

اقتصاد

عصام شلهوب

الفساد المالي منبع الإثراء غير المشروع
رفع السرية المصرفية لا يعطي القرينة الكافية

ظاهرة الفساد الاداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه لبنان في كل المجالات. الفساد بحسب منظمة الشفافية الدولية هو اساءة استعمال السلطة لتحقيق مكاسب خاصة، وهو موجود في اي مؤسسة او قطاع تكون فيه للشخص قوة مهيمنة او قوة احتكار على سلعة او خدمة او صاحب قرار

لمصطلح الفساد محاور عدة، ابرزها على الاطلاق الإثراء غير المشروع. منبع الإثراء غير المشروع هو الفساد المالي، اي اكتساب اموال بطريقة غير مشروعة، اي هدر المال العام: اجارات مضخمة، تلميحات مشبوهة، رواتب المستشارين الوهميين، عدم الجباية الضريبية. بمعنى آخر، هو الانحرافات المالية ومخالفة الاحكام والقواعد المعتمدة في ادارات الدولة ومؤسساتها، مع مخالفة ضوابط الرقابة المالية وتعليماتها.

الفساد المالي محمي من الفساد السياسي الذي يعرف باستغلال السياسات والمؤسسات والقواعد الاجرائية لتخصيص الموارد والتمويل من واضعي القرار السياسي الذين يستغلون مناصبهم من اجل تحصيل السلطة او المكانة او الثروة.

قانون السرية المصرفية الذي كان وراءه العميد ريمون اده، ادى خدمات كبيرة للبنان واقتصاده، تلتته سنوات من الازدهار والبجوحة. لكن القانون نفسه لم يحم لبنان من الجرائم المالية وسوء الائتمان، وسهل تجاوزات كثيرة لانه لا يتيح معرفة اصحاب الحسابات الدائنة والودائع. فساهم الثراء الفاحش غير مشروع والفقر المدقع في سوء توزيع الثروة والتفاوت الاجتماعي، ونجا جميع المرتكبين بفعلتهم من دون احكام قضائية وعقاب.

باتت السرية المصرفية ثقافة متأصلة في منطقة باتت حافلة بالمخاطر السياسية، وقد ساهمت في تسليط الضوء على لبنان ومصارفه. وجرت خطوات اساسية للهرب من تبعات السرية المصرفية لاعمال مقتضيات قانون الإثراء غير المشروع، بيد ان القانون المذكور وفي حاله الراهنة، يضم عددا من المواد الصريحة والمهمة لو تم تطبيقها لساهمت في تضيق الخناق على الفساد في القطاع العام والوظيفة العامة، من دون تعديل

المصطلح الفساد محاور عدة، ابرزها على الاطلاق الإثراء غير المشروع. منبع الإثراء غير المشروع هو الفساد المالي، اي اكتساب اموال بطريقة غير مشروعة، اي هدر المال العام: اجارات مضخمة، تلميحات مشبوهة، رواتب المستشارين الوهميين، عدم الجباية الضريبية. بمعنى آخر، هو الانحرافات المالية ومخالفة الاحكام والقواعد المعتمدة في ادارات الدولة ومؤسساتها، مع مخالفة ضوابط الرقابة المالية وتعليماتها.

الفساد المالي محمي من الفساد السياسي الذي يعرف باستغلال السياسات والمؤسسات والقواعد الاجرائية لتخصيص الموارد والتمويل من واضعي القرار السياسي الذين يستغلون مناصبهم من اجل تحصيل السلطة او المكانة او الثروة.

قانون السرية المصرفية الذي كان وراءه العميد ريمون اده، ادى خدمات كبيرة للبنان واقتصاده، تلتته سنوات من الازدهار والبجوحة. لكن القانون نفسه لم يحم لبنان من الجرائم المالية وسوء الائتمان، وسهل تجاوزات كثيرة لانه لا يتيح معرفة اصحاب الحسابات الدائنة والودائع. فساهم الثراء الفاحش غير مشروع والفقر المدقع في سوء توزيع الثروة والتفاوت الاجتماعي، ونجا جميع المرتكبين بفعلتهم من دون احكام قضائية وعقاب.

باتت السرية المصرفية ثقافة متأصلة في منطقة باتت حافلة بالمخاطر السياسية، وقد ساهمت في تسليط الضوء على لبنان ومصارفه. وجرت خطوات اساسية للهرب من تبعات السرية المصرفية لاعمال مقتضيات قانون الإثراء غير المشروع، بيد ان القانون المذكور وفي حاله الراهنة، يضم عددا من المواد الصريحة والمهمة لو تم تطبيقها لساهمت في تضيق الخناق على الفساد في القطاع العام والوظيفة العامة، من دون تعديل

جوهري في قانون السرية المصرفية يمس خصوصية الحسابات النظيفه غير المشتبهه، على ما يقوله الخبراء.

استاذ القانون الاداري والدستوري في الجامعة اللبنانية الدكتور عصام اسماعيل اكد لـ "الامن العام" ان قانون رفع السرية المصرفية لم يطبق، ولم تؤمن الحماية اللازمة لأي موظف تقدم بشكوى عن وجود فساد في ادارة ما.

لماذا يبدو القانون المقترح لرفع السرية المصرفية موضع جدل، وهل يتضمن ثغرا مبهمه؟

الجدل المثار هو حول فعالية هذا القانون تحديدا، اذ نلاحظ تراكم النصوص القانونية من دون ان توضع موضع التطبيق، وهي قانون اصول المحاكمة امام المجلس الاعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء رقم 13 تاريخ 1990/8/18، وقانون الإثراء غير المشروع في صيغته القديمة لعام 1953 والمرعي الاجراء رقم 154 تاريخ 1999/11/27، وقانون الانضمام الى اتفاق الامم المتحدة لمكافحة الفساد رقم 33 تاريخ 2008/10/16، وقانون حماية كاشفي الفساد رقم 83 تاريخ 2018/10/10، وقانون حق الوصول الى المعلومات رقم 28 تاريخ 2017/2/10، وغيرها من القوانين

النافذة ذات الصلة. لكن هذه القوانين لم تدخل حيز التنفيذ، وهذا ما يعطي قرينة على عدم فعالية مشروع القانون كونه وضع شراء الزينة قبل البيت.

هل يستطيع مشروع القانون التصدي لموضوع الفساد؟

مشروع القانون الرامي الى رفع السرية المصرفية عن القائمين بالخدمة العامة، فرض موجبا الى

جانب الموجبات الاخرى التي يقدمها عن توليه وظيفته، ومنها التصريح عن الاموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكها هو وزوجته واولاده القاصرون في لبنان والخارج. الا ان هذه التصاريح لم تثبت فعاليتها في الحد من الفساد، ولم يتم التأكد من انها كانت قرينة مستعملة لادانة موظف او قائم بالخدمة العامة. لذلك، فان التجربة السابقة لا توحى باننا سنحصل على نتائج مبهره في الحد من الفساد، اذ يمكن ببساطة ان يسجل المرتكب امواله باسم شركات خاصة يملك اسهما فيها او باسم اخوته او باسم جمعيات تابعة له او باسم معاونيه. السرية المصرفية، بحسب مشروع القانون، مرفوعة عن الشخص الطبيعي الذي تولى وظيفة عامة وليس عن الشركات او الجمعيات او الاشخاص المعنوية الاخرى التي تدخل في ذمته المالية. يضاف الى ذلك، ان هذا التدبير لا يكفي في ذاته لتحقيق الغاية المثلى الواردة في الاسباب الموجبة والمتمثلة بمكافحة الفساد. السبب ان رفع السرية المصرفية هي في طبيعتها تدبير ثانوي او عمل يدعم في كشف الفساد، وهو كحالة حماية كاشفي الفساد، فهذا القانون لم يطبق ولم تؤمن الحماية اللازمة لأي موظف تقدم بشكوى عن وجود فساد في ادارة ما.

هل يجب ربط رفع السرية المصرفية بقانون الإثراء غير المشروع لتحقيق الغاية المرجوة؟

مشروع القانون يربط بطريقة ما بين رفع السرية المصرفية وبين تطبيق قانون الإثراء غير المشروع. لكن هذا الربط يجعل من هذا القانون من باب لزوم ما لا يلزم، ذلك ان المادة 13 من هذا القانون تنص على ان قاضي التحقيق او المحكمة المختصة يطبقان احكام المادة السابعة من قانون سرية



استاذ القانون الاداري والدستوري في الجامعة اللبنانية الدكتور عصام اسماعيل.

■ ما هو الرابط بين قانون الإثراء غير المشروع ورفع السرية المصرفية؟

□ لا يفترض ان يكون هذا الرابط موجودا، لأن السرية المصرفية غير موجودة في قانون الإثراء غير المشروع. الا ان هذا الربط يثير الريبة، لأن آليات تطبيق قانون الإثراء غير المشروع معقدة ومن المستحيل ان يوضع هذا القانون موضع التطبيق كونه يحتاج الى تعديل كامل والى تفعيل نظام مساءلة الرؤساء والوزراء. ذلك ان قانون اصول المحاكمات امام المجلس الاعلى يجعل من المستحيل ان نحاكم يوما اي وزير او رئيس، لانه بحسب هذا القانون فان الادعاء على الوزير يتطلب خمس النواب (26 نائبا) واتهام الوزير يتطلب ثلثي مجلس النواب (86 نائبا)، فما الجدوى من رفع السرية عن حسابات شخص لن يكون يوما محل اتهام او ادعاء. الامر ذاته بالنسبة الى النائب الذي يتمتع بالحصانة النيابية، والقضاة الذين يحاكمون امام جهات قضائية خاصة؟ هذه الحصانات قد تحول دون مساءلة اي من هؤلاء الاشخاص، لذا ما النفع من رفع السرية المصرفية عن شخص لن يكون يوما محل مساءلة؟

■ باتت السرية المصرفية متآكلة في العالم وحتى في لبنان، فمتى سيتم الغاؤها؟

□ الدستور اللبناني، بخلاف كل دساتير الدول، كرس نظام الحرية الاقتصادية والملكية الخاصة والمبادرة الفردية. هذا التبنني لهذا النظام انما كان لكي يبقى القطاع الخاص الركن الاساسي للاقتصاد اللبناني، ومن ثم فرض واجبا على الدولة يقضي بدعم القطاع الخاص واعطائه الاولوية والمبادرة.

ولهذا فان الغاء هذه السرية لا يمكن الشروع في تنفيذه الا بناء على طلب المصارف والرأسماليين. هذا الامر ليس عيبا في التشريع، ذلك ان اهل القطاع المالي والمصرفي هم ادرى بحاجة ميدانهم الى تشريعات جديدة او تغيير في التشريع المعتمد.

لذا لا يمكن تبعا لذلك ان يقر مجلس النواب اي تشريع يغير قاعدة جوهرية في النظام المصرفي عمرها من عمر لبنان بطريقة مفاجئة، بل يجب ان يتخذ القرار بترو وبالتنسيق مع القطاع المالي والمصرفي في حال رأى هذا القطاع ان من المناسب اتخاذ هذه الخطوة.

المشروع، فان قانون الاجازة للحكومة الانضمام الى اتفاق الامم المتحدة لمكافحة الفساد رقم 33 تاريخ 2008/10/16 قد الغى صراحة او ضمنا النصوص المتصلة بالسرية المصرفية، وذلك بموجب الفقرة 7 من المادة 31 التي تنص على ان على الدولة ان تتيح لمحاكمها او سلطاتها المختصة الاخرى ان تأمر باتاحة السجلات المصرفية او المالية او التجارية او بحجزها. ولا يجوز للدولة الطرف ان ترفض الامتثال لاحكام هذه الفقرة بحجة السرية المصرفية. في المادة 40 جاء النص اكثر وضوحا لناحية الزام الدولة في حال القيام بتحقيقات جنائية داخلية في افعال مجرمة وفقا لهذا الاتفاق، ايجاد آليات مناسبة في نظامها القانوني الداخلي لتذليل العقبات التي قد تنشأ عن تطبيق قوانين السرية المصرفية. لهذا يمكن الاجهزة القضائية الاستناد الى نصوص الاتفاق الدولي الذي له الاولوية في التطبيق على القانون العادي، والتمسك بالنص على اعتبار ان الشخص المتهم لا تتمتع بحساباته المصرفية بالسرية.

”

السرية المصرفية لم تكن عائقا امام ملاحقة المرتكبين او المخالفين

“

هل تعتبر ان ابرز معوقات تطبيق قانون الإثراء غير المشروع هي السرية المصرفية؟

واضح ان متولي الخدمة العامة لا تتمتع بحساباته المصرفية بالحماية او بحصانة السر المصرفي. لهذا، فان هذه السرية لم تكن يوما عائقا امام ملاحقة المرتكبين او المخالفين. وعلى الرغم من عدم اعتبار هذه السرية عائقا ويمكن ان ترفع بناء على طلب القضاء، الا ان ذلك لم يؤدي الى تحقيق اي نتيجة مرجوة. كذلك لم نصل الى مساءلة فاعلة لاي جهاز اداري اثرت شبهة حول ارتكابه مخالفات او جرائم مالية. كما نلاحظ انه حتى خارج نطاق تطبيق قانون الإثراء غير