الأمم المتحدة

A/AC.261/L.205

الجمعية العامة

Distr.: Limited
21July 2003
Arabic
Original: English

اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن
اتفاقية لمكافحة الفساد
الدورة السادسة
فيينا، ٢١ تموز/يوليه – ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣
البند ٣ من جدول الأعمال
النظر في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

اقتراحات ومساهمات

ملاحظات مقدمة من مكتب الشؤون القانونية التابع للأمانة بخصوص المواد ٧٩ و ٨٠ و ٨١ و ٨٣

١- مع أن مشروع الأحكام الواردة في نصوص الأحكام الختامية لا يثير إلا قليلا من دواعي القلق، فان مكتب الشؤون القانونية التابع للأمانة يود أن يبدي بعض الملاحظات العامة، وخصوصا فيما يتعلق بمشروع المادة ٧٩ عن العلاقة بين الاتفاقية المرتقبة مستقبلا وغيرها من الاتفاقات الدولية، وبفتح باب التوقيع على الاتفاقية.

المادة ٧٩: العلاقة بالاتفاقات والترتيبات الأخرى

٢- لا يزال هناك نقاش جار فيما بين الوفود التي تتفاوض على مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بشأن ما اذا كان ينبغي، أم لا، ادراج مادة عن العلاقة بين الاتفاقية المرتقبة والمعاهدات الأخرى، واذا ما أُدرجت مادة من هذا القبيل فأي من الخيارين الواردين في مشروع المادة ٧٩ ينبغي استبقاؤه. علما بأن الخيار ١ يسعى إلى ضمان التوافق بين الاتفاقية المرتقبة والاتفاقيات الدولية السابقة؛ والخيار ٢ يسعى إلى اسناد الأسبقية إلى الاتفاقية الجديدة على الاتفاقات الدولية السابقة.

170703 V.03-86091 (A)

٣- وفقا للقانون الدولي العرفي، بالصيغة المدوّنة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات[١] لعام ١٩٦٩، تُطبّق المبادئ التالية على تطبيق المعاهدات المتعاقبة ذات الصلة بالموضوع نفسه:

(أ) في الفقرة ١ من المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا ثمة تمييز بين المعاهدات المتتابعة المتصلة بموضوع واحد المبرمة بين الأطراف نفسها، والمعاهدات المتتابعة ذات الصلة بالمسألة نفسها، المبرمة بين أطراف مختلفة. وفي كلا الحالتين فان المبادئ الواردة في المادة ٣٠ تخضع للمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة،[٢] التي تبيّن أن للميثاق أسبقية على أي اتفاق دولي آخر؛

(ب) بالنسبة للمعاهدات المتتابعة ذات الصلة بالمسألة نفسها، المبرمة بين الأطراف نفسها، يُطبّق المبدأ القائل بأن القانون اللاحق ينسخ السابق. ووفقا لذلك، فانه عندما تكون الأطراف في معاهدة سابقة أطرافا أيضا في المعاهدة اللاحقة، فان المعاهدة السابقة، ان لم تُنه أو تعلّق،[٣] لا تُطبق إلا بمقدار ما تكون أحكامها متوافقة مع أحكام المعاهدة اللاحقة (الفقرة ٣ من المادة ٣٠). وبعبارة أخرى، فانه ما لم يكن ثمة دليل على قصد مغاير، يجب أن يُفترض أن الأطراف قد قصدت انهاء أو تعديل المعاهدة السابقة عندما تبرم معاهدة لاحقة غير متوافقة مع السابقة. ويُلاحظ أن المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا تشير إلى المعاهدات المتتابعة "المتصلة بموضوع واحد"، وهو ما يفسَّر على أنه يعني المعاهدات التي تتسم بالطابع العام نفسه. ولكن عندما تتسم معاهدة ما بطابع خاص بالنسبة إلى معاهدة أخرى، فانه في حال حدوث نزاع، تكون الأرجحية للقانون الخاص، ما لم تتضمن المعاهدة قصدا، صريحا أو ضمنيا، بأن يكون الأمر على خلاف ذلك؛

(ج) بالنسبة إلى المعاهدات المتتابعة ذات الصلة بموضوع واحد، المبرمة بين أطراف مختلفة، فان القواعد التي سبق ايضاحها تُطبق عندما لا تشمل الأطراف في المعاهدة اللاحقة جميع الأطراف في المعاهدة السابقة ولكن يكون تطبيقها مقصورا فيما بين الأطراف في المعاهدتين (الفقرة ٤ (أ) من المادة ٣٠). وأما فيما بين دولة طرف في كلا المعاهدتين ودولة طرف في واحدة منهما فقط، فان حقوق الدولتين الطرفين والتزاماتهما المتبادلة تخضع للمعاهدة التي تكونان معا طرفين فيها (المادة ٤ (ب) من المادة ٣٠)؛

---

(1) الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد ١١٥٥، رقم ١٨٢٣٢.

(2) نص المادة ١٠٣: "اذا تعارضت الالتزامات التي ترتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة لالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

(3) بمقتضى المادة ٥٩ من اتفاقية فيينا وعنوانها "انهاء المعاهدة أو تعليق تنفيذها المفهوم ضمنا من عقد ملاحقة لاحقة".

(د) بمقتضى الفقرة ٢ من المادة ٣٠ من اتفاقية فيينا، فانه حين تبيّن المعاهدة على التحديد أنها تخضع، أو لا تُعتبر منافية، لمعاهدة سابقة أو لاحقة، تسري أحكام هذه المعاهدة الأخيرة.

٤- هذا، ويجوز للأطراف في معاهدة ما أن تقرر ضبط العلاقة بين أحكام تلك المعاهدة وأحكام أي معاهدة أخرى تتعلق بالموضوع نفسه. ومن ثم فان الخيار ١ من مشروع المادة ٧٩ من الاتفاقية، يبيّن على التحديد في الفقرة ١ منه أنه "لا تمس هذه الاتفاقية بالحقوق والتعهدات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف". وفي تلك الحالة، فان الاتفاقية المرتقبة من شأنها أن تؤكد على "تبعيتها" للمعاهدات المتعددة الأطراف الأخرى. ووفقا للفقرة ٢ الخيار ١، يجوز للدول الأطراف في الاتفاقية المرتقبة أن تُبرم فيما بينها اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن الأمور التي تتناولها الاتفاقية، "لغرض استكمال أو تدعيم أحكامها أو تيسير تطبيق المبادئ المجسدة فيها". وتشترط الفقرة ٣ من الخيار ١ بأن المعاهدات الثنائية أو المتعددة الأطراف السابقة بشأن الموضوع نفسه التي تبرمها الدول الأطراف في الاتفاقية تُطبّق اذا كان ذلك "ييسّر التعاون الدولي". ويُلاحظ أن الحكم الوارد في الفقرة ١ من ذلك الخيار يشير إلى "الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف" عموما. فاذا كان ذلك الحكم يتوخى الاتفاقيات المتعددة الأطراف ذات الصلة بالموضوع نفسه الذي تتناوله الاتفاقية المرتقبة، فان من المستصوب ادراج مثل هذه العبارة في الفقرة، في حالة استبقاء الخيار ١.

٥- أما الفقرة ١ من مشروع المادة ٧٩، من الخيار ٢، فتنص على أنه "تكون لهذه الاتفاقية غلبة على الاتفاقيات والاتفاقات المتعددة الأطراف السابقة". ومن حيث المبدأ، فان تطبيق هذا النوع من الأحكام لا يُحدث أي مشكلة عندما تكون جميع الأطراف في المعاهدة السابقة أطرافا أيضا في المعاهدة المقصودة، لأن الأطراف تستطيع نسخ أو تعديل المعاهدة السابقة عندما تبرم معاهدة لاحقة غير متوافقة مع السابقة. غير أن تطبيق هذا النوع من الأحكام يكون أكثر تعقيدا في حالة المعاهدات المتعاقبة فيما بين الأطراف المختلفة. وفي تلك الحالة، لا يمكن أن تحرم المعاهدة اللاحقة دولة ما ليست طرفا فيها من حقوقها بمقتضى المعاهدة السابقة دون موافقة منها. وتقرر الفقرة ٣ من الخيار ٢ انه اذا سبق لدولتين طرفين أو أكثر من الدول الأطراف في الاتفاقية المرتقبة أن أبرمت اتفاقا بشأن أمور تتناولها هذه الاتفاقية، حقّ لها أن تُطبّق ذلك الاتفاق "بدلا من هذه الاتفاقية طالما كان يعزز فعالية أحكامها". وتجيز أيضا الفقرة ٢ من الخيار ٢ للدول الأطراف في الاتفاقية المرتقبة أن تبرم فيما بينها معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف لاحقة بشأن الأمور التي تتناولها هذه الاتفاقية،

"لغرض استكمال أو تدعيم أحكامها أو لصالح تطبيق المبادئ المجسدة فيها تطبيقا أكثر فعالية". بيد أن الفقرة ١ لا تحدد ما هي الاتفاقيات التي سيكون لها أولوية على الاتفاقية المرتقبة. وهنا أيضا يمكن القول بأنه اذا كانت الفقرة ١ تشير إلى اتفاقيات واتفاقات سابقة تتعلق بالموضوع نفسه، فيوصى، حرصا على الوضوح، تحديد ذلك في الفقرة ١.

المادة ٨٠: تسوية المنازعات

٦- تبيّن الفقرة ٢ من مشروع المادة ٨٠ أنه اذا لم تتمكن الدول الأطراف التي ينشأ بينها نزاع بشأن تفسير الاتفاقية الجديدة أو تطبيقها، من أن تتفق، بعد ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم، على تنظيم التحكيم "جاز لأي من تلك الدول الأطراف أن تحيل النزاع إلى محكمة العدل الدولية بطلب يقدم وفقا للنظام الأساسي للمحكمة".

٧- ومع أن الحكم يمكن القبول به، فانه قد يكون مستصوبا، حرصا على الوضوح، اضافة العبارة "شريطة أن تكون الدول الأطراف في النزاع قد قبلت، وقت التوقيع على الاتفاقية أو التصديق عليها أو قبولها أو اقرارها أو الانضمام اليها، الولاية القضائية لمحكمة العدل الدولية بالنسبة إلى مثل هذه النزاعات"، على افتراض أن هذا هو قصد الدول الأطراف المتفاوضة.

المادة ٨١: التوقيع والتصديق والقبول والاقرار والانضمام

٨- سوف "يُفتح باب التوقيع على الاتفاقية المرتقبة مستقبلا من [...] إلى [...] في [...]، ثم في مقر الأمم المتحدة في نيويورك حتى [...]". ووفقا للفقرة ٣ من البند ٦ من الاجراءات التي ينبغي لادارات الأمم المتحدة ومكاتبها ولجانها الاقليمية أن تتبعها فيما يتعلق بالمعاهدات والاتفاقات الدولية (ST/SGB/2001/7)، "تبقى جميع المعاهدات والاتفاقات الدولية، المودعة لدى الأمين العام والمفتوحة للتوقيع، في حيازة قسم المعاهدات. ويجري اتخاذ الترتيبات بشأن أي استثناءات من هذه القاعدة مسبقا مع قسم المعاهدات." ومن المستصوب بشدة أن تقتصر فترة حفل مراسم التوقيع على يومين أو ثلاثة أيام. علما بأن المستشار القانوني قد أسدى مشورة مشددة بشأن عدم ابقاء النص مفتوحا للتوقيع بعيدا عن المقر لأكثر من بضعة أيام. ويذكر أيضا مكتب الشؤون القانونية التجربة الايجابية فيما يتعلق بالمؤتمر السياسي الرفيع المستوى للتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات الملحقة بها، الذي عُقد في باليرمو، ايطاليا، من ١٢ إلى ١٥ كانون

الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، حيث اجتذب ما يربو على ٢٥٠ توقيعا وكانت له دعاية ملحوظة على النطاق العالمي.

٩- علاوة على ذلك، ينبغي عدم فتح باب التوقيع على الاتفاقية عقب اعتمادها فورا، لأن اعداد النصوص ذات الحجية والصور طبق الأصل المصدّقة وتوزيع الصور طبق الأصل المصدّقة قد يستغرق حتى ستة أسابيع. وتلك هي الوظائف التي يلزم أن يؤديها الوديع. علما بأن تجربة مكتب الشؤون القانونية تشير إلى نشوء الكثير جدا من الصعوبات واهدار الموارد في الأحوال التي يتبع فيها نهج مختلف. وفي هذا الصدد، يُلاحظ أن قسم المعاهدات سوف يحتاج إلى تزويده بنسخ الاتفاقية بصفحاتها المنضّدة الجاهزة للتصوير، بصيغتها المعتمدة في شكلها الورقي والالكتروني معا (على نظام مايكروسوفت وورد ٢٠٠٠) في أقرب فرصة ممكنة.

المادة ٨٣: التعديل

١٠- تنص الفقرة ١ من مشروع المادة ٨٣ على أنه يجوز لأي دولة طرف أن تقترح تعديلا وأن "تقدم ذلك الاقتراح" إلى الأمين العام للأمم المتحدة، الذي يقوم عندئذ بابلاغ الدول الأطراف ومؤتمر الدول الأطراف بالتعديل المقترح على الاتفاقية. غير أن التعبير "تقديم الاقتراح" المستخدم في هذا الحكم هو تعبير لم يعد مستخدما. ومن ثم فانه عندما تقترح دولة طرف في الاتفاقية تعديلا، فانه ينبغي "إحالة" ذلك المقترح إلى الأمين العام لأجل القيام بالاتصال بالدول الأطراف وبمؤتمر الدول الأطراف. وبناء عليه، يُقترح الاستعاضة عن الكلمة "تقديم" بالكلمة "احالة" في السطر الثاني من الفقرة ١ من المادة ٨٣. ويفترض أيضا أن الاشارة إلى الأمين العام في هذه المادة هي اشارة إلى الأمين العام بصفته رئيس مكتب الشؤون الادارية للمنظمة.