تحقيق أعدّه الأستاذ عصام شلهوب حول رفع السرية المصرفية، تمّ تشره في مجلة الأمن العام العدد 7 كانون الأول 2019 وتضمن حواراً أجراه معي الكاتب حول الموضوع المذكور:

الفساد المالي منبع الإثراء غير المشروع

رفع السرّية 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 مسيطرة او قوة احتكار على سلعة او خدمة او صاحب قرار

لمصطلح الفساد محاور عدة، ابرزها على الاطلاق الاثراء غير المشروع. منبع الاثراء غير المشروع هو الفساد المالي، اي اكتساب اموال بطريقة غير مشروعة، اي هدر المال العام: ايجارات مضخمة، تلزيمات 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 يعرّف 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، تلته سنوات من الازدهار والبحبوحة. 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 الاثراء غير المشروع، بيد ان القانون المذكور وفي حاله الراهنة، يضم عددا من المواد الصريحة والمهمة لو تم تطبيقها لساهمت في تضييق الخناق على الفساد في القطاع العام والوظيفة العامة، من دون تعديل جوهري في قانون السرية المصرفية يمس خصوصية الحسابات النظيفة غير المشتبهة، على ما يقوله الخبراء.

استاذ القانون الاداري والدستوري في الجامعة اللبنانية الدكتور عصام اسماعيل اكد ل "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 برأيك القانون المقترح لرفع السرية المصرفية موضع جدل ؟ وهل يتضمن ثغرات مبهمة؟

إن الجدل المثار هو حول فعالية هذا القانون، إذ نلاحظ تراكم النصوص القانونية دون أن توضع موضع التطبيق (قانون أصول المحاكمة امام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء رقم 13 تاريخ 18/8/1990 وقانون الإثراء غير المشروع بصيغته القديمة لعام 1953 والمرعي الإجراء رقم 154 تاريخ 27/11/1999 وقانون الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رقم 33 تاريخ 16/10/2008 وقانون حماية كاشفي الفساد رقم 83 تاريخ 10/10/2018، وقانون حق الوصول إلى المعلومات رقم 28 تاريخ 10/2/2017، غيرها من القوانين ذات الصلة النافذة ولكنها التي لم تدخل حيز التنفيذ، وهذا ما يعطي قرينة على عدم فعالية مشروع القانون لكونه بمثابة وضع شراء الزينة قبل البيت.

* هل يمكن لمشروع القانون المقدم من التصدي لموضوع الفساد ؟

إن مشروع القانون الرامي إلى رفع السرية المصرفية عن القائمين بالخدمة العامة، قد فرض موجباً إلى جانب الموجبات الأخرى التي يقدّمها عن توليه وظيفته، ومنها التصريح عن الأموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكها هو وأزواجه وأولاده القاصرون في لبنان والخارج. إلا أن هذه التصاريح لم تثبت فعاليتها في الحد من الفساد، ولم يثبت أنها كانت قرينة مستعملة لإدانة موظف، أو قائم بالخدمة العامة، ولهذا فإن التجربة السابقة لا توحي أننا سنحصل على نتائج مبرهة في الحدّ من الفساد، إذ يمكن ببساطة أن يسجّل أمواله باسم شركات خاصة يملك أسهماً فيها أو باسم اخوته أو باسم جمعيات تابعة له أو باسم معاونيه، فالسرية المصرفية بحسب مشروع القانون مرفوعة عن الشخص الطبيعي الذي تولى وظيفة عامة وليس عن الأشخاص المعنوية التي تدخل في ذمته المالية.

يضاف إلى ذلك هذا التدبير لا يكفي بحدّ ذاته لتحقيق الغاية المثلى الواردة في الأسباب الموجبة والمتثملة بمكافحة الفساد، والسبب أن رفع السرية المصرفية هي بطبيعتها تدبير ثانوي أو عمل مؤازر في الكشف عن الفساد، وهو كحالة حماية كاشفي الفساد، فهذا القانون لم يطبّقّ ولم تؤمن الحماية اللازمة لأي موظف تقدّم بشكوى عن وجود فساد في إدارة.

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

إن مشروع القانون يربط بطريقةٍ ما بين رفع السرية المصرفية وبين تطبيق قانون الإثراء غير المشروع، ولكن هذا الربط يجعل من هذا القانون من باب لزوم ما لا يلزم، ذلك أن المادة 13 من هذا القانون تنصّ على أن قاضي التحقيق أو المحكمة المختصة يطبقا أحكام المادة السابعة من قانون سرية المصارف الصادر بتاريخ 3 أيلول عام 1956، وهذه المادة تمنع على المصارف أن تتذرع بسر المهنة المنصوص عليه في هذا القانون بشان الطلبات التي توجهها السلطات القضائية في دعاوى الاثراء غير المشروع.

ولهذا لم يكن الربط موفقاً بين السرية المصرفية والاثراء غير المشروع، ولكن حسناً فعل مشروع القانون عندما وسّع مجال الجهات القضائية التي تلاحق بقضايا الرشوة والفساد وهدر المال العام، واعتبر أن هذه السرية المصرفية مرفوعة حتى بناء على طلب لجان ذات صفة قضائية دون أن يحدد هذه اللجان التي قد يدخل ضمنها هيئة التفتيش المركزي وديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب، إلا أنه كما ذكرنا فإن رفع السرية المصرفية لا يعطي القرينة الكافية على حقيقة الحسابات المالية لمتولي الخدمة العامة.

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

واضح أن متولي الخدمة العامة لا تتمتع حساباته المصرفية بالحماية أو بحصانة السر المصرفي، ولهذا فإن هذه السرية لم تكن يوماً عائقاً أمام ملاحقة المرتكبين أو المخالفين، وبالرغم من عدم اعتبار هذه السرية عائقاً ويمكن أن ترفع بناء لطلب القضاء إلا أن ذلك لم يؤدي إلى تحقيق أي نتيجة مرجوة، كما لم نصل إلى مساءلة فاعلة لأي جهازٍ إداري أثيرت شبهة حول ارتكابه مخالفات أو جرائم مالية.

بل نلاحظ أنه حىتى خارج نطاق تطبيق قانون الإثراء غير المشروع، فإن قانون الإجازة للحكومة الإنضمام إلى إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد رقم 33 تاريخ 16/10/2008، قد ألغى صراحة أو ضمناً النصوص المتصلة بالسرية المصرفية وذلك بموجب الفقرة 7 من المادة 31 التي تنص على أنه على الدولة أن تتيح لمحاكمها أو سلطاتها المختصة الأخرى أن تأمر بإتاحة السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية أو بحجزها. ولا يجوز للدولة الطرف أن ترفض الامتثال لأحكام هذه الفقرة بحجة السرية المصرفية.

وفي المادة 40 جاء النص أكثر وضوحاً لناحية الإلزام المفروض على الدولة في حال القيام بتحقيقات جنائية داخلية في أفعال مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية، عن إيجاد آليات مناسبة في نظامها القانوني الداخلي لتذليل العقبات التي قد تنشأ عن تطبيق قوانين السرية المصرفية.

ولهذا يمكن للأجهرة القضائية الاستناد إلى نصوص الاتفاقية الدولية التي لها الأولوية في التطبيق على القانون العادي، والتمسك بالنص لاعتبار أن الشخص المتهم لا تتمتع حساباته المصرفية بالسرية.

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

إن هذا الرابط لا يفترض أن يكون موجوداً، لأن السرية المصرفية غير موجودة في قانون الإثراء غير المشروع، إلا أن هذا الربط يثير الريبة، لأن آليات تطبيق قانون الإثراء غير المشروع معقدّة ومن المستحيل أن نجد هذا القانون موضوع موضع التطبيق بحتاج إلى تعديلٍ كامل، وأيضاً نحتاج إلى تفعيل نظام مساءلة الؤساء والوزراء، ذلك أن قانون أصول المحاكمات أمام المجلس الأعلى يجعل من المستحيل أن نحاكم يوماً أي وزير أو رئيس لأنه بحسب هذا القانون فإن الإدعاء على الوزير يتطلب خمس النواب (26 نائب) واتهام الوزير يتطلب ثلثي مجلس النواب (86 نائب) فما الجدوى برفع السرية عن حسابات شخص لن يكون يوماً محل اتهام أو إدعاء، وذات الأمر بالنسبة للنائب الذي يتمتع بالحصانة النيابية، والقضاة الذين يحاكمون أمام جهات قضائية خاصة، فهذه الحصانات قد تحول دون مساءلة أيٍ من هؤلاء الأشخاص، فما النفع من رفع السرية المصرفية عن شخص لن يكون يوماً محلّ مساءلة؟

* باتت السرية المصرفية متآكلة في العالم وحتى في لبنان ، فمتى برأيك سيتم إلغاء هذه السرية؟

الدستور اللبناني، وبخلاف كافة دساتير الدول، قد كرّس بنص الفقرة و من المقدمة: نظام الحرية الاقتصادية والملكية الخاصة والمبادرة الفردية، وهذا التبني لهذا النظام إنما كانلكي يبقى القطاع الخاص الركن الأساسي للاقتصاد اللبناني، ومن ثمّ فرض واجب على الدولة بدعم القطاع الخاص وإعطائه الأولوية والمبادرة، ولهذا فإن إلغاء هذه السرية لا يمكن الشروع بتنفيذها إلا بناءً لطلب المصارف والرأسماليين. وهذا ليس عيباً في التشريع، ذلك أن أهل القطاع المالي والمصرفي هم أدرى بحاجة ميدانهم إلى تشريعات جديدة أو تغيير في التشريع المعتمد، ولا يمكن تبعاً لذلك أن يقرّ مجلس النواب أي تشريع يغيّر قاعدة جوهرية في النظام المصرفي عمرها من عمر لبنان بطريقة فجائية، وإنما يجب أن يتخذ القرار بتروى وبتنسيق مع القطاع المالي والمصرفي، في حال رأى هذا القطاع أن من المناسب اتخاذ هذه الخطوة، ويمكن أن نذّكر بمشروع إلغاء الاحتكارات، الذي لم يستطع مجلس النواب من إقراره بسبب معارضة الرأسماليين له. وما يؤكد هذا القول، أن مشروع القانون يرفع السرية المصرفية فقط عن أشخاص طبيعيين، وليس عن الشركات أو الجمعيات أو الأشخاص المعنوية الأخرى.