

COM(2021) 746 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale

le 09 décembre 2021

Enregistré à la Présidence du Sénat

le 09 décembre 2021

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (protocole MAC)

Bruxelles, le 8 décembre 2021
(OR. en)

14831/21

**Dossier interinstitutionnel:
2021/0390(NLE)**

**JUSTCIV 192
AGRI 626
IND 381
ENER 552**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	3 décembre 2021
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2021) 746 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (protocole MAC)

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2021) 746 final.

p.j.: COM(2021) 746 final



Bruxelles, le 3.12.2021
COM(2021) 746 final

2021/0390 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (protocole MAC)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Sous les auspices d'UNIDROIT (Institut international pour l'unification du droit privé), une organisation intergouvernementale dont tous les États membres font partie, une Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (ci-après la «Convention du Cap») et un protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement aéronautiques ont été adoptés lors d'une conférence diplomatique au Cap, en Afrique du Sud, en novembre 2001.

Le système mis en place au Cap a une structure flexible: il est constitué d'une convention-cadre établissant les règles applicables à toutes les catégories de matériels d'équipement mobiles, qui est complétée par des protocoles spécifiques contenant des règles spéciales relatives à des types de matériels d'équipement particuliers.

La convention institue un régime pour la constitution et les effets d'une garantie internationale (contrat constitutif de sûreté, contrat réservant un droit de propriété et contrat de bail) portant sur les catégories de matériels d'équipement mobiles désignées dans des protocoles portant sur les catégories suivantes: matériels d'équipement aéronautiques (cellules d'avions, moteurs d'avion et hélicoptères), matériel roulant ferroviaire et biens spatiaux.

Ces protocoles peuvent amender la convention lorsque les caractéristiques du secteur concerné l'exigent. En conséquence, c'est le protocole et non la convention qui prime pour ce qui est de chaque catégorie de matériels d'équipement mobiles. Les obligations des États au titre de la convention varient en fonction du protocole auquel ils adhèrent. La convention peut s'appliquer à une catégorie de matériels d'équipement mobiles uniquement lorsque le protocole correspondant est en vigueur et uniquement entre les parties à ce protocole. Le cas échéant, la convention et le protocole doivent néanmoins être lus ensemble, comme un instrument unique.

Les catégories minières, agricoles et de la construction sont des domaines d'activités commerciales d'importance universelle, encore plus dans les pays en développement. C'est la raison pour laquelle, depuis 2006, la préparation d'un protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (ci-après le «protocole MAC») fait partie du programme de travail d'UNIDROIT. Les raisons pour lesquelles les matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers ont été proposés par UNIDROIT pour un quatrième protocole sont doubles. Premièrement, cela devait donner aux entreprises travaillant dans les secteurs agricole, de la construction et minier la possibilité d'acquérir des matériels d'équipement qu'elles ne seraient autrement pas en mesure d'acquérir et donc leur permettre d'optimiser leur activité. Deuxièmement, cela devait permettre aux fabricants de matériel d'équipement d'exporter vers des marchés qui, sans un tel protocole, seraient restés inaccessibles pour eux.

Après des travaux préparatoires, y compris plusieurs réunions d'un Comité d'étude et des concertations avec le secteur privé, le Conseil de direction, lors de sa 95^e session (du 18 au 20 mai 2016), a considéré que le projet de texte produit par ledit comité était suffisamment développé pour justifier la convocation d'un Comité d'experts gouvernementaux.

Deux sessions de ce comité se sont tenues à Rome: la première du 20 au 24 mars 2017 et la seconde du 2 au 6 octobre 2017, au cours de laquelle il a été jugé que le texte du protocole avait atteint une maturité suffisante pour qu'une conférence diplomatique soit organisée en vue de son adoption. La Commission a représenté l'Union européenne — qui a un statut d'observateur auprès d'UNIDROIT —, sur la base d'une position coordonnée de l'UE¹. Le 23 août 2017, la Commission a présenté au Conseil une recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de la conclusion du protocole MAC. La recommandation² et les directives³ ont été adoptées par le Conseil le 9 mars 2018.

Une conférence diplomatique s'est tenue du 11 au 22 novembre 2019 à Pretoria, au cours de laquelle le texte du protocole MAC a été officiellement adopté par UNIDROIT. La Commission a représenté l'UE pour les dispositions du protocole relevant de la compétence externe exclusive de l'UE, sur la base des directives de négociation adoptées en 2018 et des directives de négociation complémentaires adoptées en 2019⁴.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

L'UE a déjà pris des mesures en lien avec la Convention du Cap en adhérant à celle-ci ainsi qu'à son protocole aéronautique en 2009⁵, en signant le protocole ferroviaire en 2009⁶ et en approuvant ce dernier en 2014⁷.

De plus, en relation avec le protocole spatial, sur la base des directives de négociation adoptées par le Conseil le 10 février 2004⁸, la Commission, représentée par l'UE, a étroitement suivi les réunions des cinq sessions du Comité d'experts gouvernementaux d'UNIDROIT pour l'adoption du projet de protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement spatiaux à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles et a participé à la conférence diplomatique de 2012, au cours de laquelle le protocole spatial a été adopté.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente proposition de décision du Conseil est cohérente par rapport à la politique générale de l'UE consistant à prendre des mesures pour garantir que la compétence externe exclusive de l'UE soit respectée dans le cadre international, soit en adhérant aux conventions internationales comprenant des dispositions relevant de la compétence externe exclusive de l'UE, lorsque cela est rendu possible par l'existence d'une clause dite REIO, permettant (comme en l'espèce) aux organisations régionales d'intégration économique de signer ou de

¹ Position de l'UE exposée dans le document 7083/17 RESTREINT UE du Conseil.

² Document du Conseil 5109/18.

³ Document 6287/18 du Conseil RESTREINT UE.

⁴ Telles que figurant dans le document 13444/1/19 REV 1 RESTREINT UE du Conseil.

⁵ 2009/370/CE: décision du Conseil du 6 avril 2009 concernant l'adhésion de la Communauté européenne à la convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles et à son protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement aéronautiques, adoptés conjointement au Cap, le 16 novembre 2001, JO L 121 du 15.5.2009, p. 3.

⁶ 2009/940/CE: décision du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la signature par la Communauté européenne du protocole portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, adopté à Luxembourg le 23 février 2007, JO L 331 du 16.12.2009, p. 1.

⁷ 2014/888/UE: décision du Conseil du 4 décembre 2014 concernant l'approbation, au nom de l'Union européenne, du protocole portant sur les questions spécifiques au matériel roulant ferroviaire à la convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, adopté à Luxembourg le 23 février 2007, JO L 353 du 10.12.2014, p. 9.

⁸ 5609/04 JUSTCIV 9 TRANS 35 OC 46 RESTREINT UE

ratifier un instrument international, soit en autorisant les États membres de l'Union à le faire au nom de l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La présente proposition de décision du Conseil est fondée sur l'article 81, paragraphe 2, en liaison avec l'article 218, paragraphe 5, du TFUE, puisque le protocole MAC est un instrument international. La coopération judiciaire en matière civile et commerciale est régie par l'article 81 du TFUE, qui constitue donc la base juridique de la compétence de l'UE dans ce domaine.

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, du TFUE, certaines dispositions du protocole MAC d'UNIDROIT entrent dans le champ de la compétence externe exclusive de l'UE car elles sont «susceptible[s] d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée».

Le protocole MAC contient des dispositions en matière de compétence judiciaire, de reconnaissance et d'exécution ainsi que des mesures provisoires et conservatoires, qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'application du règlement (UE) n° 1215/2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (article IX du protocole MAC «*Modification des dispositions relatives aux mesures provisoires*»).

Le protocole MAC comporte aussi des dispositions relatives aux mesures en cas d'insolvabilité et à l'assistance en cas d'insolvabilité, qui peuvent avoir une incidence sur l'application du règlement (UE) 2015/848 relatif aux procédures d'insolvabilité (article X — *Mesures en cas d'insolvabilité* et article XI — *Assistance en cas d'insolvabilité*).

Pour finir, l'article VI du protocole MAC (*Choix de la loi applicable*) prévoit que les parties à un contrat ou à un contrat conférant une garantie ou à un accord de subordination peuvent convenir de la loi applicable. Cet article régit donc un domaine couvert par le règlement (CE) n° 593/2008 du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I).

• Déclarations relatives aux matières relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne

L'article XXIV (*Organisation régionale d'intégration économique*) exige qu'au moment de la signature du protocole MAC, l'Union européenne présente au Dépositaire une déclaration indiquant les matières régies par le protocole pour lesquelles les États membres ont délégué leur compétence à l'Union européenne. Cette déclaration est annexée à la présente proposition.

En outre, différentes règles du protocole MAC contraignent ou autorisent les parties contractantes à faire des déclarations relatives à l'applicabilité ou à la portée des dispositions dudit protocole ou encore aux modalités de leur mise en œuvre. Les parties peuvent décider d'appliquer ou non toutes ces dispositions, qui ne seront d'application que si, au moment de la ratification, de l'approbation du protocole ou de l'adhésion, une déclaration est présentée conformément à l'article XXVIII du protocole MAC (*Déclarations portant sur certaines dispositions*).

L'Union européenne a le pouvoir de faire des déclarations relatives aux articles VI, IX, X et XI du protocole MAC, qui concernent des matières relevant de sa compétence exclusive.

Toutefois, comme l'exige l'article XXVIII du protocole MAC, cette question ne sera traitée qu'au moment de la décision sur la ratification ou l'approbation du protocole par l'Union européenne ou son adhésion audit protocole.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Sans objet

- **Proportionnalité**

La présente proposition est semblable à celles adoptées pour les autres protocoles de la Convention du Cap et son objectif se limite à garantir que la compétence externe exclusive de l'UE pour certaines dispositions du protocole MAC est respectée et que les États membres sont autorisés à appliquer le droit de l'UE entre eux.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Depuis qu'UNIDROIT a convoqué la première réunion des experts gouvernementaux en septembre 2016, les États membres ont été régulièrement informés et consultés, au sein du Groupe «Questions de droit civil (questions générales)» du Conseil, au sujet des approches coordonnées à adopter en lien avec la position de l'UE. La position coordonnée de l'UE pour la première réunion des experts gouvernementaux est consignée dans le document 7083/17 RESTREINT UE du Conseil susmentionné. En outre, les représentants des États membres ont été informés sur place, à Rome, au cours de la réunion de coordination ad hoc de l'UE. La Commission a rendu compte des résultats de la première et de la deuxième session lors de la réunion du Groupe «Questions de droit civil (questions générales)» du Conseil en 2019. D'autres discussions ont eu lieu en 2018 et 2019 à l'occasion de l'adoption des directives de négociation en préparation de la conférence diplomatique de novembre 2019.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Lors de la 93^e session du Conseil de direction d'UNIDROIT, tenue en 2014, il a été convenu de constituer un Comité d'étude chargé de préparer un premier projet de protocole MAC avant la 95^e session dudit Conseil. Le Comité, qui est composé d'experts internationaux en droit des opérations de garantie, s'est réuni quatre fois depuis 2014. En prévision de la première session du Comité d'experts gouvernementaux, UNIDROIT a invité ses États membres et les États parties à la Convention du Cap à participer à un symposium d'une demi-journée consacré à la discussion des aspects clés du projet, le 2 décembre 2016.

D'autres initiatives ont eu lieu en amont de la conférence diplomatique, par exemple une conférence internationale à Londres intitulée «*Le protocole MAC: Avantages économiques et juridiques pour les États, le commerce international et le développement*», le 12 septembre 2019, à laquelle la Commission et plusieurs États membres ont également participé.

Les consultations menées avec le secteur privé ont révélé un intérêt général et un soutien pour le protocole MAC et plusieurs initiatives ont été organisées par UNIDROIT afin de mieux faire connaître le protocole, avant et après son adoption.

- **Analyse d'impact**

De même que pour les autres initiatives relatives à la convention du Cap et à ses protocoles, aucune analyse d'impact spécifique n'a été réalisée.

Toutefois, comme indiqué précédemment, des consultations et des études préliminaires intensives ont été effectuées dans le contexte d'UNIDROIT avant que les travaux sur le projet de protocole ne fussent considérés comme suffisamment mûrs pour que la première réunion des experts gouvernementaux puisse être convoquée.

Parmi ces travaux figurait notamment un document de 2013 sur les bénéfices économiques potentiels du protocole MAC rédigé par le directeur de la recherche du «Center for the Economic Analysis of Law» (CEAL). Une autre évaluation économique du protocole MAC a été publiée en août 2018 sous les auspices d'UNIDROIT; elle souligne les avantages du protocole pour le commerce international grâce à l'amélioration de l'accès au financement et la réduction du risque de crédit.

- **Droits fondamentaux**

Sans objet

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Inexistante

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Sans objet

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, d'un protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (protocole MAC)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 81, paragraphe 2, en liaison avec l'article 218, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Union européenne œuvre en faveur de l'établissement d'un espace judiciaire commun fondé sur le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires.
- (2) Le protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers (le «protocole MAC») à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles, adopté à Pretoria le 22 novembre 2019, contribue utilement à la réglementation au niveau international. Il est par conséquent souhaitable que les dispositions de cet instrument soient appliquées dès que possible.
- (3) La Commission a négocié le protocole MAC au nom de l'Union européenne pour les parties relevant de la compétence exclusive de cette dernière.
- (4) L'article XXIV, paragraphe 1, du protocole MAC prévoit que les organisations régionales d'intégration économique ayant compétence sur certaines matières régies par le protocole ferroviaire peuvent le signer, l'accepter l'approuver ou y adhérer.
- (5) Le protocole MAC a également pour objet certaines des matières régies par les règlements (CE) n° 593/2008¹, (UE) n° 1215/2012² et (UE) 2015/848³.
- (6) L'Union européenne jouit d'une compétence exclusive pour certaines des matières couvertes par le protocole MAC.
- (7) L'article XXIV, paragraphe 2, du protocole MAC prévoit qu'au moment de la signature, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion, une organisation régionale d'intégration économique doit présenter une déclaration indiquant les

¹ Règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) (JO L 177 du 4.7.2008, p. 6).

² Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO L 351 du 20.12.2012, p. 1).

³ Règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité (JO L 141 du 5.6.2015, p. 19).

matières régies par ce protocole pour lesquelles ses États membres lui ont délégué leur compétence.

- (8) L'Irlande est liée par les règlements (CE) n° 593/2008, (UE) n° 1215/2012 et (UE) 2015/848 et participe donc à l'adoption de la présente décision.
- (9) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente décision et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (10) Par conséquent, il convient de signer le protocole MAC au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure, et d'approuver la déclaration jointe.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article 1

La signature du protocole portant sur les questions spécifiques aux matériels d'équipement agricoles, de construction et miniers à la Convention relative aux garanties internationales portant sur des matériels d'équipement mobiles (protocole MAC), adopté à Pretoria le 22 novembre 2019, est approuvée au nom de l'Union européenne.

Le texte du protocole est annexé à la présente décision.

Article 2

La Commission désigne la personne habilitée à procéder au dépôt, au nom de l'Union, de l'instrument de signature du protocole MAC moyennant le respect de la condition énoncée à l'article 3.

Article 3

Lorsqu'elle signe le protocole MAC, l'Union européenne présente la déclaration qui figure en annexe, conformément à l'article XXIV, paragraphe 2, du protocole.

Article 4

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président