

Distr.: General
15 April 2015
Arabic
Original: English



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي
الدورة الثامنة والأربعون
فيينا، ٢٩ حزيران/يونيه - ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥

قانون الإعسار: معاملة العقود المالية والمعاوضة؛ إعادة هيكلة
الديون السيادية
مذكّرة من الأمانة

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٢	٥-١ أولاً- معاملة العقود المالية والمعاوضة في سياق الإعسار
٣	١٣-٦ ثانياً- إعادة هيكلة الديون السيادية



أولاً - معاملة العقود المالية والمعاوضة في سياق الإعسار

- ١ - نظرت اللجنة في دورتها السابعة والأربعين (٢٠١٤) في نتائج حلقة التدارس، التي عُقدت بشأن قانون الإعسار في الفترة من ١٦ إلى ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، وكان من المسائل التي نظرت فيها المواضيع التي يمكن الاضطلاع بها مستقبلاً، ومنها معاملة العقود المالية والمعاوضة في سياق الإعسار (A/CN.9/803، الفقرة ٣٩ (ج)). وأفيد بأن وضع مبادئ اليونيدروا المتعلقة بالمعاوضة الإقفالية قد أفضى إلى قدر من التضارب مع التوصيات ١٠١ إلى ١٠٧ من دليل الأونسيترال التشريعي لقانون الإعسار، وأبدي بعض القلق من أن الدليل التشريعي لم يعد يجسد الممارسة الفضلى.
- ٢ - وبالنظر إلى أن جدول أعمال الفريق العامل الخامس حافل أصلاً، فقد رأت اللجنة أن بعض المسائل، ومنها العقود المالية، لا تتطلب النظر فيها فوراً. غير أنها طلبت إلى الأمانة أن ترصد ما يحدث من تطورات في هذا الشأن لدى المنظمات الدولية الأخرى.^(١)
- ٣ - ولعل اللجنة تذكر أن توصيات الدليل التشريعي لقانون الإعسار، إلى جانب مبادئ البنك الدولي لوضع نظم فعالة بشأن حقوق الدائنين والإعسار، تشكل المعيار الموحد بشأن حقوق الدائنين والإعسار - وهو واحد من المجالات الاثني عشر التي اعتبرت مفيدة لأعمال البنك الدولي وصندوق النقد الدولي التشغيلية. وتقييم الممارسات المؤسسية القطرية يتم بناء على تلك المعايير والتقارير المعدة في هذا الشأن،^(٢) التي تتضمن توصيات للتحسين عند الاقتضاء.
- ٤ - وتشكل التوصيات ١٠١-١٠٧ والمبدأ ١٠-٤ معيار تقييم العقود المالية. وقد صيغ هذا المعيار قبل الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨. وصدر منذ ذلك الحين عدد من الصكوك الدولية التي تأخذ الدروس المستفادة من تلك الأزمة في الاعتبار، منها الخصائص الرئيسية التي حددها مجلس الاستقرار المالي بشأن نظم حلحلة المصارف، ومبادئ اليونيدروا المتعلقة بالمعاوضة الإقفالية، والتعديلات التي أدخلت على التوجيه الصادر عن المفوضية الأوروبية بشأن ترتيبات الضمانات الاحتياطية المالية.^(٣) ويعمل البنك الدولي حالياً على تنقيح المبدأ ١٠-٤ ليعبر عن تلك التطورات. ومن شأن اعتماد مبدأ منقح أن يجعل عنصري المعيار الموحد غير متسقين. وقد يؤدي هذا إلى حالة من عدم اليقين لدى الدول التي تستخدم

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والستون، الملحق رقم ١٧ (A/69/17)، الفقرة ١٥٧.

(٢) تقارير عن مراعاة المعايير والمدونات.

(٣) التوجيه 2009/44/EC الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ ٦ أيار/مايو ٢٠٠٩ لتعديل التوجيه 98/26/EC بشأن نَهائية التسوية في نظم السداد وتسوية الأوراق المالية والتوجيه 2002/47/EC بشأن ترتيبات الضمانات الاحتياطية المالية فيما يخص النظم المتصلة والمطالبات الائتمانية.

الدليل التشريعي كأداة لإصلاح قانون الإعسار بسبب التضارب حول أفضل الممارسات لمعاملة العقود المالية في سياق الإعسار.

٥- ولعل اللجنة تود أن تعيد النظر في قرارها تأجيل النظر في إمكانية تنقيح التوصيات ذات الصلة من الدليل التشريعي، وتقرر أن من الممكن، رغم استمرار الازدحام الراهن في جدول أعمال الفريق العامل الخامس، إجراء دراسة غير رسمية للتحقق من حجم العمل اللازم لاستعراض التوصيات ١٠١-١٠٧ من الدليل التشريعي وكفالة اتساقها مع الممارسات الدولية الفضلى الحالية. وإذا كان المطلوب القيام بتنقيحات طفيفة فقط، فيمكن إعداد مشروع بها وتقديمه إلى الفريق العامل الخامس للنظر فيه في دورته التاسعة والأربعين أو الخمسين في عام ٢٠١٦. أمّا إذا كان الأمر يقتضي المزيد من العمل، فيمكن تقديم تقرير إلى اللجنة لكي تنظر فيه في دورتها التاسعة والأربعين في عام ٢٠١٦. ويمكن أن تراعي الدراسة ضرورة التنسيق مع المنظمات الدولية ذات الصلة.

ثانياً - إعادة هيكلة الديون السيادية

٦- لعل اللجنة تود أن تحيط علماً بالتطورات الأخيرة التالية فيما يتعلق بمعالجة إعسار الكيانات السيادية ووضع إطار متعدد الأطراف لإعادة هيكلة الديون السيادية.

٧- فقد نصَّ قرار الجمعية العامة ٢٤٧/٦٩، في الفقرة ١ منه، على إنشاء لجنة مخصصة يكون باب المشاركة فيها مفتوحاً لجميع الدول الأعضاء والكيانات ذات مركز المراقب لدى الأمم المتحدة لتتولى، عن طريق عملية تفاوض حكومية دولية تجرى على سبيل الأولوية خلال دورتها التاسعة والستين، وضع إطار قانوني متعدد الأطراف لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية. والغرض من هذا الإطار زيادة كفاءة النظام المالي الدولي واستقراره والقدرة على التنبؤ باتجاهاته، وتحقيق نمو اقتصادي دائم وشامل للجميع ومنصف وبلوغ التنمية المستدامة وفقاً للظروف والأولويات الوطنية.

٨- ويقوم بدور أمانة اللجنة المخصصة فرعُ الديون وتمويل التنمية التابع لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وهو المكتب المسؤول عن معالجة المسائل المتعلقة بالديون. وعُقدت أول دورة عمل في الفترة من ٣ إلى ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥ في نيويورك، ومن المقرر أن تُعقد دورتان إضافيتان مدة كل منهما ثلاثة أيام في الفترة من ٢٨ إلى ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٥ وفي حزيران/يونيه أو تموز/يوليه ٢٠١٥.

٩- ونوّه عدة مشاركين في دورة العمل الأولى للجنة المخصصة بأعمال الأونسيتال وخبرتها الفنية في مجالي الإعسار، ولا سيما الإعسار عبر الحدود، وتسوية المنازعات باعتبارهما من المجالات المتصلة بالأعمال التي يمكن الاضطلاع بها في المستقبل في مجال الديون

السيادية. ولم تُستخلص أيُّ استنتاجات خلال دورة العمل الأولى،^(٤) ولكن تقرر أن يقدم المكتب خطة عمل يكون من أهدافها وضع مشروع ورقة تعرض مختلف الخيارات المتاحة لوضع إطار قانوني متعدد الأطراف لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية.

١٠- وكان من الأنشطة الأخرى المكتملة لعمل الأونكتاد بشأن اللجنة المخصصة ما يلي:

(أ) في نهاية آذار/مارس ٢٠١٥، عقد اجتماع مع مبادرة حوار السياسات في جامعة كولومبيا بغرض تقديم المزيد من المساعدة للمكتب في عمله على صياغة الورقة التي تعرض مختلف الخيارات المتاحة لوضع إطار متعدد الأطراف لعمليات إعادة هيكلة الديون السيادية ومناقشة وثيقة تتضمن خارطة الطريق لتسوية الديون.^(٥) وقد ورد ذكر الأونسيترال في سياق بحث إمكانية وضع صيغة نموذجية للقوانين الوطنية الواجبة التطبيق على إعادة هيكلة الديون السيادية، بما يشمل أحكاماً نموذجية تعالج المسائل المتعلقة بالدائنين الذين يقدمون تمويلاً جديداً للحفاظ على السيولة أثناء العمل، أو وضع مبادئ لعقود الديون السيادية لتحديد بنود الإجراءات الجماعية السليمة وإعادة تعريف مفهوم العجز عن السداد وإدراج حكم بشأن وقف دعاوي الدائنين أو تجميدها.

(ب) في عام ٢٠٠٩، استُهل مشروع بعنوان "تعزيز التمويل السيادي المسؤول" يسعى إلى التوصل إلى توافق دولي في الآراء في هذا المجال. ويتألف المشروع من جزأين، هما: '١' وضع صيغة مقبولة دولياً "لمبادئ المسؤولية في ميدان الإقراض والاقتراض السيادي"^(٦) و'٢' إيجاد توافق دولي في الآراء حول إجراءات "آلية تسوية الديون"^(٧).

(٤) يمكن الاطلاع على مشروع ملخص لوقائع دورة الفريق العامل على الموقع الشبكي التالي:

<http://www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/GA%20Ad%20hoc%20committee%20statements/Summary-Ad%20hoc%20Committee%20First%20working%20session%20Feb.%202015.pdf>

(٥) يمكن الاطلاع على ملخص لوقائع الاجتماع في الموقع الشبكي التالي:

http://www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/2015_03_31_IPD_UNCTAD_Columbia_Summary.pdf

(٦) عُقد مؤتمر رفيع المستوى شاركت في استضافته وزارة المالية ووزارة التجارة في الصين (٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠) في إطار منتدى الاستثمار العالمي الذي نظّمته الأونكتاد في عام ٢٠١٠، واجتماعان لأفرقة الخبراء في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ (جنيف) وآذار/مارس ٢٠١٠ (تونس). وفي ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، نشرت صيغة مدمجة من مبادئ التمويل السيادي المسؤول، وهي متاحة على الموقع الشبكي التالي: <http://www.unctad.info/en/Debt-Portal>

(٧) يعكف فريق عامل على تصميم الآلية وتنسيق أمانة الأونكتاد عمله. وهو لا "يقدم أي اقتراح أو حل مفصل مسبق بشأن آلية تسوية الديون، وإنما يوفر منبرا ومدخلات فكرية للمشاركة في مناقشة جماعية تشمل كل الأطراف وتسودها روح الإنصاف وتتسم بالشفافية من أجل اقتراح [آلية لتسوية الديون] وتبيان تفاصيلها." وقد عُقدت خمسة اجتماعات في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٣ إلى شباط/فبراير ٢٠١٥ بغرض تحديد ركائز آلية تسوية الديون ومناقشة الخيارات المختلفة لتصميمها.

١١ - وفي أواخر نيسان/أبريل ٢٠١٥، نشر الأونكتاد ورقة بالإنكليزية عن تسوية الديون السيادية تعرض خارطة طريق ودليلا للمضي قدما في العمل.^(٨) وتتضمن خارطة الطريق ستة أقسام، هي: (أ) عرض وجيز لأوجه القصور في الممارسات الراهنة لعمليات تسوية الديون السيادية؛ (ب) مجموعة من خمسة مبادئ لتسوية الديون السيادية، وهي الشرعية والحياد والشفافية وحسن النية والاستدامة (مبادئ الأونكتاد لتسوية الديون السيادية)؛ (ج) الخطوات الواجب أن تتخذها الدول المدينة قبل بدء عمليات تسوية الديون؛ (د) توصيات لإصلاح عمليات تسوية الديون؛ (هـ) توصيات للمحاكم التي تفصل في قضايا الديون السيادية. ويهدف دليل تسوية الديون السيادية المصاحب إلى أن "يعكس المدى الذي وصلت إليه عمليات تسوية الديون السيادية بالفعل، أو يفترض أن تصل إليه، في دمج مجموعة من المبادئ والقواعد التي تعزز إطارا متسقا ومشروعا لتسوية الديون سيادية مستدامة كفؤة وفعالة يتيح استعادة القدرة على تحمل الديون".^(٩) ويناقش الدليل بشيء من التفصيل مراحل التسوية المختلفة وتنفيذ الجهات المعنية والمؤسسات المشاركة في إعادة هيكلة الديون للمبادئ والتوصيات، بما في ذلك جوانب الإصلاح المؤسسي الممكنة وخيار إنشاء مؤسسة لتسوية الديون السيادية بغرض تحسين تنفيذ خطوات إعادة الهيكلة. ومن المقرر مناقشة الوثيقة خلال دورة العمل الثانية للجنة المختصة.^(١٠)

١٢ - وأشار في الدليل إلى إمكانية دعم التسويات السيادية بعمليات للوساطة والتحكيم الرسمي تنظمها معايير مقبولة دوليا (بما قد يتطلب بعض التعديلات) من خلال مؤسسة تتفق عليها الأطراف أو هيئة وساطة أو تحكيم تستضيفها مؤسسة تسوية الديون السيادية. وأوضح أيضا الكيفية التي ستكون بها قرارات التحكيم ملزمة للدول والدائنين، استنادا إلى الأساس القانوني لمؤسسة تسوية الديون السيادية (كأن تكون قائمة على معاهدة، أو تكون هيئة فرعية تابعة للأمم المتحدة، أو مؤسسة مستقلة منشأة بوصفها منظمة غير ربحية تخضع لأحكام القانون الخاص).

(٨) Sovereign Debt Workouts: Going Forward - Roadmap and Guide، وهو متاح في الموقع الشبكي التالي:

http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsddf2015misc1_en.pdf

(٩) UNCTAD Guide for Sovereign Debt Workouts, p15

(١٠) لم يكن ملخص وقائع الاجتماع المخصص الثاني متاحا حتى تاريخ تقديم هذه الوثيقة.

١٣ - ولعل اللجنة تود أن تطلب إلى الأمانة رصد التطورات في الأعمال الدولية المتعلقة بوضع آلية إعادة هيكلة الديون السيادية، بما في ذلك أعمال اللجنة المخصصة، بهدف تقديم تقرير إلى اللجنة في دورتها التاسعة والأربعين بشأن تلك التطورات وما يترتب عليها من آثار على عمل اللجنة في مجالات الاهتمام الحالي أو على الأعمال التي يمكن الاضطلاع بها مستقبلاً.