

اقتصاد

مقال

تطبيق القانون
في دولة فاشلة

يعاني نظام تطبيق القانون في لبنان من تحديات هائلة تؤثر بشكل كبير على استقرار المجتمع وحقوق المواطنين. يظهر هذا جليا في غياب السلطة القضائية المستقلة والفعالة، حيث يسود التلاعب السياسي والفساد. يشهد لبنان ضعفا في تطبيق القوانين وتقويضاً لمفهوم العدالة. يتم تجاوز القوانين بشكل روتيني، مما يؤدي إلى فقدان الثقة في النظام القانوني وتفشي حالة من عدم الاستقرار. والقضاء يتأثر بالتدخلات السياسية، مما يعرقل عملية تحقيق العدالة ويفقد الافراد ثقتهم في المؤسسات القضائية. في غياب هيكل قانونية فعالة، يزيد التفشي الجرمية والانتهاكات لحقوق الانسان. الشكوى من الجرائم تتسارع بسبب الفساد وعدم القدرة على فرض القانون، فيما يبقى الجناة خارج نطاق العقوبة. ما نشاهده في الشوارع الضيقة وعلى الطرقات العامة من مخالقات، نعرف مدى تفلت الناس وقدرتهم الهائلة على خرق ايسر مواد قانون السير، وقس على ذلك بقية القوانين. ان تأثير ضعف تطبيق القانون يتجلى ايضا في تدهور البنية الاقتصادية والاجتماعية. الاستثمار الاجنبي يتجنب بلدنا، والمؤسسات تواجه صعوبات في تحقيق التنمية. المواطنون يعيشون في حالة من عدم الامان، والحقوق الاساسية تهدد بالانتهاك. في النهاية، يجسد تطبيق القانون في الدول الفاشلة صورة مظلمة لغياب العدالة والتحقيق، مما يؤدي الى تفاقم الازمات وتدهور الحالة العامة.

كيف تتم اذا معالجة تطبيق القانون في الدولة الفاشلة؟

تحسين تطبيق القانون في دولة فاشلة يتطلب جهدا شاملا لاعادة بناء الهياكل وتعزيز النظام القانوني، ويمكن تحقيق ذلك من خلال الخطوات التالية:

- اصلاح النظام القضائي من خلال تحسين استقلالية السلطة القضائية وكفائتها.
- مكافحة الفساد عبر محاربه في مؤسسات تطبيق القانون من خلال فحص النزاهة وتعزيزها وتحفيز الإبلاغ عن الفساد.
- ضمان مساءلة المسؤولين عن الفساد.

يتم كل ذلك بعد تطوير التشريعات واصلاح القوانين لتكون اكثر وضوحا وعدالة، وضمان توافقها مع المعايير الدولية لحقوق الانسان. كما يجب ان تكون هذه القوانين قابلة للتنفيذ بفعالية، وينبغي ان لا ننسى تشجيع المشاركة المدنية في عمليات صنع القرار ومراقبة اداء السلطات القانونية. تعزيز المشاركة المدنية في تطبيق القانون يمكن ان يكون اساسيا لتحقيق نظام قانوني اكثر شمولاً وشفافية، وتعزيز التنشيف حول القوانين وحقوق المواطنين بهدف ضمان تفهمهم الصحيح للنظام القانوني، ويمكن تحقيق ذلك من خلال حملات توعية وورش عمل. ولاستعادة دور القوانين في حماية المجتمع، يجب اقامة منتديات ولقاءات بين الجهات الحكومية والمواطنين لمناقشة القضايا القانونية وتبادل الاراء. ان هذا الامر يساهم في فهم احتياجات المجتمع وتوجيه عمليات صنع القرار، وتبني وسائل التكنولوجيا مثل الانترنت ووسائل التواصل الاجتماعي لتيسير التفاعل بين المواطنين والسلطات القانونية، وضمان حق المواطنين في الوصول الى المعلومات القانونية والقرارات الحكومية، على ان يشمل ايضا نشر القوانين والقرارات بشكل شفاف وفهمها بشكل سهل. بالإضافة الى اطلاق اليات لرصد اداء النظام القانوني وتقديم تقارير دورية حول الانجازات والتحديات.

تعزيز المشاركة المدنية يساهم في تشكيل نظام قانوني يعكس تطلعات المجتمع، وفي تحسين فعالية عمليات تطبيق القانون وشرعيتها.

فهل يتحقق ذلك في المدى المنظور ام سيبقى ضمن خانة التمنيات؟

عصام شلهوب

الضماني مع مصرف لبنان، حيث ان اعتراضها من باب توزيع الادوار، اذ كان يتوجب عليها المطالبة العينية بادراج مسؤولية مصرف لبنان كشخص معنوي مستقل عن شخصية الدولة ومسؤولية وزارة المال، لأن المصارف لن تتمكن من متابعة الدفع طالما لم تسترد ودائعها من مصرف لبنان.

■ هل يشكل الوضع الراهن حالة استثنائية ولا يندرج ضمن الحالة العامة التي يمكن فيها تطبيق القانون في كل حين؟

□ صحيح اننا في حالة استثنائية بالنسبة الى الازمة المالية والمصرفية، ويعود تحديدها الى تقدير المشرع، والتي شجع سببها المصارف بتسليم الودائع الى مصرف لبنان لقاء الهندسات المالية المشبوهة التي استفادت منها المصارف الكبيرة فيما استفادت الصغيرة من الفوائد المرتفعة. من الطبيعي ربط هذا القانون بقوانين مستقبلية والتي سيكون مضمونها تأمريا على اصحاب الودائع!

■ ينطوي المشروع القديم على محاباة للمصارف لكن المشروع الجديد تضمن موادا ازعجتها؟

□ من الطبيعي ان تبدي المصارف غضبها لناحية ما ورد في نصوص المواد 28/27/25 من هذا الاقتراح، والتي تتطرق الى تدابير يتخذها مصرف لبنان بعد صدور قرار المحكمة المختصة وضع اليد على المصرف المتوقف عن الدفع، اذ جاءت المادة 25 بستة تدابير، اربعة منها تنهي دور ادارة المصرف، بحيث يحق لمصرف لبنان تملكه وحتى الحق في التفرغ عن قسم او موجوداته كاملة، وحتى نقل الملكية. كما اعطت المادة 27 حق وضع الحجز الاحتياطي على الاموال المنقولة وغير المنقولة لاصحاب المصارف واعضاء مجلس الادارة، وكل من له دور اساسي في ادارة المصرف.

■ هل تعتبر مذكرة ربط النزاع ضد الدولة المقدمة من المصارف تهريا من مسؤوليتها وتحميلها المصارف مسؤولية ردم الفجوة المالية؟

□ بكل تواضع، اعتقد انها السبب الاساسي في كشف المستور من تضامن المصارف ومصرف

مشاريع إصلاح المصارف بين مدّ وجزر
مذكرة ربط النزاع سبب كشف المستور

عملية المد والجزر في شأن تلك المشاريع لم تصل الى خواتيم تنطبق على قياس اصحاب المسؤولية المؤتمنين على هذه الحقوق، من دولة ومصرف مركزي ومصارف.

وسط هذا التماهي والمماثلة في احقاق الحق وتحديد المسؤولين عن خسائر المودعين، توجهت "الامن العام" الى الاستاذ في القانون الدستوري والدولي البروفسور امين عاطف صليباً ومحامي جمعية مصارف لبنان ايبي شمعون لسؤالهما عن يتحمل المسؤولية.

ثلاث سنوات مرت وتبدأ الرابعة من دون ان يعرف المودع مصير ما تبقى من مدخراته بعدما تبخر جزء كبير منها باثمان بخسة، بموجب اجراءات خالفت الدستور وعقود ملزمة للمصارف. ولم يتبلور الى الان اي قانون يهدف الى استعادة المودع حقوقه وجنى سنوات خدمته ليحصى حياته في الشيخوخة

صليباً: تواطؤ بين الدولة
والمصارف يؤكد تورطهما

البرفسور امين عاطف صليباً.

■ كيف تقرأ اقتراح القانون المعجل المكرر الرامي الى اصلاح وضع المصارف المتوقفة عن الدفع؟

□ تشكل الفقرة الاولى والثانية من الاسباب الموجبة لوحدهما ادانة مصرف لبنان والمصارف. اذ يكفي التدقيق في الانتهاكات التي ارتكبتها الطرفان وبالتواطؤ بينهما لتأكيد تورطهما، مما اوصل الوضعين المصرفي والمالي الى ما هما عليه، وحمل المودع عبء المال المنهوب من مدخراته. اللافت عدم تطرق الاسباب الموجبة الى اي مسؤولية لمصرف لبنان ووزارة المال تبعاً لقانون النقد والتسليف عن العجز المتراكم في ميزانية البنك المركزي، على رغم تطرق المواد القانونية لاحقا الى التوصل الى الية لدفع الودائع، من دون ان تحدد كيفية تأمين سد الفجوة المالية في ميزانية مصرف لبنان التي تجاوزت 80 مليار دولار.

■ ما هو الاختلاف بين مشروع قانوني اعادة هيكلية المصارف في المجلس النيابي والمشروع المطروح في مجلس الوزراء؟

□ في المبدأ لا يوجد خلاف جوهري لأن المضمون متفق عليه وبرضى المصارف، رغم ان الهيكلية قد

تؤدي الى اعلان افلاس البعض منها وبذلك تطير الودائع، مما يخفف العبء عنها. تتولى هيئة ضمان الودائع مسؤولية التعويض، مما يخدم الدولة والمصارف معا.

■ ما هو الهدف من استبدال اعادة الهيكلية باصلاح المصارف؟

□ لا اعتقد انه تم من دون موافقة المصارف التي تريد الحفاظ على حد ادنى من الصديقة بالتعاون



اقتصاد

◀ لبنان. لماذا؟ لأنه لو كانت الدولة مسؤولة عن العجز الحاصل في موازنة مصرف لبنان، لا يجوز ربط النزاع معها، لأن لدى مصرف لبنان شخصية معنوية مستقلة عنها. وفق القانون يجب ربط النزاع مع المسؤول المباشر عن ضياع الودائع. اما القول بأن المصارف ستنتظر 4 شباط كي تتابع وتقدم طعنها امام مجلس الشورى، فهو يؤدي الى المزيد من انكشاف التواطؤ.

■ في النسخة الاولى من المشروع حملت المصارف مسؤولية جزائية يمكنها التنصل من موجباتها تجاه المودعين. في النسخة الجديدة حملت المصارف مسؤولية جزائية ومدنية، فهل هذا سبب الحملة ضد مشروع القانون؟

المصارف لا تتحمل اي مسؤولية جزائية او مدنية

□ حتى ولو ابصر هذا المشروع النور، لا يمكن تحميل المصارف اي مسؤولية جزائية او مدنية، فهو مثابة الهروب الى الامام، حيث يجب على لجان المودعين التحرك الجماعي بالادعاء على المصارف، ونأمل من القضاء اصدار احكامه العادلة من دون تأخير، وخلاف ذلك تبقى المطالبة حبرا على ورق.

شجعون: كل المشاريع هدفا اعفاء الدولة من التزاماتها

■ لماذا تأخر ربط النزاع الى اليوم، وكيف يمكن ان تحفظ حقوق المصارف والمودعين؟
□ حاولت جمعية مصارف لبنان بالاتصالات والاجتماعات التي عقدها اعضاؤها مع المسؤولين، حثهم على التوصل في اسرع وقت الى حلول منطقية لازمة المصرفية التي تسبب بها مصرف لبنان والدولة، لكن بلا جدوى. كان على المصارف ايضا ان تحصل على تقارير خبراء موضوعيين يحددون العجز في ميزانيات مصرف لبنان، كي تتمكن من مطالبة الدولة بتغطية هذا العجز تنفيذيا لاحكام المادة 113 من قانون النقد والتسليف.

وعليه، استفادت المصارف من تقرير المدقق المحاسبي Oliver Whyman والمدقق الجنائي Alvarez & Marsal المعينين من الدولة نفسها، واطرها:

اولا، ان ميزانيات مصرف لبنان لم تكن صحيحة وكانت تظهر ارباحا وهمية، في حين كانت تخفي عجزا. كما تبين ان مصرف لبنان وزع ارباحا وهمية للدولة كانت من جيب المصارف والمودعين.

■ هل ستمت المماطلة في اقرار المشروع الجديد بحيث تكون للمصارف فرصة جديدة للتفلت من مسؤوليتها؟

□ قد يكون التوقع عدم المماطلة، اذ ربما سيصدر النور وسيطعن فيه من قبل 10 نواب لهم مصلحة بذلك، حيث يبطل اي نص جزائي يعاقب على عدم اعادة التحويلات لانها تمت (خاصة من اصحاب المصارف وشركائهم من النافذين)، ولم تكن مخالفة للقانون. كان الاجدى بالمشروع المبادرة فور ظهور الازمة الى اصدار تشريع يحد من التحويل الى الخارج كما حصل اثناء حرب 1967، اضافة الى ان التحويلات عبرت من خلال مصرف لبنان الشريك الاساسي في وقوع هذه الكارثة المالية.

لم يكن كل ما اودعته المصارف في مصرف لبنان دائما اختياريا، بل فرضت نسبة كبيرة منها عليها، ذلك انه يتوجب على المصارف ان تودع لدى مصرف لبنان احتياطا الزاميا من ودائعها بالعملة الاجنبية بنسبة 15%.

ثم ان التعميم الاساسي الرقم 62 الذي الزمها عدم ايداع ما يتجاوز 25% من اموالها الخاصة لدى مراسل واحد في الخارج، فرض عليها بصورة غير مباشرة ايداع ما يتجاوز هذه النسبة لدى مصرف لبنان. كما فرض مصرف لبنان عليها قواعد خاصة بتنفيذ عمليات القطع خصوصا بعد عام 2017 حيث كان يشترط عليها، كلما اشترت مبالغ بالعملة الاجنبية من مصرف لبنان لمصلحة زبائنها، ان تجمد لديه ما يقابلها بالعملة الاجنبية ذاتها لمدة تتراوح بين ثلاث وسبع سنوات، بحيث ان مجموع الودائع الذي فرض مصرف لبنان على المصارف ايداعه لديه يشكل نسبة كبيرة من مجموع ودائعها لديه. كما لم يكن لعدد لا يستهان به من المصارف ودائع كبيرة لدى مصرف لبنان عند اندلاع الازمة، اضطرت بعد الازمة،

الى قبول الشيكات المسحوبة على مصرف لبنان من مودعيها، بحيث ارتفع رغما عنها تعرضها وانكشافها على مصرف لبنان. منذ العام 2014، سألت المصارف الحاكم عن الودائع، فاجابها - وهذا موثق في محضر - انه يعيد ايداعها في مصارف ذات تصنيف مرتفع خارج لبنان. كذلك تكفل الدولة للمصارف، بموجب المادة 113 من قانون النقد والتسليف، تغطية اي عجز في ميزانية مصرف لبنان. فاذا كانت الدولة تريد التنصل من وعودها، فهذا ليس من مسؤولية المصارف. عندما اندلعت الازمة عام 2019، كان لدى مصرف لبنان احتياطي بقيمة 34 مليار دولار وكانت المصارف اقترضت القطاع الخاص بنحو 50 مليار دولار. كان يمكن اذا تسديد ما مجموعه 84 مليار دولار الى المودعين. فالمصارف لا تتحمل هدر 25 مليار دولار لدعم التهريب ولا تتحمل الزامها قبض ديونها على سعر 1500 ليرة للدولار الواحد، مما سمح للمقترضين والمهربين بالاثراء على حساب المصارف والمودعين. فهل المصارف مسؤولة عن كل هذا؟

■ هل يمكن الدولة تأمين الاموال وسد الثغرة من دون اصلاحات؟

□ الدولة ليست مفلسة بل منهوبة، لذا يجب عليها الدولة تحسين جباية مواردها ومنه التهريب فترفع من وارداتها، كما ينبغي ان تحد من هدر الاموال المجبأة. للدولة مساحات شاسعة من العقارات، يمكنها السماح باستثمارها وانشاء المشاريع عليها مما يرفع بشكل ملموس من قيمتها. ويتوجب عليها تحسين ادارة مرافقها العامة، وان تمنح ادارتها الى القطاع الخاص، بحيث تتحول هذه المرافق من خاسرة الى رابحة. اخرا، تتمتع الدولة بحق منح التراخيص، وهو ذات قيمة هائلة اذا احسنت ممارستها، اذ يمكن الدولة منح التراخيص باستغلال مواردها المتنوعة التي تدر عليها ايرادات جديدة ومضاعفة. هذا، من دون ذكر ايرادات النفط والغاز، التي لا نريد التعويل عليها قبل ان تصبح حقيقة واقعة. في الواقع لا احد ينتظر ان تسدد الدولة التزاماتها فورا. لكن يتوجب عليها على الاقل وضع برنامج تقسيط جدي ومعقول للوفاء بالتزاماتها.



محامي جمعية مصارف لبنان ايبي شمعون.

المصارف ملزمة اعادة الودائع

ومصرف لبنان من التزاماتها اي من موجب رد الودائع، وتحميلها كلها للمصارف ووضعها في مواجهة مع المودعين. استنادا الى القانون والى تقارير شركات محاسبة عالمية اختارتها الدولة بنفسها، ان الدولة ومصرف لبنان هما المسؤولان عن الفجوة المالية وعن خسارة الودائع، ويتوجب عليهما قانونا التعويض على المودعين هذه الخسائر، وليس التنصل من مسؤوليتيهما، وتحميلها للمصارف التي لا قدرة لها على تحملها.

ولبعض الذين ينادون بتحميل المصارف مسؤولية الخسارة التي تسبب بها مصرف لبنان والدولة، والعمل على تصفيتهما، فهل ستعيد هذه التصفية للمودعين اموالهم؟ بالطبع لا.

■ الا يعتبر مشروع القانون يسعى الى تحرير المصارف من الاعباء الملزمة اعادة الودائع الى اصحابها؟

□ المصارف تعي تماما ان القطاع المصرفي لا يمكن ان ينهض مجددا من دون استعادة المصارف ثقة المودعين. وهي ترفض تتصل الدولة من التزاماتها لانه يؤدي عمليا الى خسارة النسبة الكبرى من اموال المودعين، خاصة الكبار منهم.

ع. ش