

الرشوة في العالم . . . بعد المعاهدة الجزائرية للمجلس الأوروبي

شبلبي ملاط *

■ عام ١٩٨٤ نشر جون نونان، القاضي الفيدرالي الأميركي والاستاذ في كلية الحقوق في جامعة بركلي، كتاباً بعنوان «الرشوة»، يعود به في التاريخ القانوني الى اقدم العصور الى قوانين بابل وسومر وينتهي به عند القوانين الأميركية المعاصرة وتفاعل المجتمع مع قضايا الرشوة في الثمانينات، كما في فضائح لوكيد Lockheed وابسكم Abscam i وينهي القاضي سفره بالعجالة التالية: «وفي ما وراء البحث والمعلومات، اود عرض التكهّن التالي: كما ان العبودية، وبعض النظر عن شبهاتها من ظواهر القهر الاقتصادي المختلفة، كانت في عصور مضت نمطاً طبيعياً في الحياة فدرست وغدت امراً غابراً ومستحيل الفهم، كذلك فان الرشوة بشكلها الانساني المألوف في تعاون الغرض مع العمل الرسمي لا بد من أن تدرس يوماً».

هل أنصف التاريخ هذا التكهّن؟ اذا كان معيار درس الرشوة في البلاد العربية حفظ مشروع القانون الأخير الذي تقدم به وزير العدل السابق في لبنان في الدرج كالعادة، قد يقول البعض أن رؤية القاضي نونان كانت خاطئة. وفي المقابل فان الحماس الذي ارتسم العهد الجديد تحت لوائه من «اياد نظيفة» واستقامة في العمل الرسمي تتلاقى مع امنية شعبية عميقة لا بد من وصفها بالشمولية والمستقبلية.

ومن حسنات «العولة» ان مجتمعنا السياسي قد لا يحتاج ان يرهق نفسه في محاربة الرشوة، لان السلاح الكفيل بها قد بات في اليه على اجنحة القوانين الاجنبية. وآخر هذه القوانين المعاهدة الجزائرية ضد الرشوة التي سيتم توقيعها في ستراسبورغ اليوم السابع والعشرين من كانون الثاني (يناير). والمعاهدة عمل جماعي طويل الامد نظم في ظل مجلس أوروبا CONSEIL DE L'EUROPE ، يرافق تحركاً عالمياً في البلاد الصناعية لمحاربة اي نوع من الرشوة قد يخال الأعمال التجارية والاقتصادية الدولية. وتحوي معاهدة مجلس أوروبا تدابير موجودة في معاهدات اخرى وفي قوانين داخلية، اولها قانون اعمال الرشوة الاجنبية في الولايات المتحدة لعام ١٩٧٧ FOREIGN CORRUPT ACT وحدثها معاهدات سنتها منظمة التعاون والتنمية الأوروبية والمنظومة الأوروبية UNION EUROPEENNE. وشدد مدخل المعاهدة الجديدة على ضرورة متابعة

سياسة جزائية مشتركة «لحفظ المجتمع من الرشوة» خطوة اضافية ومهمة لرص البنين القانوني الذي تطور في الاعوام الاخيرة لمحاربة الرشوة اياً كان شكلها. وتبدأ المعاهدة باخضاع الرشوة التي تتم عن «اشخاص رسميين» داخل الدولة العينية، وتشمل الرسميون (الوظف والقضاة والوزير ورئيس البلدية والبرلاني)، ولا شيء جديداً او مثيراً في هذا التحديد.

لكن الشبكة تتسع بعد ذلك لشمول الراشي والمرشي على السواء. هذا ما تلح عليه المعاهدة بتخصيصها مادة ما تسميه «الرشوة الاجابية» التي تحصل عندما يكون العمل بقصد اعطاء او تقديم «منفعة غير مشروعة الى شخص رسمي ليتم هذا الشخص او يتوانى عن اتمام ما هو منظر منه في سياق عمله الاعتيادي» (المادة ٢). والمادة التالية تطال المرشي، وتخصص للعقوبة «الرشوة السلبية» في الحالات التي يطلب او يستلم شخص رسمي مثل هذه المنفعة. وحتى هذا الحد، ان المعاهدة مماثلة لأي قانون داخلي ضد الرشوة في معترف الدول.

لكن المعاهدة لم تترك مجالاً لنفاذ الرشوة «الخارجية» فهي معدة أيضاً للتطبيق دولياً، بغض النظر عن الدولة التي تحصل فيها الرشوة، وبلادنا في الشرق الاوسط معنية مباشرة بالمعاهدة فالخشيس والكوميسيون والاكراميات والتسهيلات، كلها مهددة بالمعاهدة، لان عالم الأعمال الدولية وضع تحت المجهر كما تشير اليه الترتيبات.

تشمل المعاهدة رشوة الرسميين الاجانب (المادة ٥) بمن فيهم النواب (المادة ٦) والوظفين الدوليين امثال مؤسسات الامم المتحدة والجامعة العربية (المادة ٩) والقضاة الدوليين (المادة ١٢) واعضاء الجمعيات الدولية (المادة ١٠). تطبق المعاهدة بغض النظر عما اذا حدثت الرشوة في القطاع الخاص ام لا، وبغض النظر أيضاً عما اذا كانت الرشوة «سلبية» ام «اجابية» (المادتان ٧ و٨).

وإذا كانت معظم الدول في أوروبا الغربية وفي امريكا يتمتع بقوانين واعراف تحارب الرشوة وتعاقيها، كيف تؤثر المعاهدة على الدول الاخرى لا سيما الدول الغربية؟

الجواب في المادة ٧ التي تجبر الدول الاعضاء في المعاهدة اتخاذ تدابير قانونية تعاقب الرشوة على المستويين الجغرافي

والشخصي وتطبق التدابير الجزائية اذا كانت الرشوة حاصلة «بشكل تام او جزئي» على ارض الدولة المنضمة الي المعاهدة. وهذا يعني ان العقوبات تطبق حتى اذا كانت المعاملة التي ادت اليها تتعلق بعقد تم التفاوض عليه جزئياً في دولة اوروبية، بما فيها مثلاً ارسال فاكس يتعلق بالصفقة، او حتى مكالمة هاتفية. واذا كان النص يتحدث عن «انتهاك» (وقد يرى البعض في مثل هذا الانتهاك صعوبة الادلة الثبوتية). الا ان الفقرة التالية في المادة ٧ تجعل شمولية المعاهدة حقيقية لا يمكن التنصل عنها. من الكافي بحسب المعاهدة انها تطبق اذا كان احد المواطنين المنتمين الى دولة طرف فيها اشترك في الرشوة.

واذا كان النص هنا ايضاً عرضة للتأويل بالنسبة للفاعل المباشر في الجريمة. وجعلت المادة ١٥ من الاشتراك في الجرم عنصراً كافياً لتطبيق العقوبات الجزائية.

وبالنسبة للبنان والملاذات المصرفية الاخرى في المنطقة ادراج الذين وضعوا في المعاهدة فقرة تمنع «السرية المصرفية من تشكيل عائق للتقصيات الضرورية» لمحاربة الرشوة (المادة ٢٢). وبهذا التدبير، تاكد واضعو المعاهدة ان القوانين الداخلية للدول خارج مجلس أوروبا لن تحول دون تطبيقها الداخلي، فمن المفيد التساؤل عملياً عما اذا كانت الشركات الدولية الخاضعة للمعاهدة بسبب انتمائها لدولة انضمت اليها في مجلس أوروبا، ليست مجبرة على الإفصاح المفصل عن المعاملات التي تمر بعض اموالها عبر النظام المصرفي «السري» في بلد مثل لبنان.

وهكذا، فالحديث ليس عن الرشوة في أوروبا وحسب فقد تم تجريم هذه الاحتمالات كافة وان بقيت بعض الهفوات قائمة، كما ظهر اخيراً في الفضيحة التي تهدد باستقالة الفوضوية الأوروبية بأسرها. مع معاهدة أوروبا وتطبيقها في الأشهر القليلة التابعة لاستحداثها ستخضع الاعراف الضبابية في العالم الى اختبارات تدفعها الى العلن.

وقد لا يرى مثل هذا الاختبار اصواتاً كثيرة ترفضه في المبدأ.

* محام دولي وبرفسور في القانون في جامعة القديس يوسف في بيروت.