



Assemblée générale

Distr.: Limitée
10 janvier 2003

Français
Original: Anglais

Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique

Sous-Comité juridique

Quarante-deuxième session

Vienne, 24 mars-4 avril 2003

Point 8 a) de l'ordre du jour provisoire*

Examen de l'avant-projet de protocole portant sur les questions spécifiques aux biens spatiaux à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (ouverte à la signature au Cap le 16 novembre 2001): Considérations sur la possibilité que l'Organisation des Nations Unies remplisse la fonction d'autorité de surveillance prévue par l'avant-projet de protocole

Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (ouverte à la signature au Cap le 16 novembre 2001) et son avant-projet de protocole portant sur les questions spécifiques aux biens spatiaux: Considérations sur la possibilité que l'Organisation des Nations Unies remplisse la fonction d'autorité de surveillance prévue par l'avant-projet de protocole

Rapport du Secrétariat

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	3
II. Exposé de la situation	4-29	3
A. Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles et protocoles concernant des catégories spécifiques	4-11	3

* A/AC.105/C.2/L.237.



	de matériels d'équipement mobiles		
B.	Le registre international et le conservateur	12-14	5
C.	Autorité de surveillance	15-17	5
D.	Raisons pour lesquelles l'ONU pourrait être choisie comme autorité de surveillance	18-21	6
E.	État du Protocole aéronautique et le rôle de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)	22-27	7
F.	Modalités envisageables pour le remboursement des dépenses	28-29	8
III.	Analyse	30-47	8
A.	Procédure de décision quant à la fonction d'autorité de surveillance que pourrait assumer l'ONU en vertu du protocole sur les biens spatiaux	30-34	8
B.	Fonctions d'autorité de surveillance assumées par l'Assemblée générale plutôt que par le Secrétaire général	35-38	10
C.	Risque pour l'ONU de voir sa responsabilité engagée si elle assume les fonctions d'autorité de surveillance	39-45	10
D.	Autres questions	46-47	11
IV.	Résumé et recommandations	48-52	12

I. Introduction

1. À sa quarante-deuxième session, qui se tiendra du 24 mars au 4 avril 2003, le Sous-Comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique examinera un point de l'ordre du jour intitulé "Examen de l'avant-projet de protocole portant sur les questions spécifiques aux biens spatiaux à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (ouverte à la signature au Cap le 16 novembre 2001)".
2. Au titre de ce point, le Sous-Comité examinera deux questions:
 - a) Considérations sur la possibilité que l'Organisation des Nations Unies remplisse la fonction d'autorité de surveillance prévue par l'avant-projet de protocole; et
 - b) Considérations sur la relation entre les dispositions de l'avant-projet de protocole et les droits et obligations conférés aux États par le régime juridique de l'espace. Un nouveau groupe de travail sera constitué pour que ces deux sujets puissent être examinés séparément.
3. À sa quarante et unième session, le Sous-Comité a prié le Secrétariat d'établir, en consultation avec le Conseiller juridique de l'ONU, un rapport sur le point 8 a) destiné à être examiné par le Groupe de travail (A/AC.105/785, par. 137). Le présent rapport a été établi en consultation avec le Conseiller juridique de l'ONU, pour faire suite à cette demande.

II. Exposé de la situation

A. Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles et protocoles concernant des catégories spécifiques de matériels d'équipement mobiles

4. L'Institut international pour l'unification du droit privé (Unidroit) est une organisation intergouvernementale non affiliée à l'Organisation des Nations Unies dont le rôle premier est de moderniser et d'harmoniser le droit privé, en particulier le droit commercial, entre les États. Unidroit rédige des projets d'instruments internationaux relatifs au droit commercial et à d'autres aspects du droit privé qu'il présente ensuite aux États pour examen et adoption.
5. Unidroit a notamment comme projet en cours la mise en place d'un régime international pour le financement de matériels d'équipement mobiles de grande valeur garanti par un actif.
6. Un financement est dit garanti par un actif lorsqu'un bien ou un actif particulier sert de garantie. L'hypothèque d'une maison en est un exemple. Si l'emprunteur n'effectue pas les versements dus à la banque, cette dernière peut saisir la maison. Cette formule offre à la banque une plus grande sécurité quant au remboursement du crédit et lui procure une source de revenu de remplacement (la maison) en cas de non-remboursement. Elle facilite aussi, par voie de conséquence, l'obtention d'un crédit à un taux d'intérêt plus favorable pour les personnes désireuses d'acheter une maison.
7. Le financement garanti par un actif est difficile pour certaines catégories de matériel d'équipement de grande valeur comme les aéronefs ou le matériel roulant

ferroviaire, qui se déplacent régulièrement au-delà des frontières nationales, ou encore les engins spatiaux, qui en sont tout à fait en dehors. Il n'est pas aisé de soumettre ces biens à la compétence d'un pays donné pour garantir et faire appliquer les droits des créanciers. Il est en particulier difficile d'appliquer aux engins spatiaux, qui se trouvent en dehors des frontières nationales, la règle courante sur le choix de la loi, en vertu de laquelle, lorsqu'il y a litige, la validité, l'exigibilité et le rang des créances sont régis par le droit du pays dans lequel se trouve le bien en question (*lex rei sitae*).

8. Le régime applicable au financement des matériels d'équipement mobiles de grande valeur garanti par un actif repose sur une convention de base multilatérale, qui pose les principes de base communs, et un certain nombre de protocoles portant sur des matériels d'équipement spécifiques qui adaptent ces grands principes aux exigences spécifiques de chaque catégorie de matériel d'équipement. Une description plus détaillée de l'élaboration de ce régime juridique figure dans un rapport établi en 2001 par le Secrétariat de l'ONU et le secrétariat d'Unidroit (A/AC.105/C.2/L.225).

9. La Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles et son Protocole portant sur des questions spécifiques aux matériels d'équipement aéronautiques (Protocole aéronautique) ont été ouverts à la signature le 16 novembre 2001 lors de la Conférence diplomatique pour l'adoption d'une convention relative aux matériels d'équipement mobile et d'un protocole aéronautique organisé au Cap, du 29 octobre au 16 novembre 2001 sous les auspices d'Unidroit et de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Le protocole portant sur les questions spécifiques aux biens spatiaux et celui sur le matériel roulant ferroviaire sont toujours à l'état d'avant-projets, ce qui signifie qu'ils n'ont pas encore été finalisés par les experts gouvernementaux chargés de les soumettre au Conseil de direction d'Unidroit. L'avant-projet de protocole sur les biens spatiaux a été rédigé par le Groupe de travail spatial, qui est composé de spécialistes du domaine siégeant à titre individuel, et il pourrait faire l'objet d'un premier examen lors d'une réunion d'experts gouvernementaux à la fin 2003.

10. Unidroit s'est efforcé de travailler en étroite collaboration avec les organisations intergouvernementales jouant déjà des rôles importants dans la coopération internationale sur les questions relatives à diverses catégories de matériel d'équipement mobile. L'OACI a coparrainé l'élaboration de la Convention et du Protocole aéronautique, et l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) coparraine celle de l'avant-projet de protocole sur le matériel roulant ferroviaire.

11. S'agissant du protocole sur les biens spatiaux, Unidroit est entré en contact avec le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique. L'examen de l'avant-projet de protocole a été inscrit pour la première fois à l'ordre du jour du Sous-Comité juridique en 2001 et il a fait l'objet de discussions approfondies au sein du Sous-Comité et du Comité en 2001 et 2002, ainsi que lors de deux réunions intersessions tenues sur le sujet à Paris les 10 et 11 septembre 2001 et à Rome les 28 et 29 janvier 2002. Comme indiqué aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, le Sous-Comité juridique examinera cette question à sa quarante-deuxième session en 2003.

B. Le registre international et le conservateur

12. L'article 16 de la Convention prévoit que la Convention et le protocole sur les biens spatiaux établiraient, entre autres, un registre international pour l'inscription des garanties internationales portant sur des biens spatiaux (art. 16 de la Convention). Ce registre serait entièrement informatisé et permettrait à des utilisateurs autorisés partout dans le monde de saisir des données. Il fonctionnerait et serait administré 24 heures sur 24.

13. Le conservateur serait l'entité chargée du registre. Il serait tenu, aux termes du paragraphe 5 de l'article 17 de la Convention, d'assurer le fonctionnement efficace de ce dernier et de s'acquitter des fonctions qui lui seraient confiées en vertu de la Convention, du Protocole et du règlement établi par l'autorité de surveillance. Il est probable que le conservateur qui sera choisi conformément au Protocole sur les biens aéronautiques sera une entreprise privée.

14. Aux termes de l'article 27 de la Convention, les biens, documents, bases de données et archives du registre seraient inviolables et ne pourraient faire l'objet d'une saisie ou d'une autre action judiciaire ou administrative. Cela étant, l'autorité de surveillance pourrait le cas échéant lever cette inviolabilité et cette immunité. En outre, l'article 28 de la Convention et les paragraphes 5 et 6 de l'article XIX du projet de protocole prévoient que le conservateur serait, à quelques exceptions près, tenu au paiement de dommages-intérêts compensatoires pour les pertes subies par une personne lorsque le préjudice découlerait 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 serait tenu de contracter une assurance ou de se procurer une garantie financière couvrant la responsabilité visée dans la Convention.

C. Autorité de surveillance

15. L'article 27 de la Convention et le paragraphe 2 de l'article XVII de l'avant-projet de protocole prévoient également la mise en place d'une autorité de surveillance qui aurait la personnalité juridique internationale et qui, ainsi que ses responsables et employés, jouirait de l'immunité contre toute action judiciaire ou administrative conformément aux dispositions qui s'appliquent à elle en sa qualité d'entité internationale. L'autorité de surveillance jouirait également d'exemptions fiscales et des autres privilèges prévus dans l'accord conclu avec l'État hôte.

16. Comme indiqué à l'article 17 de la Convention, l'autorité de surveillance devrait entre autres:

- a) Établir ou faire établir le registre international;
- b) 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 (l'article XVIII de l'avant-projet de protocole prévoit que le premier règlement est

établi par l'autorité de surveillance en vue de sa prise d'effet dès l'entrée en vigueur du Protocole);

e) Établir des procédures administratives par lesquelles les réclamations relatives au fonctionnement du registre peuvent être effectuées auprès de l'autorité de surveillance;

f) Surveiller les activités du conservateur et le fonctionnement du registre;

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;

i) 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; et

j) Faire rapport périodiquement aux États contractants sur l'exécution de ses obligations en vertu de la Convention et du Protocole.

17. Il est prévu aux paragraphes 3 et 4 de l'article 17 de la Convention que l'autorité de surveillance puisse conclure tout accord nécessaire à l'exercice de ses fonctions et détienne tous les droits de propriété sur les bases de données et sur les archives du registre international.

D. Raisons pour lesquelles l'ONU pourrait être choisie comme autorité de surveillance

18. Le Secrétariat croit comprendre que la possibilité de désigner l'ONU comme autorité de surveillance conformément au Protocole est envisagée pour plusieurs raisons dont les suivantes:

a) Il est souhaitable de confier ces fonctions à une organisation internationale crédible et déjà en place;

b) Le Bureau des affaires spatiales fait fonction de secrétariat du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique et de ses sous-comités;

c) Le Bureau des affaires spatiales tient à jour, au nom du Secrétaire général de l'ONU, le registre de l'ONU où sont consignés les lancements d'objets spatiaux conformément à la Convention de 1975 sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique ("Convention sur l'immatriculation") (résolution 3235 (XXIX), annexe, de l'Assemblée générale).

19. Le registre international tenu en vertu du Protocole sur les biens spatiaux serait très différent de celui actuellement tenu par le Bureau des affaires spatiales, principalement en raison de leur objet: l'actuel registre comporte des renseignements tels que la date de lancement et les paramètres de l'orbite des satellites, alors que le registre international qui serait tenu conformément au Protocole sur les biens spatiaux concernerait les garanties financières internationales portant sur divers biens spatiaux.

20. L'actuel registre de l'ONU a été initialement conçu comme un système de classement sur support papier. Il est maintenant consultable en ligne, mais le personnel du Bureau des affaires spatiales continue de revoir les renseignements reçus des États parties à la Convention, de les publier en tant que documents officiels de l'ONU (sous une cote commençant par ST/SG/SER.E) et de les saisir manuellement dans l'index en ligne.

21. À l'inverse, le registre international prévu par le Protocole sur les biens spatiaux est conçu comme un système de notification électronique. Les utilisateurs autorisés saisiraient les renseignements dans le système directement depuis leur pays. Le personnel du registre n'aurait ni à les vérifier ni à les saisir manuellement.

E. État du Protocole aéronautique et rôle de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)

22. On trouvera à la présente section quelques informations récentes concernant le Protocole aéronautique, ouvert à la signature le 16 novembre 2001 (voir par. 9 ci-dessus). Compte tenu du fait que le régime juridique relatif aux matériels d'équipement aéronautiques est à un stade plus avancé que celui portant sur les matériels d'équipement spatiaux, et que l'OACI a accepté, en principe, d'assumer les fonctions d'autorité de surveillance prévues par le Protocole aéronautique, la façon dont les choses se passent pour ce dernier Protocole peut aider à prévoir la façon dont elles pourraient se passer pour le Protocole sur les biens spatiaux.

23. La Conférence diplomatique pour l'adoption de la Convention et du Protocole aéronautique a officiellement invité l'OACI à accepter les fonctions de l'autorité de surveillance lorsque la Convention et le Protocole entreront en vigueur. Elle l'a aussi invitée à établir une commission d'experts chargée d'aider le Conseil de l'OACI à s'acquitter de ses fonctions. Le fait que l'OACI n'accepte qu'"en principe" d'assumer le rôle d'autorité de surveillance signifie qu'aucune décision finale n'a encore été prise. Des questions comme celles du remboursement des dépenses, de la responsabilité et de l'immunité doivent encore être examinées plus avant, et le sujet reste à l'étude.

24. Au 10 janvier 2003, 24 États avaient signé la Convention et le Protocole aéronautique, mais aucun ne les ayant ratifiés, ces deux instruments ne sont pas entrés en vigueur.

25. En attendant l'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole, la Conférence diplomatique a aussi décidé d'établir une Commission préparatoire devant faire fonction d'autorité provisoire de surveillance pour l'établissement du registre international et chargée notamment de sélectionner le conservateur, sous la direction et la supervision du Conseil de l'OACI. La Conférence a invité instamment les États participants et les représentants intéressés du secteur privé à mettre à disposition à titre volontaire le financement initial nécessaire pour les tâches de la Commission préparatoire et de l'OACI et a confié à cette dernière le soin d'administrer ces fonds. Il faudrait que le registre international soit opérationnel d'ici à l'entrée en vigueur de la Convention et du Protocole.

26. La Commission préparatoire a tenu sa première session au siège de l'OACI, à Montréal, du 8 au 10 mai 2002. Sur la base des travaux menés par un groupe d'étude spécial constitué lors du processus de consultation intergouvernemental, elle

a approuvé une série de documents destinés au lancement d'un appel d'offre international devant permettre de sélectionner un conservateur. Elle a également approuvé un budget de 270 000 dollars destiné à couvrir les frais afférents à la sélection du conservateur et à d'autres mesures nécessaires pour rendre le registre international opérationnel, processus s'étalant sur neuf mois, et qui aurait dû commencer le 1^{er} juillet 2002. Sur ce montant de 270 000 dollars, 250 000 dollars sont prévus pour l'appel d'offre que l'OACI devra lancer. Cette procédure n'a pas encore été engagée étant donné que les fonds nécessaires ne sont à ce jour pas disponibles.

27. Le Conseil de l'OACI a donné son accord de principe à la proposition de remplir les fonctions d'autorité de surveillance étant entendu que toutes les dépenses encourues par l'Organisation seraient remboursées grâce aux droits versés par les utilisateurs (voir l'alinéa h) du paragraphe 2 de l'article 17 de la Convention) et qu'elle n'assumerait aucune responsabilité et conserverait une immunité totale en relation avec ces fonctions. Les dispositions pertinentes sont notamment les articles 27 et 28 de la Convention et l'article XVII du Protocole aéronautique (analogue à l'article XVII de l'avant-projet de protocole sur les biens spatiaux).

F. Modalités envisageables pour le remboursement des dépenses

28. Il est envisagé que l'autorité de surveillance recoure principalement, pour le remboursement de ses dépenses, qui risquent d'être considérables (voir par. 26 ci-dessus), aux droits versés par les utilisateurs du registre international. Aux termes du paragraphe 3 de l'article XIX de l'avant-projet de protocole sur les biens spatiaux, l'autorité de surveillance devra fixer ces droits "de façon à couvrir les coûts raisonnables d'établissement, de fonctionnement et de réglementation du registre international et les coûts raisonnables de l'autorité de surveillance liés à l'exercice des fonctions, à l'exercice des pouvoirs et à l'exécution des obligations mentionnées au paragraphe 2 de l'article 17 de la Convention".

29. Outre la couverture des frais de l'autorité de surveillance par les droits versés par les utilisateurs, un financement initial sera nécessaire pour couvrir les dépenses engagées lors de la phase de démarrage, par exemple pour mettre en place le registre international et sélectionner le premier conservateur. Une solution envisageable serait un financement volontaire par des États, des groupes d'États (comme les États parties au Protocole sur les biens spatiaux, par exemple) ou des entités privées.

III. Analyse

A. Procédure de décision quant à la fonction d'autorité de surveillance que pourrait assumer l'ONU en vertu du protocole sur les biens spatiaux

30. Toute décision quant à la fonction d'autorité de surveillance que pourrait assumer l'ONU du protocole sur les biens spatiaux devra être prise par l'Assemblée générale, qui devra déterminer si cette fonction est conforme avec le mandat de l'ONU et les activités qu'elle mène actuellement.

31. Contrairement à l'OACI, l'Organisation des Nations Unies est une organisation intergouvernementale internationale constituée pour maintenir la paix et la sécurité internationale, développer entre les nations des relations amicales et réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes d'ordre économique, social, culturel ou humanitaire. À cet égard, elle diffère des institutions spécialisées, qui ont été créées pour exécuter diverses fonctions, notamment législatives et réglementaires, dans un domaine particulier des activités humaines, par exemple l'aviation civile. D'autre part, il n'existe pas encore d'institution spécialisée semblable à l'OACI pour les questions relatives à l'espace, bien que l'Union internationale des télécommunications (UIT) assume déjà un rôle essentiel dans le domaine des satellites de télécommunication, qui constituent une part importante du marché spatial actuel.

32. Le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique a été créé par l'Assemblée générale peu après le lancement du premier satellite artificiel. Son mandat et ses activités ont été définis par des résolutions annuelles de l'Assemblée générale sur la coopération internationale en matière d'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique, ainsi que par des recommandations des trois Conférences des Nations Unies sur l'exploration et les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique (UNISPACE, UNISPACE 82 et UNISPACE III). En 1959, l'Assemblée a fait du Comité un organe permanent et l'a prié d'examiner l'étendue de la coopération internationale et d'étudier les moyens pratiques et applicables d'exécuter des programmes touchant les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique qui pourraient être utilement entrepris sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et d'étudier la nature des problèmes juridiques que pourra soulever l'exploration de l'espace extra-atmosphérique (résolution 1472 (XIV) A de l'Assemblée générale).

33. Le Bureau des affaires spatiales applique les décisions de l'Assemblée générale et du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique. Il remplit les fonctions de secrétariat du Comité, de ses deux sous-comités et des organismes connexes, et aide les pays à utiliser les techniques spatiales aux fins du développement, en particulier dans le cadre du Programme des Nations Unies pour les applications des techniques spatiales. Parmi les autres activités qu'il mène, le Bureau tient, au nom du Secrétaire général de l'ONU, le registre où sont consignés les lancements d'objets spatiaux, conformément à la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, comme indiqué dans la section II.D plus haut.

34. Outre la décision de faire ou non de l'ONU l'autorité de surveillance prévue par le Protocole sur les biens spatiaux, plusieurs autres décisions connexes devront être prises, notamment:

a) Les privilèges et immunités accordés à l'ONU en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies devront être étendus par l'Assemblée générale à ses fonctions éventuelles d'autorité de surveillance (voir par. 39 plus loin);

b) Les dépenses relatives aux fonctions d'autorité de surveillance ne pourront être inscrites au budget ordinaire de l'Organisation qu'avec l'autorisation explicite préalable de l'Assemblée générale.

B. Fonctions d'autorité de surveillance assumées par l'Assemblée générale plutôt que par le Secrétaire général

35. Toute proposition tendant à désigner l'ONU comme autorité de surveillance devra préciser qui sera l'autorité de surveillance: l'Assemblée générale ou le Secrétaire général.

36. Lorsque l'OACI a donné son accord de principe, la décision a été prise par son Conseil et c'est celui-ci qui assumera le rôle d'autorité de surveillance prévu par le Protocole aéronautique. Le Conseil est l'organe directeur de l'OACI et est constitué de 33 États membres élus par l'Assemblée de l'OACI pour une période de trois ans. L'Assemblée est constituée de représentants de tous les États contractants et, aux fins de la présente analyse, est comparable à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.

37. Si l'ONU donne son accord pour que le Secrétaire général assume les fonctions d'autorité de surveillance, il en résultera une incompatibilité avec son rôle en qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, tel que défini par la Charte des Nations Unies car, comme indiqué au paragraphe 16 plus haut, les fonctions de l'autorité de surveillance sont notamment de nature législative.

38. Si l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies assumait le rôle d'autorité de surveillance, elle pourrait bien entendu déléguer certaines fonctions au Secrétaire général.

C. Risque pour l'ONU de voir sa responsabilité engagée si elle assume les fonctions d'autorité de surveillance

39. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 27 de la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles et au paragraphe 2 de l'article XVII de l'avant-projet de protocole portant sur des questions spécifiques aux biens spatiaux, 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. En conséquence, si l'ONU était désignée en tant qu'autorité de surveillance, l'immunité lui serait accordée en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la "Convention générale") (résolution 22 (A) de l'Assemblée générale).

40. S'il est vrai que l'ONU ainsi que ses responsables et employés jouissent de l'immunité en vertu de la Convention générale, il n'en reste pas moins qu'en vertu de la section 29 de l'article VIII de la Convention générale, l'Organisation doit prévoir des modes de règlement appropriés pour des différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels elle serait partie.

41. Par conséquent, le problème est qu'il ne sera pas toujours possible ou approprié de faire valoir l'immunité compte tenu des fonctions étendues de l'autorité de surveillance. Si un demandeur n'est pas satisfait de l'indemnité obtenue du registre international et apporte la preuve que les actes ou les omissions de l'autorité de surveillance ont contribué à son préjudice, l'ONU pourra difficilement rejeter la demande simplement en invoquant l'immunité. En conséquence, il faudrait prévoir la façon de résoudre ce genre de litige.

42. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 28 de la Convention relative aux garanties internationales portant des matériels d'équipement mobiles, le conservateur est tenu 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. Aux termes du paragraphe 4 de l'article 28 de ladite Convention, le conservateur contracte une assurance ou se procure une garantie financière couvrant la responsabilité visée dans le présent article. Si le conservateur est une entreprise privée ou une organisation nationale qui ne jouit pas de l'immunité, l'ONU n'est en théorie pas responsable de ses actes. Dans la pratique, la responsabilité de l'ONU dépendra de la nature de la relation entre le conservateur et l'ONU en tant qu'autorité de surveillance.

43. Si l'ONU acceptait d'être l'autorité de surveillance, il faudrait examiner la possibilité d'inclure dans le Protocole une disposition en vertu de laquelle elle ne serait pas responsable des actes commis par le conservateur ainsi que par les responsables et employés du registre international. Cela étant, une telle disposition n'éliminerait pas nécessairement les risques mentionnés plus haut.

44. Par ailleurs, l'ONU ne donnerait son accord qu'à la condition d'obtenir le remboursement de tous les frais engagés en tant qu'autorité de surveillance. C'était également la condition imposée par l'OACI lorsqu'elle a donné son accord de principe s'agissant d'assumer les fonctions d'autorité de surveillance prévues par le Protocole aéronautique. Ces frais comprennent aussi bien les dépenses liées à la création et au fonctionnement du registre international que tout dommage que l'Organisation serait éventuellement amenée à payer du fait de ses fonctions d'autorité de surveillance.

45. L'avant-projet de protocole portant sur les questions spécifiques aux biens spatiaux prévoit que ces frais, ainsi que divers frais engagés par le conservateur seront remboursés grâce aux droits versés par les utilisateurs du registre international. Le coordinateur de groupe de travail spatial d'Unidroit a estimé que le registre international serait initialement utilisé pour 12 à 18 satellites par an environ. C'est pourquoi, dans l'éventualité où la responsabilité de l'ONU serait engagée à l'égard d'un utilisateur du registre international, tous les frais seraient finalement pris en charge par la communauté relativement réduite des utilisateurs, à laquelle appartiendra probablement le demandeur ayant obtenu gain de cause. De même, l'assurance contractée par l'autorité de surveillance pour couvrir une éventuelle responsabilité future sera finalement payée grâce aux droits versés par les utilisateurs. On fait donc l'hypothèse que les droits versés par les utilisateurs permettront de couvrir les frais engagés.

D. Autres questions

46. Aux termes du paragraphe 4 de l'article 17 de la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, l'autorité de surveillance détient tous les droits de propriété sur les bases de données et sur les archives du registre international. Aux termes du paragraphe 5 de l'article 17 de ladite Convention, le conservateur assure, entre autres, le fonctionnement efficace du registre international. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 17 de ladite Convention, l'autorité de surveillance peut conclure tout accord nécessaire à

l'exercice de ses fonctions. Le conservateur ne détient pas de droit de propriété sur les bases de données et sur les archives du registre international et est indemnisé pour les services qu'il offre grâce aux droits versés par les utilisateurs, comme établi par l'autorité de surveillance. Ces droits servent en outre à couvrir toutes les dépenses encourues par l'autorité de surveillance, à savoir l'ONU. Ainsi, l'autorité de surveillance doit en substance "recruter" une entité privée ou une organisation nationale qui sera chargée d'accomplir des services en son nom et de recueillir l'argent destiné à couvrir les dépenses engagées. Cette situation semble en contradiction avec les attributions de l'ONU. Elle compromet également la responsabilité du conservateur ainsi que des responsables et employés du registre pour les actes qu'ils commettent (voir sect. III.C plus haut).

47. Aux termes du paragraphe 4 de l'article 27 de la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, les biens, documents, bases de données et archives du registre international sont inviolables et ne peuvent faire l'objet d'une saisie ou d'une autre action judiciaire ou administrative. Toutefois, aux termes du paragraphe 5 de l'article 27 de ladite Convention, aux fins de toute action intentée à l'encontre du conservateur, le demandeur a le droit d'accéder aux informations et aux documents nécessaires pour lui permettre d'exercer son action. Ces deux dispositions semblent quelque peu contradictoires, en particulier compte tenu du fait que le paragraphe 6 de l'article 27 prévoit la possibilité, pour l'autorité de surveillance, de lever l'inviolabilité et l'immunité conférées aux biens, documents, bases de données et archives du registre international. Si un demandeur a le droit d'accéder aux informations et aux documents nécessaires pour lui permettre d'exercer son action, pourquoi l'autorité de surveillance devrait-elle lever l'inviolabilité et l'immunité conférées aux biens, documents, bases de données et archives?

IV. Résumé et recommandations

48. Toute décision quant au rôle que pourrait assumer l'ONU en tant qu'autorité de surveillance prévue par le Protocole sur les biens spatiaux doit être prise par l'Assemblée générale, compte tenu du mandat de l'Organisation des Nations Unies et des activités qu'elle mène.

49. Si les fonctions d'autorité de surveillance sont assumées par l'ONU, elles le seront par l'Assemblée générale plutôt que par le Secrétaire général car elles recouvrent des fonctions de nature législative incompatibles avec le rôle du Secrétaire général, en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation. L'Assemblée générale peut, bien entendu, déléguer certaines fonctions au Secrétaire général.

50. Si l'ONU est désignée en tant qu'autorité de surveillance prévue par le Protocole sur les biens spatiaux, elle risque d'être tenue responsable pour les dommages causés par ses actes ou omissions, en dépit de l'immunité qui lui est conférée par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Il convient donc d'examiner la possibilité d'insérer dans le Protocole sur les biens spatiaux une disposition en vertu de laquelle elle n'est pas responsable des actes du conservateur ainsi que des responsables et employés du registre mais qui ne supprimerait pas nécessairement le risque de responsabilité.

51. Si l'ONU donne son accord s'agissant d'assumer les fonctions d'autorité de surveillance prévues par le Protocole sur les biens spatiaux, sa décision sera subordonnée au remboursement de tous les frais qu'elle a engagés en tant qu'autorité de surveillance.

52. Compte tenu des questions examinées dans le présent rapport, il serait extrêmement utile de continuer d'examiner l'expérience pratique qu'aura acquis l'OACI en tant qu'autorité de surveillance prévue par le Protocole aéronautique avant de prendre une décision finale quant au rôle que pourrait assumer l'ONU. Par ailleurs, compte tenu des difficultés rencontrées, il serait peut-être opportun d'examiner d'autres possibilités, notamment la possibilité que la Conférence des Parties adopte un mécanisme pour désigner une autorité de surveillance constituée d'États parties à la Convention, lorsqu'elle entrera en vigueur.
