

تقضية

المحامي منير الشدياق
mounirchidiac2014@gmail.comقبل سنوات دق ناقوس خطر تفشي الفساد
الامن العام: أهم المعايير الدولية لمكافحة الفساد

كما شكلت الحرب الباردة العنوان الاهم في القرن العشرين، فان جرميتي الفساد والارهاب ستشكلان القضيتين العالميتين الابرز والاطهر في القرن الحادي والعشرين. واذا كانت المؤسسات الامنية اللبنانية نجحت في التصدي للارهاب الذي مكانه غير معروف، فان النجاح في التصدي للفساد الذي عرف مكانه يبدأ بتطبيق القانون على الجميع



تربليون دولار تقريبا يدفعها الافراد والشركات رشواى سنويا.

تبلغ المديرية العامة للامن العام، بوصفها ضابطة عدلية، القضاء المختص عن كل جريمة تعلم بها، عادية كانت او منظمة او متصلة بالفساد الذي يقصد به عرفا الفساد الاداري او المالي. معلوم انه بحسب القانون، للقضاء وحده حق اتخاذ القرار ببدء الملاحقة القانونية او عدمها. كما ترفع الى السلطات الرسمية المعنية دراسات عن الازواضع الامنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد، منها تلك المتصلة بملف الفساد. معلوم ان مجلس الوزراء هو صاحب الصلاحية لاتخاذ ما يلزم من اجراءات قانونية وادارية واصلاحية في كل مؤسسات الدولة واداراتها. اما على الصعيد الداخلي في الامن العام، فقامت المديرية منذ ست سنوات، عقب اطلاق مديرتها العام اللواء عباس ابراهيم خطة تطويرها في كل مجالات عملها ومهامها، ببدء تطبيق خطط تساعد في مكافحة الفساد، لاسيما تلك المنصوص

عليها في اتفاق الامم المتحدة لمكافحة الفساد الصادر في 31 تشرين الاول 2003، والذي انضم اليه لبنان عام 2008. ما واقع الفساد عالميا ولبنانيا؟ ما ابرز اسبابه؟ اي قوانين تحدد جرائمه وعقوباتها؟ اي اجراءات ومعايير دولية اعتمدها المديرية العامة للامن العام في مكافحته؟

الواقع الدولي

تبين الاحصاءات الدولية ان تكلفة الفساد

تقدر عالميا بما يقارب 2.6 تريليون دولار في السنة، اي ما يعادل 5% من الناتج المحلي العالمي. تدفع الشركات والافراد اكثر من تريليون دولار من الرشواى كل سنة. تؤكد منظمة الامم المتحدة ان الفساد يشكل احد ابرز اسباب تقويض سيادة القانون في مختلف الدول، والمساهم الاكبر في نمو وتمدد اخطر الجرائم المنظمة العابرة للحدود الوطنية في العالم كالاتجار بالبشر، تبييض الاموال، تجارة المخدرات، تجارة الاسلحة، وسواها. وهو سيشكل مستقبلا احد اكبر المعوقات امام تحقيق اهداف التنمية المستدامة لعام 2030. ويشكل الفساد، الذي حددت الامم المتحدة 9 كانون الاول من كل عام يوما عالميا لمكافحة، خطرا اقتصاديا - امنيا عالميا يستدعي دق ناقوس الخطر.

مؤشرات الفساد

ثمة مؤسسات على المستوى الدولي تهتم بقياس مؤشرات ظاهرة الفساد في معظم دول العالم. من ابرزها مؤشر ضبط الفساد ومؤشر ادارة الحكم اللذان يصدرهما البنك الدولي، ومؤشر مدركات الفساد الذي يصدر عن منظمة الشفافية الدولية التي هي منظمة غير حكومية تأسست عام 1993. كل تلك المؤشرات لا تستند الى التدقيق في اعمال جميع المؤسسات الرسمية ضمن دولة معينة، بل الى مجموعة معايير عامة، كدراسات تجريها معاهد متخصصة، قياس مؤشر المساءلة العامة، اراء خبراء اقتصاديين، قياس مدى المشاركة السياسية للمعارضة ضمن الدولة، وغيرها من المؤشرات العامة لا التدقيقية او الشاملة. في هذا الاطار، نشير الى ان لبنان احتل وفق مؤشر مدركات الفساد لعام 2018، المرتبة 138 عالميا من اصل 180 دولة شملها المؤشر. والمعلوم ان الرقم 1 يشير الى افضل دولة في مكافحة الفساد، والرقم 180 الى اسوأ دولة.

التعريف

على الرغم من واقع وجود الفساد بنسب متفاوتة في كل المجتمعات، الا ان مفهوم

اللواء ابراهيم: نعتمد القانون للمحاسبة والعقاب من دون التشهير باحد

مكافحته حديث العهد. اذ بدأ تداوله عالميا في منتصف تسعينات القرن الماضي. هذا الامر يبرر عدم وجود تعريف عالمي موحد للفساد حتى اليوم، اذ ان تعريفه يختلف بين دولة واخرى، وبين مجتمع وآخر. هنا نجد ان اتفاق الامم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، عرّف في المادة 15 منه الفساد بانه:

" (أ) - وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة او عرضها عليه او منحه اياها، بشكل مباشر او غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص او كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما او يمتنع عن القيام بفعل ما لدى اداء واجباته الرسمية.

(ب)- التماس موظف عمومي او قبوله، بشكل مباشر او غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص او كيان اخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما او يمتنع عن القيام بفعل ما لدى اداء واجباته الرسمية".

اما منظمة الشفافية الدولية فاعطته تعريف بسيطاً: "الفساد هو استغلال السلطة من اجل المنفعة الخاصة". على الصعيد اللبناني، نجد ان قانون حماية كاشفي الفساد الصادر تحت الرقم 83 في تاريخ 10 تشرين الاول 2018، عرّف في مادته الاولى الفساد بانه "استغلال الموظف للسلطة او الوظيفة او العمل بهدف تحقيق مكاسب او منافع غير متوجبة قانوناً".

قوانين واتفاقيات

هناك عدد كبير من القوانين المحلية

والاتفاقيات الدولية التي تعنى بشكل مباشر او غير مباشر بمكافحة ظاهرة الفساد. غير ان ما يجدر التوقف عنده هو ان قانون العقوبات اللبناني الصادر منذ العام 1943 يتضمن احكاما تعاقب على كل انواع الافعال والجرائم التي تدخل ضمن تصنيف الفساد. كما نشير الى ان اهم واحدث القوانين اللبنانية الخاصة بمكافحة الفساد تحديداً، هو قانون حماية كاشفي الفساد الصادر تحت الرقم 83 في تاريخ 10 تشرين الاول 2018. اهم اتفاق دولي في هذا المجال هو اتفاق الامم المتحدة لمكافحة الفساد الصادر في 31 تشرين الاول 2003، الذي انضم اليها لبنان عام 2008. القوانين المحلية والدولية موجودة، لكن العبرة في التطبيق.

جريمة... في القطاعين

تؤلف جميع افعال الفساد من دون استثناء، بحسب قانون العقوبات اللبناني وغيره من القوانين ذات الصلة، جرائم يعاقب عليها القانون. من ابرز تلك الافعال المجرمة نذكر: الرشوة، الاختلاس، استثمار الوظيفة، اساءة استعمال السلطة، الاختلال بواجبات الوظيفية، صرف النفوذ، السرقة، التزوير، تبييض الاموال.

استطرادا، نوضح ان القانون اللبناني يعاقب على افعال الفساد سواء حصلت في القطاع العام او الخاص. امام واقع كثرة النصوص العقابية التي تناول الفساد في القطاع العام، من المفيد الاشارة الى بعض النصوص غير القليلة التي تناولته في القطاع الخاص، حيث نذكر ان المادة 354 من قانون العقوبات تنص على ان "كل عامل في القطاع الخاص، مستخدماً كان ام خبيراً ام مستشاراً وكل من ارتبط مع صاحب عمل بعقد استخدام لقاء اجر، التمس او قبل لنفسه او لغيره، هدية او وعدا او اي منفعة اخرى، لكشف اسرار او معلومات تسيء الى العمل او للقيام بعمل او الامتناع عنه بقصد الحاق الضرر المادي او المعنوي بصاحب او لصالح العمل، يعاقب بالحبس من شهرين الى سنتين وبالغرامة من

اطلقت في كانون الاول 2016، بالتعاون مع مكتب حقوق الانسان التابع للأمم المتحدة في بيروت، مدونة قواعد السلوك الخاصة بها التي تحدد قواعد سلوك عسكريها وموظفيها وفق ارقى معايير حقوق الانسان العالمية.

رابعاً: مشاركة المجتمع المدني في ما يمكن من مهامها (المادة 13). في هذا الصدد، نشير الى ان المديرية اشركت العديد من هيئات المجتمع المدني في مهامها ذات البعد الانساني، كاشراك رابطة كاريتاس في رعاية الموقوفين مؤقتا في نظارة الامن العام والاشراف على وجباتهم الغذائية وانجاز نشاطات اجتماعية وترفيهية، وسواها. كما استحدثت في الاول من تشرين الثاني 2016 "دائرة حقوق الانسان والمنظمات والهجرة" التي تعنى بمعالجة كل انواع ملفات حقوق الانسان مباشرة، ومتابعتها عبر التنسيق مع جميع منظمات وهيئات وجمعيات المجتمع المدني المحلي والدولي.

خامساً: اتخاذ التدابير لمنع غسل الاموال (المادة 14). هنا نشير الى ان المديرية استحدثت شعبة امنية متخصصة في مكافحة الجرائم الاقتصادية عموماً، وجرائم تبييض الاموال خصوصاً. تضم الشعبة نخبة من المتخصصين في المجالات الاقتصادية، المالية، الجمركية، تحويل الاموال، وسواها.

سادساً: ازالة العقاب بكل مرتكب لاي فعل فساد (الكثير من مواد الاتفاق ينفذ هذا الموجب). في هذا السياق، نشير الى ان المديرية اعتمدت نهج التكتّم وعدم الاعلان عن تفاصيل عمليات مكافحة اي حالة فساد ضمنها، والتي نتج من بعضها طرد بعض العسكريين الذين هم من مختلف الرتب بعد احوالهم على القضاء المختص، وذلك تطبيقاً للقانون الذي يمنع التشهير باي شخص كان. فالمديرية، كما يؤكد دائماً اللواء ابراهيم، تحترم كرامات الجميع وتعتمد النصوص القانونية في اي محاسبة او عقاب من دون تشهير باحد.

في السوق اللبنانية مرتفعة نوعاً ما. بهدف تخفيض النفقات، قامت المديرية، ضمن دورات التطوير المتلاحقة، بتطويع عشرات الافراد المتخصصين في مجالات معينة ضمن صفوفها، واسند اليهم بعد انهاءهم الدورات التدريبية تنفيذ المشاريع والخدمات التي تحتاجها المديرية، ما وفر فعلياً نسبة كبيرة من التكاليف التي كانت تتكبدها في السابق. استطراداً، اصبح المديرية تشتري كل حاجاتها من اكبر تجار الجملة مباشرة بأسعار جد مدروسة. ما يسمح باستخدام الوفرة في تحقيق مختلف المشاريع التطويرية.

ثانياً: ابلاغ المواطنين تفاصيل وتوقيت انجاز كل المعاملات (المادة 10 من الاتفاقية). نشير الى ان المديرية وضعت اكثر من 20 وسيلة اتصال وتواصل، هاتفية والكترونية بكل انواعها في خدمة المواطنين، بما يتيح لهم معرفة تفاصيل المستندات المطلوبة للمعاملات، الوقت اللازم لانجاز كل منها، وسواها من الخدمات.

ثالثاً: وضع مدونة قواعد سلوك تحدد كل تفاصيل اداء الموظفين العموميين (المادة 8 من الاتفاقية). هنا نشير الى ان المديرية



مؤشر مدركات الفساد لعام 2018 صف لبنان في المرتبة 138 من اصل 180 دولة.

الفساد بالتفصيل كل المعايير والاجراءات القانونية التي يجب على كل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية اعتمادها ضمن كل دولة لمكافحة الفساد. كما يحدد ابرز الاجراءات الاستباقية واللاحقة التي يجب اعتمادها في كل ادارة او مؤسسة ضمن الدولة.

الامن العام والمعايير الدولية

اعتمدت المديرية العامة للامن العام خطة تطويرها التي اطلقها مديرها العام اللواء عباس ابراهيم منذ العام 2012، تطبيق معايير مكافحة الفساد المنصوص عليها في اتفاق الامم المتحدة لمكافحة الفساد. من ابرز تلك المعايير التي طبقتها المديرية:

اولاً: ضبط المشتريات العمومية وادارة الاموال العمومية (المادة 9 من الاتفاقية). في هذا المجال نشير الى ان المديرية كانت سابقاً، ككل الادارات، تقوم بتنفيذ الاعمال غير العسكرية التي تحتاجها، كشاء الحاجيات، اعمال الصيانة، الكهرباء، البناء وسواها، عبر تلزم تلك الاعمال او الخدمات الى شركات او مؤسسات خاصة او اختصاصيين وفق آلية استدراج العروض المعتمدة في الدولة اللبنانية. من المعلوم ان اسعار الخدمات



الامن العام
طبق كل
معايير
اتفاق الامم
المتحدة
لمكافحة
الفساد.

القضائية يعيّنون بموجب مراسيم تتخذ في مجلس الوزراء، الذي هو سلطة سياسية، وكذلك هي حال التشكيلات القضائية. هذا الواقع يخالف مبدأ الفصل بين السلطات، ويجعل السلطة السياسية المتمثلة بمجلس الوزراء مؤثرة جداً في اداء السلطة القضائية. 6- السرية المصرفية التي يستفيد منها كثيرون لاختفاء اي اثر لصفقات الفساد التي حققوا منها مبالغ نقدية هائلة، والتي لا يمكن رفعها عن الموظفين وغير الموظفين الا في حالات غير سهل الوصول اليها.

7- تدني رواتب الكثير من العاملين في القطاع العام بما يشجع العديد منهم، في ظل الابعاء المعيشية الكبيرة وعدم المحاسبة، على اللجوء الى استدراج الرشوة او الصفقات المخالفة للقانون لتحسين معيشتهم.

مكافحته بتطبيق القانون

تكمن اهم خطوات مكافحة الفساد في بدء تطبيق القوانين على الجميع بلا استثناء، وعبر مكافحة كل الاسباب التي تساهم في تعميم ثقافته، وسواها من الاجراءات الاخرى. يحدد اتفاق الامم المتحدة لمكافحة

«مئة الف الى مئتي الف ليرة، وتنزل العقوبة نفسها بالراشي».

لا تعريف موحد عالمياً للفساد ووسائل مكافحته

لبنان صادق عام 2008 على اتفاق الامم المتحدة لمكافحة الفساد

موضوع احالة اي وزير، متهم باخلاله بواجباته الوظيفية، الى المجلس الاعلى لمحكمة الرؤساء والوزراء كي يحاكمه. هذا امر شبه مستحيل - كي لا نقول انه مستحيل - عملياً في لبنان.

4- وجود العديد من الحصانات التي تقف حائلاً دون ملاحقة اشخاص متهمين بالفساد، مثلاً كحال الموظف العام الذي يتمتع بالحصانة الوظيفية ويرفض رئيسه اعطاء الاذن لملاحقته لاسباب شتى، ما يعطل عمل القضاء كلياً.

5- وجود قوانين تجعل كل رؤساء السلطات

اسباب الفساد

تبين الاحصاءات ان ثمة اسباباً عدة تساهم في تعميم ثقافة الفساد وحماية الفاسدين ضمن مجتمع معين. من ابرزها نذكر:

1- عدم تطبيق القانون فعلاً، سواء على صعيد المحاسبة الادارية التأديبية او على صعيد الملاحقة القضائية، بالنسبة الى الموظفين والمسؤولين الرسميين الذين يتجاوزون القانون.

2- تلاشي القيم الدينية والاخلاقية التي توجب الامانة وعدم سرقة مال الغير. علماً ان السارق يخالف حكماً تعاليم ديانته، لان كل الديانات تحرم السرقة. واقع الحماية السياسية او الحزبية او الطائفية لبعض الفاسدين.

3- وجود العديد من النصوص القانونية التي تجعل امكان ملاحقة بعض الاشخاص، لاسيما من هم في السلطة مثلاً، شبه مستحيل. كالقانون الذي يفرض ضرورة موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب على