur adhésion à ce Protocole. Ces procédures exigeraient que la Convention de base spécifie toute disposition qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'amendement par l'intermédiaire d'un amendement d'un Protocole, même si celle-ci devait être circonscrite aux dispositions nécessaires pour préserver l'intégrité de la Convention de base.

**OBSERVATIONS  
PORTANT SUR LE DOCUMENT PRELIMINAIRE  
(présentées par le Groupe de travail aéronautique) <sup>(1)</sup>**

1. Comme nous l'avions mentionné lors de la réunion du Comité pilote et de révision, nous ne soutenons absolument pas, tant d'un point de vue procédural que substantiel, toute disposition ou procédure proposée (y compris une Conférence de révision générale) i) qui entend limiter la qualité d'instrument de référence de l'avant-projet de Protocole aéronautique ou ii) qui lie l'effet juridique de toute révision ou amendement de la Convention (ou tout autre Protocole) à l'avant-projet de Protocole aéronautique.

Même si nous sommes sensibles à l'opportunité d'assurer une compatibilité entre les différentes catégories de matériels d'équipement, nous croyons que toute tentative d'institutionnaliser des solutions dans ce sens aurait pour résultat de rendre inacceptable la structure actuelle de la Convention de base comme instrument devant s'appliquer à de multiples catégories de matériels d'équipement et pourrait conduire enfin à une désagrégation du projet en diverses Conventions sectorielles.

Il s'ensuit que les parties du document qui envisagent *des amendements de la Convention de base* devraient, à notre avis, être supprimées. Voir, par exemple, le dernier paragraphe de la Section 2, le deuxième paragraphe de la Section 3.2 et de la Section 3.2.1, le point iv) de la section 3.3.1 et la Section 3.3.4.1.

De plus, nous estimons également que le dernier paragraphe de la Section 3.2.2 devrait être supprimé : des Conférences de révision relatives à des matériels d'équipement spécifiques devraient être convoquées au moment où les Etats contractants à un Protocole l'estiment opportun et/ou conformément aux dispositions du Protocole pertinent.

2. Nous croyons qu'il convient d'insister sur le rôle de la Commission de révision pour assister les Etats contractants aux Protocoles dans les procédures de révision. Veuillez, par conséquent, examiner l'opportunité d'apporter des amendements aux Sections 3.2, 3.2.1, 3.2.2 et 3.3.1.

A cet égard, la référence à la Section 3.3.4.1 à l'Organe de contrôle international devrait être une référence à la Commission de révision relative aux matériels d'équipement pertinents.

---

<sup>(1)</sup> *Note par le Secrétariat d'Unidroit*: Le document préliminaire a été préparé à la demande du Comité pilote et de révision, lors de sa réunion tenue à Rome du 27 au 29 juin 1998. Un premier projet avait été soumis aux membres de ce comité pour observation. La plupart des observations reçues avaient pu être intégrées dans la version définitive du document préliminaire reproduit ci-dessus. Néanmoins, les observations présentées par un membre du Comité, à savoir le G.T.A., ont été estimées s'écarter substantiellement du consensus atteint par le Comité lors de sa réunion (cf. Etude LXXII - Doc. 41, §§70-75) et sont présentées par conséquent séparément dans la présente annexe.