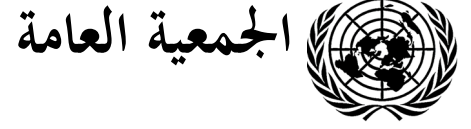


Distr.: General
14 June 2019
Arabic
Original: Chinese and English



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي
الدورة الثانية والخمسون
فيينا، ٨-١٩ تموز/يوليه ٢٠١٩

برنامج العمل

الأعمال المقبلة الممكنة بشأن وثائق الشحن بالسكك الحديدية

اقتراح مقدم من حكومة جمهورية الصين الشعبية

مذكّرة من الأمانة

في إطار التحضير للدورة الثانية والخمسين للجنة، قدّمت حكومة جمهورية الصين الشعبية اقتراحاً إلى الأمانة لدعم الأعمال المقبلة للجنة بشأن وثائق الشحن بالسكك الحديدية. وقد قدّمت صيغتنا هذا الاقتراح الصينية والإنكليزية إلى الأمانة في ١٤ حزيران/يونيه ٢٠١٩. ويرد في مرفق هذه المذكرة الاقتراح الذي تلقّته الأمانة، مستنسخاً بالشكل الذي تلقّته به.



المرفق

اقتراح مقدم من حكومة جمهورية الصين الشعبية بشأن أعمال الأونسيترال المقبلة: حل مشاكل وثائق الشحن بالسكك الحديدية التي لا تتسم بنفس طبيعة سندات الملكية

١ - الخلفية

١ - أدركت البلدان حالياً، على النطاق العالمي، أن الترابط بين مختلف البلدان والمناطق بوسائط النقل المتنوعة يشكل طريقة فعالة لتعزيز الاقتصاد الدولي وتنمية التجارة وحفز النمو الاقتصادي العالمي. ومن بين وسائط النقل المتنوعة، يتسم النقل بالسكك الحديدية بميزات عديدة، مثل مسافة النقل الأقصر، وسرعته الأكبر، وقلة تأثيره بالأحوال الجوية. ونظراً للترابط البري بين العديد من البلدان، فإن النقل بالسكك الحديدية يتيح إمكانية إنمائية كبيرة كوسيلة مهمة للتبادل الاقتصادي والتجاري الوثيق بين شتى البلدان.

٢ - ويشهد النقل الدولي بالسكك الحديدية نمواً مطرداً في السنوات الأخيرة، بفضل التحسن المستمر لقدرات بناء السكك الحديدية، ويشمل ذلك خط السكك الحديدية الصيني السريع (خط الصين السريع)، الذي أصبح واحداً من وسائل النقل التجاري الرئيسية للتجارة بين أوروبا وآسيا. وفي عام ٢٠١٨ أجرى خط الصين السريع أكثر من ٦٣٠٠ رحلة، بزيادة سنوية بنسبة ٧٢ في المائة، شملت ٢٦٩٠ رحلة ذهاباً وإياباً، بزيادة بلغت ١١١ في المائة. وبلغ العدد الإجمالي التراكمي لرحلات خط الصين السريع ١٢ ٠٠٠ رحلة، ربطت ٥٦ مدينة صينية بـ ٤٩ مدينة في ١٥ بلداً أوروبياً. وما انفك الحجم الإجمالي للسلع المنقولة بواسطة خط الصين السريع يتزايد باطراد، مع التنوع المستمر أيضاً في أنواع البضائع. وأتاح النقل بالسكك الحديدية قناة جديدة ومناسبة للتبادل الاقتصادي والتجاري بين البلدان، وساهم في نمو التجارة العالمية، وضخ حيوية جديدة في الاقتصاد العالمي.

٣ - غير أن وثيقة الشحن (consignment note) الدولي بالسكك الحديدية لا تؤدي، في الممارسة العملية، سوى نفس وظيفة عقد النقل بالسكك الحديدية وإيصال استلام البضائع المنقولة، ولا تشكل سند ملكية، ولا يمكن استخدامها لتسوية أو تمويل خطاب اعتماد على النحو الذي يتيح سند الشحن (bill of lading) البحري، الأمر الذي يحد بالتالي من قدرة المصارف والمؤسسات الأخرى على تقديم خدمات التمويل، ويزيد الضغط المالي على المستوردين والمخاطر الواقعة على المصدرين فيما يتصل بتحصيل المدفوعات. وعلى وجه التحديد، فيما أن وثيقة الشحن بالسكك الحديدية لا تشكل سند ملكية، وبالنظر للزوم إرفاقها بالبضاعة، فإن نقل ملكيتها أو التعهد بها ليس ممكناً، كما أنه يستحيل للشخص الذي تكون الوثيقة في حوزته أن يطالب، بموجب وثيقة الشحن، بحق ملكية البضاعة أو التصرف فيها. ونظراً لمسألة إدارة المخاطر، فإن المصارف تتردد في معاملة وثائق الشحن بالسكك الحديدية كسندات قابلة للتداول. بموجب خطاب اعتماد، الأمر الذي يحول دون قدرة المشتريين والبائعين على التسوية المالية بواسطة وثائق الشحن بالسكك الحديدية. ولذلك، يتعين على المشتريين أن يدفعوا قيمة البضائع مسبقاً، وهذا يشكل ضغطاً مالياً كبيراً عليهم، في حين لا يتمكن البائعون من تلقي الأموال المدفوعة في الوقت

المناسب. وبالإضافة إلى ذلك فإن طبيعة وثائق الشحن بالسكك الحديدية، من حيث كونها غير قابلة للتداول، تؤدي إلى استحالة قيام البائعين بإعادة بيع البضائع أثناء نقلها العبوري، ويزيد ذلك من تقييد إمكانية نقل ملكية البضائع ويحد من فعالية المعاملات. وقد أدت الأسباب المذكورة أعلاه إلى إعاقة مواصلة تطور التجارة البرية إلى حد ما.

ثانياً - القواعد الحالية وأحدث الممارسات

٤- توجد في الوقت الحاضر منظمتان حكوميتان دوليتان رئيسيتان للسكك الحديدية. وإحدهما هي المنظمة الحكومية الدولية للنقل الدولي بالسكك الحديدية، التي يزيد عدد الأعضاء فيها على ٥٠ دولة عضواً، معظمها في أوروبا وشمال أفريقيا والشرق الأوسط، ويتألف صكها الحاكم، أي الاتفاقية المتعلقة بالنقل الدولي بالسكك الحديدية، من نص الاتفاقية نفسه وتذييلاته السبعة. وتنص القواعد الموحدة بشأن عقد النقل الدولي للبضائع بالسكك الحديدية (التذييل باء من الاتفاق) نصاً صريحاً، في الفقرة ٥ من المادة ٦، على أنه "لا يكون لوثائق الشحن مفعول سندات الشحن". أما المنظمة الأخرى فهي منظمة التعاون في مجال السكك الحديدية، التي يبلغ عدد الأعضاء فيها ٢٩ بلداً، معظمها في آسيا وأوروبا الشرقية. ويتألف اتفاق النقل الدولي للبضائع بالسكك الحديدية، الخاص بهذه المنظمة، من نص المعاهدة، وقواعدها الإلزامية، ومرفقاتها الستة. ولا يحدد الاتفاق ما إذا كانت لوثيقة الشحن نفس طبيعة سند الملكية، ولكن المادة ٦ منه تنص على أن وثيقة الشحن بالسكك الحديدية ينبغي أن ترفق بالبضائع من محطة المغادرة إلى محطة الوصول عبر مسار النقل بأكمله، وتنص المادة ٧ على عدم جواز استخدام وثيقة الشحن بالسكك الحديدية، بعد ختمها، لتأكيد إبرام عقد النقل.

٥- وتوخياً لتحقيق الاتساق بين مستندات النقل بالسكك الحديدية، وضعت منظمتا السكك الحديدية الرئيسيتان وثائق الشحن المشتركة بين الاتفاقية الدولية المتعلقة بنقل البضائع بالسكك الحديدية واتفاق النقل الدولي للبضائع بالسكك الحديدية (وثائق الشحن المشتركة). إلا أن وثائق الشحن المشتركة هذه لم تُستخدم على نطاق واسع في الممارسة العملية، لأسباب مختلفة. وتنص النقطة ٢ من دليل وثائق الشحن المشتركة على أن هذه الوثائق هي مستندات تشهد بإبرام عقد النقل الدولي للبضائع بالسكك الحديدية بين البلدان الأعضاء في المنظمتين. وتنص النقطة ١٩ على وجوب تسليم النسخة (أو النسخ) الأصلية لوثائق الشحن المشتركة إلى المرسل إليه. وما زالت وثائق الشحن المشتركة لا توفر نفس الوظيفة التي توفرها سندات الملكية، ومن ثم فليست لها نفس طبيعة سندات الملكية.

٦- وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا فريق خبراء في عام ٢٠١١ لغرض صياغة قانون موحد للسكك الحديدية. والأحكام ذات الصلة المتعلقة بوثائق الشحن بالسكك الحديدية التي ترد في مشروع القانون الذي اقترحه فريق الخبراء لم تُجر تقييدات كبيرة فيما يتعلق بمتطلبات القواعد المشتركة، وما زالت وثائق الشحن بالسكك الحديدية تُعتبر بمثابة عقود نقل بالسكك الحديدية وليست سندات ملكية.

٧- وإقراراً بطابع القابلية للتداول الذي تتسم به مستندات النقل المتعدد الوسائط في ظروف معينة، فإن اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بنقل البضائع الدولي المتعدد الوسائط لعام ١٩٨٠ (غير سارية المفعول)، وقواعد الأونكتاد/غرفة التجارة الدولية بشأن وثائق النقل المتعدد الوسائط لعام ١٩٩٢، والقواعد الدولية الأخرى بشأن النقل المتعدد الوسائط، تنطبق على النقل الدولي الذي يشمل اثنتين أو أكثر من وسائط النقل. وأحكام هذه الصكوك بشأن حقوق الأطراف المعنية والتزاماتها وبشأن المسؤولية عن الأضرار وكذلك الجوانب الأخرى تسري أساساً على النقل البحري. أما خصائص النقل بالسكك الحديدية ووسائط النقل الأخرى فلم تؤخذ في كامل الاعتبار.

٨- وعلى الرغم من أن الأعراف والممارسات الموحدة المتعلقة بالاعتمادات المستندية تنص على أنه يمكن للمصارف قبول وثائق الشحن بالسكك الحديدية فإن هذه الوثائق ليست لها نفس طبيعة سندات الملكية، ومن ثم فهذا يجعل من المستحيل تناول مسألة مراقبة البضائع واستلامها من خلال تقديم تلك الوثائق. ونظراً لتعرض المصارف لمخاطر كبيرة، فهي لا ترغب أساساً في قبول وثائق الشحن بالسكك الحديدية لكي تشارك عملياً في أعمال خطابات الاعتماد، ومن ثم لا يمكن استخدام وثائق الشحن بالسكك الحديدية لأغراض التمويل والتسوية.

٩- وهناك صكوك قانونية معينة وضعتها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) لها صلة بهذه المسألة. ففي مجال النقل الدولي، على سبيل المثال، تتناول اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بعمود النقل الدولي للبضائع عن طريق البحر كلياً أو جزئياً ("قواعد روتردام") مستندات النقل القابلة للتداول وغير القابلة للتداول فيما يتصل بمتطلبات الإجراءات الرسمية والتزامات التسليم التي تقع على كاهل الناقل، لكنها لا تتناول مسألة ملكية البضائع. وعلى الرغم من أن هذه الاتفاقية تنطبق على نقل البضائع "من الباب إلى الباب" فهي لا يمكن أن تطبق عندما يكون الجزء غير البحري خاضعاً للتنظيم بموجب نظم دولية موحدة أخرى (كالقواعد الدولية للسكك الحديدية، على سبيل المثال). وفي مجال التجارة الإلكترونية، تستند القواعد المتعلقة بنقل الوثائق الإلكترونية بموجب قانون الأونسيترال النموذجي بشأن السجلات الإلكترونية القابلة للتحويل إلى افتراض بأن الوثائق قابلة للتداول. وبالتالي فإن القانون النموذجي لا يمكن أن ينطبق في مجال النقل بالسكك الحديدية إلا بعد أن يتم البت في مسألة قابلية وثائق الشحن بالسكك الحديدية للتداول. وفيما يتعلق بالمعاملات المضمونة فعلى الرغم من أن الأونسيترال وضعت مجموعة من الصكوك القانونية بشأن استخدام المعاملات المضمونة لأغراض التمويل فإن نطاق تلك النصوص يقتصر على التمويل المضمون ولا يعالج مسألة استخدام وثائق الشحن بالسكك الحديدية لأغراض التمويل.

١٠- وقد بحثت منشآت صينية ومنشآت تجارية مناظرة لها في بلدان أخرى السبل الكفيلة بحل مشاكل أذن الشحن بالسكك الحديدية التي تختلف طبيعتها عن سندات الملكية. وتستخدم هذه المنشآت بالدرجة الأولى الاتفاقات التعاقدية التي يُصدر فيها الناقل أو وكيل الشحن "سند شحن" بالإضافة إلى وثائق الشحن بالسكك الحديدية. ويستخدم "سند الشحن" باعتباره الدليل الوحيد على التسليم، ويتولى الناقل أو وكيل الشحن مراقبة البضائع طوال عملية النقل برمتها. ويستخدم

المُرسل "سند الشحن" لغرض التسويات المالية مع المصرف، من قبيل التفاوض، والتسويات المتعلقة بالعملات الأجنبية، وشراء الفواتير. ويحصل المرسل على "سند الشحن" من المصرف المُصدر بعد الوفاء بالتزاماته، ويتسلم البضائع من المُصدر وفقاً لذلك.

١١- ورغم أن الطريقة المذكورة أعلاه طُبقت في بعض المعاملات فإن الوظيفة التي تعزى إلى "سند الشحن" التعاقدية هذا بصفته سند ملكية لا تسري إلا على الأطراف المتعاقدة. ونتيجة لذلك فإن حقوق الأطراف المتعاقدة والتزاماتها غير مستقرة، وليس ذلك فحسب، بل إن "سند الشحن" محدود بدرجة كبيرة أيضاً من حيث قابليته للتداول ووظيفته كضمان مالي. كما أن مسائل من قبيل مؤهلات المُصدر، وشروط الإصدار، والمستفيدين المستهدفين، فضلاً عن شكل الإصدار وصلاحيته، لا يمكن تسويتها بواسطة العقد. ومن ثم فمن الضروري توفير ضمانات مؤسسية على مستوى القواعد القانونية.

ثالثاً - خاتمة

١٢- من خلال وضع قواعد جديدة لمعالجة مسألة الحواجز التجارية الناتجة عن اختلاف طبيعة وثائق الشحن بالسكك الحديدية عن طبيعة سند الملكية، يمكن تقليل المخاطر التجارية وخفض تكاليف المعاملات، ويمكن أيضاً تعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة وازدهار التجارة، الأمر الذي سيفيد البلدان غير الساحلية والبلدان الأخرى على حد سواء في جميع أنحاء العالم. وربما لا يكون هذا المطلب مقتصرًا على النقل بالسكك الحديدية فحسب، بل قد يشمل أيضاً النقل على الطرق البرية والنقل الجوي. وتدعو الحاجة إلى تداول سندات الملكية المستخدمة في خدمات التجارة والنقل الدوليين واستعمالها في مختلف البلدان. وبالنظر إلى أن تشريعات أي بلد واحد لا يمكن أن تحل بمفردها هذه المشكلة فإن الأطراف المعنية تدعو إلى صياغة قواعد دولية جديدة.

١٣- وللأونسيتيرال خبرة عمل ثرية في مواءمة وتحديث القواعد التجارية في مجال التجارة العالمية. ولذلك توصي الحكومة الصينية بأن تدرج الأونسيتيرال في برنامج عملها مسألة حل مشاكل وثائق الشحن بالسكك الحديدية أو غيرها من وثائق الشحن التي تختلف طبيعتها عن طبيعة سندات الملكية، وأن تستهل عملاً استكشافياً بشأن إمكانية صياغة صك دولي محتمل لهذا الغرض. ويمكن، على سبيل المثال، استكشاف الإمكانيات من خلال وضع قواعد بشأن سند شحن موحد، ينطبق على النقل بالسكك الحديدية والطرق البرية والنقل الجوي بوسيلة نقل واحدة أو أكثر، بحيث يتسنى تحقيق هدف استخدام سند شحن منفرد لكل الطريق لمراقبة الشحنات وتسليمها. ومن شأن إسناد هذه الوظيفة لوثيقة الشحن تمكينها من أداء وظيفة التسوية المالية. ويمكن النظر أيضاً في قواعد بشأن مؤهلات المُصدر، وشروط الإصدار، والمستفيدين المستهدفين، علاوة على شكل الإصدار وصلاحيته. وتجدر ملاحظة أن هذه القواعد الجديدة ليس مقصوداً منها تغيير القواعد الموضوعية الحالية بشأن النقل.

١٤- وبالنظر إلى المسائل المتعددة والمعقدة التي ينطوي عليها هذا الموضوع، يُوصى بأن تأذن اللجنة للأمانة بإجراء بحث يتناول المسائل القانونية المتصلة باستخدام وثائق الشحن بالسكك الحديدية أو غيرها من وثائق الشحن، وأن تنسق مع سائر المنظمات المعنية، مثل المنظمة الحكومية

الدولية للنقل الدولي بالسكك الحديدية، ومنظمة التعاون بين هيئات السكك الحديدية، واللجنة الدولية للنقل بالسكك الحديدية، ولجان الأمم المتحدة الإقليمية ذات الصلة، والاتحاد الدولي لرابطات وكلاء الشحن، وغرفة التجارة الدولية. والصين على استعداد لتقديم دعمها للعمل الاستكشافي بشأن هذه المسألة.
