



الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

الفرع الأول - الحدث

موضوع الرسالة:

"الواقع القانوني لأزمة 2020"

إشراف

د. علي فايز رحال

إعداد الطالبة

منال محمد حامد

السنة الدراسية:

2022/2023

إهداء

أهدي بحب رسالتي هذه إلى منبع طموحي أبي، وملهمتي أمي
إلى حبي الأول وسام وعشقي الأخير علي، إخوتي
إلى شريك الانتصار والنجاح زوجي ربيع
وأخيراً إلى فلذة كبدي إيليا، أتمنى أن تفتخر بي يوماً
وأخص بالشكر أستاذي المشرف الدكتور علي فايز رحال على
مساهمته القيمة، وأعضاء اللجنة الكرام... بكم ترتقي الأمم.
"وقل رب زدني علماً"

المقدمة

خلال الحرب الأهلية المديدة، ورغم سيطرة الميليشيات على معظم أراضي لبنان ورغم الاحتلال الإسرائيلي وسيطرته على أجزاء واسعة من الأرض، إنحصرت سلطة الدولة المركزية كثيراً إلا أنها لم تسقط نهائياً، فاستمر النظام اللبناني على حاله دون تحدٍّ جديٍّ من أي جهة داخلية فاعلة أو خارجية، حتى أن تلك الأحزاب التي شكّلت في الماضي بنية الحركة الوطنية صاحبة المشاريع والبرامج التغييرية، أسقطت مشاريعها التغييرية واندماج بعضها في النظام. فالنظام اللبناني حافظ على بنيته التنظيمية وفكره السياسي وتوجهاته الاقتصادية والاجتماعية وعلى مؤسساته المدنية والعسكرية، وبقي مجلس النواب الذي تمّ انتخابه في أوائل السبعينيات قائماً حتى بداية الثمانينيات من القرن الماضي، ففي ظلّ كلّ المتغيرات السياسية والعسكرية والاقتصادية التي مرّ بها لبنان كانت الحكومات المتتالية تُجدّد ولاية المجلس النيابي ويجدّد المجلس النيابي شرعية الحكومة مستبعداً بذلك هموم الشعب ومتغيرات السياسة وموازن القوى الداخلية والخارجية، كما بقيت الحكومات المتتالية تدفع رواتب وأجور موظفيها العاملين وغير العاملين (عسكريين ومدنيين)، من كان منهم فوق الأراضي اللبنانية أو خارجها، وبقيت الطبقة الحاكمة المتمثلة سياسياً بمؤسسات السلطة القائمة ورموزها وفكرها وتوجهاتها الاقتصادية والاجتماعية وكأنها خارج إطار الصراع الداخلي أو الصراع ضد العدو المحتل.

إنّ الطبقة الحاكمة تاريخياً في لبنان والمتمثلة بالمجلس النيابي الذي تلون كثيراً وتمايل مع متغيرات الرياح السياسية في ظل الحرب الأهلية والإجتياح الإسرائيلي، أعادت تجديد النظام اللبناني ذاته وبإشراف وتدخل قوى إقليمية ودولية عملت على وضع حد للحرب المديدة وذلك في مؤتمر الطائف، فالتعديلات الدستورية التي أدخلت على النظام اللبناني كانت تمثل فعلاً فكر ومصالح الطبقة الحاكمة اللبنانية أكثر ممّا مثّلت إرادة القوى الإقليمية والدولية الفاعلة في المؤتمر، وبعد استقرار نسبي في الوضع الداخلي اللبناني، وبعد إعادة توحيد المناطق اللبنانية التي تشظّت، وربما كادت تتبلور ككيانات طائفية في ظل حكم الميليشيات، تمّ تجديد الطبقة الحاكمة بإضمام شرائح برجوازية كبيرة إليها، بنت ثروتها بأشكال مشبوهة خارج لبنان في قطاعات الخدمات والمقاولات والسّمسرات، أو في داخله عبر سلطة الميليشيات أبان الحرب الأهلية. لم تكن هذه الشرائح الجديدة غريبة عن فكر وإرتباطات شرائح الطبقة البرجوازية الحاكمة، بل كانت منسجمة كل الإنسجام معها، وسرعان ما احتلّت مواقع أساسية في الحكومات أو في مجلس النواب.

إنّ الفكر السياسي والاقتصادي لهذه الطبقة الحاكمة، والمعبر عن دورها الاقتصادي وولاءاتها وإرتباطاتها الخارجية، أُضيف إليه فكر وتوجهات "إجماع واشنطن"، في مرحلة صعود الإمبريالية الجديدة وسعيها لعولمة مصالحها وهيمنتها وفكرها وثقافتها، بقيادة المحافظين الجدد في المركز الأميركي.

فالتّبة الحاكمة في لبنان كانت تدعو دائماً إلى رفع كل العقبات أمام التّارة الخارجيّة ما عدا بعض القطاعات الإحتكاريّة للإنتاج في الدّاخل مثل الإسمنت والكابلات، كما تدعو إلى خفض الضّرائب المباشرة أو إلغائها على الأرباح والمداخيل الرّأسماليّة والرّيعيّة، وكانت هذه الطّبة، وما زالت، ترفض رفضاً قاطعاً فرض ضريبة على الثّروة، تلك الضريبة التي كثيراً ما تلجأ إليها الدّول التي تتفاوت فيها المداخيل والثّروات بشكل واسع، وخاصّة بعد الحروب، لتعيد توزيع أعباء الحروب بشكل عادل، وتجربة ألمانيا الغربية بعد الحرب العالميّة الثّانية مثال جيّد على ذلك، وكانت هذه الطّبة وما زالت ضد قطاعات الإنتاج السّليعي، وخاصّة الرّاعة والصّناعة، إذ يمكن لنمو هذين القطاعين أن يقلّص من أعمال وأرباح أصحاب الوكالات الحصريّة في الإستيراد ولو على المدى المتوسّط والقصير، فـلبنان "جمهورية التّجار" كما سمّاه "ألبرت حوراني"، يقوم على "الأعمال في الخارج وعلى العلاقات مع الخارج" كما رءاه وأراده ميشال شيجا، وليس على الإنتاج المحلي.

إضافةً إلى ذلك لقد عانى لبنان من عدم الإستقرار في فترات مختلفة من العقود الثّلاث المنصرمة، ونذكر على سبيل المثال إغتيال رفيق الحريري في 14 شباط 2005 الذي تلتته الحرب الإسرائيليّة على لبنان في صيف 2006 والتي أدّت إلى مقتل أكثر من 1100 شخص وتشريد أكثر من ربع سكان لبنان وتكبّد تكاليف مباشرة تُقدر بـ 2.8 مليار دولار، فيما طال أكثر من 60 في المئة من الضّرر قطاع الإسكان¹ يُضاف إلى ذلك ما نتج عن الإشكاليّة السّوريّة في عام 2011 وتزايد التّوتر بين السّعودية وإيران من عواقب سلبية على الإقتصاد اللّبناني، غير أنّ جذور الأزمة الرّاهنة في لبنان تعود إلى الإقتصاد السّياسي في البلاد وإلى طريقة تطوّره منذ نهاية الحرب الأهليّة اللّبنانيّة، فقد تم التّركيز بإستمرار على الإنمّاج بشكل أعمق في الإقتصاد العالمي وأيضاً على نمو القطاع الخاص، ورسّخت هذه السّياسات النيوليبراليّة بعض السّمات التّاريخيّة للإقتصاد اللّبناني، ويمكن فهم اللّبيرالية الجديدة من خلال نظريّتي توزيع الدّخل والعمالة كما يقول توماس بالي، بالنّسبة لتوزيع الدّخل، فإن عوامل الإنتاج، خاصّة العمالة، تأخذ الثّمن الذي تستحقّه عبر آليات العرض والطلب، مسقطين بذلك ضرورة المؤسّسات الضّامنة إجتماعياً والنّقابات العماليّة الضّاغطة والمساومة على مستوى الأجر. ويّدعي اللّبيراليون الجدد أنّ مؤسّسات الضمان يمكن أن تخفّض مستوى الرّفاه الإجتماعي، وأن تولّد البطالة عبر تدخّلها في آليات السّوق، أمّا في ما يختص بتوزيع المداخيل، تسعى اللّبيراليّة الجديدة بإستمرار إلى إلغاء القوانين الحامية للعمالة، ممّا يخفّض القيمة الحقيقيّة للأجر ويضعف النّقابات وقدرتها على المساومة مع أرباب العمل، ويشيع جواً من الفلق وعدم الأمان في صفوف الطّبة العاملة، فكان نظريّة العمالة الكاملة حلّت نظرية "النّسبة الطبيعيّة للعمالة" التي لا يمكن قياسها، ويُترك تقرير مستواها لعوامل السّوق، دون تدخّل الحكومات أو القوى

1 التقرير الوطني للتنمية البشرية 2008 - 2009 ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2009 ، نحو دولة المواطن (بالإنجليزية)، ص 42.

الضّاعة لدى التّنظيمات العمّالية، وجنحت هذه الليبرالية لإبقاء معدّلات الفوائد الحقيقيّة مرتفعة نسبياً، خاصّة في الدّول النّامية، وذلك خدمة للأغنياء ولقطاع الأموال، ومن هذا ظهر أيضاً نموذج تنموي يركّز على الماليّة والعقارات والخدمات وتشتد فيه مظاهر اللامساواة الاجتماعيّة والتفاوتات بين المناطق، والواقع أنّ لبنان ليس فريداً من نوعه في هذا الصّدّد، فقد عمد عدد من البلدان الخارجة من الحروب أو من الأزمات الحادّة إلى تحرير الإقتصاد أو بالأحرى تعميق التّحرير الإقتصادي، وذلك غالباً بمساعدة المؤسسات الماليّة الدّوليّة.

إنّ النّظام المالي اللّبناني الذي تأسس بعد إنتهاء الحرب الأهلية وتسلّم رئيس الوزراء الراحل رفيق الحريري للحكم هو مبنيّ أساساً على "دوغما" التّثبيت المطلق لسعر الصّرف، أي إلزام البنك المركزي بسعر مُحدّد لليرة مقابل عملة أخرى (الدّولار)، مهما كلف الثّمّن من تداعيات للوضع الإقتصادي في البلاد أو للقطاعات المُنتجة، وتعتمد هذه السّياسة على إقتراض مصرف لبنان بالعملة الأجنبيّة من المصارف المحليّة كي يحافظ على الإحتياطات اللاّزمة للدّفاع عن سعر الصّرف الرّسمي، الأمر الذي يُقيّد قدرته في التّحكّم المستقل بالسّياسة النّقديّة في البلاد، ولم يعمل المصرف المركزي بربط سعر الصّرف باليورو إلى جانب الدّولار لكي يعكس سعر الصّرف المثبّت لليرة التّغييرات في الأسواق الخارجيّة التي يستورد منها لبنان معظم حاجياته، وهو ما كان ينبغي عمله. وفي الوقت نفسه فرض مصرف لبنان إحتياطات إلزاميّة على الودائع المحرّرة بالليرة اللّبنانية، بينما أبقى الودائع المحرّرة بالدّولار والعملة الأجنبيّة الأخرى من هذا الإحتياط الإلزامي، كما نظّم غرفة مقاصة للشيكات بالدّولار ممّا سهّل إستعمال الدّولار في المدفوعات الدّاخلية. وفي الآن عينه قام مجلس النّواب بسن قوانين تشتمل على مبالغ ماليّة محرّرة بالدّولار بدلاً من العملة الوطنيّة (وهذا منافٍ تماماً لمبادئ السّيادة الوطنيّة)، كما أصبحت كل الوزارات تقبل بتلقّي فواتير الموردّين للسلع والخدمات بالدّولار الأميركي بدلاً من العملة الوطنيّة، وذلك حتّى بالنّسبة إلى المشتريات الجارية والعادية للإدارات مهما كانت قيمتها. أضف إلى ذلك أنّ مصرف لبنان قد إستخدم سندات الخزينة على مدى السنين الماضية كأداة لتحقيق أهدافه النّقديّة وتحديدًا للدّفاع عن سعر الصّرف، الأمر الذي تمّ على حساب سلامة ميزانيّات الدّولة، فيهدف التّحكّم بالكتلة النّقديّة من الليرة اللّبنانية (monetary sterilisation) كثيراً ما ذهب المصرف المركزي إلى إصدار سندات الخزينة التي فاق عددها عن حاجة الدّولة الفعلية للاقتراض، وبالرغم من أن الاستدانة يُفترض أن تتم وفقاً لتعليمات وزارة المال، إلا أنّ المصرف المركزي تصرف خلافاً لهذه التّعليمات وأصدر سندات خزينة إضافيّة لتحقيق أهدافه النّقديّة.

يتبيّن من ما تمّ التّقدّم به أنّ الإقتصاد اللّبناني يزداد ضعفاً منذ الأزمة الماليّة التي بدأت منذ أواخر آب من العام 2019 والتي تفاقمت في آب من العام 2021 جرّاء وقوع إنفجار مرفأ بيروت الذي خلف وراءه

أكثر من مئتي قتيل وأكثر من 6500 جريح و 300.000 شخص مشرد، فزادت هذه المأساة بشكل لا يمكن تصوّره سوء الوضع الإقتصادي والإجتماعي العسير أصلاً وبدأت ترتفع معدّلات الفقر بصورة مفاجأة من 25 في المئة في عام 2019 إلى 74 في المئة في عام 2021، وشهد أيضاً العمّال الأجانب الخاضعين لنظام الكفالة والأجنيين السوربيين تردياً في الأوضاع، ونتج ذلك بشكل أساسي عن تراجع قيمة الليرة اللبنانية ورفع الدعم التدريجي بما فيها مشتقات النفط منذ حزيران 2021 ليسجّل لبنان أحد أعلى معدلات التضخم في العالم في عام 2021 مع ارتفاع مؤشر أسعار المستهلك بنسبة 137.8 في المئة بين تشرين الأول 2020 وتشرين الأول 2021 متوافقاً ذلك مع انخفاض قيمة الليرة اللبنانية بنسبة 90 في المئة منذ بداية الأزمة¹، ويُحتمل أن تُصنّف الأزمة الإقتصادية والماليّة الراهنة في لبنان ضمن الأزمات الماليّة العشر الأولى، وربما الثلاث الأولى، التي لم يشهد العالم أشدّها منها منذ منتصف القرن التاسع عشر. إنّ تصنيف الإنهيار الحاصل بأنه الأسوأ في العالم، صدر عن البنك الدولي وخاصة بعد تراجع الناتج المحلي إلى ما يقدر بـ 20.5 مليار دولار في عام 2021، بعدما كان يبلغ نحو 88 مليار دولار في العام 2018، هذا الإنكماش ظهر بعدة أوجه:

أولها: فقدان الليرة اللبنانيّة أكثر من 95% من قيمتها، ممّا رفع تكلفة كل شيء في الدولة المعتمدة اعتماداً قوياً على الواردات وقوّض القوّة الشرائية للعملة، وراتب الجندي الشهري الذي كان يعادل في يوم من الأيام 900 دولار يساوي الآن أقل من 30 دولاراً، ليصبح 85% من الشعب اللبناني يعيش تحت خط الفقر. هذا الهبوط الحاد لقيمة الليرة اللبنانيّة مقابل الدولار الأميركي لن يتوقّف طالما لم يتمّ إستعادة الثقة بالسلطة والنظام الإقتصادي وطالما لم ينتظم عمل المؤسسات؛

ثانيها: تكبّد النظام المالي اللبناني خسائر فادحة، بما يشمل نحو 44 مليار دولار في المصرف المركزي تتعلّق بإخفاق الجهود الرامية لدعم العملة وذلك وفقاً لبيانات حكوميّة في 2020، وهذا المعدّل هو بالتقريب مثلي حجم الناتج الإقتصادي، والخسائر الإجماليّة التي تشمل تقليص القيمة الاسميّة المتوقّع للدين السيادي تفوق ذلك أيضاً. إنّ المحاولات التي أقدم عليها المصرف المركزي بحاكمه لم تجد الهدف المنوي تحقيقه وذلك بسبب فشل السياسيين في تنفيذ الإصلاحات التي من شأنها أن تطلق برنامج صندوق النقد الدولي الذي هو ضروري للبدء بالتعافي من الأزمة؛

ثالثها: بلغ الدين الحكومي ما يعادل 495% من الناتج المحلي الإجمالي في 2021 وفق بعض التقديرات؛

1 لجنة الإسكوا (2021)، الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان (2019-2021)، الواقع المؤلم والأفاق الغامضة، 3 أيلول 2021.

رابعها: قد تجاوزت قيمة الدين العام المقوم بالعملة المحليّة حدود 61.86 مليار دولار، وهو ما يجعل قيمة إجمالي الدين العام (بالليرة والعملات الأجنبيّة) نحو 100.38 مليار دولار، وحسب هذه الأرقام تبلغ قيمة الدين العام اليوم نحو 1.91 مرّات قيمة الناتج المحليّ؛

خامسها: شلل في البنوك اللبنانيّة إذ مُنع المودعون من حساباتهم الدّولارية، كما تطبّق عمليات السّحب بالعملة المحليّة أسعار صرف تمحو 80% من قيمتها؛

سادسها: هجرة اللبنانيّون بصورة جماعيّة لقناعتهم أن مدخراتهم تبخّرت، فلا يفكر كثير من اللبنانيين في العودة هذه المرة إذ بدأوا بناء حياتهم من الصّففر. كما أنّ الهجرة كانت خيار الأطباء أيضاً، حيث فاق عدد الأطباء المهاجرين 2500 طبيب من أصل 15 ألف تركوا البلاد في الفترة الأخيرة¹.

أمام هذه الأزمة، نطرح الإشكاليّة التالية: ما هو الواقع القانوني لأزمة 2020 والحلول المتولّدة عنها؟ والتي يتفرّع عنها الفرضيّات التّالية:

- ما هي الأسباب القانونيّة لأزمة 2020؟
- ما هي المسببات المصرفيّة للأزمة موضوع الدّراسة؟
- ما هي المسببات غير المصرفيّة؟
- ما هي المسببات الداخليّة والمسببات الخارجيّة؟
- ما هو دور السّلطات الثّلاث في إحتواء الأزمة؟
- ما هو دور المصرف المركزي والمصارف لتخطّي الأزمة؟

سنُجيب على هذه الإشكاليّة والفرضيّات المطروحة في الدّراسة التالية لنبرز الأسباب ولتحديد الآليّات الواجب إعتماؤها في إحتواء الأزمة، وذلك سيتم من خلال المخطط التّالي الذي سيصار إعتماؤه لتكون هذه الرّسالة مرجع واضح المعالم في معالجة الأزمة، بعيداً عن الفساد السّياسي.

¹ أنجيلا الزّبير، الأزمات الكبرى التي تعصف بلبنان وما خلفته من تداعيات على الشركات والعمال، مدوّنات البنك الدّولي، تاريخ 29 تشرين الأول 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني www.blogs.worldbank.org ، تاريخ الزيارة 10 كانون الثّاني 2023.

المخطّط العام:

القسم الأول: الأسباب القانونيّة لأزمة 2020

الفصل الأول: المسبّبات المصرفيّة لأزمة 2020

المبحث الأول: المصرف المركزي وتجاوزاته

المبحث الثاني: المصارف وتجاوزاتها

الفصل الثاني: المسبّبات غير المصرفيّة لأزمة 2020

المبحث الأول: على الصّعيد الدّاخلّي للبنان

المبحث الثاني: على الصّعيد الخارجيّ للبنان

القسم الثاني: الآليّات المعالجة لإحتواء الأزمة

الفصل الأول: دور السّلطات العامّة في إحتواء الأزمة

المبحث الأول: دور السّلطتين التشريعيّة والتّنفذيّة في إحتواء الأزمة

المبحث الثاني: دور السّلطة القضائيّة في إحتواء الأزمة

الفصل الثاني: دور المصرف المركزي والقطاع الخاص في إحتواء الأزمة

المبحث الأول: دور المصرف المركزي في ظلّ الدّعاوى المقدّمة ضدّ حاكمه

المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في إحتواء الأزمة

القسم الأول

الأسباب القانونية لأزمة 2020

بعد أن أوحى لبنان وفي ظلّ التّفاوض مع الخارج، المتمثّل بصندوق النّقد الدّولي، أنّه خالي من المؤسسات المنتجة ومفتقر لأجهزة رقابية فعّالة وهيئة ناظمة للقطاع المصرفي، وبعد أن رُسم مصرف لبنان بمتابة صندوق مقفل من يريد يضع يده داخل إحتياطه ومدخّراته، وبعد أن أصبحت جمعيّة المصارف بمتابة قطاع أساسي عام في الدّولة يتمّ التّفاوض معه ليفرض أرقامه على السّلطة التّشريعيّة، وقعت الواقعة ليتدنّى المستوى الإقتصادي للبنان من الرّكود إلى الإنكماش والجمود الإقتصادي.

إنّ تداخل أزمات لبنان ببعضها البعض تعني من جهة أخرى أنّ أسباب هذه الأزمات متداخلة أيضاً، فأزمة لبنان التي ظهرت معالمها في أواخر آب 2019 ليست بفعل إجراءات مصرفيّة فحسب، بل كانت وليدة أحداث أمنيّة سياسيّة إجتماعيّة جعلت من الإحتياطي النّقدي في مصرف لبنان يواجه خسائر أوصلته إلى شفير النّهاية بحسب المنطق السّليم إنّما لا يمكن حسم هذا الأمر لعدم توافر أرقام حقيقيّة ودقيقة من شأنها أن تؤكّد العجز الحاصل في مصرف لبنان الذي يتوجّب عليه المحافظة على جزء من إحتياطه ألا وهو إحتياطات المصارف والحدّ الأدنى من الودائع لديه.

مما لا شكّ فيه أنّه وفي ظلّ هذه الأزمات، وبالأخصّ المصرفيّة منها، لا يمكن إعلان إفلاس دولة بكاملها إنّما يمكن إعتبارها بمتابة المتعثّرة، إلّا أنّ هذا الأمر مخالف بالنسبة للمصارف التي يمكن إعلان إفلاسها وفقاً لإستراتيجيّة معيّنة تحت مسمّى التّوقف عن الدّفع المتمثّل بأركان عدّة أوّلها عدم وجود الإمكانية للإستمرار بالنّشاط المصرفي، وثانيها فقدان ثقة العميل (المودع) فيها، وثالثها عجزها عن تنفيذ التّزاماتها العقديّة في مواعيد إستحقاقها¹.

إنّ المصارف بعد آب 2019 فرضت قيود على الودائع لتصبّ ضمن خانة أنّها غير قادرة على السّداد أو من الأصح القول غير قادرة على إعادة تسليم الأموال المودعة لديها بموجب عقد الوديعة الذي وبحسب المادّة 690 من قانون الموجبات والعقود تمّ تعريفه بالتالي: "الإيداع عقد بمقتضاه يستلم الوديع من المودع شيئاً منقولاً يلتزم حفظه وردّه. ولا يحق للوديع أجر ما على حفظ الوديعة إلّا إذا إتفق الفرقاء على العكس"، هذه المادّة القانونيّة تُظهر بوضوح الموجب المُلقى على عاتق الوديع (المصرف) بإعادة الوديعة للمودع عند إنتهاء مدّة الإيداع أو عند الطّلب، إلّا أنّ هذا الأمر تمّ خرقه من قبل المصرف المركزي والمصارف اللّبنانيّة بوضعها قيود تُحرم المودع من الحصول على كامل وديعته من الدّولار الأميركي

¹ سيبيل جول، نظام الإفلاس وخصائصه، الطّبعة الثّانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2019، صفحة 31.

وتجبره على القبول ببديل لها من الليرة اللبنانية وفقاً لسعر الصرف الرسمي 1507 وليس وفقاً للسعر الحقيقي في السوق المالي، وقد تم أيضاً وضع حدّ للسحوبات من الدولار شهرياً.

إنّ ما سبق ذكره يُظهر بوضوح عدم القدرة على سداد المصارف لإلتزاماتها في مواعيدها ما يستتبع خسارة ثقة العميل، هذه الثقة فقدتها أيضاً الخارج بالدولة اللبنانية التي ولحين أواخر 2022 لم تُقدّم الجهات المختصة فيها على إعداد خطة للتفاهم مع صندوق النقد الدولي الذي ومن الأمور التي كان من المفترض التوصل إليها هي الإتفاق على رؤية مالية إقتصادية موحّدة بين السطات السياسيّة والسلطات المصرفيّة النقديّة وذلك بهدف الوصول لأرقام موحّدة. لذلك فالأزمة حدثت بفعل عدم التعاون بين السلطات السياسيّة والمصرفيّة، هذا الأمر إستتبع معه عدم ثبات سعر صرف الدولار الأميركي مقابل الليرة اللبنانية التي ومن المألوف أن تتأثر بعامل العرض والطلب، إنّما من غير المألوف أن تتدنى بفعل أي إجراء مصرفي أو أي تصريح من جهة سياسيّة أتى بصورة سلبية... هذه الأمور وغيرها تستوجب البحث بصورة دقيقة بمسببات الأزمة على صعيد القطاع المصرفي والذي سيُناقش في الفصل الأوّل من هذا القسم، ليتمّ من بعده البحث في المسببات غير المصرفيّة وذلك في الفصل الثاني من هذا القسم.

الفصل الأول

المسببات المصرفية لأزمة 2020

يُعتبر القطاع المصرفي في لبنان من أهم القطاعات التي يعتمد عليها الإقتصاد اللبناني وهو ركن أساسي في إزدهار الوطن، وقد أدرك المشرع اللبناني هذه الحقيقة فأولاه عنايته منذ العام 1963 وأنشأ مصرف لبنان إسوّة بالمصارف المركزية في الدول الرأفية وخاصة الدول الأوروبية.

ما من شك أنّ المصارف التّجارية كان لها الأثر الأكبر في تطوّر الإقتصاد اللبناني وتبعها في ذلك أصحاب المهن التّابعة للمهن المصرفية كمهنة الصّرافة والبورصة والمؤسسات المالية وقد تأخّر المشرع في تنظيمها قانوناً إلاّ أنّه حسناً فعل بأنّه إستدرك هذا التأخير وشرّع لها أنظمتها ومهامها وأصول العمل لديها.

لقد تمكّن الفكر اللبناني من جذب رؤوس الأموال وخاصة العربية منها بسبب إقرار قانون السريّة المصرفية عام 1956 ممّا نشط الدورة الإقتصادية في لبنان، هذا القانون وغيره من القوانين والإجراءات المصرفية أبقت القطاع المصرفي متماسكاً رغم كل ما مرّ به من هزّات قبيل إصدار قانون الإصلاح المصرفي. فالقطاع المصرفي تطوّر تنظيمه بسرعة مواكبة مع تطوّر الحياة الإقتصادية والمالية في لبنان إلاّ إنّ هذا التّطوّر الحاصل في الأنظمة المصرفية لم يكن كافياً لحماية هذا القطاع من الإنزلاق بفعل الأحداث التي وقعت على قطاعات لبنان عامّة والقطاع المصرفي خاصة والتي ظهرت ملامحها أواخر عام 2019 لتنفجر في عام 2020 ويبقى أثرها مستمراً مروراً بعام 2022. هذا القطاع القائم على ثلاث ركائز أولها المصرف المركزي وثانيها المصارف وثالثها العلاقة القائمة بين الرّكيزتين الأولى والثّانية.

إنّ المصرف المركزي الذي ينتمي للقطاع العام ويتمتع بصلاحيات واسعة بهدف القيام بمهامه منها الحفاظ على سلامة التّقد اللبناني والإستقرار الإقتصادي وسلامة أوضاع النّظام المصرفي إضافة لتطوير السّوق التّقدية والمالية، ساهم في إندلاع أزمة 2020 وقد ظهر ذلك خصوصاً عند إقدامه على إصدار تعاميم تُشكّل خرقاً لعقد الوديعة والتي شاركته تنفيذها المصارف التي تلعب دوراً هاماً وحساساً في الإقتصاد الوطني، فالمصارف التي تحتوي على مدخّرات الأفراد والمؤسسات وعبرها يتمّ التّسليف أو الإئتمان لمختلف قطاعات الدولة خذلت مودعيها عند تفويضها لنفسها إقراض الدولة للأموال من أموال الودائع المدخّرة لديها. إذاً فالمصارف لا تقلّ فساداً عن المصرف المركزي وعن السّطة الحاكمة.

للحديث عن ركائز القطاع المصرفي يفتضي التّطرق للبحث في وضعيّة المصرف المركزي القانونيّة وما يتبعه من أجهزة كان لتراخيها في الرّقابة دور في أحداث أزمة 2020 وذلك في المبحث الأول من

هذا الفصل، ليتبعه الحديث عن الرّكيزة الثّانية في القطاع المصرفي ألا وهي المصارف وما قامت به من تجاوزات طالت الرّقابة الدّاخلية لتمسّ بالودائع في المبحث الثاني من الفصل الأوّل.

المبحث الأوّل: المصرف المركزي وتجاوزاته

في أوائل أزمة 2020 ظهرت حالة إستثنائية غير مألوفة في القطاع المصرفي ألا وهي صدور تعميم عن المصرف المركزي يُقيّد حرية سحب الأموال العائدة للمودعين، ومع تقدّم الأزمة بات معتاداً على المركزي إصدار تعاميم من شأنها أن تهزّ الثقة بالقطاع المصرفي وتجعل المودعين "كبش محرقة" أكثر فأكثر. هذه التّجاوزات التي طالت الودائع سواء نتيجة هندسات مالية أو عبر تعاميم أصدرها المركزي جعلت من الصّعب على المودع الوثوق مجدداً بالقطاع المصرفي، فلم تكن الأزمة بحجم لبنان فحسب بل توسّعت لتطال الأجانب عبر مدخّراتهم الموجودة في مصارف لبنان لإعتبارهم لبنان سويسرا الشّرق ولوثوقهم بالسّريّة المصرفية، فهكذا تجاوزات حصلت بموجب تعاميم صادرة عن الحاكم جعلت بصريح العبارة القول بأن المركزي يحاكمه تبنّى تنظيم جديد للقطاع المصرفي مع ما يتضمّنه من عمليات مصرفية، هذا الأمر ما كان ليحصل لولا التّجاوز الواضح الحاصل في أجهزة المصرف المركزي التي كان لها دور فعّال في حصول التّراخي والإهمال اللذين أوديا بالودائع، إضافة لعدم إمكانية إقالة الحاكم الآ لعجز صّحي مثبت أو عند قيامه بالاخلاق بواجباته أو لإرتكابه جنحة أو جناية أو خطأ فادح في تسيير الأعمال¹.

المطلب الأوّل: الوضعية القانونية للمصرف المركزي

إنّ مصرف لبنان هو شخص معنوي متمتع بالشّخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري وله ذمّة مالية مستقلة². فمصرف لبنان عبارة عن مؤسسة عامّة تجارية، فما يُشترط توافره في المؤسسة العامّة توافر في مصرف لبنان إلاّ أنّه لكونه متمتع بالصفة التجارية فهو يجري عملياته وينظّم حساباته وفقاً للقواعد التجارية والمصرفية والعرف التجاري والمصرفي بعدما كان يخضع لأحكام النظام العام للمؤسسات العامّة الصّادر بالمرسوم الإشتراعي رقم 150 تاريخ 12 حزيران 1959³، إلاّ أنّه ورغم إعتباره تاجراً في علاقته مع الغير لا يُلزم في الخضوع لأحكام قانون التجارة المتعلّق بالتّسجيل في السّجل التجاري.

¹ المادة 19 من قانون النّقد والتّسليف اللّبناني، تاريخ إصداره 1 آب 1963.

² المادة 10 من قانون النّقد والتّسليف اللّبناني، تاريخ إصداره 1 آب 1963.

³ مالك عبلا، النظام القانوني للمصارف وللمهن التابعة للمهن المصرفية في لبنان، الطبعة الثانية مع تعديلات، مؤسسة علي وشركائه للتّجديد، بيروت، لبنان، 2000، صفحة 30.

إنّ المصرف المركزي الذي يقوم بمهام المحافظة على سلامة النّقد الوطني والإستقرار الإقتصادي وسلامة أوضاع النّظام المصرفي إضافةً لمهمّة تطوير السّوق الماليّة والنّقدية وإصدار النّقد والتّعاون مع الدّولة لم يتمّ تأسيسه مباشرةً وإستلام مهامه تلقائياً بل تمّ ذلك عبر مراحل لحين الوصول لما هو عليه. لذلك نشأة المصرف المركزي سيتمّ بحثها في الفرع الأول من هذا المطلب، أمّا بالنسبة لما عدل وطور في مهامه ليتوافق ويلتقي مع توجيهات ومبادئ إتفاقيّة بازل سبصار مقاربتة في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول:نشأة المصرف المركزي

منذ بداية القرن المنصرم وصولاً الى العقدين الحاليين من القرن الواحد والعشرين، مرّ العمل المصرفي في لبنان بتطور هامّ ظهر بسنّة مراحل وهي كالآتي:

- مرحلة الحكم العثماني
- مرحلة الإنتداب الفرنسي
- مرحلة ما قبل إصدار قانون النّقد والتّسليف
- مرحلة إصدار قانون النّقد والتّسليف
- مرحلة قوانين الإصلاح المصرفي الأولى
- مرحلة قوانين الإصلاح المصرفي في التسعينيات.

بعد 1839 أصدرت السّلطنة العثمانية العملات الورقية المطبوعة التي سُميت ب"قوائم النّقد المعّتب" ،هذا الإصدار الذي بدأ ببضع أوراق وصولاً للملايين حتّى على ضرورة إنشاء سلطة مركزية تُحافظ على سعر الصّرف وتتولّى سحب هذه القوائم النّقدية بعدما انخفضت قيمتها نتيجة لكثرتها بشكل لا يضرّ بمصالحها، لذلك تمّ تأسيس أول بنك فعلي في السّلطنة العثمانية الذي سُمي ببنك القسطنطينية ومهمّته الأساسيّة تمثّلت بتأمين ثبات سعر الليرة العثمانية مقابل الليرات الأجنبية خصوصاً الباوند الإنجليزي¹.

إنّ مرحلة الإنتداب الفرنسي يُقصد فيها ما بعد نيسان 1920 ،فهي تلك الفترة التي أسس فيها مصرف سورية في باريس الذي كانت مهمّته ممارسة الأعمال المصرفية في لبنان وسورية والذي كان له حق إمتياز إصدار العملة اللبنانية. فموجب هذا المصرف والإتفاق الحاصل مع المفوض السّامي أصبح للبنان نقد خاص به وبقي الإتفاق ساري المفعول لحين نشوب الحرب العالميّة الثانية التي أدّت الى إنهاء نظام

¹ وسام لحام،دولة من أزمة دين إلى أزمة دين،قناة جاد غصن،تاريخ 5 تشرين ثاني 2021،شاهد على الموقع الإلكتروني www.jadghosn.com ، تاريخ الزيارة 12 أيلول 2022.

القطع الحرّ الذي كان مفروضاً على لبنان، إنّما بقيت عمليات التّحويل الأجنبيّة خاضعة للرقابة وذلك عبر إنشاء مكتب للقطع في بنك سوريا ولبنان. هذا الواقع انتهى مع حصول لبنان على استقلاله في عام 1943¹.

في عام 1950 وما يليه حقّق لبنان تميّزاً عن باقي البلدان العربيّة على صعيد العمل المصرفي، فبالرغم من عدم وجود قانون خاص بالنّقد تمكّن لبنان من اعتماد بعض المواد من قانون التّجارة مصوّباً خياراته الإقتصاديّة نحو ازدهار مصرفي ما جعل من فرنسا تتفق مع لبنان من أجل حلّ المشاكل النقديّة المتراكمة على لبنان في فترة الإنتداب فحررت الليرة اللبانية من أي سعر رسمي بإستثناء السّعر المُعلن عنه في صندوق النّقد الدّولي. إنّ هذا الإتفاق الحاصل بين فرنسا ولبنان جعل للأخير القدرة الحرّة على إنشاء قانون يُنظّم النّقد فيه².

بعد أن إقترب انتهاء الإمتياز الذي كان يتمتّع به بنك سوريا ولبنان المتعلّق بإصدار العملة، كان من اللازم إنشاء المصرف المركزي في لبنان الذي سيتولّى مهمّة إصدار التّعاميم ووضع السياسات النقديّة والأسس القانونيّة للعمل المصرفي³، فأنشأ المصرف المركزي بموجب قانون النّقد والتّسليف الصّادر عام 1963 الذي وضع حدّاً للحرية التي كانت تتمتع بها المصارف قبل صدوره، فأصبح للمصرف المركزي كيان قانوني مستقلّ مالياً وإدارياً يقوم بإصدار النّقد والرقابة على الإئتمان والمحافظة على الاستقرار الإقتصادي وتأمين ثبات القطع وإدارة السيولة المصرفيّة⁴، إضافةً لذلك يُمارس الرّقابة على إنشاء المصارف التّجارية مع صلاحية إحتفاظه بودائعها⁵.

إنّ إصدار قانون النّقد والتّسليف رافقه إصدار مسلّمات جديدة تتعلّق بضرورة وجود رقابة مرنة حيث نشأت أول دائرة للرقابة في المصرف المركزي وُضعت تحت إشراف الحاكم⁶. على الرغم من أن الهدف الأساس وراء إصدار قانون النّقد والتّسليف هو البنية الصحيحة لإقتصاد لبنان، إلا أنّ هذا الأمر ومنذ ذلك الحين لا يتمّ إلا في ظلّ نقد جدير بالثّقة وهذا ما أكّدت عليه جمعيّة المصارف بعد إصدار قانون النّقد والتّسليف، فالأخيرة شدّدت على ضرورة تكريس السريّة المصرفيّة في قانون النّقد والتّسليف كوسيلة دعم لدوام التّشريع ولكسب الثّقة التي من شأنها تعزيز وتيرة النّمو الإقتصادي، إلا أن هذه الخطوات ما إن وضعت في المسار الصّحيح عرقلها توقف بنك إنترا عن الدفع بتاريخ 14 تشرين الأوّل 1966 نتيجة

¹ وائل ديبسي ، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونيّة، اتحاد المصارف العربيّة، بيروت، لبنان، 2015 ، صفحة 41_43

² وائل ديبسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونيّة، المرجع عينه، ص 43_44

³ أحمد اللّقيس، أطروحة دكتوراه بعنوان: الأزمات المصرفيّة والآفات المستقبلية للقطاع المصرفي اللّبناني، الجامعة اللّبنانية، كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة، الفرع الأوّل، 2003، ص 24

⁴ المادة 13 و 70 من المرسوم رقم 13513، قانون النّقد والتّسليف وإنشاء المصرف المركزي، تاريخ 1 آب 1963.

⁵ محمد ياسين، القانون المصرفي والنقدي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007، ص 57_58.

⁶ عمر الناطور، النقود والمصارف عبر التاريخ، الطبعة الأولى، دار الشّرق، بيروت، لبنان، 2014، ص 99.

لأزمة سيولة كبيرة التي أجبرت السلطات النقدية على وقف العمل المصرفي لمدة ثلاثة أيام لدراسة خفايا هذه الأزمة التي ظهرت فيما بعد بتمويل بنك إنترا استثمارات متوسطة وطويلة الأجل بموارد قصيرة الأجل إضافة للتلاعب بأموال المودعين وحصول زيادة وهمية برأس المال المصرف ، وكذلك قيامه بفتح حسابات سرية بهدف إستعمالها في وجوه غير مشروعة¹.

إن أزمة بنك إنترا دفعت السلطات النقدية إلى القيام بالخطوة الأولى في سبيل إصلاح القانون المصرفي وذلك لسدّ الثغرات التي سلّطت الأضواء عليها عند حدوث هذه الأزمة، لذلك تمّ تشجيع إنشاء المصارف المتوسطة الأجل وتمّ إنشاء المؤسسة الوطنية لضمان الودائع وأكمل التشريع المتعلق بإنشاء لجنة الرقابة على المصارف والهيئة المصرفية العليا إضافة الى وضع أحكام خاصة للمصارف المتوقفة عن الدفع .

خلال الثمانينيات وبعد إصدار قوانين الإصلاح الأولى ظهرت نتائج الحرب الأهلية التي جعلت من الضرورة إقرار قوانين جديدة للتخلص من مخلفاتها، فبعد تراجع سعر صرف الليرة اللبنانية مقابل الدولار الأميركي ما بين سنة 1985 و 1993 من 8.8 ليرة مقابل الدولار الواحد إلى 2800 ليرة مقابل الدولار الواحد، إلا أنه عاد وتراجع الدولار الواحد ليساوي 1500 ليرة لبنانية وثبت على هذا السعر لحين سنة 2019، يُضاف الى هذا التراجع ضعف الرقابة على المصارف (خصوصاً الرقابة الداخلية) وقد رافق ذلك تتابع الأزمات الحاصلة في المصارف بدايةً ببنك المشرق الذي تلاه عدّة مصارف التي لم يتمكن مصرف لبنان من مدها بالسيولة، هذا الأمر جعل من اللازم اللجوء الى إقرار عدّة قوانين لإنقاذ القطاع المصرفي.

ففي 7 تشرين الثاني 1991 تمّ إصدار أول قانون إنقاذي ألا وهو قانون الإصلاح المصرفي الذي جاء فيه إنشاء محكمة خاصة بالمصارف، كما تمّ تسديد ديون موظفي المصرف عبر المؤسسة الوطنية لضمان الودائع، تلا هذا القانون قانون تسهيل إندماج المصارف في 4 كانون الثاني 1993 الذي جاء فيه تنظيم لقواعد إندماج المصارف وكيفية تصفيتها الذاتية، وفي 26 تشرين الأول 1999 صدر القانون رقم 133 القائم على تعديل مهام المصرف المركزي ليصبح بيده مهمة تطوير وتنظيم المصارف، ثمّ في 20 نيسان 2001 صدر قانون تبييض الأموال بعدما كان لبنان مهرب رئيسي بين الدول لتبييض الأموال الأمر الذي أوقعه في دائرة الرّفص الدولي، وأخيراً أصدر حاكم مصرف لبنان القرار رقم 7818 بموجب التعميم الوسيط رقم 83 تاريخ 18 أيار 2001 وتعديلاته اللاحقة -كأخر خطوة في خطة إنقاذ القطاع المصرفي- المتضمّن نظام مراقبة للعمليات المالية والمصرفية التي من الممكن أن تخفي عمليات تبييض أموال².

¹ وائل ديبسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونية، المرجع السابق، ص 49_50
² وائل ديبسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونية، المرجع السابق، ص 53_54_55_56

إنّ لبنان سعى من خلال إصدار القوانين سابقة الذكر إلى تلافى ما وقع بالدول الأخرى من أزمات مصرفية نتيجة لإفتقار النظام المالي إمكانية مواجهة المخاطر، فكان هدف المشرع تحصين القطاع المصرفي من ما وقعت به بعض الدول من أزمات مصرفية كالأرجنتين (1985) والمكسيك (1994)، فأنشأ لجنة الرقابة على المصارف لهذا الهدف لتشغل موقع دائرة الرقابة كبديل لها¹.

إنّ المصرف المركزي كان له دور بارز في الوصول إلى بيئة رقابية تحمي القطاع المصرفي من الأزمات المصرفية خصوصاً بعد الإلتزام بتوصيات لجنة بازل . هذه التوصيات سيتم التوسع بتفاصيلها بالفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني: المصرف المركزي بين مهامه وتوصيات إتفاقية بازل

إنّ لبنان إحدى الدول التي غيرت أحوالها الأزمات المصرفية التي كانت ناشئة نتيجة غياب الرقابة المصرفية، لذلك كان لا بدّ من إيجاد وسيلة تُضفي الطابع الرقابي على كافة القطاعات المصرفية الدولية وذلك من خلال إتفاقية موحدة ألا وهي بازل². إتفاقيات بازل لرأس المال (1_2_3) هي معايير لكفاية رأس المال التي وضعتها لجنة بازل للإشراف على البنوك، والتي توجد في بازل، سويسرا³.

ففي 1988 أنشأت إتفاقية بازل 1 لمواجهة ما يعترض القطاعات المصرفية العالمية من أزمات مصرفية خصوصاً المخاطر المصرفية، حيث بدأت بوضع حدود دنيا لرأس المال لتحقيق ما أسمته بكفاية رأس المال⁴، فبازل 1 سعت إلى خلق بيئة تنظيمية للقطاع المصرفي مسطّعة الضوء على الإدارة الرشيدة⁵ ومحددة لأول مرة المعدلات الدولية لقياس كفاية الرّساميل. إنّ نظرة بازل 1 للمخاطر المصرفية تركّزت

1 أحمد اللّقيس ، الأزمات المصرفية والآفات المستقبلية، المرجع السابق، صفحة 23-25.

2 نشأت بازل 1 من إتفاق المصارف المركزية في الدول التالية:

الإرجنتين، هولندا، البرازيل، كندا، إستراليا، بلجيكا، فرنسا، الصين، سنغافورة، إندونيسيا، اليابان، هونغ كونج الإدارية الخاصة، إيطاليا، ألمانيا، المملكة العربية السعودية، إسبانيا، كوريا، المكسيك، الهند، سويسرا، تركيا، إيرلندا، لكسمبورغ، جنوب إفريقيا، السويد، روسيا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة.

3 الإسكوا، ترجمة للتعريف الصادر عن منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، شوهد لى الموقع الإلكتروني

www.unescwa.org، تاريخ الزيارة 15_12_2021.

4 سابين دي الكيك، أطروحة دكتوراه بعنوان: المخاطر المصرفية وحماية حقوق المودعين في النظام المصرفي اللبناني (بين بازل 1 و 2)، الجامعة اللبنانية، المعهد العالي للدكتوراه في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، 2009، صفحة 305.

5 الإدارة الرشيدة (stewardship): هي الإدارة القائمة على أخلاقيات العمل وتحمل المسؤولية تجاه الأفراد والموارد المتاحة التي يجب استغلالها بشكل كفاء. يُراجع Harvard Business Review على الموقع الإلكتروني

www.hbrarabic.com، تاريخ الزيارة 21_12_2021.

بشكل أساسي بما ينتج عن الائتمان من مخاطر لذلك إدارة المخاطر بموجب هذه الإتفاقيّة وضعت قواعد للرقابة المصرفيّة وذلك بهدف حماية القطاع المصرفي¹.

بعد أن طبقت المصارف اللبنايية توصيات إتفاقيّة بازل 1 فيما خصّ الرقابة الواجبة التّطبيق لتفادي مخاطر الائتمان جرى في 1996 توسيع للرقعة التي تم التّركيز عليها لتفادي المخاطر لتشمل- إضافة إلى مخاطر الائتمان - مخاطر السّوق وما يلحقها من إدارة التّسليفات وأجال الودائع .

إنّ مزايا بازل 1 كانت مناسبة في ظلّ إدخال نظام جديد للإنضباط المالي للمصارف على المستوى الدّولي، إلاّ أنّها ما لبثت أن أظهرت محدوديّتها عند التّطبيق العملي وما رافق ذلك من تطوّر تكنولوجي وأساليب جديدة في الإدارة الماليّة للمخاطر، هذا الأمر استدعى إعادة النّظر بصورة أكثر شموليّة لمفهوم المخاطر الذي يتعرّض له القطاع المصرفي²، فتمّ بعد تزايد المخاطر إجراء تعديل على بازل 1 في عام 2006 وذلك بإدخال مبادئ عُرفت بمبادئ بازل 2 والتي وُضعت لتعنى بصلاحيّات السّلطات الرّقابيّة ومسؤوليّاتها ومهامها من جهة، والمتطلّبات الإحترازيّة للمصارف من جهة أخرى³.

إنّ بازل 2 لم تشكّل مزايدة في الأحكام والضّبط لقياس مدى كفاية رأس المال فحسب، بل تضمّنت الأخذ بمنظومة كاملة لإدارة المخاطر وإستقرار القطاع المالي، فتطبيق بازل 2 أتى بصورة سليمة متوافقاً بما سبق إصداره في بازل 1 فيما يتعلق بالرقابة على البنوك وبالأخصّ المبادئ الأساسيّة للرقابة الفعّالة على البنوك. لذلك فإنّ إعتقاد بازل 2 يرتبط بشكل واضح بمدى توافق الدّول مع هذه المبادئ⁴.

إنّ لبنان جهّز البيئة المصرفيّة لتطبيق إتفاقيّة بازل 2، فتمّ في عام 2006 العمل على إعداد الكوادر البشريّة المتخصّصة وأنظمة الأعمال المصرفيّة في القطاع المصرفي، وبعد سنتين تمّ البدء بتطبيق هذه الإتفاقيّة حيث قام مصرف لبنان بإنشاء ثلاثة لجان هي :

¹ رنا منصور ومحمد وهبة، بازل 3 والملاءة 2 تحدّ جديد للقطاع المصرفي، دار نيو لاين للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2014، صفحة 10.

² سايبين دي الكيك، المخاطر المصرفيّة وحماية حقوق المودعين في النظام المصرفي اللبناي (بين بازل 1 و 2)، مرجع سابق، ص 294.

³ اللّجنة العربيّة للرقابة المصرفيّة، التّرجمة العربيّة للمبادئ الأساسيّة للرقابة المصرفيّة الفعّالة الصّادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفيّة سبتمبر 2012، صندوق النقد العربي، 2014، صفحة 16_24.

⁴ كذلك يقوم صندوق النقد والبنك الدوليين بمراجعة مدى التّزام الدول بالمعايير الدوليّة للقطاع المالي فيما يُعرف ببرامج القطاع المالي. وقد أوضحت التجربة أن حوالي 50% فقط من الدول التي تم مراجعتها قد حققت توافقاً مع هذه المبادئ الاساسية الصادرة عن لجنة بازل وذلك في حدود عشرة مبادئ، وإن عدد الدول التي توافقت مع خمسة من هذه المبادئ لا يتجاوز 30%، وفيما يتعلّق بالدول النامية فإنّ هناك تبايناً كبيراً بينها فإنّ متوسط التوافق فيها يقتصر على سبعة مبادئ مقابل تسعة عشر مبدأ في المتوسط للتوافق في الدول المتقدّمة. وهكذا يتّضح أن هناك مسيرة طويلة أمام معظم الدول للتطبيق المتكامل لأحكام بازل 2 وما يفترضه من مبادئ لإدارة المخاطر. ويظلّ الأمر بالنسبة للدول النامية أكثر صعوبة لإستيفاء توافقها مع المبادئ الأساسيّة للرقابة الفعّالة على البنوك.

- لجنة للحوكمة بالتعاون مع جمعية المصارف تهدف لتدعيم أسس الحوكمة والإدارة السليمة للأعمال المصرفية.
- لجنة لدراسة أوضاع المصارف وإستقرار المخاطر التي من الممكن التّعريض لها وذلك من خلال دراسة نوعية الموجودات المتوافرة، والتّحقق من مدى الإلتزام بالتوصيات الصّادرة عن لجنة الرّقابة على المصارف.
- وحدة الإدارة الرّشيدة التي تقوم بالتّحقق من تركيبة مجالس إدارة المصارف والمؤسسات الماليّة وكيفية إستفادتها وتطبيقها لبنود أسس الإدارة الرّشيدة¹.

إنّ مقرّرات بازل 2 وإن تمّ العمل بها إلّا أنّها لم تكن كافية لتحقيق الإستقرار المطلوب في النّظام المصرفي وهذا الأمر ظهر عند نشوب الأزمة الماليّة العالميّة عام 2008 التي بعد نشوبها أصبح من الضّروري إعادة النّظر بقواعد الرّقابة الإحترازيّة المُدرّجة في بازل 2 وإدراج تعديلات عليها لتُعرف بأتفاقيّة بازل 3 التي أُستندت على توصيات تهدف إلى زيادة متطلّبات رأس المال وإلى تعزيز جودته في القطاع البنكي حتّى يتسنى له تحمّل الخسائر خلال فترات التّقلّبات الإقتصاديّة الدّوريّة².

إنّ بازل 3 أظهرت بوضوح حقيقة القطاع المصرفي بأنّه قطاع غير مستقرّ، لذلك سعت بتوصياتها إلى إيجاد حماية فعّالة لأيّ أزمة ماليّة قد تعترض مصرف ما، فالقطاع المصرفي اللّبناني رغم عدم إلتزامه الكامل بتوصيات إتفاقيّة بازل 1 و2 إستكمل مساره بعدم العمل بالتّعديلات التي أوجدت في بازل 3 وذلك عبر قيام المصارف ممارسة العمل المصرفي دون وجود رأسمال كافي لتغطية أيّ أزمة ماليّة كما حصل في أزمة 2019-2020 .

لا شكّ أن تطبيق القطاع المصرفي اللّبناني للتوصيات المنبثقة عن لجنة بازل - وإن لم يحصل ذلك بحذافيرها-إنعكس إيجاباً على نمو الصّناعة المصرفيّة وظهر ذلك بصورة جليّة لكون معظم التّشريعات والقوانين الصّادرة عن لجنة الرّقابة على المصارف والمصرف مستوحاة من تلك التّوصيات، إلّا أنّ هذه القوانين والتّشريعات لم تكن كافية بل كان من المتوجّب سدّ الثغرات المتواجدة فيما خصّ الرّقابة على تطبيق التّوصيات الواجبة سواء الدوليّة أم المحليّة ، فتمّ ذلك من خلال إنشاء لجنة الرّقابة على المصارف والهيئة المصرفيّة العليا وهيئة التّحقيق الخاصّة والتي سنتحدث عنها في المطلب الثّاني .

1 اللجنة العربيّة للرّقابة المصرفيّة، التّرجمة العربيّة للمبادئ الأساسيّة للرّقابة المصرفيّة الفعّالة الصّادرة عن لجنة بازل للرّقابة المصرفيّة سبتمبر 2012، المرجع السّابق، صفحة 24.

2 قلي محمد وسمايلي نبيلة، مقرّرات بازل 3 وتطبيقاتها في الدول العربيّة كمدخل لتحقيق الإستقرار المالي وإدارة الأزمات المصرفيّة، مجلّة المقار للدراسات الإقتصاديّة، المجلد 3، العدد 1، تاريخ 22 أيار 2020، صفحة 22.

المطلب الثاني:التجاوزات الحاصلة في المصرف المركزي

إنّ أزمة لبنان المصرفية التي يمكن القول أنّها ما كانت لتنتفقم لو تمّت معالجتها كما يجب منذ لحظة ملاحظة ظهور شرارتها وذلك عبر إجراءات فعّالة دون إستفحال مآسيها ،هذه الإجراءات التي ظهرت بصورة غير مجدية وعلى العكس أخفت في طياتها تجاوزات واضحة للصلاحيّات الممنوحة والمحدّدة في القوانين والأنظمة إتّبعها أجهزة المصرف المركزي .هذه الأجهزة حدّدت في قانون النّقد والتّسليف على أنّها مؤلّفة من حاكم مصرف لبنان ونوابه ومن المجلس المركزي لمصرف لبنان إضافةً إلى اللّجنة الإستشارية ومفوضيّة الحكومة لدى مصرف لبنان .هذه الأجهزة الأربعة التي تمّ ذكرها سيتمّ مناقشة تجاوزاتها في الفرع الأول من هذا المطلب ،ليستكمل في الفرع الثاني تبيان التّجاوزات الحاصلة من الأجهزة والسّلطات الأخرى لدى مصرف لبنان والواردة في قانون رقم 67/28 والقانون رقم 2001/318.

الفرع الأول:التجاوزات الحاصلة من قبل الأجهزة الواردة في قانون النّقد والتّسليف

إنّ أجهزة مصرف لبنان الأساسيّة تتألّف من حاكم مصرف لبنان ونوابه ومن المجلس المركزي لمصرف لبنان ،هذه الأجهزة تؤمّن إدارة المصرف وفقاً للمادة 17 من قانون النّقد والتّسليف ،كما أنشأ قانون النّقد والتّسليف لدى مصرف لبنان اللّجنة الإستشارية ومفوضيّة الحكومة . لذلك تباعاً سيصار للحديث عن دور وصلاحيّات كل منها ومقاربتها للواقع من أجل الكشف عن كل التّجاوزات الحاصلة من كل جهاز من هذه الأجهزة .

- **الحاكم:** نصّت المادّة 17 من قانون النّقد والتّسليف على أنّ الحاكم يُعيّن لست سنوات بمرسوم يُتخذ من مجلس الوزراء بناءً على إقتراح وزير الماليّة ويُشترط فيه توفّر الشّهادة الجامعيّة والخبرة والصّفات المعنويّة التي تستوجبها ممارسة وظيفته مع إمكانيّة تجديد ولايته لمرة واحدة أم لعدّة مرّات. كما نصّت المادة 19 من القانون نفسه على أنّه لا يمكن إقالة الحاكم من وظيفته إلاّ بعجز صحّي مثبت أو لإخلاله بواجبات وظيفته أو لإرتكابه خطأ فادح في تسيير الأعمال.

يتمتّع الحاكم بأوسع الصّلاحيّات لإدارة المصرف العامّة وتسيير أعماله فهو مكلف بتطبيق قانون النّقد والتّسليف وقرارات المجلس المركزي لمصرف لبنان وهو ممثّل المصرف الشرعي سواء أمام القضاء أم أمام الغير ، وهو الذي يضع التّقرير السنوي عن أعمال المصرف ويعرضه على موافقة المجلس المركزي .

إنّ من موجبات الحاكم عند ثبوت توقّف أحد المصارف عن الدّفع الطّلب من المحكمة المختصّة تطبيق أحكام قانون رقم 67/2 الخاص بالمصارف المتوقّفة عن الدّفع على المصرف المذكور مع إعلام وزير العدل والماليّة بذلك، لكن كيف لهكذا أمر أن يتحقّق إذا كان التّوقف عن الدّفع قد تمّ

بتعاميم صدرت عن الحاكم جعلت السّحب من الودائع مقيداً وجعل من المصارف تتوقف عن ردّ الودائع المودعة لديها .

بتاريخ 21 نيسان 2020 صدر التعميم رقم 151 عن حاكم مصرف لبنان وكان عنوانه "إجراءات إستثنائية حول السحوبات التّقيّة من الحسابات والعملات الأجنبيّة " هذا التعميم جاء مخالفاً لنص قانوني الا وهو نص المادة 307 من قانون التجارة الذي يُلزم المصرف بإعادة الوديعة لصاحبها بقيمة تعادلها عند الإستحقاق، كما أنّه تناقض مع شروحات الأسباب الموجبة لقانون النّقد والتّسليف التي تؤكّد أنّ المودع يسترد ماله من المصرف تماماً كما لو أنّه يسترده من صندوقه الخاص. فالتعميم قيّد سحوبات المودعين وفرض عليهم ما يُعرف ب"الهيركات" وذلك بهدف التّخلّص من خسائر المصارف وخسائر مصرف لبنان على حدّ سواء¹ .

تلا التعميم رقم 151 في تاريخ 27 آب 2020 تعميماً آخر لحاكم المركزي الأ وهو التعميم رقم 154 الذي جاء تحت عنوان "لإعادة تفعيل عمل المصارف العاملة في لبنان" وقد جاء على مطالبة المصارف: 1) بالإمتثال بشكل متدرّج بنسب السيولة والملاءة على أن يتم التّقيّد بالقوانين خلال الفصل الأوّل من العام 2021 ومن يخالف أو يتقاعس عن ذلك يحال على الهيئة المصرفيّة العليا، 2) بإعادة تفعيل نشاطاتها وخدماتها بما لا يقل عمّا كانت عليه قبل تشرين الأوّل 2019 ، 3) ب"حث" عملائها الذين قاموا بتحويل يفوق الـ 500 ألف دولار إبتداء من 1 تموز 2017 أن يودعوا في حساب خاص مجمّد مقابل فوائد لمُدّة خمس سنوات مبلغاً يوازي 15% من القيمة المحوّلة وتزويد كل منهم بإفادة خطيّة تؤكّد إستعادته وديعته مهما كانت الظروف عند حلول الأجل المتّفق عليه. هذا التعميم لا يمكن عملياً تطبيقه فيما يخصّ إعادة تكوين المصارف بشكل متدرّج لمراكز سيولتها إلاّ عبر ودائع جديدة بالعملات الأجنبيّة² وقد حدّدت مهلة لذلك نهاية الفصل الأوّل من العام 2021 الذي إنقضى دون تحقيق ذلك وقد ظهر هذا الأمر بشكل جليّ بعدم حصول إنفراجات بطلبات المودعين بالحصول على ودائعهم³. كما أنّ رجوع مصرف لبنان عبر حاكمه في التعميم رقم 154 إلى العام 2017 يعني أنّه كان يعلم أنّ بذور الأزمة تعود بالحقيقة إلى ما يقارب هذا التاريخ ومع ذلك بقي موقفه منذ حينها لحين 2019 خصوصاً بعد شهر تشرين الأوّل ملتبساً لأنّه بقي بعدها بسنة أشهر يجري جميع التحويلات بما يتوافق مع الدّستور والقانون اللذين

¹ التعميم رقم 151 الصّادر عن مصرف لبنان بتاريخ 21 نيسان 2020.

² التعميم رقم 154 الصّادر عن مصرف لبنان بتاريخ 27 آب 2020.

³ توفيق شنبور ، لم يكتفوا بتسببهم بالأزمة بل فاقموا أضرارها بعد إندلاعها، نداء الوطن، 22 تشرين الثاني 2022.

يحميان الحرية الاقتصادية، إنما هذه الحرية أين ذهبت بوجود الهيركات والكابيتا كونترول اللذيت تم تطبيقهما دون تشريع تحت ذريعة المادة 174 من قانون النقد والتسليف التي تسمح للحاكم إصدار التعميم والتعليمات¹.

في تاريخ 8 حزيران 2021 صدر تعميم رقم 158 المتعلق "التسديد التدريجي للودائع بالعملات الأجنبية للحسابات المفتوحة قبل 31 تشرين الأول 2019" وفحواه إلزام المصارف بدفع مبلغ شهري للمودع يبلغ 800 دولار نصفه بالدولار نقداً ونصفه بالليرات اللبنانية سعر صرف 12000 ل.ل. للدولار الواحد، هذا التعميم زاد الظهور فيه للانحراف والتجاوز في تفسير المادة 174 من قانون النقد والتسليف².

- **نواب الحاكم:** كان عددهم بحسب المادة 17 من قانون النقد والتسليف ثلاثة إنما أصبحوا أربعة بموجب المادة الأولى من قانون رقم 85/4، يُعيّنون لمدة خمس سنوات بموجب مرسوم يُتخذ من مجلس الوزراء بناء على إقتراح وزير المالية وإستشارة الحاكم³.

يمارس نواب الحاكم الوظائف المعيّنة لهم من قبل الحاكم، ويتولّى نائب الحاكم الأول مهام الحاكم بحال شغور منصبه وريثما يُعيّن حاكم جديد⁴. ويشارك النواب في عضوية المجلس المركزي لمصرف لبنان⁵، كما يشارك أحدهم المختار من المجلس في عضوية المصرفية العليا لدى مصرف لبنان⁶.

بالنسبة لنواب الحاكم لم يصدر أي موقف واضح أو جريء عن أي منهم على عكس ما سبق منهم كحال النائب السابق لحاكم مصرف لبنان غسان عياش الذي عبّر عن الأزمة بقوله أنه منذ سنة 2016 هناك نزف بميزان المدفوعات وهذا النزف أثر على إحتياطيات البنك المركزي⁷. ويتوجّب قبل الانتقال إلى الجهاز الثاني من أجهزة المركزي الإضاعة على مخالفة المادة 95 من الدستور حيث تغلّب العرف فيما خصّ تعيين نواب الحاكم وفقاً للتقسيم الطائفي المحدّد من السلطة السياسية.

- **المجلس المركزي لمصرف لبنان:** بحسب المادة 28 من قانون النقد والتسليف فإنّ المجلس المركزي لمصرف لبنان يتألف من : الحاكم الذي يتولّى رئاسته، نواب الحاكم الأربعة ، المدير

1 المادة 174 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

2 التعميم رقم 158 الصادر عن مصرف لبنان بتاريخ 8 حزيران 2021.

3 المادة 18 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

4 المادة 25 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

5 المادة 28 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

6 المادة 10 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

7 نائب حاكم مصرف لبنان السابق، الإجراءات المصرفية المالية لن تمتد لفترة طويلة، الإثنين، 16 أيلول 2011، شوهد على الموقع الإلكتروني www.elnashra.com، تاريخ الزيارة 2022/12/5.

العام لوزارة المالية والمدير العام لوزارة الاقتصاد والتجارة. هذا المجلس يؤمّن إدارة مصرف لبنان لكونه هيئةً تقريريةً تنظر في الأمور الأساسية والتنظيمية المتعلقة بمصرف لبنان والتي توضع موضع التنفيذ بموجب الحاكم¹.

إنّ إختصاصات المجلس التي تُمارس بإجتماعات يعقدها بدعوة من الحاكم لمرة واحدة في الشهر، كما لوزير المالية أن يطلب من الحاكم الدعوة لإنعقاد المجلس، هذه الإختصاصات نذكر منها:

- تحديد سياسة المصرف النقدية والتسليفية
- وضع أنظمة تطبيق قانون النقد والتسليف، كالنظام الخاص بالحاكم ونوابه
- إقرار موازنة نفقات المصرف
- الموافقة على مشروع التقرير السنوي الذي يضعه الحاكم والذي يقدمه لوزير المالية².

هذا المجلس الذي يمكن لا يمكن أن ينعقد بغياب الحاكم أو من ينوب عنه أو في غياب مدير المالية أو المدير العام للاقتصاد والتجارة³، نجد أنّه في أزمة 2019-2020 قد غاب كلياً عن ممارسة الإختصاصات الممنوحة له أو من الأصح القول أنّه مارسها بصورة مهمشة ولعلّ السبب كون الحاكم موجود على رأسه، فيكيف لمشروع يعده الحاكم فيما خصّ التقرير السنوي أن يوافق عليه الحاكم أيضاً. هذه الإزدواجية في المناصب تشكّل تعارضاً واضحاً للإدارة الرشيدة. فالمصرف المركزي أصبح بمثابة حلقة محتوية لمجموعة حلقات مردّها الأخير الحاكم. فمن يرى تركيبة المجلس المركزي لمصرف لبنان لا يتوقّع إمكانية وجود أخطاء مقصودة في السياسة النقدية بأي شكل من الأشكال، إنّما إذا توسّعنا في دراسة هذا المجلس نرى وبحسب المادة 18 من قانون النقد والتسليف أن المدير العام لوزارة المالية والمدير العام لوزارة الاقتصاد والتجارة لا يعيّنون بمثابة نواب من المجلس كما أنّهم يمارسون الوظائف التي يعيّنونها لهم الحاكم، وهنا يظهر بوضوح الإنتقاص من الصلاحيات من قبل الحاكم خاصة عند تناقض المصالح.

- **اللجنة الإستشارية لدى مصرف لبنان:** حدّد في المادة 36 من قانون النقد والتسليف عدد الأعضاء التي تتألّف منهم اللجنة الإستشارية لدى مصرف لبنان بسنة أعضاء يعيّنون بمرسوم بناء على إقتراح وزير المالية وبعد إستطلاع رأي مجلس المصرف المركزي. هذه اللجنة أوكل إليها القيام بمهام إستشارية كحالة إستشارة الحاكم لها فيما خصّ القضايا ذات الطابع العام أم القضايا المتعلقة

¹ المادة 17 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

² المادة 33 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

³ المادة 31 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

بسياسة النقد والتسليف¹. كما يمكن للجنة التقدّم بدراسات للحاكم عن الوضع الإقتصادي بصورة عامّة أو باقتراحات أو تدابير لتأمين الودائع المصرفيّة وسلامة الأموال الموظّفة². إنّ تأليف هذه اللّجنة من إختصاصيين في الحقول المصرفيّة والتّجاريّة والإقتصاديّة سمحت بتوليها دور منح الإستشارات ، فبالنّظر للأمور المعلنة لم نجد أن الحاكم لجأ لهذه اللّجنة لإستشارتها حول الوضع العام كما لم يظهر للعلن أنّه تمّ إعداد دراسات من قبلها حول الأزمة المصرفيّة الأخيرة إنّما واقعيّاً هل تمّ ذلك؟ والتساؤل الأبرز إذا تمّ الأمر على هذا النحو في أكثر الأزمات صعوبة هل من جدوى عندها لإستكمال وجود هذه اللّجنة؟

- **مفوضّة الحكومة لدى مصرف لبنان:** أنشأت لدى مصرف لبنان مفوضيّة سُميت بمفوضيّة الحكومة ألحقت بوزارة الماليّة وأنيّطت إدارتها بموظّف عائد لهذه الوزارة مدير عام سُمي ب" مفوض الحكومة لدى المصرف المركزي"³. تتولّى هذه المفوضيّة تأمين التّعاون بين الدّولة ومصرف لبنان من جهة والتّعاون بين مصرف لبنان وأشخاص القطاع العام من جهة أخرى⁴. إنّ الموظّف المكّلف يناط به أمر السّهر على تطبيق القانون ومراقبة ومحاسبة المصرف، وعليه أن يُطلع وزير الماليّة والمجلس دوريّاً على أعمال المراقبة التي أجراها، هذه الأعمال والصّلاحيّات الواسعة والبالغة الأهميّة على صعيد المراقبة على عمل المصرف لصالح وزارة الماليّة جرى ضربها في المادّة 46 من قانون والنقد والتسليف التي نصّت على أنّ: "التعويض الخاص الذي سيمنح لمفوض الحكومة يكون وحده على عاتق المصرف ولا يخضع التعويض للمادّة 27 من المرسوم الإشتراعي رقم 112 تاريخ 12 حزيران سنة 1959"، هذا الأمر يرتّب فرضيات عدّة منها أنّه لو أكرم الحاكم هذا المفوض هل من المحتمل تغاضيه عن بعض تجاوزاته؟ كذلك فرضيّة تبعيّة المفوض لوزير المال تفرض إعتبار أنّ هذه المراقبة مشكوكاً بأمرها.

الفرع الثّاني: التّجاوزات الحاصلة من قبل السّلطات الواردة في قانون 67/28 وقانون

2001/318

- **التّجاوزات الحاصلة من قبل بعض الأجهزة الواردة في قانون 67/28:** إنّ من الأجهزة الوارد ذكرها في القانون رقم 67/28 هي لجنة الرقابة على المصارف والهيئة المصرفيّة العليا واللّتين سيصار لتوضيح التّجاوزات المرتكبة من قبلهم لمهامهم وصلاحيّاتهم فيما يلي:

1 المادّة 38 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصّادر بتاريخ 1 آب 1963.

2 المادّة 39 من قانون النقد والتسليف اللبناني الصّادر بتاريخ 1 آب 1963.

3 مالك عبلا، النظام القانوني للمصارف وللمهن التابعة للمهن المصرفيّة في لبنان، مرجع سابق، الصّفحة 62.

4 المادّة 14 من المرسوم رقم 16400 تاريخ 1964/5/22 وتعديلاته.

- **لجنة الرقابة على المصارف:** بتاريخ 1967/5/9 أنشأت لجنة الرقابة على المصارف بموجب المادتين 8 و9 من القانون رقم 67/28 الذي تمّ تعديل نصوصه عام 1985 وذلك بقانون رقم 85/4 الذي رفع عدد أعضاء هذه اللّجنة من ثلاثة إلى خمسة أعضاء من ذوي الخبرة في ممارسة الأعمال المتوجّبة على اللّجنة يُعينون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح وزير الماليّة وجمعيّة المصارف في لبنان ومؤسسة ضمان الودائع¹
- إنّ قانون رقم 67/28 نصّ على إعتبار لجنة الرقابة على المصارف لجنة مستقلة غير خاضعة في ممارسة أعمالها لسلطة المصرف²، إلا أنّه ورغم إستقلاليتها حدّد القانون الذي أنشأت بموجبه الأسس المتوجّب إتباعها والمهام الواقعة على عاتقها وهي كالآتي:
 - الحفاظ على سمعة القطاع المصرفي دولياً وذلك عبر التّدقيق بصحة الأعمال القائمة بموجب المصرف والمصارف.
 - تضع تقاريرها مقيّمة مدى تقيّد المصارف بالنّصوص المصرفيّة³.
 - إلّا أنّه مقابل المهام ، مُنحت لجنة الرقابة على المصارف الصلاحيّات الآتية:
 - صلاحية التّدقيق بجميع البيانات المتوجّب على المصارف تقديمها أو التي يحق للمصرف المطالبة بها،
 - صلاحية الطّلب من مديري المصارف المسؤولين أيّة معلومات،
 - لحاكم المصرف صلاحية إجراء تدقيق أوفى للتأكد من صحّة المعلومات آتية الذكر⁴، ويكون للجنة الرقابة على المصارف الحق في ممارسة الصلاحيّات الممنوحة لحاكم مصرف لبنان،
 - ويكون للجنة الرقابة على المصارف بهدف دعم أي مصرف أن تضع برنامجاً يحدّد كيفية ممارسة أعماله وتوصيه بإتباعه والإلتزام بأسسه⁵.

¹الجريدة الرسميّة، العدد 5 ، تاريخ 2000/2/3، المرسوم رقم 2269 تاريخ 2000/1/25، تعيين رئيس وأعضاء لجنة الرقابة على المصارف، ص 438.

²جوزيف سركيس، حول مسؤولية لجنة الرقابة على المصارف، جريدة الأخبار، الثلاثاء 22 كانون الأول 2021.

³رنا سعرتي، من يراقب لجنة الرقابة على المصارف؟، 28 آذار 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني الآتي:

www.newlebanon.info ، تاريخ الزيارة 2021/12/24.

⁴ المادة 149 من قانون النقد والتسليف اللّبناني، تاريخ إصدار 1 آب 1963.

⁵رنا سعرتي ، المرجع السّابق.

إنّ القانون رقم 67/28 بعطفه على قانون السّريّة المصرفيّة (1956) أظهر بوضوح عدم إمكانيّة لجنة الرّقابة على المصارف الإطّلاع على الحسابات الدّائنة، فصلاحيّاتها محدّدة كما سبق أن أشرنا له مقتصرة على التّدقيق والمراقبة للعمليات الائتمانيّة وتحت إطارها يدخل ما يتعلّق بنسبة الملاءة والسّيولة إضافةً إلى الإحتياطات التّأويّة¹.

إنّ المشرّع نصّ على فرض عقوبة على لجنة الرّقابة على المصارف في المادة الأولى من المرسوم الإشتراعي 67/45 حيث جاء فيها ما يلي:

"إذا رأى حاكم مصرف لبنان أنّ الرّئيس أو أحد أعضاء اللّجنة قد أخلّ بالموجبات المترتّبة عليه، يُرفع عندئذٍ الأمر إلى مجلس الوزراء، وعليه أن يبيّن في مضمون إقتراح حاكم مصرف لبنان خلال مهلة شهر واحد من تاريخ وروده إلى رئاسة المجلس. فإذا انقضت المهلة المذكورة دون أن يبيّن مجلس الوزراء في مضمون الإقتراح سلباً أم إيجاباً، يُعتبر إقتراح حاكم مصرف لبنان نافذاً حكماً إعتباراً من تاريخ انقضاء مهلة الشّهر."

بعد التّكلم عن نشأة لجنة الرّقابة على المصارف، وبعد التّوقف عند مهامها وصلاحيّاتها وما هو ضمن إطار المنع والعقاب، يتوجّب مقارنة القانون إلى الواقع ويكون ذلك من خلال البحث في مدى تطابق مهام وصلاحيّات لجنة الرّقابة على المصارف المنصوص عنها في القانون لما هو يصرّ حدوثه في القطاع المصرفي .

وبموجب هذا البحث لا بدّ التّظر إلى أزمة 2020 كأحدث نموذج للخروقات الحاصلة لقانون 67/28. هذه الكلمات تفرض التّساؤل الآتي:

هل للجنة الرّقابة على المصارف دور في أزمة 2020؟

إنّ لجنة الرّقابة على المصارف يتوجّب عليها -وفقاً لما أشرنا إليه آنفاً - الحفاظ على سمعة القطاع المصرفي دولياً والتّدقيق محلياً بمدى إلتزام المصارف بالنّصوص القانونيّة الواجبة التّطبيق في ممارسة العمل المصرفي، وهذا الدور الرّقابي للجنة لم يظهر في أزمة 2020 التي تراجعت في ظلّها الرّقابة إلى حدّ الغياب ورافق هذا الأمر وصول المصارف إلى وضعيّة عدم الانصياع، فالمصارف لم يعد يعينها ملاحظات لجنة الرّقابة على المصارف لأن هدف المصارف الوحيد هو النّجاة من الغرق بعد الإفتقار للسّيولة بالعملة الخضراء.

¹رنا سعرتي، المرجع السّابق.

إذا بحثنا في مهمة لجنة الرقابة على المصارف فيما خص التدقيق والمراقبة لعمل المصارف ، يستوقفنا حال جدّاً متناقض ألا وهو أنّ هذه اللّجنة التي تراقب عمل المصارف -والتي تشكّل الدرع الصّائِن بشكل أو بآخر للمودعين من ما قد يصيبهم من تجاوزات المصارف- يُعيّن بعض أعضائها من قبل جمعيّة المصارف نفسها التي يجري التدقيق بأعمالها!! فكيف لمن يُراقب نفسه أن يُحاسب نفسه؟

عند التّكلم عن التّدخل الحاصل من جمعيّة المصارف يستوقفنا أمر مريب يخصّ هذه الجمعيّة ينبغي التّحدّث عنه ألا وهو كون تأسيسها قام بناءً على علم وخبر ،فبحسب النّظام الأساسي للجمعيّة يحقّ لكل مصرف مدرج في لائحة المصارف التي يضعها مصرف لبنان أن ينضمّ إلى هذه الجمعيّة وذلك بناءً على طلبه¹.

يُضاف إلى التّدخل الحاصل من جمعيّة المصارف في التّعيينات لأعضاء لجنة الرّقابة على المصارف سيطرة المحاصصة الطائفية السياسيّة هذا الأمر يتعارض مع ما طرح في قانون 67/28 لكون لجنة الرّقابة على المصارف هيئة رقابية مستقلة،فإستقلاليتها خرقتها التّدخّلات السياسيّة المباشرة في قراراتها وذلك عند فرضها للتوازن الطائفي والسياسي في تعيين أعضائها إضافة إلى التّأثير غير المباشر لتعيين جمعيّة المصارف لبعض أعضائها ما يستتبع عرقلة أمام أي إجراء رقابي قد يشكّل الخطوات الأولى في جلاء الحقيقة وراء أزمة 2020 . فأزمة 2020 التي كان محورها وضع اليد على أموال المودعين من قبل المصارف إحدى أسبابها ضعف وغياب الرّقابة من هذه اللجنة نتيجة للتحكّم الحاصل بقراراتها سواء من جمعيّة المصارف أم من الطّبقة السياسيّة الحاكمة.

أمام هذا الواقع، ما الجدوى من وجود رابطة المودعين التّوعويّة التي تُشجع المودعين على تقديم الشكاوى ، بل السؤال الأصح وفي ظلّ وجود دلائل من قبل هذه الرّابطة على أنها تقدّمت بالشكاوى² ما هي المحصّلة ؟ فأموال المودعين بالعملة الأجنبيّة (الدولار الأميركي خصوصاً) محتجزة والسحب إقتصر على ما يوازيها بالليرة اللّبنانيّة وفقاً للسعر المحدّد من الحاكم الذي لم يصل إلى السّعر الحقيقي في الأسواق ، والمصارف قامت بطريقة غير مباشرة بتحويل مخاطر وخسائر اليوروبوند وسندات الخزينة ليتمحّلها

¹جمعيّة المصارف في لبنان :الصفحة الرئيسيّة،شاهد على الموقع الإلكتروني www.abl.org.lb ، تاريخ الزيارة 2021/03/22.

² عزة الحاج حسن،التأمّر على المودعين:لجنة الرقابة على المصارف... رهينة المصارف،جريدة المدن،الأربعاء 24 شباط 2021

المودعين عبر حساباتهم المحتجزة وهذا الأمر تمّ عبر فتح المصارف للمودعين المفتقرين للخبرة حسابات Credit Linked Deposits ، فالقرار إتخذ من المصرف صاحب الخبرة وتحمل نتائج المودعين نتيجة لعدم خبرتهم¹.

بعد إسقاط القانون على الواقع فيما خصّ خصوصيّة لجنة الرقابة على المصارف ومهامها وصلاحيّاتها لا يمكن الختام دون التعلّيق على المحاسبة التي سبق وأشرنا إليها في المرسوم الإشتراعي رقم 67/45، فأمر المحاسبة بيد الحاكم ألا وهو رياض سلامة الذي عُيّن في عام 1993 حاكماً لمصرف لبنان وهو صاحب خبرة عمل 22 سنة في مصرف ميريل لينش أحد أهم المصارف في العالم²، هذه الخبرة زاد دعائمها منح قانون النّقد والتسليف له صلاحيّة مطلقة، فالحاكم يقرّر والحاكم ينفذ والحاكم يُراقب والحاكم يُحاسِب³. إنّ هذه الخبرة لم تُنفذ لبنان من أزمته في 2020 لعلّ ذلك بسبب جعل زمام الأمور المصرفيّة بيد شخص واحد ألا وهو حاكم مصرف لبنان الذي ورغم وجود آلاف الشكاوى من المودعين بحقّه لم يُقدم على رفع إقتراح محاسبة لجنة الرقابة على المصارف المُخلّة بواجباتها لمجلس الوزراء، فمن لا يُحاسِب ويبقى ساكناً لا بدّ من تفسير سكوته رضى بما يحصل ، فالحاكم إذاً متواطئ مع لجنة الرقابة فيما خصّ تقاعسها بأداء مهمّتها بعد أن وضعت المصارف يدها على أموال المودعين بالعملات الأجنبيّة وفرضت قيود على السحوبات.

• **الهيئة المصرفيّة العليا:** إنّ قانون رقم 67/28 نصّ في المادة العاشرة منه على إنشاء هيئة سُميت بالهيئة المصرفيّة العليا⁴ لتحلّ محلّ لجنة العقوبات المنشأة لدى مصرف لبنان ولتشارك أجهزة المصرف المركزي في ممارسة الأعمال الإداريّة والتنفيذيّة.

1 عزة الحاج حسن، المرجع عينه.

2 مروان اسكندر، المصارف المركزيّة في الأوقات المتقلّبة، مطبعة كركي، بيروت، لبنان، 2017، صفحة 231.

3 ليا القزّي، مصرف لبنان: سلامة يقرّر سلامة ينفذ سلامة يراقب سلامة يحاسب، جريدة الأخبار، الثلاثاء 22 حزيران 2021، نُشر بتاريخ 26 حزيران 2021.

4 المادة 10 من قانون النقد والتسليف عدّلت بالمادة الأولى من المرسوم رقم 14013 / 1970

تنشأ لدى مصرف لبنان هيئة تسمى الهيئة المصرفيّة العليا وتؤلّف من:

-حاكم مصرف لبنان رئيساً.

-احد نواب الحاكم يختاره مجلس المصرف المركزي.

-مدير المالية العام.

-قاض مارس القضاء عشر سنوات على الأقل يعين بمرسوم بعد موافقة مجلس القضاء الاعلى.

-العضو المعين بناء على اقتراح جمعية المصارف في لجنة الرقابة.

ينضم رئيس المؤسسة الوطنية لضمان الودائع المنشأة بموجب هذا القانون الى الهيئة فور انشاء المؤسسة المذكورة. تحل هذه الهيئة محلّ لجنة العقوبات المنصوص عليها في المادة 209 من قانون النقد والتسليف وتطبق عند الاقتضاء

إنّ الهيئة المصرفية العليا لا تجتمع إلاّ بناء على دعوة من رئيسها ألا وهو حاكم مصرف لبنان أو بناء على طلب إثنين من أعضائها، فاجتماعاتها لا تعتبر قانونية إلاّ بناء على طلب إثنين من أعضائها وأثناء إجتماعها تمارس مهامها المنفصلة إلى تأديبية وإدارية تنفيذية.

عند التّكلم عن المهام التأديبية وبحسب ما أشرنا سابقاً لكون الهيئة حلّت محل لجنة العقوبات المنشأة لدى مصرف لبنان بالتالي فمن الطبيعي أن تمارس نفس الأعمال التي كانت تمارسها هذه اللّجنة، فأصبح لهذه الهيئة صلاحية التّدخل بفرض عقوبات :

- عند حصول مخالفة لقانون النّقد والتّسليف من قبل المصارف والمؤسسات المالية ،
- عند عدم تقيّد مؤسسات الصّرافة بما هو مفروض عليها من ذكر رقم التّسجيل المخصّص لها في اللائحة على جميع مستنداتها ، أو عند تراجع وضعها المالي مع فقدان القدرة على تكملة السّير بأعمالها¹.

إنّ مشاركة الهيئة المصرفية العليا لأجهزة المصرف المركزي تتم عبر الصلاحيات الإدارية والتنفيذية الممنوحة لها والتي توليها إمكانية القيام بأمر عدّة منها التّالية :

- تسجيل إنهاء صلاحيات ممثلي المصرف الموضوعه عليه اليد في السّجل التجاري،
- الموافقة على أي تخفيض لرأسمال المصرف المصرّح به، أو على إسترداد أي جزء منه،
- الإقتراح على مجلس الوزراء منح تسهيلات مصرفية في بعض الظروف وفق شروط خاصّة،
- المصادقة على نظام عمل لجنة الرّقابة على المصارف ، وعلى نظام موظفي هذه اللّجنة².

تجدر الإشارة أنّ المشرّع لم يترك المجال مفتوحاً أمام أي طريق من طرق المراجعة سواء

العقوبات المبينة في المادة 208 من القانون المذكور وتمارس الصلاحيات المعطاة لها بموجب هذا القانون. على لجنة الرقابة ان تطلع تباعا حاكم مصرف لبنان على اوضاع المصارف اجمالا وافراديا كما ان للهيئة الحق في ان تطلب من اللجنة اية معلومات اضافية عن القضايا التي تعرض عليها. تجتمع الهيئة المصرفية العليا بناء على دعوة من رئيسها او بطلب اثنين من اعضائها، ولا تكون اجتماعاتها قانونية الا اذا حضر اربعة اعضاء على الاقل. وتتخذ قراراتها باكثرية ثلاثة اصوات على الاقل وعند التعادل يكون صوت الرئيس مرجحاً.
¹ وائل دبيسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونية، مرجع سابق، صفحة 268_269.
² وائل دبيسي، المرجع عينه، صفحة 270.

العاديّة أم غير العاديّة (الإداريّة والقضائيّة) فيما خصّ القرارات الصّادرة عن الهيئة المصرفيّة العليا¹.

إنّ قانون 67/28 في المادة العاشرة منه -المختصّة بالتكلّم عن الهيئة المصرفيّة العليا- لم ينسَ أم بالأصح لم يتجاوز الرّقعة العائدة لحاكم المصرف المركزي بل شدّد عليها وذلك عبر جعله رئيس هذه الهيئة وعبر إرتباط إنعقاد إجتماعاتها بطلب منه، كما أنّ المادة العاشرة لم تكتفِ بذلك بل سمحت للحاكم أن يُعيّن أحد أعضاء الهيئة المصرفيّة العليا من نوابه الذين يقترحهم المجلس المركزي ما يعني أن زمام الأمور كلّها بيده، فأمر فرض العقوبات وإن لم يقرّره بنفسه سيتولاه من تمّ تعيينهم من قبله، كذلك الحال فيما خصّ المهام الإداريّة والتّنفذيّة فعلى سبيل المثال في ظلّ الظروف الحاصلة بعد 2020 ولكون الهيئة لها صلاحية الإقتراح على مجلس الوزراء منح تسهيلات مصرفيّة لماذا لم يتمّ ذلك؟ يصعب الإجابة على التساؤل وسيبقى الأمر صعب طالما أن كل ما يتعلّق بالأعمال المصرفيّة- سواء الرّقابة أم المحاسبة أم فرض العقوبات - تدور وتدور لتكون رهن إشارة الشّخص ذاته ألا وهو حاكم المركزي الذي وإلى غاية العام 2022 ورغم العديد من القرارات القضائيّة التي انتهت بإدانة المصرف والمصارف وإعتبار المسؤوليّة قائمة على عاتقهم لم يُصار إلى المحاسبة من قبل هذه الهيئة للمصارف التي أخلّت بعقد الوديعة.

- **التّجاوزات الحاصلة من قبل هيئة التّحقيق الخاصّة الواردة في قانون 2001/318:** إضافةً إلى وجود الهيئة المصرفيّة العليا كإحدى أجهزة المصرف المركزي توجد أيضاً هيئة تُدعى هيئة التّحقيق الخاصّة التي يرأسها حاكم مصرف لبنان أيضاً، هذه الهيئة تُشكّل وحدة إخبار مالي تشكّلت بعدما تمّ تصنيف لبنان من الدول غير المتعاونة في مجال مكافحة تبييض الأموال وذلك بموجب قانون رقم 2001/318 المعني بمكافحة تبييض الأموال والذي تمّ تعديله في عام 2015 بموجب قانون رقم 44 المختصّ بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الأرهاب².

¹ المادة 209 من قانون النقد والتسليف ألغيت بموجب القانون 16/3/1970 واستُبدلت بالنص التالي: "تقرر العقوبات المنصوص عليها في المادة السابقة من قبل الهيئة المصرفيّة العليا المنشأة بموجب المادة 10 من القانون رقم 67/28 تاريخ 9 ايار 1967.

لا تقبل قرارات هذه الهيئة اي طريق من طرق المراجعة العادية وغير العاديّة الاداريّة او القضائيّة. تكون قرارات اللّجنة غير قابلة الاستئناف".

² التّقرير السنوي 2018، هيئة التّحقيق الخاصّة، وحدة الإخبار المالي، صفحة 12.

إنّ هذه الهيئة تتألف من حاكم مصرف لبنان (رئيساً)، رئيس لجنة الرقابة على المصارف (عضواً)، القاضي المعين في الهيئة المصرفية العليا (عضواً)، المهني المعين من قبل مجلس الوزراء (عضواً)¹.

أمّا بالنسبة لمهامها فهي بدأت بممارستها عام 2001 ليعود المشرع ويزيد من هذه المهام في قانون 2015/44 فأصبح لها صلاحية:

- منح حق رفع السرية المصرفية للجهات القضائية والهيئة المصرفية العليا عن الحسابات التي يُشتبه بتورطها بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، فعند الإشتباه بهكذا أمر تقوم بتجميد الحساب لمدة ستة أشهر تُجدد مرّة واحدة لمدة ثلاثة أشهر، إلا أن مدة التجميد قد تساوي سنة قابلة للتجديد لمرّة واحدة بمدة ستة أشهر في حال كان الإبلاغ حاصل من السلطات الخارجية².
- إجراء التّحقيقات المتعلقة بالعمليّات التي يُشتبه بأنها تشكّل جرائم تبييض أموال وتمويل إرهاب،
- تلقّي الإبلاغات من المعنيين في المصرف حول العمليّات التي يُشتبه بأنها تخفي تبييض أموال،
- الإجتماع فور تلقيها المعلومات عن أي حساب مشتبه فيه من المعنيين في المصرف أو من الجهات المختصة داخل وخارج لبنان، فتقوم الهيئة من بعدها خلال ثلاثة أيام باتخاذ قرار مؤقت بالتجميد لهذا الحساب لمدة خمسة أيام قابلة للتجديد لمرّة واحدة وذلك في حال إشتبه بأنّ مصدر الأموال الموجودة في هذا الحساب ناتجة عن جرم تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب أو إذا كان مصدر الأموال الموجودة في الحساب المجمّد لا يزال مجهولاً، فخلال الفترة السابقة الذكر تقوم الهيئة بإجراء التّحقيقات اللازمة لمعرفة مصدر هذا الحساب المجمّد، هذه التّحقيقات تتمّ إمّا بصورة مباشرة أو بواسطة الأشخاص التالي ذكرهم:
- إحدى أعضائها، المسؤولين المهنيين لديها، أمين السرّ لديها، مفوضي المراقبة المعيّنين من قبلها³.

إنّ التّحقيقات التي يجريها هؤلاء تتمّ دون تجاوز نطاق السرية المصرفية إنّما هذا النطاق يتمّ تجاوزه فيما لو إنتهت التّحقيقات بكون مصدر الحساب أموالاً غير مشروعة فترفع عندها السرية المصرفية ويُبلّغ الأمر بنسخة طبق الأصل للنائب العام التمييزي وإلى رئيس الهيئة المصرفية العليا (حاكم المصرف المركزي) وإلى صاحب الحساب وإلى المصرف المعني وإلى الجهات الخارجية

¹ المادّة السادسة من قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم 44 الصادر بتاريخ 24/11/2015.

² المادّة السادسة من قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، المرجع عينه.

³ وائل دببسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونية، مرجع سابق، صفحة 273.

في حال وجودها، أمّا لو إنتهت التّحقيقات بكون المصدر مشروعاً يُحرّر عندها الحساب المُشتبه به. إنّ سكوت الهيئة وعدم إصدارها لأي قرار يُعتبر بمثابة تحرير لهذا الحساب.

إنّه من المألوف كما في الهيئة المصرفية العليا أن تكون القرارات الصّادرة عن هذه الهيئة غير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة¹.

بعد التّحدّث عن هيكلية هذه الهيئة ومهامها يجب التّوقف عند دورها في الأزمة المصرفية الحاصلة في عام 2020 وذلك عبر التّعليق على الإجراءات المتّبعة في ظلّ هذه الأزمة. فإذا نظرنا لتكوينها نجد أنّ أيضاً للحاكم وجود في هذه الهيئة كما هو حاصل في الهيئة المصرفية العليا وموقعه نفسه ألا وهو الرّئاسة ما يجعل زمام أمور الملاحقة وخصوصاً موضوع منح حق رفع السّرية المصرفية بقرار منه، فمن المؤكّد أنّ رئيس الهيئة له تأثير على قراراتها المتّخذة والتي من ضمنها رفع السّرية المصرفية، فأمر تجميد الحسابات ورفع السّرية المصرفية ظهر بحق عدّة مسؤولين من بينهم المدير العامّ للجمارك بدري ضاهر إنّما هذا التّجميد لم يحصل بفعل المحاسبة الواجب تطبيقها بحق كل مسؤولي السّلطة بل بسبب إنفجار مرفأ بيروت الحاصل في 4 آب 2020 الذي صوّب أصابع الاتّهام على شخصيات عدّة منها المدير العامّ للجمارك².

لطالما سمعنا عن حالات كثيرة تمّ فيها تجميد حسابات لمودعين من قبل هيئة التّحقيق الخاصة ما أدى لتوجيه تهم لهذه الهيئة بأنّها تتنصاع لأوامر أميركيّة ينفذها الحاكم وفقاً للصلاحيّة الممنوحة له بصفته رئيساً لهذه الهيئة، إلاّ أنّه وبالرغم من المنطق السّليم في هكذا أمر لن نتوقف للتّعليق عليه بل سنكتفي بالمقارنة بين ما كان يحدث من تجميدات لحسابات تحت غطاء حُجّة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وما حصل في هذه الأزمة والتي من إحدى أهمّ الأحداث التي سارعت في إنهيار القطاع المصرفي تهريب الأموال إلى الخارج والتي إلى حين 2022 لم يُصار لتحرك هذه الهيئة، هذا الغياب أو التّغيب المقصود من قبل الحاكم كان بحُجّة أنّ لا صلاحية للهيئة للتّدخل بهذا الأمر على الرّغم من أن التّعديلات التي تمّت في قانون 2015/44 استهدفت بشكل أساسي توسيع صلاحيّات هذه الهيئة لتشمل كل الأموال غير المشروعة، فلماذا لم تتحرك هيئة التّحقيق الخاصة لإسترجاع هذه الأموال؟ ليس من المفاجئ أن يكون الجواب أنّ مصدر الأموال المهربة مشروعة

¹ وائل ديبسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونيّة، مرجع سابق، صفحة 274.
² جعفر قاسم، مصرف لبنان يُعلن تجميد حسابات 7 موظفين في مرفأ بيروت، 6 آب 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني التالي: www.aa.com.tr ، تاريخ الزيارة 13/01/2022.

كيف ولا وأصحاب هذه الأموال الطبقة الحاكمة التي ومن سوء التصادف ذات علاقات وطيدة مع الحاكم رئيس هذه الهيئة.

بعد سنتين من أزمة 2020 وبعد أن تجاوز الدولار الواحد الأربعون ألف ليرة لبنانية في السوق السوداء وبعد أن أصبح لبنان بأمس الحاجة للسيولة... الهيئة لم ولن تتحرك طالما أنّ رئيسها هو حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، وليس بإستطاعتها التّحرك دون قرار من رياض سلامة أو طلب من جهات دولية أو تلقي بلاغات وطلب إستقصاء من المدّعي العام التّمييزي في لبنان¹.

إنّ التعليق على دور المصرف المركزي في أزمة 2020 المصرفية يستوجب إستكمال هذا الطّريق فالأزمة لم تحصل بفعل عدم فعالية أجهزة المصرف المركزي فحسب، بل رافقها تواطؤ واضح من المصارف التي كانت في موقع المؤتمن في عقد الائتمان الذي تمّ خرقه. لذلك سنقوم بمناقشة دور المصارف في هذه الأزمة الحاصلة وذلك في المبحث الثاني من هذا الفصل .

المبحث الثاني: المصارف وتجاوزاتها

إنّ أزمة القطاع المصرفي الحاصلة منذ أواخر 2019 والتي شهدت ذروتها في 2020 لا يمكن حصرها بما تمّ الإشارة إليه سابقاً أي حصر حدوثها بالتجاوزات التي قام بها الحاكم أو التراخي الحاصل من قبل لجنة الرّقابة على المصارف أو تلاشي دور الهيئات سواء هيئة التّحقيق الخاصة أو الهيئة المصرفية العليا، بل الأمر يتعدّى ذلك فأزمة 2020 كانت وليدة تأمر واضح في الفساد على حساب المواطنين وبالأخص أصحاب الودائع.

ممّا لا شكّ فيه وأصبح واضحاً بجلاء أنّ المصارف تصرفّت بالسيولة الموجودة لديها والتي أساسها مدخّرات الشعب هذا الأمر حصل بفعل وقوعها بفخ الهندسات المالية² التي عرضها المركزي على المصارف والتي تمّ بموجبها إغراء المصارف بفائدة فاقت ال 10% بعدما كانت تساوي 0.5%-1% مقابل إسترجاع الودائع بالعملة الأجنبية الموجودة لدى الخارج ووضعها لدى المركزي والتي تلاها تحكّم المركزي بهذه الودائع³ ، هذا التّصرف الواقع على الودائع جاء لصالح السّلطة لسدّ العجز الذي طال قطاعات الدولة ، فهكذا تصرفّ شكّل إخلالاً لعقد الوديعة الذي يؤتمن بموجبه المصرف على أموال

¹ رلى إبراهيم، "هيئة التّحقيق الخاصة" في مصرف لبنان: الحاكم (لا) يُحاكم أصدقائه!، جريدة الأخبار، الخميس 1 نيسان 2021.

² الهندسات المالية: هي "التطوير و التّطبيق الخالق للتكنولوجيا المالية المبتكرة"، حيث تشمل هذه التكنولوجيا المالية الجوانب النظرية، والأساليب الكمية، والمنتجات المالية، والعمليات المالية.

³ من المسؤول عن أكبر إنهيار مالي عرفه التاريخ؟، تاريخ 5 كانون الأول 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.darajmedia.com، تاريخ الزيارة 27 آب 2022.

المودع. فالائتمان بموجب عقد الوديعة لا يخوّل المصرف إلا صلاحية تشغيل هذه الأموال في السوق المالية دون إمكانية التصرف بها وفقاً لما أشرنا إليه آنفاً. إنّ الخرق الذي سبق ذكره إحدى أوجهه لما حصل لولا المصارف.

المطلب الأول: جوهر وطبيعة المصارف

لم تظهر المصارف التجارية بشكلها الحالي دفعة واحدة إنّما نتيجة تطوّر مستمر قام على أنقاض مجموعة من النظم البدائية السابقة عليها، فبعد أن كان التجار يقومون بمنح الائتمان ويستعملون أموالهم في تنشيط التجارة ومعاونة التجار، أصبحت هذه الثقة محط جذب للأفراد بوضع أموالهم لقاء شهادات تثبت هذا الإيداع ويأخذ التاجر مقابل ذلك عمولة على حراسة هذه النقود، هذا الأمر تطوّر وصولاً إلى وضع الأموال بصورة وديعة لدى التجار وفي حراستهم مقابل شهادات إيداع. بعد ذلك وفي القرون الوسطى أصبح التجار يضعون أموالهم لدى المصارف مقابل شهادات بودائعهم مع حقهم في سحبها في أي وقت. فالمصارف ظهرت أولاً كمصارف تجارية مهمتها قبول الودائع والإقراض لأجل قصير، ثم نشأت إضافة لها مصارف متخصصة تقدّم إئتمناً من نوع معين .

إنّ المصارف تؤدي دور هامّ في الإقتصاد الوطني لذلك عمد المشرّع إلى فرض إجراءات صارمة يجب إحترامها حتى تولد هذه المصارف على مسرح الحياة القانونية¹.

لقد تمّ اعتبار المصرف عبارة عن شركة مساهمة أو مغفلة أي أنّه شخص معنوي له كيانه القانوني المستقل وله ذمّة مالية منفصلة أو مستقلة عن ذمّة المساهمين ويكون مسؤولاً عن جميع التصرفات التي يقوم بها برأسماله دون أموال المساهمين، فالطبيعة القانونية للمصارف تستتبع التطرّق لمفهوم المصارف وذلك سيتمّ في الفرع الأوّل من هذا المطلب ليتبعه تحديد وظائف المصارف في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأوّل: مفهوم المصارف

إنّ التشريع اللبناني لم يحمل في طياته تعريف للمصارف أو المؤسسات المصرفية، فالتعريف طال فقط المصرف وذلك وفقاً للتالي:

"تُدعى مصرفاً المؤسسة التي موضوعها الأساس أن تستعمل لحسابها الخاصّ في عمليات التسليف الأموال التي تتلقاها من الجمهور"².

¹ محمد ياسين، القانون المصرفي والتقدي، مرجع سابق، صفحة 81-82.
² المادة 121 من قانون النقد والتسليف، الصادر بتاريخ 1 آب 1963.

فالتشريع اللبناني كما العديد من الدول العربيّة والأجنبيّة إكتفى بتعداد الأعمال التي يمكن إعتبارها أعمالاً مصرفيّة¹، هذا الأمر أتى على عكس التشريع المصري الذي ورغم عدم دقّته إعتبر-في المادّة 31 من القانون رقم 88 الصّادر عام 2003- أعمال المصارف بأنّها: "كلّ نشاط يتناول بشكل أساسي وإعتيادي قبول الودائع والحصول على التّمويل وإستثمار تلك الأموال في تقديم التّمويل والتّسهيلات الإئتمانيّة والمساهمة في رؤوس أموال الشّركات، وكلّ ما يجري العرف المصرفيّ على حسابنه من أعمال المصارف"².

أمّا في القانون الفرنسي فقد تمّ تعريف المصارف بأنّها: "الشركات والمؤسسات التي تتّخذ مهنة لها إيداع الأموال للجمهور وإستخدام الأموال لحسابات الغير في عمليّات قطع ومنح قروض عمليّات ماليّة " أمّا فقهيّاً فقد طال التّعريف الصّادر عن الفقيهين Ripert and Roblot المصرفي بأنّه: "تاجر يُضارب على الأموال وعلى القروض وهو لا يُساهم بشكل مباشر بإنتاج أو توزيع أو إنتقال الثّروات لكنّه يساعد الصّناعيين والتّجار في استثماراتهم".

على الرغم من غياب تعريف للعمل المصرفي في التشريع اللبناني إلّا أنّه لهذا العمل أهميّة بالغة تزوّد النشاط الإقتصادي بالرأس المال النقدي³، هذه الأهميّة لم تظهر فقط على صعيد الإقتصاد المحلي بل تعدّاه للعالمي⁴ وذلك بعد أن أصبحت المؤسسات النّقديّة الكبيرة تساهم بصورة جليّة في تمويل الشّركات الكبرى ذات النّشاطات الدوليّة وتمويل التّجارة الدوليّة، إضافةً لتمويلها لصفقات التّكنولوجيا.

إنّ المصارف وفقاً لما تقوم به من أعمال تتمتع بمميزات عديدة منها:

- وحدة القواعد المنظّمة للعمليّات التي تقوم بها على الصّعيد الدولي التي تمنع العميل من أي عمل قد يؤدي لتعديل نصوصها الموضوعية من قبل غرفة التّجارة الدوليّة والتي يُصار لإتباعها من كافة الدّول .

1 علي جمال الدّين عوض، عمليّات البنوك من الوجهة القانونيّة، دراسة للقضاء المصري والمقارن وتشريعات البلاد العربيّة، طبعة مكرّرة، القاهرة، مصر، 1993، صفحة 6.

2 لين جانين، رسالة دبلوم بعنوان التّحكيم في العمليّات المصرفيّة، الجامعة اللبنانيّة، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة، الفرع الأوّل، 2018، صفحة 7-8.

3 هشام خضر هزيمة، رسالة ماجستير بعنوان مراقبة العمليّات الماليّة والمصرفيّة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الجامعة اللبنانيّة، كلية الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة، الفرع الأوّل، 2021، صفحة 66.

4 هاني محمد دويدار، النّظام القانوني للتّجارة والعقود التّجاريّة-العمليّات المصرفيّة-الأسناد التّجاريّة-الإفلاس، المؤسسة الجامعيّة للدراسات والنّشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1997، صفحة 298-299.

- إنّ المشرّع اللبناني عرّف التّجار بأنهم: "الأشخاص الذين تكون مهنتهم القيام بأعمال تجاريّة، الشّركات التي يكون موضوعها تجاريّاً..."¹، فالعمليات المصرفيّة إذاً هي تجاريّة والمصرف هو تاجر لكونه يمارس هذه الأعمال التجاريّة ضمن نطاق شركة مساهمة .
- لا ترتبط المصارف بشكل معيّن عند تعاملها بالأوراق التجاريّة²، إلاّ أنّه ومن حيث الموضوع يتوجّب عليها الإلتزام بأسلوب واضح في النّماذج المصرفيّة لكي تكون العلاقة واضحة خالية من الغموض والإلتباس فلا يصعب على أطرافها تفسير تفاصيل هذا التّعامل الذي غالباً ما يأتي بموجب عقد واضح البنود.

الفرع الثّاني: وظائف المصارف

إنّ قيام المصارف بأعمالها يستند بشكل أساسي على مبادئ الرّبح، فأنشطتها تأخذ طابع تجاري وسواء أكانت محلّيّة أم خارجيّة هدفها الأساس تحقيق الرّبح ما يعاكس الأعمال التي تُمارسها الجمعيّات الخيريّة التي تقوم على نشر فكر معيّن أو تحقيق هدف سامي بدون مقابل .

إنّ المصارف إستوحت بل إتّبعّت في ممارسة نشاطها ما يتمّ إتّباعه بين التّجار على أرض الواقع، هذا الأمر ظهر بجلاء فيما خصّ الأعمال التنافسيّة بقصد جذب الزبائن وذلك تمّ من خلال التّركيز على خدمة الزبون بسبل تؤدي لكسب ثقته، هذه الثّقة هي إحدى أساسيّات العمل المصرفي التي تجعل من الزبون يضع أمواله على شكل وديعة تحت تصرّف المصرف الحائز على ثقته، فكّلما زادت الثّقة كلّما تراكمت السيولة وزادت معها الأرباح، هذه السيولة هي المعيار الواضح لضخامة المصرف فالتراكم الحاصل على صعيد السيولة هو سمة أساسيّة للمصارف الكبيرة³.

إنّ وظائف المصارف كانت عبارة عن عمليّات مصرفيّة تقليديّة إلاّ أنّه بعد التّطوّر التكنولوجي الحاصل عالمياً إستغلّت المصارف الخدمات الجديدة التي أتاحتها التّكنولوجيا بهدف إستقطاب الزبائن وضمان ديمومة التّعامل والثّقة وذلك تمّ عبر وسائط تكنولوجيّة متنوّعة توضع في متناول الجمهور بهدف تسهيل ممارسة أعمالهم عبر المصارف دون الحاجة للتواجد المادي لإتمام هذه الأعمال. فالقطاع المصرفي يتميّز بمرونته وقابليّته لمواكبة أيّ تطوّر قد يخدم أعماله لذلك تمّ دمج التّكنولوجيا بالأعمال المصرفيّة لكي تولّد أعمالاً مصرفيّة تكنولوجيّة توفّر على العميل الوقت فأصبح بإمكان الأخير تحويل الأموال وسداد الفواتير وإستلام الأموال عبر هاتفه أو حاسوبه دون الحاجة إلى الذهاب لأيّ مكان.

¹ المادّة السادسة الفقرة الرابعة، المادّة التاسعة ، قانون التّجارة البريّة اللبناني، الصّادر بتاريخ 24/12/1942 وتعديلاته.

² لين جانين، مرجع سابق، صفحة 9.

³ علي كنعان، النّقود والصّيرفة والسياسة النّقدية، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، 2012، صفحة 142.

إنّ ما توصلت إليه المصارف بعد ظهور التكنولوجيا لم تلغ الأعمال المصرفية التقليدية التي تقوم بها والمتمثلة بالآتي:

- قبول الودائع: إنّ الصيرفة الأولى كانت تقوم على تلقّي الودائع مقابل عمولة، فقبول الودائع يعني أن يتلقّى المصرف مبلغاً من المال مقابل إلتزامه برده بناء على طلب العميل أو في وقت متّفق عليه¹. إنّ العميل يلجأ للمصارف لإيداع مدخّراته لقاء فائدة، هذه الفائدة يدفعها المصرف مقابل هذه الوديعة التي تشكّل موارد مائيّة يستعملها فيما بعد في عمليّات الإقراض والائتمان، فبناءً على ذلك قسّمت المصارف الودائع إلى نوعين:

• الودائع المرتبطة بأجل: وهي عبارة عن مبالغ يودعها صاحبها لفترة محدّدة وإستناداً لهذه الفترة يتمّ دفع فائدة للعميل من قبل المصرف.

• الودائع تحت الطلب: وهي عبارة عن مبالغ يودعها صاحبها لدى المصرف الذي يلتزم بردها عند طلب صاحبها² ويُطلق عليها اسم الحسابات الجارية³.

• يتفرّع عن ما سبق من تقسيمات أنواع أخرى من الودائع نذكر منها:

○ الودائع ذات المزايا،

○ الودائع المتراكمة الأرباح ،

○ الودائع المتراكمة الأرباح ذات المزايا،

○ شهادات الإيداع ذات العائد القابلة للتداول في البورصة،

○ الودائع التي يحقّ لصاحبها الإقتراض بضمانتها⁴.

- خصم الأوراق التجاريّة: من أكثر الأنشطة التي تمارسها المصارف هي خصم الأوراق التجاريّة، هذه الوظيفة تتمثّل بطلب التاجر الذي بيده سندات -نتيجة لحاجته للأموال- من المصرف دفع قيمة السند بصورة معجّلة لقاء فائدة معيّنة، فيحلّ المصرف المُسدّد لقيمة السند مكان التاجر الدائن⁵. إنّ عمليّة خصم الأوراق التجاريّة هي من أكثر الأنشطة المصرفية ربحية نظراً لإنخفاض فترة تحصيل هذه السندات ولضمانتها من قبل محرّرها، فالمصرف لا يخضم سندات لا يضمن توفّر الملاءة عند محرّرها، إلا أنّه قد يحصل بعد إتمام عمليّة الخصم إحتياج المصرف للأموال عندها

1 علي كنعان، التّقود والصيرفة والسياسة النقديّة، المرجع عينه، صفحة 143.

2 أحمد زهير شامية، إقتصاديّات التّقود والمصارف، منشورات جامعة حلب، سوريا، 2000، صفحة 273.

3 يتكوّن الحساب الجاري باتفاق شخصين هما العميل والمصرف على دفع كلّ العمليّات فيما بينهم في حساب جار يتمّ خلال هذا الإتفاق العديد من المقاصات لحين الوصول للرصيد النهائي الذي يُشكّل المبلغ المستحقّ، هذا المبلغ يُحدّد الدائن والمدين في هذه العلاقة عند إنتهائها.

4 علي كنعان، التّقود والصيرفة والسياسة النقديّة، مرجع سابق، صفحة 143_144.

5 آية الحسيني، عمليّة خصم الأوراق التجاريّة وأمثلة مباشرة لها، تاريخ 08/06/2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.almrsal.com، تاريخ الزيارة 7 شباط 2022.

يكون أمام أمرين: الأول خصم السندات لدى المصرف المركزي والثاني بيعها في سوق الأوراق التجارية¹.

- منح القروض: القرض هو عملية تمديد للأموال من البنك إلى طرف آخر مع الإتفاق على أن يتم سداد المبلغ المقرض، ويتم تقديم القروض المصرفية بفائدة محدّدة، بالإضافة إلى مصاريف التمويل الأخرى، بمعنى أن يدفع المقرضون نسبة مئوية معيّنة من قيمة المبلغ المقرض كتعويض الإستحقاق للقرض وسعر الفائدة وطريقة السداد، ويجب على المقرض سداد ما عليه قبل الوصول إلى تاريخ الإستحقاق المتفق عليه، وعادةً ما يطلب البنك الضمانات الكافية لتمويل القرض، وقد يكون القرض مقابل مبلغ محدّد لمرة واحدة أو يمكن أن يكون متاحاً كحد إئتمان مفتوح بحد أقصى محدد من إدارة البنك². توجد العديد من القروض التي تمّ منحها من البنوك بهدف معيّن ولخدمة وظيفة معيّنة نذكر فيما يلي بعض أنواع القروض:

- القرض الشّخصي: الذي يكون الهدف من ورائه تحقيق غاية متعلّقة بشخص المدين، ويتم منح المدين هذا القرض مقابل ضمانات تتمثّل بأوراق تُثبت الأصول التي يملكها المدين؛
- القرض العقاري: يكون هدف المدين من ورائه شراء منزل أو وحدة سكنية، ويكون ضمانه القرض وضع ملكية العقار بإسم البنك لحين سداد المقرض قيمتها؛
- القروض حسب المدة: تنقسم إلى ثلاث:
 - القروض قصيرة المدة: تكون المهلة قصيرة فيها والمبلغ المقرض بسيط
 - القروض متوسطة المدة: تمنحها البنوك لتمويل المشروعات المتوسطة وسدّ حاجات الشّباب الراغبين في إكمال مشاريعهم التّنمويّة والمقصود بالمدة المتوسطة فترة تتراوح بين سنة وخمس سنوات.
 - القروض طويلة المدة: تصل فترة السداد بها إلى عشر سنوات وتكون مقابل ضمانات كبيرة وذلك لكون قيمة القرض مرتفعة للغاية³.

¹ علي كنعان، النقود والصّيرفة والسّياسة الماليّة، مرجع سابق، صفحة 146

² الشّيماء حسين، تعريف القروض البنكية، 23 أيار 2019، شوهد على الموقع الإلكتروني www.sotor.com، تاريخ الزيارة 7 شباط 2022.

³ جرمين خيرت، تعريف القروض البنكية وأنواعها، سنة 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.muhtawa.com، تاريخ الزيارة 7 شباط 2022.

- فتح الحساب المصرفي: إنّ فتح الحساب المصرفي هو ضرورة تتّصل بشروط الحياة تماشياً مع أتمّة العديد من الإجراءات الإجتماعيّة، التّعويضات العائليّة وغيرها...¹. إنّ الحسابات المصرفيّة أنواع هي كالآتي:
- الحساب الجاري: هو إتفاق بين شخصين على تحويل ما لهما من ديون إلى بنود بسيطة يتألّف منها حساب واحد يصبح الرّصيد عند إقفال هذا الحساب ديناً مستحقاً².
- حساب التّوفير: هو نوع آخر من الحسابات مختلف عن الحساب الجاري فهو غير مخصّص للإستعمال اليومي، هدفه جمع المال عبر عمليّة إستثمار قصيرة الأجل تتم عبر إيداع مبلغ من المال يقابله فوائد³.
- حساب الشّيك: هو حساب شخصي أساسي يُعطى بموجبه للعميل دفتر شيك يُفسح له عند الحاجة إصدار شيك غيره.
- تقديم وسائل الدّفْع: إنّ المصارف تعتمد العديد من الوسائل التي يمكن للعملاء إعتماها والإستفادة منها أهمّها:
- التّحويل والإقتطاع: إنّ التّحويل هو وسيلة يتمّ بموجبها نقل مبلغ من المال من حساب عميل موجود لدى المصرف إلى حساب آخر أيضاً لدى المصرف ذاته أو لدى مصرف آخر في لبنان أو خارجه ضمن قيد ألا وهو توفر مؤونة كافية، من ناحية أخرى الإقتطاع وسيلة يتم عبرها تسديد دين صاحب الحساب المصرفي عبر إقتطاع مبلغ مالي يوازي قيمة دينه من حسابه.
- الشّيك: هو مستند يتضمّن أمر كتابي صادر من صاحب الحساب (السّاحب) إلى المسحوب عليه (البنك) بدفع مبلغ معيّن إلى شخص ما يسمّى الحامل أو المستفيد⁴.
- خدمات الزبائن: تقوم المصارف ببعض الأنشطة المصرفيّة التي تشكّل أهميّة كبرى في حيّز العمل المصرفي نظراً لأن طبيعة هذا العمل هي في مجال الخدمات. فالخدمات المقدّمة من المصرف كانت على شكل إيداع وإقراض ومساعدة للزبائن في التّعامل المصرفي وغيرها... إلا أن تطوّر التّجارة الدوليّة وتطوّر أنظمة المعلومات والإتصالات فرضت على المصارف الإندفاع نحو تقديم خدمات جديدة لمواكبة التّطوّر الحاصل ونذكر منها ما يلي:

¹ Jean-Marc Béguin/Arnaud Bernard, l'essentiel des techniques bancaires , édition groupe Eyrolles, 2008, page 23.

² محكمة التّمييز المدنيّة - بيروت، القرار رقم 54، تاريخ 2 أيار 1968، صادر في التّمييز، القرارات الجزائيّة، المنشورات الحقوقيّة صادر، 1968.

³ آلاء محمد، ما هو حساب التّوفير، 10 كانون الثاني 2019، شوهد على الموقع الإلكتروني

www.fekra.fawateer.com.jo، تاريخ الزيارة 7 شباط 2022.

⁴ محمد خطّاب، الشّيك-تعريف الشّيك وأركانه وأنواعه والكثير، تاريخ 20 أيار 2011، شوهد على الموقع الإلكتروني

www.business4lions.com، تاريخ الزيارة 8 شباط 2022.

- تحصيل السندات للتجار والصناعيين لضمان استمرار أعمالهم،
 - كفالة التاجر أو الصناعي أمام التاجر الآخر محلياً أو دولياً ،
 - تأمين كافة خدمات العمل في البورصة ،
 - تقديم الإستشارات الماليّة للزبائن،
 - تأمين الصيرفة الإلكترونيّة بكافة أشكالها¹.
- الوساطة الماليّة: الوساطة الماليّة عبارة عن حلقة ربط بين أصحاب الفائض المالي وأصحاب العجز المالي تتم عبر هيئات تسمح بتحويل علاقة التّمول المباشر بين المقرضين والمقرضين المحتملين إلى علاقة غير مباشرة². إنّ مهمّة وصل الطرفين المتناقضين تمارسها المصارف حالياً التي أصبحت تقوم بكافة خدمات الوساطة الماليّة.

المطلب الثاني: التجاوزات الحاصلة من قبل المصارف

إنّ الحديث عن أنّ للمصارف يد في أزمة 2020 لا يقتصر على إخلالها بعقد الوديعة كما أُشير إليه سابقاً فحسب بل يتجاوزة مخبأً في طبيّته خرق للرقابة الداخليّة التي هي عبارة عن رقابة تُمارس من داخل المصرف والتي تحدّ من إنعكاسات المخاطر التي يمكن أن يتعرّض لها المصرف من خلال ممارسته لنشاطاته، هذه الرقابة تحرص على تطبيق تعاميم مصرف لبنان وعلى الحفاظ على المعايير الدوليّة فيما يخص معايير كفاية الأموال الخاصّة، ومعدلات السيولة ومعدلات التّعرّض إلى المخاطر، ومعدلات النّسب الماليّة والهوامش المعمول بها دولياً³.

إنّ الرقابة المصرفيّة ركن أساسي لضمان سلامة القطاع المصرفي، فعند غياب وضعف سياسات الرقابة الداخليّة فإن ذلك سيعرّض المصرف لخطر أزمات ماليّة⁴ كما حصل في أزمة 2020 التي وبسبب ضعف مهام وحدة التّدقيق وتحت غطاء وحماية جمعيّة المصارف أصبحت مفتقرة للسيولة اللازمة لإيفاء المودعين أموالهم المودعة في حوزة المصارف.

¹ علي كنعان ، التّفود والصيرفة والسياسة التّقديّة، مرجع سابق، صفحة 146-147.

² إبراهيم قوشجي، مفهوم الوساطة الماليّة، تاريخ 8 نيسان 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني

www.tijaratuna.com، تاريخ 8 شباط 2022.

³ محمد عثمان حسّان، البنوك المركزيّة وظائف ومهام، إتحاد المصارف العربيّة، بيروت، لبنان، 2014، صفحة 229-228.

⁴ عبد المنعم التهامي وأحمد الغندور، مقرّرات بازل 1 كمدخل لتحقيق الإستقرار المالي والمصرفي، إتحاد المصارف العربيّة، بيروت، لبنان، 2010، صفحة 11.

هذه التّجاوزات لشرحها يقتضي التّوقف عند دور جمعيّة المصارف في حصول أزمة 2020 وذلك في الفرع الأوّل من هذا المطلب، ليتبعه البحث في دور التّدقيق الدّاخلي في المصارف في أزمة 2020 وذلك في الفرع الثّاني من هذا المطلب.

الفرع الأوّل: التّجاوزات الحاصلة من قبل جمعيّة المصارف

تأسست جمعيّة المصارف في لبنان عام 1959 بموجب علم وخبر رقم 1643 تاريخ 6 تشرين الأوّل 1959 ، حازت على موقع الهيئة الإداريّة التّأسيسيّة وكانت مؤلّفة من:

معالي الأستاذ بيار إميل إده بنك بيروت ش.م.ل

أنيس عبد الحميد ببيي بنك الإتحاد الوطني

جوليوس روجيه جون طومسون تشيز منهاتن بنك

جان فارس سعد أبو جودة البنك اللبناني للتجارة

الشيخ فؤاد سليم الدحداح البنك الأهلي ش.م.ل

وبحسب النّظام الأساسي يحق لكل مصرف مدرج في لائحة المصارف التي يضعها مصرف لبنان أن ينضمّ إلى الجمعيّة كعضو عامل فيها وذلك بناء على طلبه، كما يمكن لمكاتب التّمثيل التّابعة لمصارف أجنبيّة أن تنضم إلى الجمعيّة كأعضاء منتسبين لكن دون منحها حق التّصويت ولا التّرشح لعضويّة مجلس الإدارة¹.

تتألّف هيكلية جمعيّة مصارف لبنان من:

- الجمعيّة العموميّة: تتكوّن من جميع المصارف الأعضاء العاملين، ولها صلاحيّات تقريرية وانتخابية منصوص عليها في النّظام الأساسي. تنعقد الجمعيّة العموميّة مرّةً على الأقلّ في السنة، وهي تنتخب أو تعيد انتخاب أعضاء مجلس الإدارة، كما تستمع الى تقرير المجلس عن أعماله في السنّة المنصرمة وعن تنفيذ الميزانيّة العائدة لتلك السنّة. كذلك تقرّر الجمعيّة العموميّة الميزانيّة الموضوعة من قبل مجلس الإدارة للسنة التي تلي انعقادها. كما يمكن أن تنعقد الجمعيّة العموميّة كلّما دعت الحاجة وفقاً لحالات منصوص عليها في النّظام الأساسي، ويعود لها وحدها الحقّ في تعديل هذا النّظام، بأكثرية ثلاثة أرباع الأعضاء العاملين.

¹ جمعيّة المصارف في لبنان: الصفحة الرئيسيّة، مرجع سابق، تاريخ الزيارة 9 شباط 2022.

- مجلس الإدارة: هو السلطة التنفيذية العليا، تنتخبه الجمعية العمومية لمدة سنتين، وهو يرسم سياسة جمعية المصارف تحقيقاً لأهدافها، ويضع أنظمتها الداخلية والادارية، ويقرّ ميزانيتها السنوية وتقريرها الدورية، ويقدم الاقتراحات والتوصيات الى الجهات الرسمية المختصة، ويعين الأمين العام واللجان الدائمة والمؤقتة، ويقرر الانتساب الى المنظمات والاتحادات الدولية وإقامة الدعاوى القضائية او التدخل بها. ينتخب المجلس من بين أعضائه رئيساً له ونائباً للرئيس وأميناً للسّر وأميناً للصندوق يشكّلون معاً هيئة مكتب المجلس. ويعقد مجلس الإدارة اجتماعات دورية (شهرية) مع حاكم مصرف لبنان ونوابه ولجنة الرقابة على المصارف، وتُعَمَّم خلاصة مداوات هذه الاجتماعات على جميع المصارف العاملة في لبنان.

- الأمانة العامة: تضم هيكلية الأمانة العامة 4 مديريات هي:

● المديرية الإدارية والمالية

● مديرية الدراسات والإحصاء

● مديرية تطوير الموارد البشرية

● مديرية الإعلام والعلاقات العامة

- اللجان الإستشارية المتخصصة: اللجان الاستشارية المتخصصة، فهي تساعد مجلس ادارة الجمعية في مختلف نشاطاته، وتتولى بوجه خاص:

● المساعدة في درس مشاريع التعميم المعدة من قبل مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف، ومشاريع القوانين المعدة والمحاللة من قبل مجلس النواب.

● التوصية بإجراء تعديلات على مشاريع التعميم والقوانين وإجراء دراسات في مجالات اقتصادية، مالية، ومصرفية محددة.

● ابداء المشورة لجهة تطوير الآليات وشروط المهنة المصرفية بمختلف عناصرها وتقرّعاتها.

إن لهذه الجمعية أهداف أسست ساعية لتحقيقها وهي كالآتي:

- رفع مستوى الأداء المصرفي من خلال تحسين كفاءات الموارد البشرية العاملة في هذا القطاع وزيادة مؤهلاتها بصورة مستمرة أو إيجاد مناخ من التفاهم المتواصل مع مستخدمي القطاع حفاظاً على إستقرار العمالة فيه.

- تمثيل المهنة والدفاع الجماعي عن مصالح القطاع المصرفي.

● توثيق أو اصر التعاون بين المصارف الأعضاء من خلال وضع تطوّر مشترك لمصلحة القطاع العليا.

● إبراز صورة القطاع المصرفي الإيجابية لدى الرأي العام المحلي والخارجي.

- السّعي إلى توثيق أو اصرر التّعاون مع المصارف في جميع البلدان الأخرى في كل ما يخصّ تحقيق أهداف الجمعية.
- العمل لدى السّلطات المعنيّة لإيجاد الأنظمة وتطويرها وسنّ التّشريعات الكفيلة لتطوير المهنة المصرفيّة وإبداء الرأي في المشاريع والقوانين المتعلّقة بالشؤون الماليّة والمصرفيّة.

لم يقتصر وجود جمعية المصارف على ما ظهر في نظامها الأساسي بل تعدّاه لدعم فكرة صمود القطاع المصرفي في وجه الأزمات الكبرى، ولتوضيح ذلك يقتضي التّوقّف والرّجوع بلمحة إستعاديّة للدور الذي لعبته هذه الجمعية بهدف المساهمة في تعزيز سلطة الدّولة للتخفيف من معاناة اللّبنانيين، ففي:

- عام 1996 ساهمت جمعية المصارف بمبلغ 1.5 مليون دولار أميركي في صندوق الهيئة العليا للإغاثة المختصّ للتخفيف من آثار العدوان الإسرائيلي(نيسان 1996).
- عام 1997-2000 ساهمت الجمعية بصورة سنويّة بمبلغ 50 ألف دولار أميركي في حملة مؤازرة الجنوب والبقاع الغربي.
- عام 1998 وقفت الجمعية إلى جانب الهيئات الإقتصاديّة في حملة دعم شهر التّسوّق التي نظّمها وزارة الإقتصاد والتّجارة(شباط 1998).
- عام 1999 ساهمت جمعية المصارف بمبلغ يناهز 4 ملايين دولار أميركي في الحملة الوطنيّة لمواجهة آثار العدوان الإسرائيلي(حزيران 1999).
- كانون الأوّل 1999-كانون الثاني 2000 ساهمت الجمعية في حملة "لبنان 2000" (بداية الألفيّة الثالثة).
- عام 2001 دعمت الجمعية أنشطة اللّجنة الوطنيّة لإحياء الرّابع عشر من آذار والثامن عشر من نيسان والخامس والعشرين من أيار التي كانت برئاسة دولة الرّئيس نبيه بريّ (أيار 2001).
- عام 2003-2005 ساهمت المصارف بمبلغ 3.6 مليار دولار أميركي هذا المبلغ يُشكّل 10% من ودائعها الإجماليّة الموقوفة في نهاية تشرين الأوّل 2002 وذلك على شكل سندات لمدة سنتين لفائدة صفر في المائة ، ضمن برنامج مؤتمر باريس 2 لإعادة هيكلة الدّين العامّ. وقد كانت هذه المساهمة على غرار مساهمة مصرف لبنان والدّول المانحة ، ذات أثر واضح لجهة تخفيض خدمة الدّين العامّ طوال فترة 2003-2005.
- عام 2005 ساهمت الجمعية والمصارف في الصّندوق الموحد الذي أنشأته الهيئات الإقتصاديّة لمساندة ودعم المؤسسات المتضرّرة من التّفجيرات التي أودت بحياة الرّئيس رفيق الحريري في شباط 2005. وقد فاقت مساهمات المصارف لهذه الجهة مليوني دولار أميركي بحيث شكّلت الحصّة الأكبر من إجمالي التبرّعات المقدّمة من خلال هذا الصّندوق.

- عام 2005 شاركت جمعية المصارف في تمويل حملة "إعادة إحياء العاصمة" وسط بيروت (حزيران 2009).
- عام 2007 شاركت جمعية المصارف في تمويل حملة "هدنة مئة يوم" بالتعاون مع الهيئات الإقتصادية (حزيران 2007).
- عام 2007 دعمت الجمعية الجيش اللبناني بمبلغ مليوني دولار في مواجهة الإرهاب وتعزيز الاستقرار إثر حوادث مخيم نهر البارد (تموز 2007)
- عام 2009 ساهمت الجمعية والمصارف بمبلغ يناهز 3 ملايين دولار أميركي لدعم برنامج جمعية "أخضر دايم" الرامي إلى حماية الثروة الحرجية وشراء طوافات لمكافحة الحرائق (شباط 2009).
- عام 2014 دعمت الجمعية خطة إعادة تأهيل سجن رومية بمبلغ يساوي 6 ملايين دولار أميركي (حزيران 2014) ¹.

بعد التكلّم عن هيكلية جمعية المصارف ونظامها الأساسي، وبعد النّظر عبر لمحة إستعدادية لدور هذه الهيئة ما بين سنة 1999 و 2014 يقتضي بنا المقاربة ما بين الماضي والحاضر من جهة وبين القانون والواقع الحاصل في سنة 2020 وما يليها من جهة أخرى.

قبل المقاربة تقتضي الإشارة إلى أنّه في عام 1997-1998 قرّر رئيس الحكومة آنذاك الرئيس الشهيد رفيق الحريري الإستدانة لأوّل مرّة بالعملة الأجنبية من المصارف هذه العملة هي الدولار الأميركي ، وذلك حدث نتيجة ضغط من المصارف التي رفضت إقراض الدولة اللبنانية بالعملة الوطنية (الليرة اللبنانية) خوفاً من إنهيار سعر الصّرف في ذلك الوقت، هذا الرّفص دفع بالحكومة ممثلةً برئيسها إلى القبول وما كان هذا القبول إلا جريمة بحق صمود الدولة اللبنانية وتوازنها، فلبنان مدخوله من عملته الوطنية والتّسديد لهذه القروض يجب أن يتمّ بالعملة الخضراء التي لا يمكنه طبعا كما يطبع عملته بل لا بدّ من الإستدانة مرّة أخرى لسداد الدين السّابق و"هلمّ جرّاً" للوصول للنّهاية ألا وهي الإفلاس . هذا الأمر أنكرته جمعية المصارف إلاّ أن ما يؤكده إغلاق معظم المصارف الأجنبية الموجودة في لبنان ما بين عام 1997-2001 وذلك تعبيراً منها عن رفضها الدّخول بهكذا أمر نهائيه جليّة ألا وهي الإفلاس، الإفلاس لن يقتصر على الدولة وحسب بل أيضاً معها المصارف والمودعين.

إنّ المشهد الذي مرّ بنا ما بين 1997-2001 يُشابه إلى حدّ كبير مشهد أزمة 2020 إنّما موقع جمعية المصارف في الأزمة الأخيرة يتمثّل بكلمة "لم نكن نعلم" ورافق ذلك الإصرار على أنّ ما حدث في عام

¹ جمعية المصارف في لبنان: الصفحة الرئيسية، مرجع سابق ، تاريخ الزيارة 10 شباط 2022.

1997 لحين 2001 كان نتيجة حثّ الحكومة المصارف على الإستدانة منها بالعملة الخضراء وليس العكس.

بعد مقارنة ما حدث في 1997-2001 وما يحدث في السّنوات اللاحقة ل 2020 يجب التّوقف عند الأمور التّالية:

أولاً: إذا بحثنا في دور جمعيّة المصارف نرى أنّها تخاذلت في أزمة 2020، فدورها القائم على التّخفيف من معاناة اللّبنانيين لم يظهر في ظلّ إحدى أصعب الأزمات التي عاشها لبنان والتي كان جوهرها التّعدّي على الودائع المصرفيّة وتحوير القانون بما يخدم مصالح الطبقة الحاكمة والتي كان من ضمنها جمعيّة المصارف.

ثانياً: لنخرج من دائرة دورها بل لنرى كيف الجمعيّة خرجت عن دائرة حدودها فهي أساسها جمعيّة قائمة على العلم والخبر هدفها دعم إقتصاد لبنان عبر رفع المستوى المادي لمواطنيه، لذلك نرى أنّ تدخلها بتحديد مصير المودعين يُشكّل خروجاً عن حدودها وقد ظهر ذلك بعدما عبّرت الجمعيّة عن قلقها حيال التّشريعات الدّاعمة لحقوق المودعين، فبعد إصدار تشريعات تهدف إلى إعادة الإعتبار ظهرت الجمعيّة رافضةً أيّ تشريع جزائي بمفعول رجعي وإن كان يصبّ بمصلحة المودع متذرّعةً بأن ذلك يُخالف الدّستور، وقد استكملت هجومها معتبرةً أنّ تغليب مصالح المودعين على مصالح المصارف عبر هذه التّشاريح من شأنه أن يوقف التّعامل الحاصل بين المصارف الأجنبيّة والقطاع المصرفي اللّبناني. فالنّشاريح التي تمّ إصدارها كانت تهدف إلى تحسين وضع المودعين بعد التّعدّي الذي إنتهك ودائعهم، إلاّ أن جمعيّة المصارف استنكرت هكذا تشاريح فاجتمعت بصورة إستثنائيّة وجاء قرارها بأن هذا النّمط من التّشاريح من شأنه أن يمسّ بشكل واضح بالمصارف هادفاً إلى إثقالها بالإلتزامات القانونيّة والنّظاميّة والتي لا طاقة للمصارف على تحمّلها¹.

ثالثاً: صدر بتاريخ 26 آب 2020 عن المصرف المركزي التّعميم رقم 154 والذي فُرض فيه على المصارف تكوين سيولة خارجيّة خالية من أيّ إلتزامات بنسبة 3% من الدّولارات المودعة لديها، والتّعامل مع الزبائن المعرّضين سياسياً وإعادة الأموال المهربّة وضمنها فوائد الهندسات الماليّة، هذا التّعميم سرّب بشأنه أولاً أنّ الجمعيّة ستلجأ إلى الطّعن فيه، إلاّ أن الموقف الذي تمّ الإفصاح عنه هو طلب الجمعيّة بعض التّوضيحات فيما خص المطالبة بإعادة الودائع... فهل كان المركزي يقصد أنّه يتوجب الإحتفاظ بالودائع

¹ جمعيّة المصارف قلقة من تشريعات داعمة لحقوق المودعين، تاريخ 23 كانون الأول 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني www.alaraby.co.uk، تاريخ الزيارة 12 شباط 2022.

في حسابات داخل لبنان أو أنه من الممكن الاحتفاظ بها في حساب خارج لبنان بنفس الإسم المقيد لدى إحدى البنوك اللبنانية¹.

رابعاً : إنّ جمعيّة المصارف دعمت مصرف لبنان بالمال بفوائد عالية متخليّة بذلك عن دورها الكامن بدعم المشاريع الزراعيّة والسكنيّة وغيرها...

خامساً : إضافةً لما سبق وبوسيلة أخرى تختلف عن التّهديد بعدم القدرة على الصّمود وأن لا وطن دون إقتصاد ولا إقتصاد دون قطاع مصرفي سليم كما تقول جمعيّة المصارف في بياناتها، تعتمد الأخيرة منذ إندلاع الأزمة سياسة عدم المعرفة "لم نكن نعلم"، فكّلما صدر تعميم عن المصرف المركزي-والذي يكون بمجمله عبارة عن تحميل المودعين نتائج التّصرّفات التي قامت بها المصارف ومنها إقراض السّلطة الفاسدة ممثّلةً بمصرفها المركزي- نجد أن الجمعيّة أمام أمرين : إما نكر علمها بالتّعميم الصّادر عن المركزي أو دفاعها عن التّعميم وإن يكن سيودي بالمودعين وودائعهم وحقوقهم ، فأخر الدلائل على هذا الأمر التّعميم رقم 159² الصّادر عن مصرف لبنان والذي حظّر على المصارف شراء العملات الأجنبيّة

1 غير مذكور إسم كاتب، لا موقف نهائياً بعد للمصارف من التعميم 154 ،جريدة النهار،تاريخ 10 أيلول 2020.
2 التعميم رقم 159 ،الصّادر بتاريخ 17/8/2021 ،قيود استثنائية على بعض العمليات التي تقوم بها المصارف ان حاكم مصرف لبنان،

بناءً على قانون النّقد والتّسليف سيّما المادتين 70 و 174 منه،

ونظراً و للظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد،

وبناءً على قرار المجلس المركزي لمصرف لبنان المتّخذ في جلسته المنعقدة بتاريخ 3 آب 2021، يقرّر ما يأتي:

المادة الاولى: اولاً: يحظّر على المصارف العاملة في لبنان احتساب الاموال المحولة من الخارج

و/أو الاموال التي تتلقاها نقداً ، باي شكل كان من عملائها بالعملات الاجنبية

او لصالحهم، بما يفوق قيمتها.

ثانياً: تستثنى من احكام المقطع "أولاً" من هذه المادة المبالغ المتلقاة بالعملات

الاجنبية والمستعملة لتسوية نهائية لكامل دين متوجب على العميل على ان

يتم اعلام لجنة الرقابة على المصرف بهذه التسوية.

المادة الثانية: يحظر على المصارف العاملة في لبنان:

شراء العملات الاجنبية في السوق الموازي الا انه يمكنها شراء العملات الاجنبية

المحوّلة مباشرة من الخارج لزبائنها على سعر السوق وذلك حصراً لغايات

استثمارية متوسطة وطويلة الاجل أو لتحسين نسب السيولة أو لتسديد التزامات في

الخارج على ان يتم تسجيل هذه العمليات على المنصة الالكترونية لعمليات

الصرافة.

بيع وشراء الشيكات والحسابات المصرفية بالعملات الاجنبية لحسابها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

التداول بالعملات الاجنبية، من غير "الاموال الجديدة"، مع زبائنها الا وفقاً:

-للسعر الذي يحدده مصرف لبنان في تعامله مع المصارف (حالياً بقيمة وسطية تبلغ 1507.5 ليرة لبنانية للدولار

الاميركي الواحد)

-للسعر المحدد في القرار الاساسي رقم 13221 تاريخ 21 نيسان 2020 (التعميم الاساسي رقم 151) لغايات تطبيق

أحكامه

-للسعر المحدد في القرار الاساسي رقم 13335 تاريخ 8 حزيران 2021 (التعميم الاساسي رقم 158) لغايات تطبيق

أحكامه.

من السوق الموازية إنما سمح لها بأن تشتري من زبائنها الحوالات بالعملة الأجنبية على سعر السوق!! مسنداً المصرف ذلك لغايات استثمارية متوسطة وطويلة الأجل حصراً أو لتحسين نسب السيولة أو لتسديد التزامات في الخارج، كذلك تضمن حظر المصارف من بيع وشراء الشيكات والحسابات المصرفية بالعملات الأجنبية، وحظر تداول للعملات الأجنبية إلا وفقاً للسعر المحدد من مصرف لبنان أو المحدد في قرارات أخرى. هذا التعميم لم تُنكر جمعية المصارف علمها به إلا أنها دافعت عنه بقولها أنّ التعميم موجّه لضبط العمليات الداخلية في المصارف ولا يطال العملاء بأي شكل من الأشكال خصوصاً سحبوات الأموال المحوّلة من الخارج بالعملات الأجنبية التي يضمنها التعميم رقم 150 الصادر بتاريخ 9 نيسان 2020 عن مصرف لبنان والتي أعاد التأكيد على حرية استعمالها من قبل المودع، وقد جاء بعد إصدار التعميم رقم 159 في 3 آب 2021 توضيح مصرف لبنان في 26 آب 2021 حول فكرة شراء المصارف للعملات الأجنبية بإضافة كلمة الحصرية لمن يرغب من الزبائن بذلك مطمئناً بأن لا خوف على مصير الحوالات الخارجية التي ترد إلى المصارف والتي تبقى حرة للاستعمال بحسب رغبة متلقيها.

الفرع الثاني:التجاوزات الحاصلة في نطاق التدقيق الداخلي

عند التّكلم عن التّجاوزات الحاصلة من قبل المصارف والتي ساهمت بصورة أو بأخرى بحصول أزمة 2020، لا يمكن حصرها بما أقدمت عليه جمعية المصارف، بل الأمر يتعدّاه ليشمل التّجاوزات الحاصلة ضمن نطاق التدقيق الداخلي.

إنّ حاكم مصرف لبنان فرض بموجب التعميم رقم 77 تاريخ 15 كانون الأول سنة 2000 على كل مصرف إقامة بيئة داخلية للرقابة على العمليات المالية وغير المالية التي يقوم بها وذلك بهدف مراقبتها والتأكد من سلامتها، هذه البيئة الداخلية للرقابة سُميت بالتدقيق الداخلي الذي هو عبارة عن عملية تقييم مستقلة وموضوعية لعمل جميع دوائر ووحدات المصرف وأنشطته بهدف تعزيز كفاءة وفعالية الضبط الداخلي وإدارة المخاطر فيه. وبالتالي تلعب وظيفة المدقق الداخلي دوراً بالغ الأهمية في عملية المراجعة المستمرة لأنظمة الضبط الداخلي "Internal Audit" الذي عُرّف وفقاً للتعميم 77 الوارد فيه القرار

المادة الثالثة: على المصارف التصريح إلى لجنة الرقابة على المصارف، خلال مهلة حددها الاقصى 15 أيلول 2021، عن مجموع كل من العمليات موضوع القطع "أولاً" من المادة الأولى وموضوع البند 1 والبند 2 من المادة الثانية أعلاه والتي قامت بها منذ العام 2019 حتى تاريخ صدور هذا القرار وذلك وفقاً لكل نوع من هذه العمليات. المادة الرابعة: يعمل بهذا القرار فور صدوره. المادة الخامسة: ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية.

الأساسي رقم 7737 ب "عملية تقييم مستقلة وموضوعية لعمل جميع دوائر ووحدات المصرف والمؤسسة المالية وأنشطة أي منهما بهدف تعزيز فاعلية وفعالية الضبط الداخلي وإدارة المخاطر".

بحسب المادة الأولى من التعميم أعلاه يُقصد بالضبط الداخلي Internal Control "مجموعة الأنظمة والسياسات والإجراءات الموضوعية بهدف ضبط المخاطر التي يواجهها أو يمكن أن يواجهها المصرف أو المؤسسة المالية وبالتالي حماية موجودات أي منهما " أما إدارة المخاطر فهو عبارة عن مقاربة نظامية حديثة وفعالة للتدقيق تهدف إلى التركيز على المخاطر التي قد تحول دون تحقيق أهداف وعمليات المصرف¹.

إنّ التدقيق الداخلي بمنظور المصارف يجب أن يقوم بشكل أساسي على تقييم المخاطر التي من شأنها أن تؤدي بحياة المصرف فكلاً كان التدقيق الداخلي قوياً وفعالاً كلما كان بالإمكان التخفيف من المخاطر² التي تواجهها المصارف .

إنّ لجنة بازل أصدرت في كانون الأول من العام 2011 ورقة استشارية بهدف اعتمادها مرجعاً لتقييم فعالية وظيفة التدقيق في المصارف، هذه اللجنة أوردت مجموعة من المبادئ التي توضح أهمية التدقيق الداخلي ودور مجلس الإدارة والإدارة العليا في هذا المجال ومن هذه المبادئ: أن تكون وظيفة التدقيق الداخلي مستقلة عن النشاطات التي تقوم بتدقيقها، وجوب أخذ الجهات الرقابية في الاعتبار تأثير تقييمها لوظيفة التدقيق الداخلي، وتقييمها لوضع مخاطر المصرف³.

للتدقيق الداخلي ميثاق يتوجب على وحدة التدقيق الداخلي إعداده يوضح فيه أهداف المصرف ووضعيته وسلطات التدقيق الداخلي فيه، هذا الميثاق يراجع المصرف أو المؤسسة المالية من قبل الإدارة بشكل دوري من أجل أي تعديل.

إنّ المصارف والمؤسسات المالية تُمارس تدقيقها الداخلي عبر ما يُسمى بوحدة التدقيق الداخلي أو كما سُميت فيما بعد ب"الوحدة"، هذه الوحدة يجب أن تكون مستقلة إستقلالاً تاماً عن الجهة المكلفة إجرائها تماشياً مع قواعد الإدارة الرشيدة "الحوكمة" التي من إحدى أهم ركائزها الإستقلالية في المهام والصلاحيات، إضافة لوجود الإمكانيّة للتواصل مع مجلس الإدارة بصورة مباشرة وذلك عبر مدققين

¹ وائل ديبسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونية، مرجع سابق، صفحة 239.

² المخاطر المصرفية: " هي احتمال حصول خسارة إما بشكل مباشر من خلال خسائر في نتائج الأعمال أو خسائر في رأس المال أو بشكل غير مباشر من خلال وجود قيود تحد من قدرة المصرف على تحقيق أهدافه وغاياته، حيث إن مثل هذه القيود تؤدي إلى إضعاف قدرة المصرف على الاستمرار في تقديم أعماله وممارسة نشاطه من جهة وتحد من قدرته على استغلال الفرص المتاحة في بيئة العمل المصرفي من جه أخرى

³ وائل ديبسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونية، مرجع سابق صفحة 243.

داخليين يتمتعون بالكفاءة والإستقلالية، إضافة لذلك يجب أن تكون الوحدة متمتعة بكامل الصلاحيات التي تمنحها القدرة على التدقيق فهي ليس لها مهام تنفيذية لدى المصرف أو المؤسسة المالية .

إنّ تواصل الوحدة مع مجلس الإدارة كان يتم عبر رفع الوحدة للمجلس التقارير، إلاّ أنّه فيما بعد وبعد إنشاء لجنة التدقيق أصبحت هذه الوحدة ترفع تقاريرها للجنة التدقيق وهذه التقارير يضعها المصرف أو المؤسسة المالية بتصرف لجنة الرقابة على المصارف ومفوضي المراقبة فور طلبها.

لذلك فإنّ عملية التدقيق الداخلي تقوم على العلاقة ما بين الوحدة ولجنة التدقيق، وفيما يلي توضيح لكل منهما؛ فالوحدة مهمتها القيام بأعمال التدقيق على جميع وحدات المصرف للتأكد من سلامة العمليات التي تقوم بها من جهة وسلامة الإجراءات المتبعة لتنفيذها من جهة أخرى إضافة للتأكد من صحة التقارير المستخرجة قبل إصدارها إلى الجهات الداخلية والخارجية، كما أنّه يتوجب بالوحدة الإستقلالية والموضوعية إلاّ أن ذلك لا يعني عدم تبعيتها لمجلس الإدارة التي تربطها فيه لجنة التدقيق، ويتوجب بالوحدة وجود جهاز بشري ملائم لعملها من حيث العدد والنوعية قياساً بحجم وانتشار المؤسسة المالية أم المصرف وتنوع أنشطته وطبيعة المخاطر التي يتمّ التعرّض لها أو قد يتمّ التعرّض لها.

أمّا بالنسبة للجنة التدقيق فهي تلعب دوراً بارزاً في حوكمة المصارف لذلك ألزم كل مصرف لبناني بإنشاء لجنة تدقيق مؤلفة من ثلاثة من الأعضاء غير التنفيذيين من مجلس الإدارة¹، ويفضّل أن يكونوا متمتعين بخبرات مالية ومحاسبية أو على الأقل بعضهم متمتع بذلك. إنّ هذه اللجنة تتمتع بصلاحيات معينة منها إختيار رئيس وحدة التدقيق الداخلي وتوفير إحتياجات هذه الوحدة والإجتماع المستمر مع القائمين بالتدقيق الداخلي، فوجود هذه اللجنة يؤثّر إيجاباً على المدققين الداخليين بزيادة تفاعلهم مع المدققين الخارجيين حيث أنّ هذه اللجنة هي الجهة المسؤولة عن التنسيق والتواصل بين المدققين الداخليين والخارجيين.

إنّ العلاقة التي تربط الوحدة بلجنة التدقيق تستتبع الحفاظ على هيكلية سليمة للمصرف ، فالمصرف لا يمكنه تخفيض المخاطر إلاّ إذا اعتمد أنظمة رقابة فاعلة ، هذه الرقابة لا يمكن حصر وجودها عبر العلاقة القائمة بين وحدة التدقيق ولجنة التدقيق بل الأمر يتعدى ذلك بوجود العديد من الوحدات، من ضمن هذه الوحدات وإضافة لما سبق لا يمكن ختم هذا الفرع دون التطرّق للحديث عن وحدة التّحقّق ووحدة الإمتثال القانوني اللّتين تتعاونان بالعمل تحت نطاق ما سُمّي بدائرة الإمتثال.

¹ وائل ديبسي، العمل المصرفي في لبنان من الوجهة القانونية، مرجع سابق، صفحة 249.

لقد أُلحظ ضمن المعايير الدُولية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والإمتثال القانوني الحديث عن دائرة الإمتثال القانوني التي تُقسّم إلى:

- وحدة الإمتثال القانوني التي تقوم بإستشعار المخاطر القانونيّة والتحوّط لها من خلال مراجعة إمتثال المصرف للقوانين والأنظمة المرعيّة الإجراء، وتقوم أيضاً بإتخاذ الإجراءات المناسبة تماشياً مع أحكام قانون الحماية العامّة للبيانات الشخصية الصّادر عن البرلمان الأوروبي ومجلس الإتحاد الأوروبي.
- وحدة التّحقيق التي تقوم بإجراءات التّحقيق من التّقيّد من تطبيق الإجراءات والقوانين والأنظمة المرعيّة المتعلّقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

إنّ وحدة الإمتثال القانوني تكمّل عمل وحدة التّحقيق فمن الأعمال التي تقوم بها:

- مراجعة القوانين والتّعاميم الصّادرة عن مصرف لبنان ولجنة الرّقابة على المصارف ومقارنتها مع أنظمة المصرف وعمله
- الإفادة عن أي مستجدات قانونيّة أو إجتهدات صادرة عن المحاكم والتي تعني عمل المصارف في لبنان أو تلك الصّادرة عن سلطات أجنبيّة تؤثر على عمل المصارف في لبنان¹.

أمّا الأعمال التي تقوم بها وحدة التّحقيق نذكر منها الآتي:

- التّحقيق من تطبيق القوانين والأنظمة المرعيّة المتعلّقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب في المصرف².
- التّحقيق في العمليّات غير الإعتياديّة والتي يُشتبه أنّها تخفي تبييضاً للأموال أو تمويلاً للإرهاب والإحتفاظ بنتائج التّحقيق لمُدّة لا تقلّ عن خمسة سنوات لتزويدها إلى هيئة التّحقيق الخاصّة عند الطّلب وإعداد تقرير دوري بهذا الأمر إلى لجنة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

إنّ وحدة التّحقيق تلعب دوراً بارزاً في تطبيق الرّقابة الداخليّة، فكما ظهر من مهامها أنّها تسعى إلى تحديد الإجراءات التي يجب إتباعها من قبل كل مصرف منعاً من استغلاله لغايات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب، إلاّ أنّها لا تتمتع بأي سلطة تقريرية بهذا الشأن، فمن يحسم الجدل عند الاشتباه بأي عمليّة داخل المصرف هي هيئة التّحقيق الخاصّة.

¹ منشورات جوستيسيا الحقوقيّة، شوهد على الموقع الإلكتروني www.justiciabc.com ، تاريخ الزيارة 8 آذار 2022.

² المادّة العاشرة من التّعميم رقم 83 ، الصادر بتاريخ 18 أيار 2001

بعد البحث بالشق النظري فيما خصّ دائرة الإمتثال ننتقل للتعليق على الشقّ الواقعي لنجد التالي:

- إنّ القيود التي فُرضت منذ اندلاع الأزمة جاءت أولاً على إمكانية سحب الودائع منعاً من تهريبها للخارج، فكان يُفترض استناداً لهذا القيد أن تقوم وحدة الإمتثال القانوني بإجراء مقارنة بين ما صدر من تعاميم بهذا الشأن وبين ما أقدمت عليه المصارف. فالنتيجة كانت فقدان المصارف للسيولة بعد سحب الودائع وتهريبها هذا الأمر حصل في ظل غياب واضح للدور الذي تقوم به هذه الوحدة.

- بالنظر لدور وحدة الإمتثال المتمثّل بإستشعار المخاطر نجد أنه لا بد من ملاحظة التناقض أو ما يمكن تسميته بالاهمال أو الفساد الجليّ الذي أوصل القطاع المصرفي إلى هذه المرحلة، فلو فُعل هذا الدور على أرض الواقع المصرفي لما وقعت المصارف في أعظم المخاطر ألا وهي فقدان السيولة نتيجة لإقراض دولة متعثّرة تحت ظلّ ظروف ماديّة لا تسمح للمصارف بالنظر للخلف بعدها .

- إنّ تهريب الأموال المؤلّفة للودائع إلى الخارج طرح علامات إستفهام حول مصدر هذه الودائع وحول هويّة أصحابها ونطاق عملهم ، فجاء التساؤل بعدما هُرّبت للخارج إنّما في ظلّ تواجدها في لبنان لم يُصار إلى الإشتباه بها من قبل وحدة التّحقيق التي تتحقّق من العمليّات غير الإعتياديّة وتحفظ بتقريرها بهذا الشأن لحين طلب هيئة التّحقيق الخاصّة له. فهل هذه الوحدة تقاعست عن التّحقيق أم أنّها تحقّقت انما تقاريرها لم يُصار لطلبها من هيئة التّحقيق الخاصّة. لعننا أمام دائرة نقطة نشوئها وانتهائها هي هيئة التّحقيق الخاصّة التي تيقّظت لإمكانية كون مصدر الودائع يتصادم مع عمليّات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب إنّما هذا الأمر جاء بعد أن تمّ تهريبها للخارج وأصبح القطاع المصرفي اللبّاني وودائع اللبنانيين تحت رحمة السّلطات الخارجيّة.

إنّ أزمة 2020 حصلت بفعل أسباب مصرفيّة كما تمّ الإشارة إليها في هذا الفصل، إلا أنّ وتيرة الإنهيار كانت بصورة سريعة جداً وذلك يعود لأسباب غير مصرفيّة كان لحدوثها دور هامّ في تفاقم الأزمة وفي إزدياد حدّتها، هذه الأسباب التي كانت بفعل إجراءات محلّيّة وقرارات خارجيّة سيصار للحديث عنها وتوضيحها وذلك في الفصل الثّاني من هذا القسم.

الفصل الثاني

المسببات غير المصرفية لأزمة 2020

بعد إصابة البنوك والقطاع المصرفي في لبنان بالشلل، وبعد عجز أصحاب المدخرات عن سحب أموالهم بعد أن حالت الأزمة بينهم وبين حساباتهم الدولارية أو قيل لهم أن الأموال التي يمكنهم السحب منها الآن لم تعد تساوي سوى جزء صغير من قيمتها الأصلية مترافقاً ذلك مع إنهيار العملة الوطنية... هذه الأزمة لا يمكن حصرها بالأفعال والإجراءات التي إتخذتها المصارف مع المركزي فحسب، بل تتعدى ذلك خطورة، فلبنان يبرز تحت وطأة نظام مالي شبهه الكثير من الإقتصاديين بأنه عبارة عن إحتيال منظم يفتقر لإدنى مستويات التخطيط والرقابة.

إن من الملاحظ أن في معظم الدول التي مرت بأزمات طالت عملتها الوطنية أن سعر صرف هذه العملة يتأثر بفعل السوق المالي وبفعل تراجع الطلب مقابل إرتفاعه اتجاه عملة أخرى، أما في لبنان فأخر ما تتأثر به الليرة اللبنانية هو العرض والطلب أو ما يُعرف بحاجة السوق. إن أزمة لبنان مما لا منازع فيه أنها وليدة سياسات نقدية ومالية فاشلة ترافقت مع وجود ثغرات في القوانين الداخلية التي لم تتوافق بصورة مطلقة مع المعاهدات والتوصيات الدولية، كذلك لم تكن من شأنها معالجة المجتمع والسلطة من الفساد المستشري فيها.

منذ 2019 بدأ يظهر بجلاء إنعكاس الأخطاء المرتكبة في داخل لبنان والتي سيتم مناقشتها في المبحث الأول من هذا الفصل والذي سيندرج في بحثه التّكلم عن الشق المالي فيما يتعلّق بالإقتراض من الخارج بالعملة الأجنبية وما إنعكس ذلك على تدهور سعر الصرف لليرة اللبنانية، إضافة للشق المالي سيتم مناقشة الشق القانوني لتبيان النقص التشريعي الحاصل لا سيما التّجاوز الواضح في قانون الموازنة إضافة لنتائج قانون تبييض الأموال على المصارف في لبنان وعلى المودعين أصحاب الودائع الضخمة.

إن لبنان لم يتأثر فحسب بفعل الأخطاء التي إرتكبت في الدّاخل المالي والقانوني إنّما كان ذلك مترافقاً مع عوامل خارجية عربية ودولية سيتمّ البحث فيها في المبحث الثاني من هذا الفصل، والتي أسهمت في تفاقم الأزمة بفعل الحصار غير المباشر الذي فُرض على لبنان سواء نتيجة كونه على حدود سوريا أم الذي تمّ فرضه من قبل الخليج العربي، إضافةً للضغوطات الدولية والتي كانت تلعب الدور الرئيسي فيه أميركا وفرنسا.

المبحث الأول: على الصعيد الداخلي للبنان

من المستغرب أنّ لبنان ورغم كونه بلد متواضع في الإمكانيات والحجم إلا أنّه ذات تركيبة سياسيّة ماليّة قانونيّة معقّدة جداً يغلب عليها القرارات غير المنطقيّة والتي من شأنها تغليب المصلحة الشخصيّة على حساب المصلحة العامّة (مصلحة الوطن)، هذا الأمر ظهر بصورة جليّة عند إتخاذ الكثير من القرارات التي كانت تحمل في طيّاتها تعثر مالي واضح تمّ القبول بالمجازفة فيه على حساب الحاضر الذي إنعكس في مستقبله بالإيام التي شهدها لبنان منذ 2019، فبالوقت الذي من المتوقّع أن يتمّ السعي نحو نظام مالي متكامل يرجع على الوضع المالي والإقتصادي بجعل لبنان ذات كفاءة ذاتيّة إرتكب ما يُعكس ذلك، هذا الحال سيتمّ مناقشته في المطلب الأوّل من هذا المبحث ليُستكمل في المطلب الثّاني دراسة الخرق الواضح للقوانين رغم وجودها وتشريعها وفقاً لما نصّت عليه المعاهدات والتوصيات الدوليّة وتأثيرات ذلك على وضع لبنان المالي.

المطلب الأوّل: الأسباب الماليّة لأزمة 2020

إنّ لبنان كما الكثير من الدّول العربيّة يفتقر للتخطيط المبني على إرتقاب المخاطر التي قد تحدث في المستقبل وذلك قد يكون بسبب ضعف الإمكانيات الماليّة التي دفعت بمجلس النواب الى الموافقة على الإقتراض من الخارج في ظلّ موارد البلاد كلّها بالعملة الوطنيّة، إنّ هذا الأمر سيصار إلى شرحه في الفرع الأوّل من هذا المطلب ليتمّ من بعدها إلى الحديث في الفرع الثّاني عن التّغيرات التي طالت سعر صرف العملة الوطنيّة مقابل الدّولار الأميركي وصولاً إلى ما آل إليه الوضع في 2019 وما بعدها.

الفرع الأوّل: إصدار سندات اليوروبوند

في ظلّ إرتفاع عجز الموازنة العامّة بدءاً من العام 1993 وإرتفاع حجم الدّين العامّ وكلفته نتيجة الفوائد المرتفعة على الإستدانة بالليرة اللّبنانيّة، إرتأت الحكومة الشّروع في الإستدانة بالدولار لأنّ الفائدة هي أدنى، لكنّ للأمر مخاطرة كبيرة، فالإستدانة بعملة أجنبيّة لا تملك الدّولة اللّبنانيّة دخلاً ثابتاً منها فأى إرتفاع في قيمتها مقابل الليرة سيرفع من حجم الدّين العام ويجعل الدّولة عاجزة عن السّداد. ففي ظلّ هذه الرّؤية الإقتصاديّة وبالرغم من التّحذيرات من خطورة الإقدام عليها (لا سيّما من الرئيسين سليم الحصّ وحسين الحسيني، والنائبين نجاح واكيم وزاهر الخطيب) عمدت الحكومة اللّبنانيّة في 14 تشرين الأوّل 1994 إلى إصدار سندات خزينة بقيمة 400 مليون دولار أميركي لمُدّة ثلاث سنوات وإعتبرت الأمر "إنجازاً" ونجاحاً إذ ورد في التّقرير السنوي الصّادر عن مصرف لبنان للعام 1994 في الصّفحة 63 منه النّص التالي:

"400 مليون دولار سندات خزينة أصدرتها الدولة اللبنانية في 14 تشرين الأول بالدولار الأميركي وتمّ تسويقها عبر المؤسسات الماليّة خارج لبنان. توزّعت هذه السّنات إلى ثلاث منات:

- فئة الألف والعشرة آلاف والمئة ألف، وفترة إستحقاقها ثلاث سنوات، وكانت هذه المحاولة الأولى التي تقوم بها دولة عربيّة تلجأ إلى الإقتراض من الأسواق الدوليّة بواسطة اليوروبوند. وقد لاقت هذه التّجربة نجاحاً مما دفع عدّة مؤسسات ماليّة دوليّة للإتصال بالمسؤولين اللبنانيين لتسويق دفعة جديدة من السّنات". إنّ هذا الأمر رفع الدّين العامّ بالعملات الأجنبيّة إلى 1.270 مليار ليرة أي ما يوازي عندها 771 مليون دولار أميركي وفقاً لسعر الصّرف في نهاية العام 1994¹. فاليوروبوند أداة دين تلجأ إليها الحكومات لتمويل مشاريعها، وتوفّر عائداً جيّداً للمستثمرين مقابل مخاطر مقبولة. على الرّغم من أن الإسم يتضمّن كلمة اليورو إلاّ أن اليورو ليس له علاقة بأوروبا أو بعملة اليورو بل هي تعني العملة الخارجيّة، إنّ لندن تعتبر واحدة من مراكز سوق اليورو الأكثر قوّة ولوكسمبورغ تعتبر المركز الرّئيسي لإصدار هذا النّوع من السّنات إنّ غالبيّة سندات اليورو مملوكة بشكل إلكتروني بدلاً من الشّكل المادي ويتم الاحتفاظ بالسّنات وتداولها في أحد أنظمة المقاصة.

إنّ الأسباب التي تدعو الحكومة لطرح هذا النّوع من السّنات مختلفة ومنها:

- الحاجة إلى سدّ متطلبات الإنفاق الحكومي.
- تمويل عجز الموازنة والميزان التجاري.
- سداد ديون مستحقّة.

إنّ وفقاً لقواعد عمل السّوق الماليّة العالميّة يتمّ الاكتتاب في هذا النّوع من السّنات على اساس سعر إصدار معيّن وتلتزم الدولة المدينة بإيفاء هذه القيمة نفسها عند إستحقاق السّند في المستقبل أمّا الجهة الدّائنة فتستوفي طيلة هذه الفترة فائدة سنويّة.

إنّ المجتمع الدّولي تعهّد خلال مؤتمر سيدر الذي إستضافته باريس عام 2018 بدعم لبنان عبر منحه 20 مليار دولار شرط تحقيق إصلاحات بنيوية في قطاعات عدّة من بينها الكهرباء ومكافحة الفساد، إلاّ أن عدم إيفاء لبنان بالتزاماته حال دون حصوله على تلك المساعدات. ففي عام 2019 بلغت ديون اليوروبوند

¹ غير مذكور إسم الكاتب، سندات اليوروبوند قصّة لم تكتمل -الدوليّة للمعلومات، تاريخ 28 آذار 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.monthlymagazine.com، تاريخ الزيارة 11 حزيران 2022.

47 مليار ليرة لبنانية أي قبل عام على التّخفّف، وبلغت فوائد الدّين الخارجى في السنة نفسها 3.2 مليار ليرة لبنانية أي أنّها وصلت إلى 6.75% من قيمة الدّين.

من القضايا الأكثر إلحاحاً على جدول أعمال حكومة 2020 هو دفع مستحقّات اليوروبوند خاصّة تلك المتعلّقة بالعام 2020 ما دفع بحكومة حسان دياب إلى التّعامل معها وفق ما يُطلق عليه مسمّى "سواب" أي إستبدال الدّين بأخر، هذا النّمط من التّعامل مع الدّين يُعمل به في لبنان منذ عام 1992 بصورة تُخالف أبده مبادئ الإقتصاد، حيث كان الهدف من الإستدانة هو الإستثمار ليتمّ من بعدها تأمين للمدين إمكانية الإكتفاء المادي ودفع فائدة الدّين ليُصار من ثمّ إلى ردّ أصوله عبر فترة زمنيّة محدّدة.

إنّ البعض من مشاكل لبنان الإقتصاديّة عائدة إلى إستخدام المبالغ المُقترضة في مجال الإستهلاك عوضاً عن الإنتاج بهدف تحقيق أرباح فرديّة ومثويّة وشراء الدّم، هذا الأمر ما يحصل في لبنان منذ أكثر من 27 سنة. فعلى مشارف كل إستحقاق كانت الدّولة تعمد إلى إستدانة مبالغ ماديّة جديدة بكلفة أعلى لتسديد المبالغ السّابقة ليُشكّل الأمر حلقة سيزيفيّة مغلقة لشراء الوقت ، وقد يكون الأمر مبرّراً في ظلّ وجود خطة مستقبلية تتيح الفرصة لتحسين الظروف الإقتصاديّة لاحقاً بما يُتيح إمكانية إيفاء الدّين تدريجياً تمهيداً للتخلّص منه وذلك على غرار الطّبيب الذي يسعى لإطالة عمر المريض بإنتظار إكتشاف العلاج الملائم ، لكن ما كان سائداً في لبنان طيلة العقود الثّلاث الفائتة شكّل آليّة منفردة لشراء الوقت منفصلة عن أي أفق مستقبلي.

لم تُسهم التّدخلات الدّوليّة بصورة إيجابيّة لدعم مصلحة لبنان بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 والتي أمّدت السّاحة المصرفيّة اللّبنانية ب 11 مليار دولار بالوقت الذي لم تكن حاجة لبنان تتخطّى ثلاثة مليار دولار للسيطرة على مساره ومصيره الإقتصادي.

إنّ ما واجهته الخزينة اللّبنانية من إستحقاق في آذار وحزيران 2020 بقيمة مليارين ونصف دولار أميركي أكبرها دفعة التّاسع من آذار البالغة 1.2 مليار دولار أميركي وهي التي شهدت عمليّة تحايل أو تلاعب تعبّر عنها الأرقام كالآتي: في مطلع كانون الثّاني 2020 كان المقرضون المحليون (المصارف اللّبنانية) يحملون 660 مليون دولار أميركي من هذه السّنات و540 مليون دولار أميركي يحملها المستثمرون الأجانب (مصارف وشركات ومؤسسات ماليّة في الخارج)، ولكن فجأة تبين أن المصارف اللّبنانية باعت بواسطة شركة ميدكلير أكثر من 600 مليون دولار بأقل من قيمتها إلى المؤسسات الأجنبيّة الأمر الذي أخرج الدّولة اللّبنانية التي كانت تنوي تأجيل دفع مستحقّات لبنانية والإكتفاء بدفع سندات اليوروبوند المستحقّة للخارج. حتّى الآن لا أحد يملك جواباً مقنعاً حيال ما حصل من بيع وشراء سندات عبر الشّركة الوحيدة المخوّلة بعمليّة البيع والشّراء للسّنات اللّبنانية على الرّغم من وجود تعاميم صادرة

عن مصرف لبنان تمنع القيام بمثل هذه العمليات ولذلك يجري التّدقيق في المسار القانوني لعمليّة البيع التي قامت بها المصارف اللّبنانيّة وما إذا كانت قد قبضت الثّمّن في الخارج الأمر الذي رتّب أعباء إضافيّة يجب أن تدفعها الحكومة من احتياطي العملة الصّعبة ليصبح إجمالي ما ستكون ملزمة بدفعه المصارف الأجنبيّة بحدود 800 مليون دولار أميركي مقابل 400 مليون دولار للمصارف المحليّة والتي سيصار إلى تأجيلها، علماً أن الإستحقاقين لسندات اليوروبوند في نيسان 2020 بقيمة 700 مليون دولار أميركي وحزيران بقيمة 600 مليون دولار تبدّلت أرقامها نتيجة عمليّات البيع التي قامت بها المصارف المحليّة بعدما أدركت أن الدّولة ستسدّد إلتزاماتها فقط للخارج، إضافةً لذلك المخاطر التي يمكن أن تترتّب على شراء المصارف الأجنبيّة للسندات لا سيما تراجع تصنيف لبنان الإئتماني¹.

عند إعلان الحكومة اللّبنانية التّوقف عن الدفع لكامل سندات اليوروبوند والعائدات النّاتجة عنها في آذار 2020 - كان لهذا الأمر انعكاسات مضرّة على مستويات عدة- وصلت قيمة المتأخرات على الدّين الخارجي إلى 5 مليارات دولار حتى نهاية شباط 2021 وفي نهاية العام 2020 بلغ الدّين العامّ المحرّر بالعملات الأجنبيّة 26.1 مليار دولار توزّع بين 34 مليار دولار سندات يوروبوندز (منها 5.03 مليارات لمصرف لبنان² و 9.4 مليارات بعد أخذ المؤنات في الإعتبار للمصارف التّجارية وما تبقى موزّع على جهات أخرى محليّة بين 2 و 3 مليار دولار وخارجيّة) و 2.1 مليار دولار للجهات الثنانيّة المتعدّدة.

لا بدّ من الإشارة أنّ الأزمة بدأت ما قبل التّخلف عن الدّفع، ففي تشرين الأوّل 2019، وبحسب وكالة رويترز تمّ إعداد سندات يوروبوند بقيمة حوالي ملياري دولار أميركي لإعادة تمويل الدّيون المستحقّة على لبنان لكن دولياً لم يكن هناك إستعداد لشراء هذه السّنّات جراء القلق من ضخ أموال دون خطّة واضحة في أكثر الدّول مديونيّة في العالم وسط الأزمات السّياسيّة والإقتصاديّة التي يُعاني منها لبنان. إنّ الثّقة غير موجودة منذ 2016-2017 حيث أنّ كل إصدار لسندات اليوروبوند كان يرافقه امتناع الدائن الخارجي عن الشّراء لإدراكه أنّ الأمر غير مجدٍ، فإقتصر الأمر على الشّراء من قبل الدّائنين المحليين أي المصارف³.

¹ غير مذكور إسم الكاتب، الأزمة الماليّة في لبنان، شوهد على الموقع الإلكتروني www.maarefa.org ، تاريخ الزيارة 12 حزيران 2022.

² التّقرير السنوي لجمعية مصارف لبنان لعام 2020 صفحة 34.

³ غير مذكور إسم الكاتب، التّخلف عن دفع اليوروبوند أفقد لبنان "الثّقة الدّوليّة"، أخبار مهات، تاريخ 31 أيار 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني www.maharatnews.com ، تاريخ الزيارة 12 حزيران 2022.

الفرع الثاني: تثبيت سعر الصّرف في لبنان

مرّت الليرة اللبنانية بمراحل متعدّدة بين الصّعود والهبوط، إذ كان سعر صرفها يتراوح بين ليرتين وصولاً إلى ثلاث ليرات حتى مطلع الثّمانينات أي أنّها حافظت على قوّتها في عزّ الحرب الأهلية التي إنطلقت في العام 1975، وإستكملت العملة اللّبنانية مسيرة الهبوط أمام الدّولار، لتصل في العام 1992 إلى حدود 3000 ليرة للدولار الواحد فعند وصول الرّئيس السّابق رفيق الحريري إلى سدّة رئاسة الحكومة وتعيين رياض سلامة حاكماً لمصرف لبنان في العام 1993 كانت الليرة اللّبنانيّة قد سجّلت معدّلاً ما بين 1800 و 1900 ليرة تقريباً ليُصار في نهاية التسعينيات إلى تثبيتها عند حدود 1507.

ماذا حصل؟ لماذا تمّ التثبيت؟

خلال عام 1988 حصل إنهيار لسعر الصّرف، فقد كان الدولار يوازي 2.3 ليرة فإنهارت أمامه الليرة تدريجياً لتصل لحدود أنّ كل من ثلاثة آلاف ليرة توازي دولاراً واحداً وذلك في مطلع التسعينيات وهذا يعود بشكل بارز لقرار شراء أسلحة للجيش اللّبناني من الموازنة العامة بعدما كان التسلّح يتمّ عادةً من خلال التبرّعات، وقد رافق ذلك اعتماد آليّة تمويل خاطئة إذ تمّت طباعة العملة اللّبنانية بكميات كبيرة لشراء الدولار من السّوق أو تمويل صفقات الأسلحة فحينها غرقت السّوق اللّبنانية باللّيرات فإنهارت العملة وذلك بالتزامن مع أزمات إقتصاديّة وإجتماعيّة وسياسيّة وأمنيّة كانت تضغط كذلك في هذا الإتجاه، إضافةً إلى مضاربات واسعة من السّوق السّوداء التي لم يكن بإستطاعة البنك المركزي السيطرة عليها.

ففي عام 1989 تم توقيع إتفاق الطّائف وجاء رفيق الحريري في نهاية العام 1992 رئيساً للحكومة مع فريقه وضمنه رياض سلامة الذي كان يعمل معه في شركة "ميريل لينش"، وتمّ التّوافق على قرار تثبيت سعر صرف الليرة لإستعادة ثقة المواطنين والمستثمرين بالإقتصاد وبمصرف لبنان فأصبح سعر الدّولار من حينها 1507 ليرات.

إنّ التثبيت هو عبارة عن قمع لتأثيرات السّوق على العملة المحليّة وهو أمر غير مألوف ولا يمكن أن يستمر وإن استمر ليحقق إستقرار نقدي ثمّ رشوة القطاع المصرفي بالفائدة المرتفعة، فمن أجل دعم هذا التوجّه تم رفع الفوائد على السّنديات والودائع بالليرة عوضاً عن إستغلال تلك الفترة والإقتراض الواسع الحاصل خلالها لبناء إقتصاد قوي يدعم سعر الليرة وفق مبادئ "السّوق"، فبدلاً من تشجيع الإستثمار ومكافأة المستثمر أصبح المستثمر يُعاقب وصاحب المال يُكافأ بسخاء ما يعاكس القواعد البدائية في علم الإقتصاد، فقد تم تشجيع الممولين على زيادة ثراوتهم من خلال الربح بدلاً من تشجيعهم على ضخ إستثمارات في السّوق اللّبنانية.

على هذا النّمط وصلت الفوائد إلى ما بين 35 و 40% على السّنديات بالليرة اللّبنانية وحصل شراء كثيف للسّنديات من قبل المصارف والأفراد من لبنانيين وعرب فكوّنت الثروات، إلا أنّ ذلك إنعكس على تفرغ البلد من طاقاته الماليّة والمبادرات الإستثماريّة وفرص العمل، فبالرغم من إعادة إكتساب الثقة بالنظام

المالي بعد التّسعينيّات إلا أنّ هذا الأمر إستوجب ضخ عملة صعبة من الإحتياطي لدعم العملة المحليّة ما زاد من صلاحيّات المصرف المركزي في التّدخل بالسّوق عوضاً عن تركيز الدّولة على سياسات إقتصاديّة داخلية منتجة وذلك لتخفيض البطالة وخلق فرص العمل وتعزيز القطاعات المنتجة.

إنّ سياسة تثبيت سعر الصرف الذي كان من الواجب إعتماده لفترة محدّدة ريثما يتم تفعيل القطاعات المنتجة لتعزيز التّصدير وإدخال العملة الصّعبة تم إعتماده بشكل دائم وهذا الدوام كلف لبنان كثيراً وشكّل إحدى المسبّبات الأساسيّة للإنهيار وللنزيف الحاصل في الإحتياطي بالعملة الصعبة.

إنّ تثبيت سعر الصّرف جعل من الحكومات اللّبنانية المتتابعة منذ التّسعينيّات بناء نظام كسول مرتكز بشكل أساسي على الخدمات سواء المصرفيّة منها أم الماليّة أم السياحيّة بمقابل إهمال بناء إقتصاد قائم على الصّناعة والزراعة، فوفقاً للنسب لبنان يستورد ما يفوق 80% من حاجاته الغذائيّة. إنّ هذا الكسل ظهر في عام 2019 حيث إستورد لبنان بقيمة 92 مليون دولار حليب وصدر بأقل من مليون دولار على الرغم من أنه يملك مصانع ومزارع من شأنها أن تؤمّن اكتفاء ذاتي للسوق المحلي والتّصدير، وكذلك الأمر ظهر في السّنة نفسها بالنسبة للخبز الذي بلغ مقدار إستيراده 101 مليون دولار مقابل تصدير بقيمة 12 مليون دولار فقط في ظل وجود أفران ومصانع كثيرة تتمتع بإمكانيات عالية بالإنتاج والجودة. لذلك لبنان يمكنه توفير الكثير من العملات الصّعبة التي يتم صرفها في سبيل إستيراد المواد الغذائيّة وذلك يتم من خلال تشجيع ودعم صناعاته الغذائيّة وغير الغذائيّة للإستهلاك المحلي وللتصدير أيضاً.

لا بد من الإشارة أن العديد من المنتجات اللّبنانية أصبحت موجودة في شتى دول العالم منها الخبز اللّبناني واللبّيد والزيت وغيرها وهي تشكل 23% من مجمل الصّادرات اللّبنانية، ولدى لبنان أيضاً قدرات مهمّة لتشجيع وتطوير الصّناعات الورقيّة والكيميائيّة والبلاستيكيّة والأدوية والألبسة والمجوهرات وغيرها، ولكن بغياب التّخطيط والعمل الجدي لتنمية الإنتاج بقي لبنان يستورد أكثر فأكثر وبقيت العملات الصعبة يُفتقر إليها أكثر فأكثر¹.

إنّ تثبيت سعر الصّرف إنعكس سلباً على ميزان المدفوعات فارتفع الدّين العامّ وخدمته، واحتلّت المنظومة النقديّة والماليّة البلاد، وما تبع ذلك من محاصصات سياسيّة وطائفية طالت القطاع العامّ.

المطلب الثّاني: الأسباب التّشريعيّة لأزمة 2020

إنّ الرّكن الأساس في لبنان كما أي بلد هو التّشريع، ففي ظلّ بلد يغزيه الفساد لم يسلم القانون من أن يطاله ذلك، فبعد أن أوّجّد قانون الموازنة الذي من شأنه وضع سياسة ماليّة للبنان بما في ذلك إيراداته وصادراته وأيضاً نفقاته وجباياته، لم يُصار إلى العمل بهذا القانون بحرفيّة وهذا الأمر سيتم مناقشته في

¹ علمان وليا فياض، خفايا ميزان المدفوعات الجزء الثّاني، تاريخ 18 آب 2020 شوهد على الموقع الإلكتروني www.lbcgroup.tv تاريخ 13 حزيران 2022.

الفرع الأول من هذا المبحث، أمّا الفرع الثاني فسيُصار فيه للتّكلم عن إنصياح لبنان للخارج بوضع قانون داخلي يواجه عمليّات تبييض الأموال والذي بفعل عدم تطبيقه بصورة حقيقية إنعكس سلباً على القطاع المصرفي.

الفرع الأول: مخالفة قانون الموازنة

عرّفت المادّة 3 من قانون المحاسبة العموميّة في لبنان الموازنة على أنّها: "صك تشريعي تُقدّر فيه نفقات الدّولة وواراداتها عن سنة مقبلة وتُجاز بموجبه الجباية والإنفاق"¹. يعكس هذا التّعريف نظريّة تقليديّة لدور الموازنة يطغى عليه الطّابع القانوني للرؤية الماليّة والإقتصاديّة المتوسّطة المدى. إن الموازنة في لبنان هي موازنة "بنود" تعتمد مبدأ توزيع النّفقات سنوياً على أساس الوحدات الحكوميّة من إدارات ومؤسسات (تصنيف إداري) ووفق أغراض الصّرف على السّلع والخدمات والأشغال (تصنيف وظيفي) وقد باتت مؤخراً تظهر توزيع النّفقات بحسب طبيعة النّفقة (تصنيف إقتصادي). إنّ موازونات الدّول حول العالم تطوّرت لتصبح أداة إستشراف وتخطيط ومحاسبة مبنية على البرامج والأداء²، وقد أدّى ذلك إلى تغيير في محتويات الموازنة وطريقة تبويبها (وظائف مشاريع عوضاً عن بنود) وفي الأساليب المستخدمة في إعدادها وتنفيذها والرّقابة عليها من خلال مؤشرات الأداء (Performance Indicators) ومخططات الأداء السنويّة (Annual Performance Plan) وتقارير الأداء السنويّة³ (Annual Performance Report).

إنّ الموازنة تخضع لمبادئ رئيسيّة هي كالآتي:

- مبدأ السنوية: فالموازنة توضع لسنة تتطابق مع السنّة المدنيّة أي تبدأ من 1 كانون الثاني وتنتهي في 31 كانون الأوّل. ففي كل سنة من بدء عقد تشريّن⁴ تقدّم الحكومة لمجلس النّواب موازنة شاملةً نفقات الدّولة ودخلها.
- مبدأ الوحدة: للدولة موازنة واحدة تحتويها وثيقة واحدة تجمع جميع نفقاتها وواراداتها.
- مبدأ الشّمول: تظهر الموازنة قسماً النّفقات والواردات بكامل مبالغها دون مقاصة بينهما أو إقطاع منهما.
- مبدأ الشّيوع: لا تخصص الموازنة واردة معينة لتغطية نفقات معينة⁵.

¹ مروان قطب، المدخل إلى المالية العامّة والتّشريع المالي والضريبي، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة اللبنانية-صيدا، بيروت، لبنان، 2011، صفحة 27.

² موازنة البرامج والأداء: هي طريقة حديثة لوضع الموازونات العامّة تعتمد على برامج محددة (بدلاً من بنود إنفاق) وعلى أهداف واضحة ومؤشرات لقياس مدى تحقيق هذه الأهداف.

³ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، موازنة المواطنة والمواطن لبنان 2020، بيروت، لبنان، صفحة 9.

⁴ عقد تشريّن هو الفترة المحدّدة من أوّل ثلاثاء بعد الخامس عشر من شهر تشريّن الأوّل لحين نهاية السنة.

⁵ معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي، موازنة المواطنة والمواطن لبنان 2020، صفحة 12.

- مبدأ التوازن: يكون مجموع النفقات العامة في الموازنة مساوياً لمجموع الإيرادات. تتمتع الموازنة بمجموعة من الخصائص تظهر كالتالي:
- الصفة التقديرية للموازنة: فالموازنة صك تقدر فيه نفقات الدولة ووراداتها وهي تعد لمدة آنية ولسنة مقبلة، ولا يمكن تهيئة مشروع الموازنة في أواسط السنة السابقة لها لعدم إمكانية معرفة النفقات التي ستبذل والواردات التي ستجبي خلال المدّة المذكورة. ففي الوقت الذي توضع فيه الموازنة بصورة تقديرية قبل السنة المالية التي تعود لها يوضع قطع الحساب¹ بعد إنتهاء السنة المالية التي يعود لها، وبالطبع قد يكون هنالك فرق بين النفقات والواردات المقدّرة في الموازنة وتلك المذكورة في قطع الحساب². إن الموازنة يُرافقها إضافة لقطع الحساب حساب المهمة الذي هو عبارة عن البيان المالي الأساسي الذي يُظهر المركز المالي للدولة اللبنانية فهو يتضمّن حسابات الدولة كافة من واردات ونفقات وموجودات وديون وقروض والدين العامّ والعجز أو الوفر، بالتالي فهو الوثيقة التي يمكن على أساسها مساءلة الحكومة والرقابة على أعمالها³.
- إجازة الجباية والإنفاق: إنّ الموازنة عبارة عن صك تُجاز بموجبه الجباية والإنفاق فلا قيمة مطلقة لهذه الجباية بدون هذه الإجازة التي تصدر عن السلطة التشريعية بالنيابة عن الشعب. إنّ الإجازة في الموازنة تنجم عن تقسيم الصّلاحيات بين هيئات الدولة فالحكومة تحضّر الموازنة وتنفّذها ولكن البرلمان يصوّت عليها أي يعطي للحكومة الإجازة بصرف النفقات وجباية الواردات المذكورة في الموازنة⁴.
- الصفة التشريعية للموازنة: إنّ الموازنة صك تشريعي ولم يقل العلماء عنها أنها قانون إذ أنّها لا تتضمّن جميع خواص القانون بل قالوا عنها أنّها سندات وثيقة أو صك أو برنامج أو عمل إداري بحت⁵.
- الموازنة تعبير عن أهداف الدولة المالية والإقتصادية: لا يقتصر النّظر إلى الموازنة على أنّها تقدير للنفقات والواردات، بل لا بد من الإشارة إلى ما تحدّثه محتوياتها من آثار إقتصادية وسياسية

¹ قطع الحساب: بيان للنفقات التي انقضت فعلا والإيرادات التي حصلت فعلا خلال مدة انقضت.

² سوزي عدلي ناشد، دروس في الموازنة العامة اللبنانية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008، صفحة 10-11-12.

³ حسين عواضة وعبدالرؤوف قطيش، المالية العامة (الموازنة-نفقاتها-وارداتها-ضرائب-رسوم-القروض-الإصدار النقدي-الجزينة) دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2013، صفحة 42-43-49.

⁴ حسين عواضة وعبدالرؤوف قطيش، المالية العامة (الموازنة-نفقاتها-وارداتها-ضرائب-رسوم-القروض-الإصدار النقدي-الجزينة) دراسة مقارنة، المرجع عينه، صفحة 44.

⁵ حسين عواضة وعبدالرؤوف قطيش، المالية العامة (الموازنة-نفقاتها-وارداتها-ضرائب-رسوم-القروض-الإصدار النقدي-الجزينة) دراسة مقارنة، المرجع عينه، صفحة 46.

وإجتماعيّة، فالموازنة هي الإطار الذي يعكس إختيار الحكومة لأهدافها فيه والإدارة التي ستقوم بتحقيق هذه الأهداف، فالموازنة أصبحت تعبير عن نشاط المجتمع بكامله.

تُعدّ الموازنة بوضع وزارة الماليّة فرضيّات ماليّة وإقتصاديّة تكون أساس في تقدير النّفقات والواردات المرتقبة للسنوات اللاحقة، فمشروع الموازنة يفتح المناقشة فيه عادةً وزير الماليّة بخطاب الموازنة الذي يوضح فيه سياسة الحكومة الماليّة والأسباب التي حمّلتها على وضع مشروع الموازنة في الشّكل المعروف ويفتح المجال للمناقشة من قبل النّواب لينتهي المطاف بانتقال مجلس النّواب للمناقشة التفصيليّة ليتم بعدها إقرار النّفقات بعد التّصديق على قطع الحساب ثم إقرار قانون الموازنة وفي النّهاية يتم إقرار موازنة الواردات¹.

عند تنفيذ الموازنة يخضع هذا التّنفيذ للرقابة التي تنفصل إلى إداريّة وقضائيّة. إنّ الرّقابة الإداريّة هي التي يتم ممارستها من قبل وزارة الماليّة والتّفتيش المالي، فوزارة الماليّة تقوم بمراقبة مرحلتي العقد والتّصفية في كل وزارات إضافة لقيامها عند تنفيذ النّفقات العموميّة بمراقبة عقد النّفقات فإن هذه الرّقابة التي تمارسها وزارة الماليّة على جميع القرارات تعطيها سلطة واسعة تحوّلها للتدخل في مجمل الحياة الإداريّة للدولة، أمّا الرّقابة التي تتم عبر التّفتيش المالي الذي هو تابع للتّفتيش المركزي والذي صلاحيّاته تشمل التّفتيش والتّحقيق في جميع الإدارات العموميّة والمؤسسات العامة والمصالح المستقلّة من الوجهة الماليّة، هذه الصلاحيّات واسعة تشمل الرّقابة على كفيّة حفظ الأموال العموميّة وكفيّة قيام جميع الموظفين الذين يتدخلون في تنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العموميّة بأعمالهم، بالتالي فإن صلاحيّاته تطل جميع المراحل التي تمرّ بها عمليات الواردات من تحقق وجباية وجميع المراحل التي تجتازها النّفقات العامّة من عقد وتصفية وصرف ودفع².

أمّا الرّقابة القضائيّة فهي التي تتم ممارستها من قبل ديوان المحاسبة الذي يتألف من قضاة ومراقبين ومدققي حسابات ويلحق به موظفون إداريون وتكون لديه نيابة عامّة مستقلّة، إن الديوان يمارس سلطته على نطاقين الإداري منه عبر رقابته المسبقة على تنفيذ الموازنة بتقارير ينظّمها عن نتائج الرّقابة المسبقة والمؤخّرة التي قام بها، وعلى نطاق قضائي يمارسه برقابته المؤخّرة على الحسابات وعلى كل موظف يتولّى إدارة الأموال العموميّة³.

بعد توضيح الأسس التي يقوم عليها قانون الموازنة إبتداءً من مبادئه مروراً بخصائصه وصولاً إلى كفيّة وضعه وتنفيذه والرقابة المفروضة على التّنفيذ، يقتضي التّوقف عند بعض الأمور:

¹ مروان قطب، مدخل الى الماليّة العامّة والتشريع المالي والضريبي، مرجع سابق، صفحة 51-52-59.
² حسين عواضة وعبدالرؤوف قطيش، الماليّة العامّة (الموازنة-نققاتها-وارداتها-ضرائب-رسوم-القروض-الإصدار النقدي-الخبزينة) دراسة مقارنة، مرجع سابق، صفحة 268.
³ حسين عواضة وعبدالرؤوف قطيش، الماليّة العامّة (الموازنة-نققاتها-وارداتها-ضرائب-رسوم-القروض-الإصدار النقدي-الخبزينة) دراسة مقارنة، المرجع عينه، صفحة 286.

- أولاً، عند مقارنة الموازنة في لبنان بباقي الدول يظهر لنا أنها موازنة بنود في حين بباقي الدول هي موازنة برامج وأداء تعتمد على التخطيط والمشاريع بدلاً من البنود.
- ثانياً، يظهر لنا من خلال مبادئ الموازنة أنها سنوية أي أنه يتوجب بعد كل تشرين أول إقرار موازنة للسنة المقبلة، هذا الأمر لم تشهده حكومة حسان دياب المستقبيلة إلا بعد إنتهاء المهلة القانونية لهذه الإحالة التي تمت بصورة لاحقة وليس كما هو مفترض بصورة مسبقة، فإن الإحالة تمت في 31 آب 2021 وهو ما زاد الأمر سوءاً فيما خصّ العجز، فبدلاً من إعداد مشروع موازنة يبيّن حجم الأزمة الحاصلة للوصول لمخرج حقيقي لها بعد إظهارها ولو بشكل تقريبي جرى التغافل عن هذا الأمر. فلقد تمّ تجاوز القانون نتيجة سجال دستوري حول قانونية إجتماع حكومة حسان دياب المستقبيلة لإقرار الموازنة التي إمتنعت إعتباطياً عن تصريف الأعمال ومن ضمنها مناقشة وإقرار مشروع الموازنة لكلاً من سنتي 2021 و 2022 ويلحظ أن حكومة دياب لم تجتمع لمناقشة وإقرار مشروع موازنة لعام 2021 ممّا أخضع المالية العامّة للصرف والجباية وفق قاعدة الإثني عشرية¹ على أساس موازنة العام 2020 التي كانت منافية للواقع ولم تراعى ظروف الإنهيار التي إستجّدت حينها. فإن عدم الإلتزام بمبدأ سنوية الموازنة يؤثّر على فعالية تطبيقها، وهذا الأمر أثر أيضاً على قطع الحساب عند نهاية كل سنة حيث أنه لم يرد ذكر في جلسات حكومة دياب مشروع قطع الحساب. هذه التجاوزات تشكّل إنتهاكاً واضحاً وفاضحاً للدستور، فحكومات لبنان منذ عام 1993 لم تشهد قطوعات للحساب التي تشكل مرآة لوضع الخزينة لتوضع على أساسها الموازنة للسنة القادمة، فمما لا شكّ فيه أنه غياب قطع الحساب يستتبع مشروع موازنة ينتهي بعجز بمليارات الليرات اللبنانية على الرغم من وجود الإمكانيات اللازمة من إعداده فهذا التلكؤ الحاصل منذ 1993 يظهر سوء آلية متعمّد لمنع اي شكل من أشكال الرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة².
- إن الموازونات المُقرّرة تلاحظ دائماً عبر السنين عجز مقدّر ففي موازنة 2022 أقرّت الحكومة اللبنانية مشروع موازنة بعجز يصل إلى 7 آلاف مليار ليرة لبنانية بعدما كان يوازي قبيل الأزمة 4.3 مليار ليرة لبنانية، فالعجز ما زال على تفاقم على الرغم من أن موازنة 2022 لم تشمل ضرائب على المواطنين هذا الأمر كان من الأمور التي طرحها صندوق النقد الدولي والتي إعتبر أنه من الضّروري إعادة النّظر بالنّظام الضرائبي ليطاول الصّحن الضريبي بشكل تصاعدي مما يحقق العدالة الضريبية ويحسن مستوى الإيرادات. أما مشروع الموازنة فلا يطرح أي توجّهات إصلاحية

¹ تسمية الاثني عشرية لا تدل على إمكانية اعتماد هذه الموازنة لاثني عشر شهرا على العكس من ذلك تأتي هذه التسمية إنطلاقاً من كون الإنفاق يتم على أساس جزء من إثني عشر شهر من الموازنة السابقة أي شهر واحد من أصل 12.

² نزار صاغية وفادي ابراهيم، مقترح موازنة 2022(1): المخالفات الدستورية بخدمة قلة تستقوي على الدولة، المفكرة القانونية، تاريخ 2022-02-02.

بما يخصّ النظام الضرائبي لا بل أنّها أيضاً سمحت بحصول تسوية على الضرائب التي تتعارض مع قرارات المجلس الدستوري رقم 2018/2 هذا الأمر تتحمّل السّلطة التّنفيذية المسؤولية عنه¹.

الفرع الثاني: إقرار قانون تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

أصدر المشرّع اللبناني القانون رقم 318 تاريخ 20-4-2001 الخاص بمكافحة تبييض الأموال نتيجة الضغوطات الدوليّة لضرورة مكافحة تبييض الأموال، وقد أسفر عن هذا القانون رفع اسم لبنان عن لائحة الدّول غير المتعاونة في موضوع مكافحة تبييض الأموال وقد ألحق هذا الأمر بإنهاء فترة المراقبة المنقّدة من قبل مجموعة العمل المالي (FATF) في عام 2003 التي كانت مفروضة للتأكد من تطبيق التّشريعات اللّازمة لمكافحة هذه الجريمة². إنّ هذا القانون الصّادر عام 2001 جرى تعديله بموجب القانون رقم 44 الصّادر بتاريخ 24-11-2015 الخاص بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

عُرّفت جريمة تبييض الأموال في فرنسا عبر المادّة الأولى من قانون 1996/392 ب "غسيل الأموال هو تسهيل التّبرير الكاذب بأي طريقة كانت لمصدر الأموال، أو دخول فاعل جنائية أو جنحة تحصل منها على فائدة مباشرة أو غير مباشرة، ويعتبر من قبيل غسيل الأموال أيضاً تقديم المساعدة في عمليات إيداع أو إخفاء أو تحويل العائد المباشر أو غير المباشر لجنائية أو جنحة". إنّ جريمة تبييض الأموال هي من أكثر الجرائم نمواً هذا النّمواً دائماً ما يظهر بوتيرة سريعة وبصورة بسيطة لا يصعب معه تبيان هذه الجريمة التي هي عبارة عن إخفاء عائدات النّشاط الإجرامي ذات المصدر غير القانوني³.

إنّ هذا التعريف يصبّ ويستند إلى فكرة واحدة مفادها تجريم الفعل المتعلّق بالأموال غير المشروعة المتأتية من المخدرات والأسلحة والإرهاب والإتجار بالبشر وتهريب المهاجرين والدعارة والسّرقة وإساءة الأمانة والإختلاس والجرائم الواقعة على الإقتصاد منها التهرّب الضريبي، إضافةً لذلك الأموال غير المشروعة المتأتية من الفساد بما فيه من صرف النّفوذ وإستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السّلطة والإثراء غير المشروع. فالأموال غير المشروعة ذات المصدر المتعلّق بالفساد ستكون موضوع النّقاش في هذا المطلب.

إنّ ما حصل قبيل إصدار قانون تبييض الأموال من ضغط على لبنان والذي أفضى إلى رضوخه ووضع هكذا قانون وما حصل بعد سنتين من رفع المراقبة عنه لا يعني بصورة حتمية أنّ لبنان خالٍ من جرائم

¹رينا الجمال، الحكومة اللبنانيّة تقرّ موازنة 2022 بعجز كبير، العربي الجديد، تاريخ 15 شباط 2022.

² هيام الجرد، المد والجزر بين السرية المصرفية وتبييض الأموال، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2004، صفحة 175.

³Mme Djazira MEHDI, these du Doctorat sous litre, "Les instruments de lutte contre le blanchiment d'argent En algerie", universite Nice Sophia Antipolis faculte de droit Ecole Doctorale "DESPEG", 15 decembre 2015, page 5.

تبييض الأموال، فالكثير من الإجراءات والأعمال التي يتم ممارستها بصورة يومية تخفي في طياتها جريمة تبييض الأموال نتيجة لمصادر الأموال غير المشروعة المتأتية من الفساد المستشري في لبنان. إن جميع الإحصاءات تُفيد أن لبنان ينزح تدريجياً نحو ما يُعرف بالإقتصاد النقدي، أي الإقتصاد الذي يقوم على التبادلات المالية القائمة على النقد الورقي من دون المرور بالنظام المالي الرسمي إلا في حالات الحاجة القصوى. المفارقة الأساسية هنا هي أن المصارف نفسها هي المتسبب الأول بهذه التطورات، ليس من خلال الأزمة التي تمرّ بها وحسب، بل أيضاً بسبب التبادلات المالية المحلية عن النظام المصرفي. فإذا كانت المصارف اللبنانية تملك مصالحها وإعتبارات الخاصة التي دفعتها لإعقاد هذه السياسة، فالأكيد أنّ هذا النوع من التوجّهات يتناقض مع الدور الذي يفترض أن يلعبه النظام المصرفي في أي مجتمع والذي يحثّ في العادة على مبدأ الشمول (أي دمج جميع الفئات الإجتماعية في النظام المالي القائم وليس إبعاد معظم التبادلات المالية عن هذا النظام). أمّا أخطر ما تنطوي عليه هذه التطورات فهو تحويل البلاد إلى جنة لتبييض الأموال¹ والراغبين في إخفاء مصادر ثرواتهم، وهو ما يدفع لبنان نحو العزلة المالية عن العالم أكثر فأكثر.

مما لا شك فيه أن جريمة تبييض الأموال تؤثر بصورة سلبية على البلد والمجتمع إلا أنّه من المستغرب وجود وجه إيجابي² لجريمة تبييض الأموال يظهر بأنه عند دخول الأموال ذات المصدر غير المشروع من النقد الأجنبي -لكون لبنان جنة لتبييض الأموال- تزيد التدفقات النقدية الأجنبية ومن ثمّ زيادة الطلب على النقد الوطني وهذا الأمر يؤدي إلى زيادة سعر العملة الوطنية بأكثر من قيمتها الحقيقية.

إنّ دخول الأموال غير المشروعة للبنان ما قبل 2019 كان يتم بصورة ملحوظة، فلو لا عملية التدفق على مر السنين لما تأخّرت الأزمة التي وبحسب ما تم تحليله أنّه منذ عام 2016 كانت تظهر ملامح للأزمة من خلال إمتناع العديد من الدول عن شراء سندات اليوروبوند العائدة للبنان، فكون لبنان جنة لتبييض الأموال ساعده ما قبل عام 2019 إلا أنّه بعد عام 2019 شهد لبنان مساوئ تبييض الأموال التي ظهرت بتهديب هذه الأموال إلى الخارج التي وبعد تهريبها أصبح لبنان يطالب بمعرفة مصادر ها، فالسلطات المحلية طالبت الخارج بالتحقق من مصادر ها بعدما كانت موجودة داخل المصارف عبر عريضة وقّعت من قبل النواب: شامل روكز، جورج عقبص، بولا يعقوبيان، إلياس منكش، نديم الجميل، ميشال معوض، فؤاد مخزومي، جان لوزيان، مروان حمادة وسامي الجميل، التي أتت بعد مصادقة البرلمان السويسري³ في 10 كانون الأول 2020 على إتفاقية مع 18 دولة بينها لبنان تتعلق بالتبادل التلقائي للمعلومات المصرفية. إلا أنّ

¹ علي نور الدين، لبنان في عالم الإقتصاد النقدي: جنة لتبييض الأموال، جريدة المدن، الجمعة 23-4-2021.

² حسن آقا نظري، غسل المال السلبي والإيجابي والسياسي، نصوص معاصرة مركز الحدث المعاصرة في بيروت، 29 تموز 2017.

³ حسين بيضون، عريضة نيابية لبنانية تطالب سويسرا برد أموال مهربة إليها، العربي الجديد، 3 آذار 2020.

هذه المطالبة لم يتم الإستجابة لها من قبل سويسرا وغيرها على الرغم من أنّ الأموال المهربّة للخارج بلغت لحين 2022 11 مليار دولار، فالسبب وراء حصول التهرب للخارج هو ضعف قانون تبييض الأموال، فلو أنّه تمّ تفعيل هذا القانون كما يجب لما كانت تواجهت هذه الأموال في المصارف دون معرفة مصادرّها، لقد كان الهدف من وراء التّراخي هذا تأمين قدر المستطاع رساميل وأموال بالعملة الأجنبيّة الصّعبة على حساب ما سينتج في اللّاحق من هذا التّجاوز في التّحقيق.

المبحث الثاني: على الصّعيد الخارجى للبنان

منذ أنّ وضع لبنان مفاتيحه بيد الخارج حتّى أصبحت أبوابه رهن إشارة الخارج، فمتى رضي الخارج شرّعت أبواب لبنان وتدفقت الأموال ومتى إحتدّت العلاقات مع الخارج فُرضت عقوبات سواء على لبنان مباشرة أو على حلفائه الذين كان لهم دور في صموده.

إنّ لبنان أقام علاقات عديدة بفعل حاجته للدعم المادي المستمر، هذه العلاقات أقامها لبنان مع الجوار كسوريا والعراق ومع الغرب كفرنسا وروسيا وأميركا. هذه العلاقات الإقليميّة والدوليّة كانت في بادئ الأمر عبارة عن بطاقة رابحة بيد لبنان لكن سرعان ما إنقلبت الموازين وأصبح لبنان مفروض عليه تحمّل تبعه هذه العلاقات سواء المعقودة مع الإقليم والذي سيصار توضيحه في المطلب الأول، أم تلك مع باقي دول العالم والذي سيتمّ بحثه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الأول: تأثير الأحداث الحاصلة في الإقليم

بعد أن كان لبنان الوجهة الأولى للإستثمار أصبح بمثابة حلبة صراع يُصار فيها لتصفية الحسابات، فكل من أراد أن يوصل فكرة أو رأي أو توجّه ما يلجأ لتفريغها في لبنان، إلا أنّ الأمر لم يقتصر على ذلك فحسب بل أصبح لبنان يدفع ثمن ما أنشأه من علاقات خصوصاً ما تم توطيده مع سوريا والذي سيُصار إلى مناقشته في الفرع الأول من هذا المطلب، أمّا الفرع الثاني سيصار فيه إلى التّكلم عن تاريخ العلاقة مع الخليج العربي وما آلت إليه وما أثر ذلك على لبنان.

الفرع الأول: إقرار قانون قيصر

"قيصر أو سيزر"¹ هو الإسم الحركي لعسكري ومصوّر في الطّبابة الشرعيّة في جهاز الشّركة العسكريّة للنظام، ومقرّه العاصمة دمشق. استند إليه قصد المستشفيات العسكريّة التابعة للنظام السوري وذلك بهدف تصوير الجثث العائدة للمقاتلين الذين كانوا معتقلين لدى النّظام، هذه المهمّة التي إلترّم بها سيزر كانت بعد الثّورة السوريّة بعدما كان عمله يقتصر على تصوير الحوادث الجنائيّة المرتبطة بالجيش والمؤسسة العسكريّة لتجعله يوثّق مخلفات النّظام السوري عبر صور قام بتخزينها، فجمع حوالي 55 ألف صورة ل11 ألف معتقل سوري قضاوا تحت التّعذيب وذلك لحين منتصف 2013 وهو التّاريخ الذي قرر فيه سيزر ترك

¹ عماد كركص، ما هو قانون قيصر؟، العربي الجديد، 5 حزيران 2020.

المؤسسة العسكرية متعاوناً مع منظمات سورية ودولية حاملاً معه هذه الصور التي كانت بمثابة أكبر دليل من شأنه إدانة النظام السوري ليتقدم بعدها ببدء تسريب ما كان بحوزته من هذه الصور وقد تم ذلك عبر نشرها على مواقع التواصل الاجتماعي. هذا التسريب الحاصل شكّل أول دليل ملموس يخرج للعلن وللعالَم ما دفع منظمات سورية ودولية ناشطة في أوروبا والولايات المتحدة الى تحريك هذا الملف عبر توصيله إلى مكتب التحقيقات الفيدرالي الأميركي الذي أجرى المسودة الأولى من قانون "قيصر" مدعماً بشهادة سيزر أمام الكونغرس الأميركي، إلا أنه ورغم ذلك لم تتحرك الإدارة الأميركية التي كانت تحت قيادة الرئيس باراك أوباما¹.

إنّ عدم تحرك الإدارة الأميركية لم يلبث طويلاً فتمّ في 17 كانون الأوّل من العام 2019 إقرار مجلس الشيوخ لقانون سُمي بـ"قانون قيصر لحماية المدنيين في سورية لعام 2019" وقد تمّ توقيعه من قبل الرئيس الأميركي دونالد ترامب وذلك بتاريخ 20 كانون الأوّل من العام نفسه أي بعد ثلاثة أيام. إنّ هذا القانون كان محطّ تعديل دائم آخرها في حزيران 2019 والتي جاء فيها فرض عقوبات على الأجانب المتورّطين ببعض المعاملات الماليّة أو التّقنيّة لمؤسسات الحكومة السوريّة والمتعاقدين العسكريين والمرتزة الذين يحاربون بالنيابة عن الحكومة السوريّة وروسيا وإيران، أو أي شخص فُرض عليه العقوبات الخاصّة بسورية فعلاً أو كل من يقدّم الدّعم المالي أو التّقني أو المعلومات التي تساعد على إصلاح أو تحسين الإنتاج المحلي في سورية سواء من النّفط ومشتقاته أو من الغاز، ومن يقدّم الطائرات وقطعها وكل ما هو متعلّق بالطيران لأهداف عسكريّة داخل سورية، وكان قد تمّ فرض عقوبات على المسؤولين لجهة إنتهاكات حقوق الإنسان ضدّ المدنيين أو أفراد عائلاتهم².

بات "قانون قيصر" بتشعباته الكثيرة محل بحث معمّق في الدّاخل السوري ولدى الحلفاء، فالقانون الهادف إلى خنق دمشق إقتصاديّاً كان له إرتدادات كبيرة على لبنان وبالتحديد حزب الله، فقد قيل أنّه إذا التزم لبنان بالقانون المفروض سيتمّ إعفائه من التّأثيرات السّلبيّة لهذا القانون في حين أن تجاوزه سيعزل كلاً من دمشق وبيروت معاً.

إنّ العديد من العوامل التاريخيّة والجغرافيّة والجيوستراتيحيّة حثّمت حصول تشابه كبير في التّركيبة المجتمعيّة لكل من لبنان وسوريا، هذه العلاقات لم تكن على وتيرة واحدة بل متغيّرة حسب الطّروف السياسيّة والاجتماعيّة والإقتصاديّة³.

¹ عماد كركص، ما هو قانون قيصر، المرجع عينه.

² عماد كركص، ما هو قانون قيصر، المرجع عينه.

³ مصطفى فرحان تقي، إثر المتغيّر الأمني في العلاقات اللبنانيّة السوريّة بعد عام 2011، بحث للحصول على ترقية إلى درجة مستشار، معهد الخدمة الخارجيّة في جمهوريّة العراق، 2020، صفحة 8.

إنّ الإقتصادان اللّبناني والسّوري مترابطان عضويّاً، فهناك علاقات وطيدة بين بعض القوى السّياسيّة اللّبنانية والحكومة السّورية، فإنّ تراجع قيمة اللّيرة اللّبنانية بشكل كبير يمكن ارجاعه بشكل من الأشكال وربطه بتدني قيمة اللّيرة السّورية وذلك كان بإقتراب موعد تطبيق "قانون قيصر"¹، هذا الأمر جعل من حلفاء للحكومة السّورية الإقدام على سحب دولاراتهم من لبنان بهدف ضخها في سوريا على أمل رفع قيمة العملة السّورية. إن هذا السّحب حصل بمثابة دعم غير مباشر من قبل لبنان للإقتصاد السّوري والذي أسفر عنه تراجع قيمة العملة اللّبنانية وتدني القدرة الشرائيّة للمواطنين على نحو كبير هذا فضلاً عن ارتفاع التّضخم وزيادة الضّغط على ميزان المدفوعات.

إنّ عدم التزام الدّولة اللّبنانية بقانون قيصر انعكس على مسار المفاوضات مع صندوق النّقد الدّولي، هذا الأمر حصل بينما كان لبنان يمر بأزمة خانقة جعلت منه بأمس الحاجة إلى تمويل من الخارج، فاستمرار لبنان في العلاقات الماليّة مع دمشق وإن كانت بصورة غير مباشرة جعلت منه عرضة للعقوبات المفروضة بموجب هذا القانون ايضاً إلى حدّ ما.

يضاف إلى ما سبق ذكره فيما يخص سعر العملة اللّبنانيّة، يتأثّر لبنان بالعقوبات الأميركيّة وذلك بالنسبة إلى عبور البضائع اللّبنانية، فالمعابر البريّة بين لبنان وسوريا تشكّل منذاً أساسياً للبضائع اللّبنانية وذلك في ظلّ ارتفاع تكلفة التّصدير بالبحر أو الجوّ.

أمّا فيما يخص الكهرباء فلبنان تأثّر ايضاً بالعقوبات المفروضة على سوريا حيث ترتبط الدّولة اللّبنانية بعقود استرجار الطّاقة الكهربائيّة من سورية وعقود تشغيل وصيانة، فبلغت قيمة التّغذية الكهربائيّة من سورية عام 2017 نحو 80 مليون دولار ثمّ تراجعت إلى 2 مليون دولار عام 2018 وذلك لإقتراب تطبيق قانون قيصر على سورية.

أمّا على مستوى القطاع المصرفي، فالمصارف اللّبنانية وفق مصادر في المصارف قامت منذ سنوات بالحجز على ودائع ضخمة تعود لرجال أعمال سوريين وذلك تماشياً مع العقوبات السّابقة التي فُرضت على سورية، فالمصارف السّورية باتت ذات مساهمات من مصارف لبنان، ونظراً لذلك هذه المصارف السّورية المستحوذة على مساهمات من مصارف لبنانيّة لها إرتباط بالمصرف المركزي السّوري المشمول مباشرة بالعقوبات بموجب قانون قيصر، فالعقوبات طالت كافّة المصارف التي تتعامل مع المركزي السّوري بما فيها المصارف ذات المساهمات اللّبنانية إضافةً إلى المصارف اللّبنانية الموجودة في سورية والتي لها ارتباط بالمركزي السّوري تأثرت بفعل هذه العقوبات².

¹ ناورز خليل، "قيصر" يطرق أبواب دمشق... وهذه تداعياته على لبنان، تاريخ 13 حزيران 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.skynewsarabia.com تاريخ الزيارة 2022-6-21

² ناورز خليل، "قيصر" يطرق أبواب دمشق... وهذه تداعياته على لبنان، المرشح السّابق.

أما فيما يخصّ البترول، فإنّ منع أي دولة أو شخص أو مؤسسة من تقديم أي مساعدة لسورية في مجالات الطّاقة انعكس على شركات البترول في لبنان نتيجة لإستمرار التّهريب لسورية ما زاد من ضغط الأميركيين على لبنان لرفع الدّعم عن البنزين والمازوت لترتفع اسعاره وللحدّ من عمليات التّهريب هذا الأمر جعل الحاجة للدولار الأميركي يزداد في السّوق ما زاد من تدني سعر الليرة اللّبنانية تجاه الدولار¹. إنّ تداعيات قانون "قيصر" ظهرت على لبنان بارتفاع سعر صرف الدولار، فالنّظام السّوري سعى لتكوين احتياطي بديل سواء من العملة الأجنبيّة أو المازوت أو القمح الذين كانوا مدعومين من المركزي اللّبناني والذين تم تهريبهم إلى سورية.

بعد أن عانى لبنان من قانون "قيصر" بدأ منذ مطلع عام 2022 الحديث عبر وزير الخارجيّة اللّبناني عبد الله بو حبيب أنه سيصار إلى تعزيز إنتاج الطّاقة الكهربائيّة في لبنان عبر استرجار الغاز والكهرباء² من مصر والأردن عبر سورية وأنه تم إستثناء لبنان من القيود التي يضعها قانون قيصر، هذا الأمر أكّده مسؤولين أميركيين لوزير الخارجيّة اللّبناني وقد أكّدوا أيضاً على دعم أميركا لدور صندوق النّقد الدّولي في مساعدة لبنان على تجاوز أزمته ولكن بشرط وضع الحكومة اللّبنانية لخطة التّعافي فهل مفتاح الخروج مما طال لبنان من عقوبات أميركية بيد الحكومة اللّبنانية؟

الفرع الثّاني: سحب ثقة الخليج من لبنان

بين صعود وهبوط كانت العلاقات بين المملكة السّعودية والجمهورية اللّبنانية من ما قبل إستقلال لبنان وحتى أزمة التّصريحات الأخيرة لوزير الاعلام جورج قرداحي بشأن حرب اليمن. إنّ العلاقة ما بين المملكة العربيّة السّعودية ولبنان شكّلت تاريخاً مهماً مرّ بعدة محطات على طول ما يفوق الثّمانين عاماً، فالسّعودية كان لها دور في المرحلة الممتدة ما بين نهاية السّتينيات إلى ما بعد الحرب الأهليّة مروراً بالمحطة الأساس وهي إتفاق الطّائف الذي تمّ في عام 1989 .

إنّ علاقة المملكة بلبنان ظهر من قبيل حدوث الإستقلال حيث كان الملك عبد العزيز آل سعود يستعين بخبرة اللّبناني في الكثير من المجالات، فقد إستعان على سبيل المثال بالمهندس اللّبناني مورييس الجميل سعياً للحصول على خبرته في مجال المياه³.

إنّ دعم المملكة للبنان ظهر في الكثير من الأحداث منها ما وقع في تشرين الثّاني 1943 من أزمة بين الحكومة اللّبنانيّة والإنتداب الفرنسي التي تدخّلت على إثره المملكة طالبةً من الإنتداب الفرنسي إطلاق

¹ غير مذكور إسم كاتب، ما هو تأثير قانون قيصر على الاقتصاد اللّبناني؟ لبنان الجديد عدالة "تنمية" ديمقراطية، تاريخ 5 حزيران 2020 ، شوهد على الموقع الإلكتروني www.newlebanon.com ، تاريخ الزيارة 21 تموز 2022.

² حسين بيضون، اعفاء اميركي من العقوبات يسمح للبنان بإستيراد الطّاقة عبر سورية، العربي الجديد، 13 كانون الثّاني 2022.

³ غير مذكور إسم كاتب، محطّات مصيريّة...تعرفّ على مسار العلاقات السّعودية اللّبنانية خلال 8 عقود، 3 تشرين الثّاني 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني www.aljazeera.com ، تاريخ الزيارة 1 تموز 2022.

سراح رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والنواب والوزراء المعتقلين، إنَّ هذا الموقف جاء على إثره إفتتاح رئيس الجمهورية لمرحلة التعاون الرسمي الوثيق بين الدولة اللبنانية والمملكة العربية السعودية حيث تركّزت جهود السعودية على وقف الحرب الأهلية من خلال قمة الرياض وذلك تمَّ عبر بعث الرئيس الشهيد رفيق الحريري الذي بذل جهده لإنهاء الحرب الأهلية، فجهود المملكة تعاضمت من أجل مسح آثار الحرب وإعادة إعمار ما تهدمَ ، كذلك سعت المملكة في عام 1979 إلى إعادة بناء الجيش اللبناني وذلك تمَّ عبر قمة تونس هادفةً بذلك إلى بسط سلطة الدولة اللبنانية على الحدود في جنوب لبنان¹.

إنَّ مساهمات السعودية ظهرت لدعم لبنان لما كان يصيبه من إعتداءات مستمرة من الإحتلال الإسرائيلي منها الإجتياح الإسرائيلي الذي عملت خلاله الدبلوماسية السعودية على خطّين أولهما تأمين انسحاب آمن للمقاتلين الفلسطينيين المحاصرين في بيروت ، وثانيهما التّعامل مع الوقائع الجديدة ببرغماتية².

إنَّ كل ما شهدته العلاقة ما بين البلدين كان يؤدي إلى تغطية أعباء الديون المتركمة على لبنان تخفيفاً من الضغط عليه ودعمًا لسعر الليرة اللبنانية أمام الدولار الأميركي بواسطة البنك المركزي.

إلاَّ أنَّ هذه العلاقة إنعطفت بعد إغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري في عام 2005 حيث تغيّرت سياسة المملكة تجاه لبنان وقد ظهر ذلك في أول تصريح للمملكة بعد حادثة الإغتيال حيث إعتبرت أن الحادث ما هو إلاَّ إستهداف لإستقرار لبنان وإزدهاره³.

إنَّ السعودية دعمت لبنان بصورة غير مباشرة وذلك عبر الإستثمارات التي تمَّ تنفيذها في لبنان والتي بلغت لحين 2015 ما يقارب 16 مليار ريال سعودي ، هذا الرقم كان يشكّل 40% من حجم الإستثمارات العربية في لبنان، إضافة للإستثمارات فإن حجم التبادلات التجارية بين البلدين بلغ نحو 2.79 مليار ريال سعودي، فلبنان يحتل المرتبة 40 بين الدول التي تصدر لها المملكة السلع والمرتبة 46 بين الدول التي تستورد منها المملكة⁽⁴⁾. كما أنّه تمَّ دعم لبنان بصورة غير مباشرة أيضاً عبر فتحها لأبوابها أمام اليد العاملة اللبنانية حيث تقيم في السعودية ما يتجاوز الـ 300 ألف شخص من العمالة اللبنانية، هذا الرقم يشكّل أكبر جالية عربية مستثمرة داخل المملكة، كما ان المستثمرين اللبنانيين فيها يتجاوزون الـ 600 مستثمر تتركز أغلب إستثماراتهم في أعمال الديكورات والإنشاءات والمقاولات وبعض الصناعات⁵.

إنَّ تدهور العلاقة ما بين السعودية ولبنان ظهر بشكل واضح خلال عام 2017 الذي وبتاريخ 4 تشرين الثاني منه إستقال سعد الحريري من منصبه كرئيس للحكومة اللبنانية وقد تمَّ ذلك عبر بيان تلفزيوني تم نقله

¹ ربما سليم ضومط، لبنان بين 11 و22 تشرين الثاني 1943، مجلة الجيش ، العدد 222، كانون الأول، 2003 .

² سلام الجليل، الإجتياح الإسرائيلي للجمهورية اللبنانية 1982، شوهد على الموقع الإلكتروني www.moqatel.com، تاريخ الزيارة 22 آب 2022.

³ غير مذكور إسم كاتب، محطات مصيرية... تعرّف على مسار العلاقات السعودية اللبنانية خلال 8 عقود، مرجع سابق.

⁴ غير مذكور إسم كاتب، محطات مصيرية... تعرّف على مسار العلاقات السعودية اللبنانية خلال 8 عقود، المرجع عينه.

⁵ دينا الشّريف، كم عدد اللبنانيين في السعودية 2022، تاريخ 7 أيار 2022، شوهد على الموقع

الإلكتروني www.almrj3.com، تاريخ الزيارة 22 آب 2022.

من السعودية إلى لبنان حاملاً في طياته مخاوف الحريري من الإغتيال سواء من إيران أو من حزب الله مرفقاً أقواله بتهديد لأمن المنطقة في ظل وجود حزب الله، هذا الأمر دفع بالسلطات اللبنانية إلى إطلاق حملات دبلوماسية طارئة بهدف تحرير الحريري إلا أن هذا الأمر لم يأتي بصورة رسمية، على أثر ذلك جاء إعلان وزير الدولة السعودي لشؤون الخليج العربي ثامر النبهان بأن السعودية ستعامل الحكومة في لبنان كحكومة إعلان حرب وقد كان هذا الموقف نتيجة لوجود بما سمّوه ب"ميليشيات" حزب الله في لبنان وتمثيلهم بوزراء في الحكومة، وقد أتى هذا القرار مدعماً بدعوة من قبل الإمارات والبحرين والكويت لمواطنيهم مغادرة لبنان وعدم السفر إليه.

إنّ الحريري تريت في هذه الاستقالة بعد أن عاد إلى بيروت هذا الأمر أدى إلى فتور إضافي في العلاقة بين البلدين! إنّ هذا الفتور زاده ضبط الجمارك في نيسان 2021 لأكثر من 5.3 مليون حبة كبتاغون مخبأة ضمن شحنة من الرمان والذي استتبع معه تعليق السعودية لإستيراد الفواكه والخضار من لبنان أو السماح بمرورها عبر أراضيها².

إضافةً لما تقدّم هناك بعض المقابلات التلفزيونية التي أثّرت سلباً على العلاقة بين هذين البلدين منها تلك التي صرّح بها شربل وهبة عن تمويل المملكة للحركة الإسلامية التي استتبع معه مهاجمة الضيف السعودي لرئيس الجمهورية اللبنانية فرغم إعتذار وهبة الذي ترك حينها المقابلة إلا أنّ المملكة لم تتوار عن استدعاء السفير اللبناني لإجتماع مع وزير خارجيتها³ كما أنّ نشر مقابلة جورج قرداحي المسجلة في وقت سابق لتوليّه وزارة الإعلام لعب دور بارز في تأجيج العلاقة، فبالوقت الذي كان قرداحي إعلامياً أجرى مقابلة تلفزيونية وصف خلالها حرب اليمن بالعبثية، هذه المقابلة تمّ نشرها في تشرين الأول 2021 أي بعد تولي قرداحي لمنصبه الوزاري، هذا النشر استتبع استدعاء السعودية لسفيرها لدى لبنان للتشاور ومنحها للسفير اللبناني مهلة 48 ساعة للمغادرة، ولم تتوقّف الأمور عند هذا الحدّ فحسب بل تم توقيف الواردات اللبنانية إليها وكل ما يعبر أراضيها فطلبت على خلفية ذلك البحرين من سفير لبنان في المنامة المغادرة خلال 48 ساعة أيضاً، هذا الأمر جعل من الحريري يُحمّل المسؤولية لحزب الله وميشال عون قائلاً حينها أنّ الخليج لن يكون مكسر عصا للسياسات الإيرانية، وقد تتابعت المواقف تلو بعضها لحين استدعاء الكويت سفيرها من بيروت وطلبت من السفير اللبناني لديها المغادرة ليتمّ من بعدها سحب الإمارات العربية لدبلوماسيتها في بيروت⁴، ليكون بذلك لبنان قد فتح أمامه جبهة خليجية بعدما كان الخليج الداعم الأساس له.

1 غير مذكور اسم كاتب، محطات مصيرية... تعرّف على مسار العلاقات السعودية اللبنانية خلال 8 عقود، المرجع السابق.

2 أمال خليل، السعودية تطبق على لبنان: وقف الاستيراد نهائياً، جريدة الأخبار، الجمعة 4 حزيران 2021.

3 غير مذكور اسم كاتب، محطات مصيرية... تعرّف على مسار العلاقات السعودية اللبنانية خلال 8 عقود، مرجع سابق.

4 غير مذكور اسم كاتب، محطات مصيرية... تعرّف على مسار العلاقات السعودية اللبنانية خلال 8 عقود، المرجع عينه.

إنّ المقاطعة الحاصلة من قبل الخليج للبنان أثرت على الإقتصاد اللبناني بكافة قطاعاته، فعلى سبيل القطاع العقاري فقد حلت الإستثمارات الخليجيّة في لبنان في المرتبة الثانية بعد إستثمارات اللبنانيين والمغتربين من ذوي الدّخل المرتفع ليشتكّلوا نحو 40% من الإستثمار العقاري وبقيمة 3.5 مليار دولار وفقاً لتقرير "كونتوار للأمانة" العقاريّة. إضافةً لذلك فإنّ الإستثمار السّعودي يُشكّل في قطاع عقارات لبنان 85% من مجموع الإستثمارات الأجنبيّة في لبنان¹.

أمّا على سبيل التّحويلات من الخارج، فإنّ تحويلات اللبنانيين العاملين في الخليج تبلغ نحو 8.7 مليار دولار سنوياً منها 4.7 مليار دولار من السّعودية، علماً أنّ العاملين في دول الخليج يبلغ عددهم ما يُقارب 400 ألف لبناني 350 ألف منهم في السّعودية هذا العدد كان أمام خطر الصّرف من العمل بفعل توتّر العلاقات اللبنانيّة السّعودية هذا ما أكّده رئيس هيئة تنمية العلاقات السّعوديّة اللبنانيّة، وقد ترافق هذا الأمر مع إعلان صحيفة "الإقتصاديّة" السّعودية عن بدء عدد كبير من ملاك العقارات الخليجين في بيروت بعرض عقاراتهم للبيع على خلفيّة المشاكل السياسيّة.

إنّ من الواضح أنّ للخليج أيضاً دور في مساعدة لبنان وذلك ظهر بالقروض الواردة من مؤسسات التّمويل الإقليميّة التي قُدّرت بـ 2.2 مليار دولار، هذا الرقم أصبح عرضة للتغيّر بسبب الإضطرابات الحاصلة.

أمّا على سبيل التّجارة، فإنّ الخليج تعتبر من أهمّ الأسواق لشركات المقاولات والعقارات والسّياحة لذلك حقّقت الشركات اللبنانيّة نجاحاً في الأسواق الخليجيّة ممّا انعكس على رساميلها منعكساً بالتالي على لبنان وذلك حصل بفعل وضع التّجار اللبنانيين أموالهم في المصارف اللبنانيّة مشكّلاً بالتالي دعماً للقطاع المصرفي في لبنان².

المطلب الثاني: تأثير الإجراءات المتخذة دولياً

لقد وُضع مخطط للبنان هدفه الضّغط عليه من أجل الدّفع بلبنان إلى رفع الرّاية البيضاء والإنصياح للمطالب التي من شأنها تحقيق أهداف طالبيها، هذه الضّغوطات تتمّ بحق لبنان لكونه المنشأ والحاوي للمقاومة الإسلاميّة (حزب الله) التي وجودها يشكّل عائق أمام مساعي أميركا وإسرائيل، لذلك تمّ الضّغط على لبنان والذي سيتمّ توسيعه في الفرع الأوّل من هذا المطلب، أمّا الفرع الثاني فسيصار للتكلم عن التّدخل الفرنسي بعد إنفجار الرّابع من آب وإنعكاساته على لبنان.

¹ غير مذكور إسم الكاتب، ما مدى تأثير الإقتصاد اللبناني بالعلاقات مع دول الخليج، من هم ، تاريخ 25 شباط 2016، شوهد على الموقع الإلكتروني www.manhom.com، تاريخ الزيارة 7 تموز 2022.

² غير مذكور إسم الكاتب، ما مدى تأثير الإقتصاد اللبناني بالعلاقات مع دول الخليج، المرجع عينه.

الفرع الأول: الضَّغَطُ الأميركي على لبنان

يعيش لبنان حالياً وبشكل واضح وطارئ وصادم ضغوطاً نقدية وإقتصادية وإجتماعية ومعيشية وسياسية وأمنية ترافقت مع فوضى مخططة وموجهة ما شكّل عبء على لبنان يصعب عليه تحمّله كبلد صغير كان لأحد مواطنيه يدّ في خلق أرض مؤاتية لضغوط من الخارج، وكان ذلك يظهر بشكل جلي من خلال إتجاهاتهم وتصرفاتهم ومواقفهم التي مما لا شكّ فيها أنّها في نهاية المطاف ستصبّ في مشروع الكيان الصهيوني المتعلّق بضمّ الضّفة الغربية وصولاً إلى "صفقة القرن" المزعومة¹.

في البداية ظهرت الضّغوط الأميركية على سورية وكان ذلك بشكل متواصل وضغط سواء عبر حرب أو إرهاب أو عقوبات أو حصار، إضافةً لذلك ما تمّ فرضه على الصّعيد الإقليمي والدولي فيما خصّ إيران منذ عشرات السنين، فعند التّطرّق للداخل الإيراني أم السّوري يكون المقابل الحديث عن المشروع الأميركي-الإسرائيلي الهادف لترويض من بقي من العرب والمسلمين غير المروّض. هذه الاحداث يتمّ التّطرّق لها كضرورة عند الحديث عن الضّغَطُ الأميركي على لبنان لأنّ لبنان في بعض من ميوله حليف لسورية وإيران، بالتالي لبنان يحتلّ دوراً هاماً وأساسياً في عرقلة أو تسهيل ضمّ الضّفة الغربية².

بالطبع كان للبنان إستراتيجية إستغلّ فيها تأثيره على ضمّ الضّفة الغربية وذلك الأمر تمّ بالعرفلة، وقد ظهر ذلك برفضه توطين الفلسطينيين لأنّه يشكّل أحد أطراف محور المقاومة والتي من أهداف المشروع الأميركي-الإسرائيلي شدّه للتوطين لكسر موقف المقاومة الرّافض للتوطين، فلبنان يشكّل الحلقة الأنسب لـ"إسرائيل" فيما خصّ التّوطين، لذلك فإنّ خطوة التّوطين من شأنها تقصير المسافة نحو ضمّ الضّفة الغربية وعبرها الوصول إلى "صفقة القرن"³. إنّ الرّفض الشّديد للتوطين إستتبع معه تشديد الخارج للضغط على لبنان الذي تمّ دعمه من الدّاخل أو على الأصحّ القول تمّ إضعاف لبنان داخلياً لكي يصل لمرحلة عدم القدرة على المجابهة والإنصياح للمشروع الأميركي-الإسرائيلي الذي هو بأصله مضرّ للبنان بغضّ النّظر عن فكرة مشروع الضمّ وذلك لكون لبنان ذات مساحة صغيرة ممثلة بتنوّع طائفي لا يحتمل المزيد من عدد السكّان الذي سيحصل بفعل التّوطين. إذاً فالنّوطين من شأنه أن يؤثّر على لبنان عامّة وعلى محور المقاومة خاصّة المتمثّل بحزب سياسي لبناني ذات أهداف سامية.

¹ شارل أبي نادلا، الضّغَطُ على لبنان ما هو الهدف؟، موقع العهد الإخباري، 2 تموز 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.alahednews.com.lb ، تاريخ الزيارة 8 تموز 2022.

² محمود جرابعة، ضمّ الضّفة الغربية: نموذج إسرائيلي جديد "للحل" في فلسطين، مركز الجزيرة للدراسات، 14 حزيران 2020.

³ شارل أبي نادلا، الضّغَطُ على لبنان ما هو الهدف؟، المرجع السابق.

إضافةً لما تقدّم، إنّ الضّغط الأميركي ظهر بصورة جليّة أيضاً بما أقدمت عليه الولايات المتّحدة عبر تصنيفها لحزب الله بالإرهابي ووضعه على اللائحة السّوداء، كما أنّها جعلت كل تصرّف تجريه الحكومة اللّبنانيّة وتدور حوله شبهات عاملاً سلبياً على العلاقة القائمة مع الخارج وخاصّة الولايات المتّحدة، فأصبحت كل حكومة يتمّ تأليفها وتضمّ وزراء ممثلين لحزب الله بمثابة مخالفة لما تمّ طلبه بضرورة الإصلاح فما قُصد بالإصلاح هو تأليف حكومة خالية من وجود حزب الله لتكون قادرة على مجابهته ورفض وجوده في لبنان¹.

إنّ الضّغط الحاصل على لبنان منذ تولّي دونالد ترامب لرئاسة أميركا في عام 2017 ما زال يتصاعد، هذا الرئيس راهنت عليه "إسرائيل" وكانت على ثقة أن فوزه من شأنه أن يؤدي إلى تغيّر جذري في سياسة الولايات المتّحدة الأميركيّة تجاه الشّرق الأوسط ومن ضمنه لبنان وخاصّة حزب الله²، على الرّغم من أنّ هذا الضّغط كان يحصل منذ الثّمانينيات إنّما كان يمرّ بين تراخي وتشدّد بين الحين والآخر إلّا أنّه منذ 2017 وخاصّة في عام 2019 لم يتراخي الضّغط بل كان له تأثير على الوضع الإقتصادي والمالي لأنّه تمّ بموجبه منع أي مساعدات ماليّة أو تقنيّة من شأنها إعادة إحياء لبنان إقتصاديّاً، كما تمّ العمل دبلوماسياً على زيادة عدد الدّول التي تصنّف حزب الله بالمنظمة الإرهابيّة³.

أمّا في ما يتعلق بالضّغوط الحاصلة على الحكومة والمتمثّلة بربط المساعدات بالإصلاحات، فهذه ضغوط تصب في مصلحة لبنان، كما تقول المصادر، وهي شروط دوليّة وليست فقط أميركيّة. ولعلّ الموقف الأقسى في هذا المجال هو الموقف الفرنسي الذي عبّر عنه الرّئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون، في اعتذاره عن زيارة إلى لبنان التي كان وعد بإتمامها في مناسبة الاحتفال بمئة عام على إعلان لبنان الكبير، وتهديد أكثر من دولة أوروبية مشاركة بمؤتمر "سيدر" بالانسحاب منه.

إضافةً لما تقدّم ذكره من ملفات ضاغطة على لبنان، هناك قضية التّجديد لقوات الطّوارئ الدوليّة العاملة في الجنوب (اليونيفيل)، هذا الملف تمّ طرحه على طاولة مجلس الأمن. إنّ هذه القوات تمّ وضعها من قبل القوى المعارضة لأميركا في لبنان، لذلك فإنّ عدم التّجديد لها من شأنه أن يحدّ من إدخال الدّولار الأميركي إلى لبنان. فالتّجديد سيتم مناقشته وسط تساؤل أميركي حول جدوى الإستمرار في تمويل هذه القوات طالما أنّ وجودها أتى لتعميم السّلام ومنع الإعتداءات ما بين "إسرائيل" ولبنان. ففي ما خصّ هذا الملف تقول مصادر في الإدارة الأميركيّة والكونغرس أنّ واشنطن ستذهب بهذا الملف للنّهاية خصوصاً

¹ طوني بولس، ما مدى تضرّر "حزب الله" من العقوبات الدوليّة وتصنيفه إرهابيّاً؟، independent عربيّة، الأربعماء 1 كانون الثاني 2021.

² علاء جبار أحمد، السّلوك السّياسي للرئيس الأميركي دونالد ترامب في الشّرق الأوسط، دراسات دوليّة، العددان 77 و78، الصّفحة 414.

³ دنيز رحمة فخري، لا تراجع أميركيّاً عن الضّغط على لبنان، independent عربيّة، تاريخ 18 تموز 2020

بعدما لم تقم القوات بتنفيذ المهمة التي تمّ إنشائها لأجلها أو قد يُصار إلى تقليص عدد العناصر بعدما وصل إلى 10400 عنصر¹.

إنّ لبنان في كل الأحداث التي يعيشها منذ الـ90 لحين القرن المنصرم يحتاج دائماً إلى دعم دولي يكون بمثابة منقذ لتناقضاته الداخليّة، هذا الأمر لحظه لبنان في آخر أزمامته المتعلّقة بترسيم الحدود البحريّة مع "إسرائيل" والتي لم تتراخ الحكومة عن طلب المساعدة والتّدخل من الولايات المتّحدة والتي تعوّل عليها بيروت لاستكمال عمليات الاستكشاف والتّقيب عن النّفط والغاز في شرق المتوسط، فقد أعلن رئيس الحكومة اللّبنانية نجيب ميقاتي أنّه اتفق مع الرّئيس اللّبناني ميشال عون على دعوة الوسيط الأميركي أموس هوكشتاين للحضور إلى بيروت، هذه الدّعوة كانت للبحث في مسألة استكمال مفاوضات ترسيم الحدود البحرية الجنوبيّة².

مما لا شك فيه أنّ التّدخلات الأميركية المترافقة بالضّغط على معظم الأطراف اللّبنانيّة ساهمت في تفاقم الواقع الحياتي والمعيشي الذي بات يُعاني منه اللّبنانيين خصوصاً أنّ الضّغط لم يكن على صعيد لبنان فحسب بل توسّع ليطال الخارج عبر وضع عوائق أمام أي دعم خارجي لبنان خصوصاً فيما يتعلّق باستخراج ثرواته الطّبيعيّة أو الإستثمار في أي من قطاعاته، كل هذه الأمور وغيرها من شأنها الإنقاص من دخول وضخ العملات الأجنبيّة على رأسها الدّولار الأميركي في أسواق لبنان الماليّة والإقتصاديّة.

الفرع الثّاني: التّدخل الفرنسي بالشّأن اللّبناني

تعدّ فرنسا أحد أبرز شركاء لبنان السّياسيين، هذا الأمر تبيّن من العلاقات السّياسيّة الزخمة بين البلدين ومن الدّعم الثّابت للبنان في منظمة الأمم المتّحدة عبر التّصويت للقرارات المدافعة عن سيادة لبنان. إنّ فرنسا تدعّم إستقرار لبنان ووحدته وإستقلاله وسيادته، وتُعتبر إهتماماً كبيراً لتعزيز مؤسسات الدّولة بغية ترسيخ سلّطتها في كامل الأراضي اللّبنانيّة .

إنّ العلاقة بين فرنسا ولبنان ظهرت على عدّة أصعدة فهي لم تنحصر بالأمور السّياسيّة فحسب، فعلى الصّعيد الإقتصادي إحتلت فرنسا في عام 2018 المرتبة السّابعة في قائمة موردي لبنان بعد الصّين واليونان وإيطاليا والولايات المتّحدة الأميركيّة وألمانيا وتركيا إذ بلغت حصّتها في السّوق اللّبنانيّة 3.38 في المائة في غضون الأشهر الأحد عشر الأولى³.

¹ شارل أبي نادلا، الضّغط على لبنان ما هو الهدف؟، مرجع سابق.

² صراع النّفط والغاز... لبنان يطلب تدخّل أميركا لحسم أزمة ترسيم الحدود مع إسرائيل، الطاقة، تاريخ 6 تموز 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.attaqa.net، تاريخ الزيارة 27 شباط 2022.

³ تطوّر العلاقات الإقتصاديّة بين لبنان وفرنسا بات في كتاب، جريدة الديار، 14 تشرين الأول 2017.

أما على الصعيد التقني، فتصبو سياسة التعاون والتنمية التي تنتهجها في لبنان إلى تحقيق خمسة أهداف رئيسية، وهي ترسيخ القانون وحماية البيئة والتراث إضافة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية كذلك التعاون الجامعي والبحوث وأخيراً التبادل الثقافي والنقاش الفكري¹.

كذلك تسهم فرنسا في تعزيز القوات المسلحة اللبنانية من خلال مساعدتها في إتمام مهامها على كامل الأراضي اللبنانية، ومن جهة أخرى ظهر الدعم الأمني للبنان عبر عرض فرنسا على المؤسسات الأمنية في لبنان قرصاً بقيمة 400 مليون يورو².

في الرابع من آب عام 2020 وقع على لبنان وبالأخص في قلب العاصمة بيروت إنفجاراً شكّل صدمة في الشرق الأوسط إعتبره البعض من الدول إعتداءً مديراً خاصةً بعد تصريح الرئيس الأميركي حينها دونالد ترامب الذي حمل الكثير من الإيحاءات على ذلك، في حين أنّ البعض الآخر لمّح بأنّه حصل نتيجة إهمال من السلطات اللبنانية وقد كان من البارزين في هذا الموقف الرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون الذي أوحى أنّ الإنفجار ناتج عن إهمال وليس بإعتداء. فالرئيس الفرنسي كان أول مسؤول دولي سارع إلى لبنان ليبيد موقفه من الإنفجار حيث دعا إلى "تحقيق محايد وموثوق ومستقل"³.

إنّ المبادرة الفرنسية إنطلقت تحت ما سمّاه قصر الإليزيه "بعمليّة إنقاذ لبنان"⁴ هدفها الدفاع عن آخر جيوب النفوذ الفرنسي في المنطقة ولا سيّما في ظلّ التوتّر مع تركيا في الشرق الأوسط، فمما لا شكّ فيه أنّ في ظلّ تقدّم الوجود التركي في ليبيا -رغم وجود النفوذ الفرنسي-⁵ أصبح من أهداف فرنسا إستعادة هذا الوجود والهيمنة على المنطقة، فجاء عندها إنفجار بيروت كحدث من شأنه أن يرد لفرنسا إعتبارها وذلك إنطلاقاً من بيروت. إنّ بالوقت الذي همّشت واشنطن الوجود الفرنسي في ليبيا، سعت فرنسا إلى السير يداً بيد واشنطن فيما خصّ التّدخل بالشأن اللبناني بعد إنفجار الرابع من آب وقد أتى ذلك خاصةً بعد إنقائهما بفكرة كون الإنفجار إهمالاً من السلطات اللبنانية وليس إعتداءً، كذلك إتّخذت إيران الموقف نفسه

¹ غير مذكور إسم الكاتب، الأبيض وقع في فرنسا على برنامج الدعم التقني لتحسين نوعيّة النظام الصحي في لبنان، جريدة النشرة الإلكترونية، 25 تشرين الثاني 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني www.lbcgroup.com، تاريخ الزيارة 2022/9/21.

² علا غرة، فرنسا تعلن عن تقديم 100 مليون يورو لدعم الشعب اللبناني في المؤتمر الدولي لمساعدة لبنان، جريدة الشرق الأوسط، 14 آب 2021.

³ جو معكرون، لبنان بعد إنفجار بيروت: بين فشل الدولة والوصاية الدوليّة، المركز العربي للبحاث ودراسة السياسات، 25 آب 2020.

⁴ زياد ماجد، المبادرة الفرنسية في لبنان: حلّ معلق بانتظار التفاوض الأميركي-الإيراني، مركز الجزيرة للدراسات، 24 شباط 2021.

⁵ جو معكرون، لبنان بعد إنفجار بيروت: بين فشل الدولة والوصاية الدوليّة، المرجع السابق.

وقد عبّر عن ذلك بلسان المرشد الأعلى لجمهوريتها الإسلاميّة علي الخامنئي الذي أبعده أصابع الاتّهام عن أيّ إعتداء مدبّر بحصول الانفجار، بل على العكس دعم السّلطات اللّبنانيّة على إجراء تحقيق داخلي¹.

إنّ إندفاع التّدخل الفرنسي كانت تضبطها أميركا اللّاعب الرّئيس في لعبة المساعدات والتّدخلات الخارجيّة بالشّأن اللّبناني، ففي بادئ الأمر كانت فرنسا تسعى لإنقاذ لبنان سواء من هول الانفجار الحاصل في المرفأ أو من هول الانفجار الحاصل في الإقتصاد، لكن سرعان ما خفّ هذا الإندفاع موقعاً لبنان أمام لغز الخارج خاصّة بعد تعيّر مسار هذا التّدخل من هدف الإنعاش لصنع جمهوريّة جديدة إلى موقع الشّريك بالتّوافق مع الولايات المتّحدة وفقاً لما يُسمح لها به، وقد ظهر هذا التّحوّل بان الأهداف إختلفت من تشكيل حكومة مسعفة وإجراء تحقيق عادل وحقيقي -فيما خصّ انفجار بيروت كل ذلك من أجل دعم الشعب اللّبناني إضافة للتفاوض مع صندوق النّقد الدولي لكي تكتمل عمليّة الإنقاذ -إلى التّركيز على ضرورة إلّزام لبنان التّفاهمات التي تقود إلى الإتفاق مع صندوق النّقد الدولي فيما يخصّ تنفيذ جميع الإستحقاقات الدّستوريّة في موعدها. كذلك إنّ هذا التّراجع ظهر بأنّ فرنسا لم تعد تملك أيّ اسم بديل لمنصب حاكم مصرف لبنان بعدما كانت مصرّة على تغييره ومحاسبته، وقد جاء ذلك تحت إعتبار أن "الوقت غير ملائم لتغييره"² فما كان قصد الإليزيه بالوقت غير الملائم ومتى يكون ملائماً لإنقاذ لبنان؟

قد لا تحمل الكلمات التّالية الجواب الدّقيق إنّما مما لا شكّ فيه أنّها توضّح الصّورة إلى حدّ ما، فخلال تدخّل وإنسحاب فرنسا من الشّأن اللّبناني لم تكن تلك الفترة خالية من التّناقضات الخارجيّة والتي ظهرت عبر ما عبّر عنه وزير الخارجيّة السّعودية فيصل بن فرحان الذي ورغم دعوته إلى "تحقيق شفاف ومستقل" وجّه أصابع الاتّهام بوجود حزب الله في لبنان قائلاً: "إنّ إستمرار الهيمنة المدمّرة لتنظيم حزب الله الإرهابي يثير مخافتنا جميعاً. نحن ندرك جميعاً أنّ هذه المنظمة أكّدت سابقاً إستخدام المواد المتفجّرة وتخزينها في مناطق مدنيّة في بلدان عربيّة وفي أوروبا والأميركيتين.

إنّ التّراجع الفرنسي من الدّاخل اللّبناني أثر كثيراً على النّفّة الداخليّة ما استتبع معه تدهور إضافي في إستقرار سعر الصّرف مقابل الدّولار الأميركي، ممّا لا شكّ فيه أنّ سعر صرف الليرة مقابل الدّولار لا يعتمد فقط على عامل العرض والطلب بل إنّ كثيراً من تدهورها كان نتاج مواقف واضطرابات سياسيّة داخليّة وخارجيّة أبرزها سحب فرنسا يدها من إنقاذ لبنان الذي شكّل صدمة للبنانيين وللسلطة أيضاً التي ومنذ حينها وللنصف التّاني من العام 2022 لم تلقّ توجيهاً أو دعماً من الخارج فأصبح لبنان ورغم إجراء الإلتخابات النيابيّة بأمس الحاجة لإنتشاله ممّا وقع عليه أو ممّا تمّ إيقاعه به بفعل الفساد المسشري فيه.

¹ جو معكرون، لبنان بعد انفجار بيروت: بين فشل الدولة والوصاية الدوليّة، المرجع عينه.
² ميسم رزق، فرنسا في لبنان: لا إتصالات لا مبادرات، جريدة الأخبار، الجمعة 17 حزيران 2022.

القسم الثاني

الآليات المعالجة لإحتواء الأزمة

لقد ركّز عدد قليل من محلّلي النظام النقدي والمالي اللبناني على سماته الغريبة والمتناقضة، فهذا النظام هو المسؤول بشكل واسع عن المديونية الضخمة التي أغرق لبنان فيها منذ العام 1994-1995، صحيح أننا نسمع من وقت إلى آخر دعوات لتخفيض قيمة الليرة اللبنانية كحل سحري لكل العلل الإقتصادية والمشاكل البنيوية، لكن الكلفة السياسيّة والإجتماعيّة لتحرير سعر الليرة اللبنانية من نظام سعر الصّرف الثابت والمُدّار من قبل مصرف لبنان ستكون مرتفعة جداً لدرجة سيكون من المشكوك فيه أن تبادر أي حكومة من تلقاء نفسها وبملى إرادتها إلى إتخاذ مثل هذا الإجراء، ومن ثمّ إلى أي حدّ سيقف تراجع سعر صرف الليرة اللبنانية في حال إمتنع مصرف لبنان عن إدارته كما فعل منذ عام 1992؟ إنّ مثل هذه التوقّعات والتساؤلات قد تؤدي إلى الإنهيار الكامل للنظام النقدي و نظام المدفوعات.

في الواقع، إنّ مشكلة سعر صرف الليرة اللبنانيّة لم يتم التطرّق إليها بعد بالشكل الصّحيح، والمسألة ليست في القيمة المفرطة والإفتراضية لليرة اللبنانية، لأنّ مثل هذا الإرتفاع في القيمة لا يمكن إحتسابه بصورة ملائمة عندما يكون الإقتصاد مدولراً بهذا الشكل الواسع، كما هو الوضع في لبنان، أضف إلى ذلك أنّه ليس هناك أيّة ضمانات بأنّ التّخفيض الحادّ لقيمة الليرة سيمنح الدّفع لصادراتنا، ففي العام 1992 وعلى الرّغم من تراجع قيمة الليرة من 850 الى 2800 ل.ل. مقابل الدّولار فإنّ صادراتنا لم تشهد أي تقدّم وهذا يؤكّد أنّ تخفيض سعر الصّرف في إقتصاد مدولر ليس الحلّ الحقيقي، فهو يحدّد فقط من القوّة الشرائيّة للشرائح الفقيرة من السّكان كما يرفع من تكاليف المعيشة ويزيد من تقاوم النّقص العام في القدرة التنافسيّة للإقتصاد، إضافةً الى أنّه يجعل النّمو صعب المنال.

تكمن المشكلة الحقيقيّة في بلدنا في بنية النظام السياسي وبنية النظام النقدي وفي إستخدام الدّين العام المدار من قبل مصرف لبنان لبلوغ أهداف نقديّة على حساب سلامة أوضاع الخزينة. إنّ ما يكمن في صلب مشاكلنا هو الإستخدم المتوازي وغير المتوازن لعملتين مختلفتين في إقتصادنا مع تبنّي سعر ثابت للعملة الوطنيّة مقابل الدّولار الأميركي، في وقت إعتد فيه خلق فارق هائل في معدلات الفوائد بين الودائع بالعملة الوطنيّة وتلك التي بالدّولار، كما هو الحال أيضاً بالنّسبة إلى سندات الخزينة الصّادرة بالليرة والدّولار أو اليورو، هذا الفارق الضّخم هو غير مقبول أخلاقياً، فأرباح خارقة متواصلة وغير مبرّرة من جرّاء الإيداع بالليرة اللبنانية أو الإكتتاب بسندات الخزينة بالليرة اللبنانية، هذا بالإضافة الى قلّة فاعليّة هذا الفارق من النّاحية الماليّة، فإذا كان سعر الصّرف مضموناً من قبل مصرف لبنان، لماذا يكسب المدخّر بالليرة مثل هذه الفوائد الأعلى بكثير من فوائد المودع بالدّولار، خصوصاً إذا أخذنا في الاعتبار الآجال

القصيرة الأمد للودائع بالليرة اللبنانية، أو لإستحقاقات سندات الخزينة الصادرة بهذه العملة، إنّ منح مثل هذه الفوائد المرتفعة على سندات الخزينة يعني أنّ وزارة الماليّة والمصرف المركزي هما بصدد الإشارة إلى المدخّرين أو المكتتبين بسندات الخزينة بالليرة اللبنانية أنّ هناك خطراً عظيماً في الإبقاء على المدخّرات بالعملة الوطنيّة فيما هما في الوقت نفسه يضمنان هذا الخطر بإبقاء سعر الليرة ثابتاً مهما كانت الكلفة للخزينة. فلقد كان بالإمكان تبرير الفارق في معدّلات الفوائد لو تمّ ترك سعر صرف الليرة عائماً بحريّة ولو لم يكن المصرف المركزي يتدخّل في تأمين سعر صرف ثابت بشكل يومي متواصل.

إنطلاقاً من ما تقدّمنا به يتبيّن أنّ آفاق الحلول التي يجب أن تحوم في الأفق لا تقوم من خلال ترقيع بعض الأخطاء والعمل على حلول وقتيّة لا تمتد لأكثر من فترة زمنيّة قصيرة، بل يتبلور ذلك من خلال حلول طويلة الأمد تُعيد بناء دولة قويّة عادلة قادرة، سقفاها القانون وإحترامه، من خلال مكافحة الفساد بطرق جديّة والعودة إلى العمل بالقواعد الأخلاقيّة الإقتصاديّة المعروفة (Business Ethics) في كلّ من القطاعين العامّ الخاص، وفي علاقة القطاعين معاً، وفي هذا المضمار يجب أن تصيح علاقة الدولة بالقطاع الخاص علاقة شفافة ترى إلى التّشاور المستمر لبلوغ أهداف النهضة الإنتاجيّة المرجوّة، بدلاً من أن يسعى البعض من القطاع الخاص إلى الحصول من الدولة على إمتيازات خاصّة ومواقع إحتكارية تؤمّن الأرباح السهولة والضخمة ولو تمّ ذلك على حساب المستهلك اللبناني وعلى حساب مبدأ المنافسة العادلة، إضافةً إلى أهميّة المكونات الأساسيّة للنهضة الإنتاجيّة الشاملة من إصلاح إداري شامل وجديّ مع زيادة رواتب القطاع العام منعاً من سهولة الفساد وتقديم الرّشاوى، وصولاً إلى تحقيق اللامركزيّة بنقل بعض مهام الدولة في الشّأن الاجتماعيّ والتّربويّ إلى البلديّات وإتحادات البلديّات بالتّرافق مع نقل جزء من الموظّفين المعيّنين في جهاز الدولة المركزي إلى الاجهزة المحليّة وترشيد عدد الموظّفين في الإدارات المختلفة.

بناءً عليه سوف نتناول في هذا القسم البحث في دور السّلطات العامّة في إحتواء الأزمة وذلك في الفصل الأوّل من هذا القسم، ليتبعه في الفصل الثّاني البحث في دور المصرف المركزي والقطاع الخاص في إحتواء الأزمة.

الفصل الأول

دور السّطات العامّة في إحتواء الأزمة

تُعتبر الوسائل الدّستورية، كل ما ينبثق عن الدّستور من آليات والتي هي رأس الهرم التّشريعي في الدّولة اللّبنانية والتي تختلف وظائفها نظراً لتنوّعها مع الحفاظ على مبدأ أساسي وهو الفصل بين السّطات، وتتكوّن الوسائل الدّستورية من ثلاث سّطات وفقاً للدّستور اللّبناني، والذي تنقسم وفقاً له إلى سلطة تشريعيّة يقوم لها الإختصاص في أمور محصورة بها ما خلا منها بنصّ، وسلطة قضائيّة تشمل المحاسبة في كلّ ما يُخالف القانون مع الحفاظ على مبدأ المساواة بين الجميع أمام القانون، وسلطة تنفيذيّة تعتمد على تنفيذ القوانين وينبثق عنها دور آخر -كونها الحكومة في البلاد- يتمثّل في تسيير عمل المرافق العامّة والحفاظ على إستمراريتها وإنتاجيتها من خلال وزارات الوصاية التي تُوكّل مهمّة الوصاية على المرافق المحدّدة قانوناً، وفي ظل سيادة القانون تُمارس هذه السّطات وظائفها النّابعة من الدّستور، الذي بدوره يُحدّد الإطار العامّ لتقوم بوظائفها، وقد يُحيل الدّستور إلى القانون العادي لينظّم التفاصيل الضّرورية الأخرى، وفي ظلّ الأزمة المُتناولة تلعب السّطات العامّة دور فعّال في التّخفيف بالبداية من الأزمة الرّاهنة من ثمّ الوصول إلى الإصلاح الحقيقي .

المبحث الأول: دور السّلتين التّشريعيّة والتنفيذيّة في إحتواء الأزمة

تعتبر السّلتين التّشريعيّة والتنفيذيّة جزء من السّطات الثّلاث الموجودتين داخل الدّولة، وتعتبر السّلطة التّشريعيّة هي تلك الهيئة التي لها حق إصدار القواعد العامّة المُلزّمة التي تحكم تصرفات النّاس داخل كيان الدّولة وتتّجه أنظمة الحكم ذات الطّابع النّيابي كما يتّضح من الدّستور اللّبناني، إلى إعطاء حق التّشريع لمجلس النّواب ممثّل بالنّواب الذين يُنتخبون من الشّعب والذي يبلغ عددهم 128، أمّا السّلطة التّنفيذيّة فهي متمثّلة برئيس الجمهوريّة الذي يُنتخب من قبل المجلس النّيابي لمُدّة 6 سنوات والحكومة التي تقوم على تنفيذ القوانين والإشراف والوصاية على المؤسّسات والمرافق العامّة.

وبالنّظر لإختلاف دور السّلطة التّشريعيّة عن السّلطة التّنفيذيّة في مكافحة الفساد المالي، لذا سوف نتناول السّلتين في مطلبين، المطلب الأوّل وهو آليات السّلطة التّشريعيّة، والمطلب الثّاني تحت عنوان آليات السّلطة التّنفيذيّة .

المطلب الأول: آليات السّطة التشريعيّة.

القاعدة العامّة في جميع دول العالم على إختلاف أنظمتها السياسيّة هي أنّ السّطة التشريعيّة تختص في ممارسة نوعين من الوظائف: الأوّل عام تمارسه البرلمانات بوصفها هيئة ممثّلة للشعب كدورها في صنع السياسات العامّة وخطط التّسمية، والثّاني فنّي وهو ما يعرف بالدّور التشريعي والرقابي والذي تقوم به في مواجهة السّطة التّنفذيّة، وذلك لأنّ السّطة القضائيّة لا تخضع للبرلمان تطبيقاً لمبدأ أساسي هو إستقلال القضاء، وهذا ما بُني عليه لبنان من خلال ما نصّ عليه الدّستور اللّبناني، فيتبيّن أنّ لهذه السّطة دور مهم في الدّولة من التّشريع إلى الرّقابة إلى صنع السياسات والخطط، من ذلك تلعب السّطة التشريعيّة دور فعّال في حلّ أزمة 2020 المستمرّة منذ العام 2019، وهذا ما سوف نعرضه في الفرعين الأوّل والثّاني من هذا المطلب.

الفرع الأوّل: دور مجلس النّواب في مكافحة الفساد

يمارس مجلس النّواب بموجب الصّلاحيات المنصوص عليها في أغلب دساتير الدّول الوظيفة التشريعيّة عبر سنّ القوانين التي تحتاج إليها الدّولة بعد إتباع الإجراءات التي يستلزمها الدّستور والتي هي (الإقتراح، المناقشة، التّصويت، المصادقة) ثمّ النّشر في الجريدة الرّسميّة، وهذه الإجراءات لا بدّ منها لإصدار القانون ونفاذه¹، أي لا أحد فوق القانون ولا يمكن تبرير أي تصرّف بمعزل عن رقابته ومشروعيّته بما فيها الحكومة التي يجب أن تكون خاضعة له إذ أنّ القانون يعبر عن إرادة الشعب وليس عن إرادة وفلسفة القابضين على السّطة أو الحكم فقط وحكم القانون يعني أيضاً حماية الحقوق السياسيّة والمدنيّة لكل المواطنين دون أي إستثناء على أساس العرق أو الدّين أو المذهب أو اللّون².

بالنّظر لأهمية القانون فقد عدّه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن الفرنسي بمثابة أداة أساسيّة للحدّ من تمادي سلطة الدّولة وحماية حقوق الأفراد وحرّيّاتهم³، إذ أنّ السّطة مفسدة والسّطة المطلقة

1 عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعيّة لرئيس الدّولة في النظامين الرئاسي والبرلماني دراسة مقارنة، الطبعة 1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1980، ص 214.

2 أحمد عبيس الفتلاوي، السلطان القضائيّة والتشريعيّة طبقاً للدّستور العراقي، بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد 7، 2007 ص 16.

3 نصت المادّة (5) من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر عام 1791 على أن: (ليس للقانون الحق في منع سوى الأعمال الضارة بالمجتمع، فكل ما لا يجرمه القانون لا يمكن منعه ولا يمكن إجبار أحد على فعل ما لا يأمر به القانون)، كما أكد على ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامّة للأمم المتحدّة عام 1948 في المادّة (7) منه بقول: (كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة دون أية تفرقة، كما أن لهم الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان وضد أي تحريض على تمييز كهذا).

مفسدة مطلقة لذلك فإنّ تركيز السّلطة يؤدّي إلى الإستبداد وتوزيعها على هيئات مختلفة يحول دون ذلك فالسلطة توقف السلطة عن طريق ما تملكه كل منهما إزاء الأخرى من وسائل للحد منها¹.

لا بدّ من أن يكون للسلطة التشريعية دوراً في مكافحة جرائم الفساد الإداري والمالي الذي أوصلنا إلى الأزمة الحالية التي بدأت مع العام 2019 إلى الوقت الحالي عام 2022 مروراً بعام 2020 وذلك من خلال تشريع القوانين للحد من هذه الظاهرة التي أصبحت أحد الظواهر السلبية في المجتمعات بصورة عامّة والمجتمع اللبناني بصورة خاصّة .

على الرغم من الفساد المستشري في لبنان، غير أنّ مجلس النواب قد حاول أن يقوم بالدور المرسوم له بموجب النصوص الموجودة في الدستور من تشريع قوانين مكافحة الفساد المالي، إذ تنص المادة 16 من الدستور على أنّ: " تتولّى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب"، وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1994 المعدّل نجد أنّ من أهم لجان المجلس الدائمة (لجنة المال والموازنة) وعدد أعضائها 17 عضواً، وهي التي تتولّى إقتراح التشريعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد.

وبناء على ما تقدم بتاريخ 2018/12/19 أقرّت لجنة المال والموازنة في المجلس النيابي اللبناني مشروع قانون مكافحة الفساد في القطاع العام، وإنشاء الهيئة الوطنية، وقد تضمّن هذا المشروع 28 مادة وركّز على رفع السريّة المصرفية ورفع الحصانات عن الرؤساء والوزراء والنواب والضباط والإداريين. كما تناول قانون حماية كاشفي الفساد رقم 2018/83 الصادر في 2018/10/10 أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو قضائياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو عسكرياً أو أمنياً أو إستشارياً سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أو مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، وأي شخص يؤدّي وظيفة عامّة².

إضافة إلى ما تقدّم يلعب البرلمان دوراً رقابياً في معظم دول العالم³، فضلاً عن دوره التشريعي، ولهذه الرقابة ثلاثة معانٍ رئيسية، أولها المعنى الدستوري أي ماهية سلطات وصلاحيات المجلس النيابي في مجال الرقابة على أعمال الحكومة، والمعنى الثاني هو الفني/ التنظيمي أي ماهية الإجراءات والقواعد المنظمة لممارسة أعضاء المجلس إختصاصهم الرقابي و ماهية الأصول الفنية لهذه الممارسة، أمّا المعنى

1 فيصل عقلة شنتاوي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني، بحث منشور على الموقع www.unavertyjadara.com ص7، تاريخ الزيارة 2022/7/25 .

2 يوسف كاظم رشك الموسوي، رسالة ماجستير بعنوان: الفساد المالي وسبل مكافحته في العراق ولبنان دراسة مقارنة، غير مذكور إسم الكلية والجامعة، 2020، 2019 .

3 إن ممارسة البرلمان لدوره الرقابي على السلطة التنفيذية ليس بالشئ الجديد وإنما كانت الرقابة تمارس منذ العام 1894 إذ كانت عاصمة الدولة العثمانية ترسل إلى ولايتها مفتشاً إدارياً بين الحين والآخر مهمته مراقبة الموظفين والولاة وتصرفاتهم إذ شكلت في عام 1907 لجنة تفتيشية مهمتها الرقابة على الولايات، للمزيد ينظر د. جميل موسى النجار: الإدارة العثمانية في ولاية بغداد، ط1، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1991، ص 178.

الثالث فهو المعنى السياسي أي هل يقوم البرلمان بدور الحاضن لفكرة سيادة الشعب على الحكم ووكيلاً عن الناخبين في التعاقد مع الحكومة لتنفيذ سياسات تحقق المصالح العامة وكذلك مراقبة أعمال الحكومة وتقييم أداءها كهيئة تنفيذية¹.

ومن المعروف أنّ الغرض من الوظيفة الرقابية للبرلمان هو جعل السلطة التنفيذية تمارس المهام الموكلة إليها وأعمالها ضمن إطار دستور الدولة والقوانين بهدف تحقيق المصلحة العامة وهذا ينتج من خلال وضع أعمال الحكومة تحت مراقبة البرلمان²، إذ أنّه بإمكان البرلمان أن يضرب المثل الأعلى في النزاهة والإستقامة وهذا يعد عاملاً مهماً في تعميم ثقافة مكافحة الفساد ومحاسبة الحكومة إذا ما تجاوزت الإطار المرسوم لها قانوناً، ويتم تجسيد هذه الأعمال ضمن مبدأ الرقابة والتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ويمكن إيجاد ذلك داخل قوانين العمل البرلماني أو اللائحة الداخلية أو النظام الأساسي للمجلس ويعرف إصطلاحاً بإسم الوسائل أو الأدوات الرقابية مثل السؤال والإستجواب وتقصي الحقائق وطرح الثقة بالحكومة لكي تساعد المجلس على ممارسة قدر من القوة والنّفوذ يوازي به ما لدى السلطة التنفيذية لكي لا تنفرد إحدى السلطتين بمقاليد الأمور، لأنّ الإنفراد بالحكم يؤدي إلى الفساد³.

تنصّ المادة 37 من الدستور اللبناني أنّه " حق طلب عدم الثقة مطلق لكل نائب في العقود العادية وفي العقود الإستثنائية ولا تجري المناقشة في هذا الطلب ولا يُفترع عليه إلا بعد إنقضاء خمسة أيام على الأقل من تاريخ إيداعه أمام عمدة المجلس وإبلاغه الوزير والوزراء المقصودين بذلك"، وتنصّ المادة 68 من الدستور اللبناني على أنّه: "عندما يقرّر المجلس عدم الثقة بأحد الوزراء وفقاً للمادة السابعة والثلاثين الآنفه الذكر وجب على الوزير أن يستقيل".

كما تنصّ المادة 70 من الدستور على أنّه "المجلس النواب أن يتّهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الإتهام إلا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس، ويحدّد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء القانونية"، كما تنصّ المادة 71 من الدستور على أنّه "يحاكم رئيس مجلس الوزراء والوزير المتّهم أمام المجلس الأعلى".

¹ ناصر كريمش خضر الجوراني و وليد خشان الموسوي، الفساد الإداري وآليات معالجته في العراق، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، مجلة نصف فصلية تصدر عن كلية القانون، جامعة ذي قار، العدد 2 ، 2010 ، ص 123.

² Anthony Mason, judging Democracy, editing1, the press syndicate of the University of Cambridge, Australlia, 2000, p43.

³ سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الطبعة الاولى، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، العراق، 2008 ، ص 110 .

يتضح من ما تقدّمنا به أنّ الدّستور اللّبناني يقرّ بالإستجواب وسحب الثّقة والتّحقيق البرلماني بالإضافة إلى إتهام رئيس الوزراء ومحاكمته، والجدير بالذّكر أنّ البرلمان يتمتّع بما يمكن أن نسميه الولاية العامّة في تمثيل مصالح المجتمع من خلال قيامه بمهمّتي التّشريع والرّقابة والتي تمتد إلى مختلف الأنشطة والمؤسسات وإن كانت تأخذ صوراً مختلفة، فهناك الولاية الدّستورية المباشرة للمجلس على أعمال السّلطة التّنفيذية وتأخذ كذلك صورة المناقشة وسلطة إقرار سياسات الحكومة قبل تنفيذها، مثل مناقشة وإقرار برنامج الحكومة والموازنة الماليّة أو إبداء الثّقة في تشكيل الحكومة، وأثناء تنفيذها من خلال وسائل الرّقابة، مثل السّؤال والإستجواب وتشكيل لجان تقصّي الحقائق ولجان الإستماع، وكذلك بعد تنفيذ هذه السياسات أيضاً، مثل إعتاد الحساب الختامي للموازنة والتّصديق على القرارات والمعاهدات.

إضافةً إلى ما تقدّم الولاية السّياسيّة للبرلمان التي تمتد إلى مضمون السياسات وليس فقط إلى سلامة الإجراءات في أعمال الحكومة وكذلك توجيه الموارد الماديّة والبشريّة للمجتمع بما يحقّق مصالحه ويحترم إرادته سواء على مستوى السياسات الداخليّة أو الخارجيّة. ويعتمد البرلمان في كل هذه الأعمال على اللّجان البرلمانيّة الدّائمة أو المؤقتة منها ويجب أن لا نكتفي هذه اللجان بالتّحقيق في المسائل التي تتطلب تجاوز الثّغرات الموجودة في القوانين وإنّما تتخطاها إلى التّحقيق في فساد المسؤولين وفي ممارساتهم الخاطئة وبوسعها أن تجبر المتهمين بالفساد على المثول أمامها وفق الطّرق التي ينص عليها الدّستور ومساءلتهم وأن تكون مداورات اللّجان معلنة للجميع وكذلك يجب أن يقع على اللّجنة المختصّة بالموازنة العامّة للدولة مسؤوليّة التّحقق من إيرادات الحكومة ونفقاتها ومن صحّة الإنفاق العام وسلامة تنفيذ الموازنة العامّة للدولة وقطع حساباتها في المواعيد المقرّرة، من هنا يتّضح بشكل كبير أنّ دور البرلمان في مكافحة جرائم الفساد الإداري والمالي ليس فقط عبر إصدار التّشريعات وإنّما من خلال الدور الرّقابي أيضاً عن طريق لجانته النّيابيّة، وهناك العديد من التّجارب على المستوى العربي وخاصّة لبنان حيث شكّلت لجان برلمانيّة في لبنان للتّحقيق في عدد من قضايا الفساد المالي¹، لكن في أغلب الأحيان تصادمت المطالبات مع أصحاب النّفوذ في ما يخص تشكيل لجنة تحقيق برلمانيّة وكان أهمّها إقتراح 2017/4/27 تأليف لجنة تحقيق برلمانيّة بموضوع بواخر الكهرباء المستأجرة منذ 2013 وتلك المنوي إستئجارها عام 2017 وكانت هذه المطالبة إستناداً إلى المادّة 139 وما بعدها من النّظام الدّخلي لمجلس النّواب - القانون رقم 72/11 الصّادر بتاريخ 25 أيلول 1972، بذلك يتبيّن أنّ الوسائل المتاحة للمجلس النّيابي عديدة، لكن العبرة في تطبيق هذه الوسائل على أرض الواقع فالإشكاليّات التي نواجهها مع المجالس النّيابيّة على إختلافها وتبدّلها تكمن في عدم وجود إرادة حرّة للتطبيق والمساءلة.

¹ تجدر الإشارة أنّه عام 2000 شكّلت في لبنان لجنة برلمانيّة للتّحقيق في تبديد الحكومة اللّبنانيّة مبلغ قدره مليار ونصف دولار سنويّاً

الفرع الثاني: آليات مجلس النواب في احتواء الأزمة

يتميز كيان مجلس النواب عن غيره من المؤسسات العامة كونه الركن الأساسي بتمثيل الشعب وبالتشريع وبمراقبة أعمال الحكومة بحيث أنه باعث الثقة لها، ولا بد لكي تعالج الأزمة المطروحة، من تفعيل دور المجلس النيابي الذي يلعب في هذا الميدان دور كبير من خلال النصوص التشريعية.

عالج قانون العقوبات من المادة 351 إلى المادة 358 موضوع الإتجار بالوظيفة، إضافة إلى المواد 360، 361، 362 والذي عالج من خلالهم موضوع الإتجار بالوظيفة.

إضافة إلى ذلك سعى قانون 14 نيسان 1954¹ المتعلق بالتصاريح التي تقدم من الموظفين والقائمين بخدمة عامة بتقديمها عن ثرواتهم إلى الحد من الفساد المنطوي في بعض الوظائف بحيث فرض هذا القانون تقديم تصريح من الموظف أو القائم بالخدمة العامة موقع منه ويقدمه خلال 8 أيام من تسلمه العمل وبيّن فيه بالتفصيل الأموال التي يملكها هو وزوجته وفروعه، والذي لا بدّ من ذكره أنّ المقصود بالأموال هي الأموال المنقولة وغير المنقولة.

قانون رقم 54 المتعلق بصرف الموظفين وإحالتهم على التقاعد، وعلى المراكز الشاغرة وإنشاء المجلس التأديبي للموظفين 2 تشرين الثاني 1965² وينص هذا القانون على إمكانية صرف أي موظف من الخدمة وإحالتة على التقاعد بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وذلك بإستثناء رجال الجيش والموظفين المدنيين العاملين لديه وموظفي مصرف لبنان ومستخدميه.

قانون المحاسبة العمومية الصادر بالمرسوم رقم 14969 تاريخ 39 كانون الأول 1963³ الذي يهدف في القسم المتعلق بصفقات اللوازم والأشغال والخدمات إلى تبيان الشروط والحالات التي يمكن بمقتضاها عقد هذه الصفقات عن طريق المناقصات أو بموجب إستدراج العروض أو التراضي أو البيان أو الفاتورة. تعتبر هذه القوانين هي الضابط الأساسي للوظيفة العامة أو الخدمة العامة أو غيرها من الأعمال التي تحمل الصفة العامة، بحيث تسعى هذه القوانين إلى إرساء المواطنة والعدالة وتساهم في الحد من هدر المال العام الذي وصلنا إليه والذي يعتبر سبب من أسباب الأزمة المتناولة.

1 الجريدة الرسمية ، العدد 24، تاريخ 14/4/1954، (المشتمل في التشريع اللبناني، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 13)

2 الجريدة الرسمية، العدد الثامن، تاريخ 1965/10/7، ص 1345 - 1348، (المشتمل التشريع اللبناني، الجزء الثاني، ص 16) وهذا المرسوم الذي عدل أيضاً في المرسومين (111، 112).

3 قوانين لبنان (مجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية)، المجلد الثامن ، ص 8073، أخر تعديل لهذا المرسوم كان القانون 107، تاريخ 1999/7/23.

ومن خلال القوانين الأنفة الذكر يتبين أنّ هذه النصوص تعود إلى الخمسينيات وهي بالتالي قديمة ولم ولا تواكب حالياً التطورات والتي أصبحت ملحة بسبب تبدل الحاجات والوقائع، كما أنّ هذه النصوص تعتبر مبعثرة ومتشابكة فكثيراً ما نجد أنّ الأفعال نفسها معاقب عليها في أكثر من ثلاث قوانين مختلفة وفي آليات أو أنظمة ملحقة متعدّدة فبالإضافة إلى ما يشكّله ثقل وتعقيد آلية المراقبة والمعاقبة من عائق للتطبيق والتّنفيد يزيد تشابك النصوص في الصّعوبة العمليّة لتطبيقها نظراً لتعدّد المراجع التي يقف عليها تسيير وتفعيل آلية الملاحقة والمعاقبة¹، وهذا ما يُأسس بمقولة تطوير القوانين عبر تعديلها فعلى سبيل المثال:

- قانون الإثراء غير المشروع :

من المعلوم أنّ النصوص التي ترعى الإثراء غير المشروع غير مطبّقة بسبب التّدخلات السّياسيّة التي تحول عملياً دون تطبيق هذه النصوص الموضوعية منذ عشرات السنين، وقد صدرت دعوات عديدة لتطبيق قانون الإثراء غير المشروع وغيره من النصوص الهادفة إلى إرساء الشفافية الإداريّة والماليّة وقد دأب البعض على الإشارة إليها تحت عنوان << من أين لك هذا >>، إلا أنّ هذه الدعوات لم تلق الأذان الصّاغية فبقيت في إطار الخطاب السّياسي غير النّافع.

إلى جانب ذلك يحتاج النص إلى آلية تطبيق مبسّطة وعمليّة تساعد على تنفيذ القانون بفعاليّة.

- قانون المحاسبة العموميّة:

تعديل قانون المحاسبة العمومية عبر تطوير أحكامه وبنوده، فهذا القانون يحلّ المتعاقد فيه محلّ الدولة دون رقابة كافية سوى خلال فترة التّشديد، فيسمح له بالتعاقد من الباطن دون رقابة ودون تطبيق قواعد الصّفقات التي تنظّم عقود الأشغال العامّة².

- إقرار موازنة إستثنائيّة:

تعد الموازنة العامّة الوسيلة الماليّة الرّئيسيّة لتنفيذ خطط التّنمية الإقتصاديّة والإجتماعيّة السنويّة، والموازنة في العصر الحديث لم تعد صكاً تشريعيّاً تقدّر فيه نفقات الدولة ووارداتها عن سنة مقبلة وتُجاز بموجبه جباية الضرائب وإنفاق الأموال العموميّة فحسب، بل أصبحت قانوناً ماليّاً سنويّاً يُجيز تحصيل موارد الدولة وإنفاقها سنويّاً أخذاً في الاعتبار التّوازن الإقتصادي والمالي، أي أنّ

1 أنطوان مسرة، تعبئة المجتمع المدني ورفع درجات إدراكه ويقظته لمحاربة الفساد، الطبعة الأولى، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة ، مصر، 1997، ص 95.

2 أسعد رحال، تقييم أعمال الأجهزة المسؤولة عن مكافحة الفساد وتفعيلها والبحث في الحاجة إلى إنشاء أجهزة جديدة ، غير مذكور دار النشر، عام 1997، ص 119.

الموازنة أصبحت على علاقة وطيدة بالإقتصاد، أمّا في لبنان، الذي يعاني أزمات إقتصادية دورية، ويُعاني الآن من أزمة إقتصادية، مالية، نقدية، إجتماعية غير مسبوقة، فإنّ مفهوم الموازنة العامة فيه يشبه إلى حدّ بعيد المفهوم الوارد في النّظام العام للمحاسبة العمومية الفرنسي الصادر بتاريخ 31 أيار 1862، أي منذ نحو 140 سنة، والذي أبقى خصائص الموازنة لجهة التّقدير والإجازة ولمدّة محدودة، وأغفل دورها الإقتصادي والمالي، فمنذ إستقلال لبنان ولغاية تاريخه لم يعرف لبنان موازنات بالمفهوم الحديث بل موازنات كلاسيكية قائمة على تقدير نفقات الدولة ووارداتها، لذلك إنّ لبنان بحاجة إلى موازنة استثنائية بدلاً من مشروع موازنة عام 2022 الذي حفّز التّضخّم والإنكماش وفيه فضائح وإفقار وتجويع لأنّه يتضمّن الآتي:

أولاً: إستمرار العجز في الموازنة الذي بلغ 15.513 مليار ليرة ونسبته 28.37% في حين يقتضي إلغاء العجز إلغاءً تاماً.

ثانياً: إستدامة الدّين العام الذي بلغ حتّى 2021/8/31 نحو 99 مليار دولار وزيادة بمبلغ العجز في الموازنة ليصبح الدّين نحو 109 مليارات دولار على أساس سعر الصّرف الرّسمي (1507.5 ليرة) في حين يقتضي على الحكومة إسقاط الدّين العام برّمته أو على الأقل إعادة هيكلته أو تخفيفه. رابعاً: إنخفاض الإنفاق الحكومي الإستثماري (البنى التحتية) فلم يخصّص له سوى 4% من الإنفاق الحكومي في حين خصّص الإنفاق الاستهلاكي بنحو 96%.

سادساً: تعدّد أسعار الصّرف المعتمدة في تقدير الواردات والنّفقات فقد تراوحت بين الـ 2000 ليرة والـ 20.000 ليرة مقابل كل دولار، ويكاد يكون لكل نفقة وإيراد سعر صرف معتمد، وبذلك تكون الموازنة فاقدة للوضوح والشفافية والقابلية للفهم والمقارنة والمقابلة وهذه من الخصائص الأساسية لوضع ودراسة البيانات المالية وخاصة إذا كانت هذه البيانات تتعلّق بالمال العام.

سابعاً: فقدان المبادئ والمعايير والأسس الموحّدة في إعداد الموازنة إذ تمّ اعتماد عملتين في تقدير الإيرادات بالليرة اللبنانية والدّولار الأميركي (رسوم المرافئ والمنائر ورسوم المطارات) والزيادة على الضرائب تمّت إمّا بواسطة زيادة أو فرض معدّلات جديدة على بعض الضرائب والرسوم مثل الرسوم العقارية والرسوم على المستوردات والرسوم الجمركية والضريبة على الفوائد، في حين تمّت الزيادة باعتماد أسعار صرف مرتفعة للدّولار على بعض الواردات، كالضريبة على القيمة المضافة والرسوم الجمركية ورسوم المغادرة ورسم الطّابع المالي، وفي ضرائب أخرى تمّ اعتماد معيارين: زيادة معدّلات الضريبة، وإعتماد سعر صرف مرتفع للدّولار¹.

¹ أمين صالح، موازنة 2022 تضخم وانكماش فضائح ومخالفات، جريدة الأخبار، الإثنين 31 كانون الثاني 2022.

بالرغم من السلبيات المذكورة، أقرّ البرلمان اللبناني قانون موازنة العام 2022 الذي يشكّل أحد مطالب صندوق النقد الدولي الرئيسيّ لتنفيذ برنامج دعم للبلد الغارق في أزمة إقتصادية متمادية منذ قرابة ثلاثة أعوام ، وقد تمّ ذلك بأكثرية 63 نائباً ومعارضة 37 وإمتناع ستة نواب عن التصويت، وقد بلغت قيمة النفقات في الموازنة 40,873 مليار ليرة، بينما بلغت الإيرادات 29,986 مليار ليرة وتضمّنت الموازنة في أبرز بنودها زيادة رواتب موظفي القطاع العام والمتقاعدين والمتقاعدين ضعفين على الراتب الأساسي بسقف أقصاه 12 مليون ليرة في زيادة مؤقتة، ولعلّه نقطة قوّة في هذا الإطار بهدف تمكين الموظّفين من الحضور إلى العمل من دون أعباء ماليّة كبيرة وذلك يؤدي لإستمرارية عمل المرفق العام، وتظهر أرقام واردات الموازنة إحتساب الدولار الجمركي بقيمة 15,000 ليرة لبنانيّة، في سعر صرف جديد يضاف إلى الأسعار المتعدّدة المعتمدة في البلاد منذ بدء الإنهيار الاقتصادي، ورغم توصيات صندوق النقد بوجوب إعتقاد سعر صرف موحد وفق السوق الموازية.

إنشغل الرأي العام اللبناني بتحوّلين بارزين في هذه الموازنة، ولأوّل مرّة بعد الإنهيار التاريخي الذي يعصف بلبنان منذ نهاية 2019:

أولهما: منح موظفي القطاع العام من مدنيين وعسكريين زيادة مؤقتة (لم تحدّد زمنياً) على الراتب تساوي ضعفي الراتب الأساسي الشهري بحد أدناه 5 ملايين ليرة بسقف أقصاه 12 مليون ليرة ، ولعلّ السبب الأساسي على إعتقاد الزيادة المؤقتة وعدم إدراجها في نص قانوني هو الخوف من دفع المعاش التقاعدي للموظّفين على أساس المعاش الأخير الذي يتقاضاه الموظّف وفق القانون.

ثانيهما: رفع الدولار الجمركي تعزيراً للإيرادات 10 أضعاف، من 1500 ليرة وفق سعر الصّرف الرّسمي إلى 15 ألف ليرة، وهو أقل من نصف سعر صرف الدولار الفعلي بالسوق السوداء (تجاوز 40 ألفاً). والدولار الجمركي يُقصد به كفيّة إحتساب الرّسوم المفروضة على السّلع والبضائع المستوردة، التي تحتسب وفقاً لقيمة المستوردات والعملة المعتمدة في فاتورة إستيرادها¹.

تعتبر الموازنة التي تُعدّ بمثابة صكّ تشريعي له الوقت المُحدّد في القانون، وليس كما يحصل في لبنان في ظروفه الإستثنائية الدائمة، حيث لا يوجد شيء ثابت ولا تُحترم المواعيد وتتوالد الأزمات والعجز لأسباب سياسيّة في مطلق الأحوال ناجمة عن تجرّد من حسّ المسؤوليّة ومناكفات متتالية

¹ جنان الدهيبي، موازنة 2022 هل تهدد فرصة لبنان في الإتفاق مع صندوق النقد الدولي، 2022/9/29، شوهد على موقع الجزيرة www.aljazeera.com، تاريخ الزيارة 2022/12/13.

في غالبية المحطات الكبيرة والصغيرة، لتصير الموازنة معها استثناءً سنوياً، لا قاعدة مقدّسة ، ويغدو الصّرف على القاعدة الإثني عشرية هو القاعدة.

إنّ أهمية الموازنة لا تتوقّف فقط على تقدير نفقات الدّولة و وارداتها عن سنة مقبلة وفق صك تشريعي يجيز الجباية والإنفاق، إنّما عليها أن تستخدم مقاييس وقواعد لتقييم الأداء وفق برامج تحقق نمواً مطرداً ترد في أهداف السياسة العامّة.

إضافةً إلى ما تقدّم، إنّ اعتماد 15 ألف ليرة لبنانية للدّولار الأميركي الواحد لن يكون صائباً علمياً وفقاً لحركة السّوق الماليّة الموازية التي تتداول بأرقام تفوق السّعر المحدّد، ومع تحرير السّلع تبعاً من الدّعم المقدّم من مصرف لبنان، وخصوصاً في قطاع المحروقات المادّة الحيوية لتشغيل الإدارات العامّة، يصبح من الضّروري رفع أرقام احتياطي الموازنة للاستجابة للحاجات.

لا يمكن إعطاء موازنة العام 2022 توصيفاً سوى كونها موازنة تشغيليّة تلبّي الحاجة الأساسيّة للإدارة فقط، بعدما غابت عنها عدّة بنود، مثل تصحيح الرّواتب والأجور، واستعاضت عنها بمساهمات إجتماعيّة شهرية للعاملين في القطاع العام، كما غابت عنها البنود التي تدفع الإستثمار إلى النّمو الحقيقي.

إنّها رحلة شاقّة لا محال، قد تصل بأمان وقد لا تصل إلى المبتغى المطلوب، ومعاودة جلسات مجلس الوزراء اللّبناني للإنعقاد مشروطة ببحث الموازنة وخطة التّعافي المالي والإقتصادي المنوطة بلجنة خاصّة أنشئت لهذه الغاية. أضف إلى ذلك، لقد كان لا بد من بناء موازنة 2022 كوحدة متكاملة يتم من خلالها المرور على أوضاع اللّبنانيين وأوضاعهم المعيشيّة من خلال التّوفيق بين زيادة الضّرائب من جهة والخدمات التي تقدّمها الدّولة.

- إصلاح نظام الرّواتب والأجور.

يعتبر إنخفاض الرّواتب والأجور من الأسباب الإقتصاديّة المؤدّية للفساد الإداري الذي يعتبر سبب من أسباب أزمة 2020 المستمرّة حتّى سنة 2023 بحيث يجد الموظّف نفسه مضطراً لممارسة الفساد لحاجته الماسّة إلى تسديد تكاليف الحياة اليوميّة ويزداد الخطر إذا كان هناك تفاوتاً واضحاً في الرّواتب والأجور بين الدّرجات الوظيفيّة بناءً على أسس غير موضوعيّة، أو كان الموظّف يعمل في مؤسسات تجني أرباحاً كبيرة مثل المؤسسات التّجاريّة والماليّة ويتقاضى راتباً قليلاً، الأمر الذي قد يدفعه للحصول على الأموال من خلال ممارسة الفساد المالي، صحيح ما يقال أنّ أساس الفساد هو أخلاقي ولكن قد يضطر الموظّف لممارسة الفساد تحت ضغط الحاجة أو الإغراء وهذا الدّافع هو المصلحة الشّخصيّة والتي تشمل الإهتمام بتأمين العيش الرّغيد لعائلة الموظّف وجماعته.

- إقرار قانون الكابيتال كونترول:

الكابيتال كونترول Capital Control أو ما يمكن تسميته بضبط رأس المال، وهي إجراءات مراقبة وضبط لرأس المال تتخذها الحكومة أو البنك المركزي أو الهيئات التنظيمية الاقتصادية والمالية الأخرى في البلد بهدف الحد من تدفق رأس المال الأجنبي (الأموال) من وإلى الاقتصاد المحلي، يمكن أن تكون هذه الضوابط على مستوى الاقتصاد الكلي أو محددة على قطاع أو صناعة معينة، فإذاً مصطلح الكابيتال كونترول يعبر عن القيود التي تضعها الدولة على تحويلات رؤوس الأموال من وإلى هذه الدولة، وتشمل إجراءات ضبط الأموال فرض ضرائب وتعريفات وتشريعات على المودعين والشركات في السوق المحلي للسيطرة على حجم السحوبات اليومية عبر المصارف والتحويلات النقدية¹، وبالرغم من أن الاقتصاد اللبناني مبني على حرية تنقل الأموال، نرى اليوم كابيتال كونترول مقنع أو غير معلن رسمياً، فرضته المصارف اللبنانية على المودعين، وأحد الأمثلة على الكابيتال كونترول التي تفرضه المصارف على المواطن اللبناني من دون رقابة من الدولة هو عدم السماح للمواطن (المودع) من سحب ماله بالعملة الأجنبية، والسماح فقط بسحب ١٠٠ دولار في الأسبوع الواحد أو الشهر الواحد، ومثال آخر هو عدم السماح للمودعين باستعمال بطاقات الدفع الإلكترونية Internet Debit Card حتى ولو كان حسابه مغطى، إلا تحت سقف لا يتعدى ال ٣٠٠ دولار أميركي في الشهر الواحد، واللافت في ما تقدم أن المجلس النيابي لم يقوّن هذا القانون حتى تاريخه، علماً أن لبنان حالياً يحتاج إلى إقرار هذا القانون سواء لناحية تنظيم عمل المصارف وتطبيق القوانين التي تكون مرعية الإجراءات، أو لناحية أنه إذا لم يقر قانون الكابيتال كونترول في البرلمان خلال جلساته سيشكل ذلك عقبة أمام المفاوضات مع صندوق النقد الدولي، حيث أن صندوق النقد الدولي يشجع لإقرار هذا القانون للحصول على مجموعة من المساعدات بعد إنهيار النظام المالي في البلاد في 2019 والذي أدى إلى إصابة النظام المصرفي بالشلل وتجميد أرصدة المودعين².

والذي لا بدّ من التعرّيج عليه بعيداً عن الدور التشريعي للمجلس النيابي، لواء آخر، يعتمد على الصلاحيات التي أعطاهها له الدستور اللبناني والتي يمكن إيجازها على الشكل التالي:

- عدم تسييس الوظيفة الرقابية للمجلس النيابي

1 غير مذكور إسم الكاتب، ما هو الكابيتال كونترول، 19 نيسان 2022، مقال إلكتروني شوهد على موقع أخبار لبنان www.lebanesedaily.com، تاريخ الزيارة 2022/8/10

2 غير مذكور إسم الكاتب، ماهو مشروع الكابيتال كونترول اللبناني ضوابط لتحويلات البنوك، 2022/3/31، مقال إلكتروني شوهد على موقع العين الإخبارية www.alain.com، تاريخ الزيارة 2022/8/10.

"عرقلونا، عطلونا.." إنها مقولة مشهورة إستُخدمت من قبل جميع الأطراف السياسيّة في البلد والتي تتشكّل أساساً دسماً لتقاذف المسؤوليات والإتهامات السياسيّة فيما بينهم، إنّ المنطق التوافقي في العمل السياسي يشلّ عملياً الجهود بإتجاه أيّة محاسبة جدية للحكومات من قبل البرلمان حول أدائها أو محاسبتها على سياساتها في خدمة المصلحة العامّة، فالمجلس النيابي تتمثّل داخله الأحزاب السياسيّة ذاتها التي تتشكّل منها الحكومات فتصبح مساءلة أو إستجواب أو طرح الثقة بأي وزير/ة وكأنّها نفس لمبدأ الميثاقية الذي يتم تقديسه أكثر من الدستور نفسه، وطبعاً بحسب الأهواء والمصالح الشخصية للكتل التي تختلف بحسب الظروف، فنرى بعض النواب أنفسهم يترحمون على قدرتهم على تحقيق أية نتيجة في حثّ الوزراء على تنفيذ القوانين أو إحترام المهل أو الإجابة على أسئلتهم بشكل مفصّل ودقيق أو حتى الحضور أمامهم لمساءلتهم عندما يطلب منهم ذلك في الهيئة العامّة أو في اللجان النيابية. وتصبح أيّة مساءلة وكأنّها تجنّي شخصي من النائب وكتلته يقابله تشقي شخصي من قبل الوزير وكتلته أو أقله خشية منها.

- عدم التهاون مع الحكومات في ظل هشاشة الدور الرقابي

إنّ المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس النواب فرضت إنعقاد جلسة رقابية بعد كل ثلاث جلسات عمل على الأكثر في العقود العادية والاستثنائية، وفي ظل مخالفة هذه القاعدة الجوهرية باستمرار، فإنّ النواب يغضون النظر والحكومات تنعم بلين التهاون. إنّ المتابعين والراصدین للعمل البرلماني يعون ويرون مدى تجويف أغلبية البرلمانات السابقة، منذ الطائف حتّى اليوم، من أيّة قدرة حقيقية على تفويم الإعوجاج في الأداء الحكومي في ظلّ تماهي معظم النواب والوزراء مع نظام "المطابخ الداخلية" بدلاً من الإعتراض الجدي على المخالفات عبر الأدوات القانونية الممنوحة لهم والدستورية وتبعاً لآليات المجلس، وفي هذا السياق، نذكر جلسة طرح الثقة الأخيرة بوزير الخارجية والمغتربين، عبدالله بو حبيب، الذي كان يتوجّب أن تعقد بتاريخ 28-4-2022 والتي تقدّم بها تكّيل الجمهوريّة القويّة إلا أنّها لم تحصل وذلك بعد تفشيل الكتل النيابية نصاب الجلسة، والمُلفت أنّها المرة الأولى التي تُطرح الثقة بوزير دون استجواب في سابقة هي الأولى من نوعها.

إضافةً إلى ما تقدّمنا به لا بد من المجلس النيابي المرور على المصرف المركزي، والعمل على تعديل قانون النقد والتسليف وتخفيف الأعباء عن كاهل المواطن نظراً لما يتضمّن هذا القانون من فجوات.

بعد الإضاءة على ما يتوجّب تعديله من قوانين لا يمكن التّعاضّي عن خطوة ترسيم الحدود البحرية التي يتم الترقّب والسعي لتكون منفساً لهذه الأزمة وإن لم يكن من مسبباتها إنّما يمكن عبر هذه الخطوة حل أطراف هذه الأزمة، فقد خاض لبنان و"إسرائيل" العديد من جولات المفاوضات عبر وساطة أميركية منذ

تشرين الأوّل من العام 2020، إذ يرغب لبنان في ترسيم الحدود البحريّة الجنوبيّة على أساس الخط الذي ينطلق برّاً من نقطة رأس الناقورة إستناداً إلى الخط الوسطي، ويدور الخلاف بينهما حول حقوق التّنقيب عن الغاز في نطاق حقل كاريش والخط 29، إذ يطمح لبنان إلى تقاسم الموارد النّفطيّة مع "إسرائيل" في المياه الإقليمية، وتبلغ المساحة المتنازع عليها 860 كيلومتراً مربعاً.

تضم المنطقة الإقتصاديّة الخالصة للبنان 10 مناطق بحريّة، تتراوح مساحتها بين 1201 و2374 كم² للمربّع الواحد، وأسندت عمليات البحث في قطاعين منها (قطاع 4 وقطاع 9) إلى ائتلاف من 3 شركات، هي توتال الفرنسيّة، وإيني الإيطاليّة، ونوفاتك الروسيّة، وانسحبت الأخيرة مؤخّراً لتؤوّل حصّتها إلى الحكومة اللبانيّة، وكان لبنان قد أعلن في نيسان 2020 أنّ عمليات الحفر الأولى في منطقة إمتياز 4 قد أظهرت آثاراً للغاز لكنّها لم تكُن تملك إحتياطات تجاريّة، ولم يبدأ الاستكشاف في منطقة إمتياز 9 الذي يقع جزء منه في المنطقة المتنازع عليها مع "إسرائيل". ويُقصد بالإحتياطات التجاريّة كمّيّات النّفط والغاز المجديّة إقتصاديّاً، بحيث إنّ الإيرادات من بيع النّفط والغاز تغطّي التكاليف بما في ذلك الرّبوع التي تحصل عليها الحكومة، وتحقّق عائداً مجزياً للمستثمرين¹.

مع الوصول إلى إتفاق الإطار بين لبنان و"إسرائيل" وتوقيع الإتفاق الذي يتحفّظ لبنان على تسميته نظراً لعدم الإعراف بوجود إسرائيل كدولة وتحول لبنان إلى بلد نفطي يُنظر إلى هذا الإتفاق أنّه المُخلّص الأساسي في الوقت الحالي من الأزمة الرّاهنة، أمّا عمليّاً فستبدأ إجراءات التّنقيب التي تديرها شركات النّفط، ودخل موضوع إدارة عوائد هذا النّفط والغاز وملف الصّندوق السيادي أو صندوق الثروة السياديّة حيز الاهتمام.

إنّ الصّندوق السيادي في لبنان يندرج ضمن الصّناديق السياديّة المعروفة في لبنان، بحيث يكون دوره أن تودّع عائدات النّفط والغاز المستخرج في هذا الصّندوق من أجل إستثمار هذه الأموال. ولهذا الصّندوق ثلاث إقتراحات قوانين لإنشائه في ادراج مجلس النّواب، وهي، قانون مقدّم من النّائبين أنور الخليل وياسين جابر من العام 2017 وأيضا قانون من النّائب سيزار أبي خليل في العام 2019 وأخيراً القانون الذي تقدّمت فيه الحكومة، ولم يتم دراسة القوانين بشكل مفصّل أو تمّ إقرارها. ولكي نكون أمام نجاح للصندوق السيادي، يجب معرفة أنّ هذا الصّندوق يرتبط إرتباطاً وثيقاً ببنية النّظام السيادي اللباني والنّموذج الإقتصادي، إضافة إلى أهميّة الاستثمار والمساءلة والمحاسبة والشفافية المطلقة والإستقرار، فعندما تتوفّر هذه العوامل نكون أمام عمل فعّال للصّندوق السيادي.

1 غير مذكور إسم الكاتب، كم تبلغ إحتياطات الغاز في لبنان، 2022/10/3، شوهد على موقع الطاقة www.attaqa.net، تاريخ الزيارة 2022/12/13.

إنّ خلافات كثيرة شابت الدّاخل اللّبناني بالتزامن مع توقيع هذا الإتفاق، فجزء كبير يعتبر أنّ لبنان تنازل عن جزء من أراضيّه ، وجزء آخر يعتبر أنّ هذا الإتفاق مخالف للدّستور نظراً أنّه يجب أن يُطرح على المجلس النّيابي لدراسته والتّصويت عليه وهذا ما لم يحدث، لكن النتيجة في نهاية هذا الطريق تبقى واحدة، وهي النّظر إلى هذا الإتفاق إذا كان سوف يوصل لبنان إلى برّ الأمان.

المطلب الثّاني: آليات السّلطة التّنفيذيّة

يعتبر رئيس الجمهوريّة جزء من السّلطات اللّبنانيّة الثّلاث نسبةً لما أعطاه إياه الدّستور من صلاحيّات، إضافة إلى دوره مع مجلس الوزراء، وقد فرض الدّستور اللّبناني تنظيم للعلاقة بين رئيس الجمهوريّة وسلطات وأجهزة وأشخاص القانون العام، وذلك بهدف الحدّ من الصّراعات التي قد تنتج عن الإختلافات الجوهريّة في النهج الذي سوف يُعتمد، ولعلّ رغم هذا التّنظيم بقاء عمليّة التّضارب بين المصالح موجودة بسبب أنّ الدّستور اللّبناني أغفل عن بعض النقاط القانونيّة والتي يُصبح فيها في الكثير من الأحيان تجاذبات في التّفسير، أضف إلى ذلك تعتبر السّلطة التّنفيذيّة هي السّلطة المتمثّلة برئيس الجمهوريّة الذي يُنتخب من قبل المجلس النّيابي لمُدّة 6 سنوات والحكومة التي تقوم على تنفيذ القوانين والإشراف والوصاية على المؤسّسات والمرافق العامّة، وللحكومة دور بارز في وضع آليات العمل لمختلف الوزارات، إضافة إلى أنّها سلطة من السّلطات الثّلاث التي أولاها الدّستور الدّور الأبرز في إدارة البلاد، من ما تقدم سوف نتناول في هذا المطلب دور رئيس الجمهوريّة والسّلطة التّنفيذية.

الفرع الأوّل: آليات رئيس الجمهوريّة

إنّ الآليات المعتمدة من رئيس الجمهوريّة تظهر بشكليها القانوني والواقعي، فعند الحديث عن أولها يقتضي التّكلم عن عمليّة سنّ القوانين من قبل المجلس النّيابي التي تتأثّر بموقع رئيس الجمهوريّة بحيث لا يصبح القانون نافذاً إلا بعد إصداره ونشره، وهاتان العمليّتان هما من إختصاص رئيس الجمهوريّة، فالإصدار، وكذلك النّشر، يتم بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهوريّة وفق المهل المحددة بالدّستور، وليس له أن يُدخّل على القوانين أي تعديل أو أن يعفي أحداً من التّقيد بأحكامها وهذا ما نصّت عليه المادّة 51 من الدّستور اللّبناني، أمّا المُدّة التي يقتضي على رئيس الجمهوريّة أن يصدر وينشر القانون خلالها فحدّدتها المادّة 56 بشهر بعد إحالتها إلى الحكومة. أمّا القوانين التي يتّخذ المجلس قراراً خاصاً بوجوب إستعجال إصدارها فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها، ولرئيس الجمهوريّة بعد إطلاع مجلس الوزراء حق طلب إعادة النّظر في القانون مرّة واحدة ضمن المهلة المعينة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه، وعندما يستعمل الرّئيس حقّه هذا يصبح في حل من اصدار القانون إلى أن يوافق عليه

المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً¹.

إضافة إلى ما تقدّم نص الدستور اللبناني على صلاحيات لرئيس الجمهورية تجاه الحكومة وهذا ما نهض من نص المادة 53 بحيث أنه يترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت و يسمّى رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب إستناداً إلى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها، إنّ هذا النص وضع حدّاً، على الصعيد النظري، لصلاحيّة رئيس الجمهورية الاستنسابيّة في إختيار رئيس الحكومة، وقنّن العرف السائد في الإستشارات النيابيّة، وألزمه بتكليف رئيس الحكومة الذي تسميه الأكثرية النيابيّة.

أمّا بالنسبة للآليات الواقعيّة الممنوحة لرئيس الجمهورية فيفترض عند طرحها الحديث عن واقع غموض بعض النصوص الدستوريّة الذي يفرض معوقات في العمل نتيجة الثغرات الدستورية التي رافقت التّعديلات الدستورية، ومنها:

أنّ المادة 53 تنصّ على حق رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء بالاتّفاق مع رئيس مجلس الوزراء: أنّ هذه المادة تتضمّن فقرتين متناقضتين: الأولى تلزم رئيس الجمهورية بتكليف من تختاره الأكثرية النيابية لتشكيل الحكومة وهذا يفترض إطلاق يده في تأليفها وهو المسؤول عن سياستها أمام البرلمان. والثانية تجعل رئيس الجمهورية شريكاً كاملاً في تأليف الحكومة مع الرئيس المكلف. إنّ هذه الصيغة هي مشروع خلاف خطير بين رئيسي الجمهورية والحكومة في حال عدم إتفاقهما على تشكيل الحكومة ، لأنّ الدستور لم ينص على آليّة معينة لحسم الخلاف بينهما الذي سيؤدي إلى أزمة حكم.

إضافةً إلى أنّ النصّ الدستوري يمنع رئيس الجمهورية من حق دعوة مجلس الوزراء إلى الاجتماع إستثنائياً كلّما رأى ذلك ضرورياً، إلاّ بالاتّفاق مع رئيس الحكومة، فما العمل اذا لم يحصل الاتّفاق بينهما؟... عندها يعجز رئيس الجمهورية عن دعوة المجلس للانعقاد في حال بروز الأزمات، فالضرورة قد تقضي بدعوة مجلس الوزراء للانعقاد دون أن يكون رئيس الحكومة موافقاً، وهذا النصّ بحاجة إلى تعديل لحسم الخلاف المحتمل بين الرئيسين والذي يزيد الأزمة تعقيداً.

¹ center d'informatique juridique، وقائع المؤتمر السنوي الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية 1951-2020، الجامعة اللبنانية.

أضف إلى ذلك لم يلحظ النصّ الدّستوري في المادّة 53 حلاً لموضوع عدم تمكّن رئيس الحكومة المكلف من تشكيل الحكومة خلال فترة زمنية معقولة، وهذا ما يؤدي إلى تفاقم الأزمات عند عدم تشكيل الحكومة خلال مهلة زمنية معينة¹.

إضافة ما أنفنا بذكره هناك أسباب موضوعية تعيق رئيس الجمهوريّة وهي:

إنّ طبيعة وتركيبه البنية السياسيّة للنّظام اللّبناني القائمة على توازنات دقيقة بين الطّوائف والزعماء، تفرض أن يكون القرار السياسي قراراً جماعياً لا يعالج المشكلات بشكل جذري. هذه البنية أيضاً أفرزت ظاهرة "الترويكاً" التي ضمّنت لكل من الرؤساء الثلاثة نفوذاً موازياً للآخر، وارتبطت بموازنين القوى الجديدة التي أمّنت للطوائف الثّلاث الكبرى (المارونية والشّيعية والسّنية) مواقع متوازنة من خلال الرّئاسات والحقائب الوزارية والمقاعد النيابية المخصّصة لكل منها، وهذه الظّاهرة تقضي على دور مجلس الوزراء كمؤسسة جماعيّة، وتشرك الآخرين في صلاحيات رئاسة الوزراء، وفي هذا منتهى التّفريط في موقع رئاسة الوزراء، وتشكّل الترويكاً حاجزاً في وجه ممارسة البرلمان لرقابته الفعّالة على الحكومة، وتنتهك مبدأ فصل السّلطات، ولكي لا تعيق المشاركة الطائفية عمل المؤسسات الدّستورية فيجب أن تتم على صعيد الحكومة وليس على مستوى الرّئاسات الثّلاث التي يجب أن تبقى متحرّرة من القيود الطائفية.

وهناك أيضاً ظاهرة إمتلاك الأقلية "الثّلاث الضّامن" أو "الثّلاث المعطل" في تشكيلة الحكومة، وهذا الموضوع أثير في العام 2006 بعد إستقالة الوزراء الشّيعية من حكومة الرّئيس السّنيورة، عندما طالبت المعارضة المؤيدة للرئيس لحدود بأن تتمثّل بنسبة الثّلاث زائداً واحداً لتتمكّن من تعطيل قرارات الأكثرية. وفي حال الأخذ بهذا الإتجاه، فسيؤدي ذلك إمّا إلى شلل المؤسسات أو إسقاط كل آليات المحاسبة بين أكثرية تحكّم وأقلية تعترض، وهذا من شأنه أن يعطل إنتظام عمل المؤسسات الدّستورية ويقصّ دور رئيس الجمهوريّة في ضبط أعمالها.

¹ المادّة 53 من الدستور اللّبناني الصادر بتاريخ 23 أيار 1926 وتعديلاته.

المطلب الثاني: آليات مجلس الوزراء في إحتواء الأزمة

السّطة التنفيذية هي (الحكومة) ممثلة برئيس الدولة ومجلس الوزراء، وهي الإدارة العامّة للبلاد التي تقوم بتنفيذ السياسات العامّة للدولة المقرّرة من خلال تنفيذ القوانين والقيام بالوظيفة الإداريّة بتسيير المرافق العامّة وحماية النّظام العام¹.

لذلك فإنّ دورها في مكافحة ظاهرة الفساد المالي من أهم أدوار السّطات العامّة، خاصّة وأنّ الفساد كثيراً ما ينتشر في مفاصلها لكبر حجم الجهاز الإداري وعلاقته المباشرة بالمواطنين، كما أنّها تلعب دوراً مركزياً في بناء وصيانة وإحترام نظام النّزاهة الوطنيّة.

وتمارس السّطة التّنفيذيّة (الحكومة) تنفيذ القوانين، ومن بين ذلك الرّقابة، فرقابتها تشمل جميع المرافق العامّة الإداريّة والإقتصاديّة التي تحكمها المبادئ العامّة للمرفق العام، وهي مبدأ إستمراريّة المرفق العام بإنظام، ومبدأ مساواة المواطنين أمام خدماتها وفي الوظائف العامّة، ومبدأ تكيف المرفق العام للظروف².

يؤكد البعض أنّ إرتفاع مؤشر الفساد المالي في أي مجتمع دليل على تدني فعاليّة الرّقابة الحكوميّة وضعف القانون وغياب التّشريعات الفعّالة، في الوقت الذي أُعتبر فيه إنخفاض مؤشر الفساد كدليل على قوّة القانون وهيبته وفعاليّة التّشريعات ووجود رقابة فاعلة ومؤثّرة³، وتوصف الرّقابة التي يقوم بممارستها مجلس الوزراء بأنّها تعد إحدى وظائف الإدارة الأربع (التّخطيط Planning ، التّنظيم Organization ، التّوجيه أو التّحفيز Motivation ، الرّقابة Control)⁴ ومن المهام الرّئيسيّة للقيادة. ولهذا فالرقابة لا تقوم إلا إذا وجدت أهداف وخطط ولا يمكن القيام بها إلا بعد إقرار الخطّة وإعلان عنها، وتكون مهمّتها بعد ذلك التّتبّط من أن الخطّة تسير في المسار الطّبيعي والعمل على تصحيحها عند حدوث أي إنحراف⁵.

وبناءً على ما آفنا ذكره أعلاه فإن الرّقابة والإشراف يعد من أهم إختصاصات السّطة التّنفيذيّة، التي تمارسها على موظّفيها لتمنعهم من المخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات من خلال آليات معيّنة، كما تمارس الرّقابة الإداريّة أيضاً جهات متخصّصة ليست من تنظيمات الإدارة الإعتياديّة.

1 ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري-دراسة مقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، مصر، 1996، ص55

2 هيام مروّة، القانون الإداري الخاص (المرافق العامّة الكبرى وطرق إدارتها)، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعيّة للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2003، ص 7 وما بعدها.

3 غير مذكور إسم الكاتب، الفساد المالي، منشورات مركز أبحاث الكويت، 2020/3/2، شوهد على الموقع www.kuwait25.com، تاريخ الدخول 2022/7/26 .

4 جميل جودت أبو العينين، أول الإدارة من القرآن والسنة، الطبعة الأولى، دار ومكتبة الهلال، بيروت، لبنان، 2001، ص 46 و ص 253 وما بعدها.

5 محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامّة، دار المطبوعات الجامعيّة، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 385 وما بعدها.

وتمارس هذه الرقابة من خلال عدة مبادئ تتمثل بالشفافية والمساءلة والحكم الرشيد :

- مبدأ الشفافية: يعد من المفاهيم الحديثة والمتطورة التي يتوجب على جميع السلطات الأخذ بها نظراً لما لها من أهمية في الوصول إلى التنمية الناجحة، أضف إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات الإدارية والوصول إلى بناء سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة، وقد دعا الكثير من رواد الفكر الإداري إلى ضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل والتعرف على المعوقات التي تواجه التنمية، كالفساد والروتين والغموض في أساليب العمل وإجراءاته، فكانت محاولات تطبيق الشفافية في العمليات الإقتصادية والإدارية من الأمور المهمة الواجب مراعاتها، والسبب في ذلك يكمن في أن توفر الشفافية يعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد المالي وهي إحدى أهم الإستراتيجيات التي تتبعها الدول لمكافحة الفساد بأشكاله المختلفة، فزيادة درجة الشفافية تساهم إلى حد بعيد في زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطن للأفراد العاملين في القطاع الحكومي.

- المساءلة: أما الآلية الثانية للسلطة التنفيذية فتتمثل بالمساءلة Accountability التي تعني أن الأفراد والموظفين المكلفين بأداء الخدمة العامة أو أفعال أو نشاطات معينة تتم مساءلتهم وتحملهم مسؤولية إنجاز هذه الأفعال ويتم الحكم على هذه المسؤولية أو قياسها من خلال معايير واضحة ومعلنة، فيتحمل الأفراد والمنظمات مسؤولية أداءهم، وللاستدلال على وجود علاقة مباشرة بين الفساد وغياب المساءلة يمكن استعمال المعادلة التالية: الفساد = الإحتكار + حرية التصرف - المساءلة . كما تعني التزام أجهزة الإدارة العامة بتقديم حساب عن طبيعة الواجبات المنوطة بها وذلك بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها، فمع الإصلاح الإداري الجاري في العديد من الدول وتبني الكثيرين لبعض مفاهيم الإدارة العامة الجديدة NEW Pubic Management، ظهرت الحاجة إلى مراجعة أساليب المساءلة التقليدية المستخدمة والانتقال من مساءلة تعتمد على الإلتزام إلى مساءلة تركز على الأداء¹.

- الحكم الرشيد: إن الآلية الثالثة للسلطة التنفيذية تتمثل بالحكم الجيد Good Governance إذ أصبح استخدام مفهوم ال(Governance) أو إدارة شؤون الدولة والمجتمع شائعاً في أدبيات الإدارة العامة والسياسات العامة والحكومات المقارنة، وعلى الرغم من شيوع استخدام المفهوم إلا أنه ليس هناك إجماع على المعنى المقصود به، ويمكن القول أن المفهوم يأخذ بُعدين متوازيين

1 ليلي مصطفى البرادعي، المساءلة في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الطبعة الثانية، منشورات مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، القاهرة ،مصر، 2001، ص 411.

يُعكس أولهما : فكر البنك الدولي الذي يتبنّى الجوانب الإداريّة والإقتصاديّة للمفهوم، أمّا البعد الثّاني فيؤكّد على الجانب السّياسي، حيث يشمل، بجانب الإهتمام بالإصلاح والكفاءة الإداريّة الثّركيز على منظمّة القيم الديمقراطيّة المعروفة في المجتمعات الغربيّة¹.

ويعتبر الحكم الصّالح مفهوماً محايداً يعبر عن ممارسة السّلطة السّياسيّة وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوّره الإقتصادي والإجتماعي، والحكم مفهوم أوسع من الحكومة لأنّه يتضمّن بالإضافة إلى عمل الأجهزة الرّسميّة من سلطات تشريعيّة وتنفيذيّة وقضائيّة، عمل كل من المؤسّسات غير الرّسميّة أو منظمّات المجتمع المدني، والقطاع الخاص². ويتميّز الحكم الجيّد بإحترام المبادئ التي تُعنى بالديمقراطيّة والتي تمنح السّيادة للشعب، ولكن قد لا تستطيع الديمقراطيّة في تعبيرها الشائع عبر السّياسات الانتخابيّة من تحقيق حكم جيّد في كل مكان وهذا ما تظهره التّجارب في العالم³.

إنّ إعتقاد المعايير المتقدّم ذكرها، تعتبر الدّواء الأساسي لأزمة 2020 التي بدأت معالم ظهورها منتصف عام 2019 وما زالت مستمرّة إلى أواخر عام 2022 نظراً لما تمثّله هذه السّلطة من دور فعّال داخل الدّولة، فمجلس الوزراء يختص بالإشراف على عمل الوزارات والدوائر الحكوميّة، ورسم السّياسة العامّة، إذ تنصّ المادّة 65: "تناط السّلطة الإجراءيّة بمجلس الوزراء ومن الصّلاحيّات التي يمارسها:

- وضع السّياسة العامّة للدّولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التّنظيميّة وإتخاذ القرارات اللّازمة لتطبيقها.....".

إضافة لما دُكر آنفاً فيما خصّ مكافحة الفساد، يقع على عاتق السّلطة التّنفيذيّة المنوطة بالوزراء ورئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهوريّة العديد من الآليّات لإحتواء أزمة 2020 والإنطلاق من جديد في إنماء البلد، والتي سوف يتم إيجازها تراتبيّاً تحت عنوان لكل آليّة:

- إصلاح قوانين الخدمة المدنيّة: يتسبّب النّظام الوظيفي القائم على المحسوبيّة والولاءات السّياسيّة في تقويض أسس التّوزيع للخدمات ويؤدّي إلى وجود إدارة غير عادلة، بحيث أنّه عندما تسيطر المصالح الشّخصيّة والفساد داخل أي حكومة تحاول السّير في نهج إصلاحية يعني ذلك إعاقة هذا

1 سلوى شعراوي جمعة، مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع (إشكاليات نظرية، إدارة شؤون الدولة والمجتمع)، مرجع سابق، ص3.

2 حسن كريم، مفهوم الحكم الصّالح، مجلة المستقبل العرب، العدد 309، تشرين الثّاني، 2004، ص 40.

3 البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، غير مذكور تاريخ للنشر، ص66.

الإصلاح السياسي والإقتصادي والهدف هو ليس عزل الإدارة كلياً عن السياسة ولكن العثور على طرق تُشكّل حلاً وسطاً لهذه العلاقة.

- نشر الوعي الوظيفي: يشمّل هذا المصطلح فهم معنى الوظيفة من قبل الموظف نفسه ومن قبل المواطن على أنّها خدمة عامّة وليست ميزة.

- إعتقاد سياسة المداورة في الوظيفة: تُعد هذه المداورة من الأمور المهمّة جداً للبدء في السير على خارطة الحلول التي يمكن أن تُقدّمها السلّطة التّنفيذيّة بحيث تشمل هذه المداورة الضرائب والجمارك والقطاعات المنتجة في الدّولة مع مراعات عدم الإخلال بكفاءة الأداء¹.

بعد الحديث عن الوظيفة العامّة لا بد من التطرّق إلى الإدارة العامّة كونها أداة من أدوات السلّطة التّنفيذيّة، فلا بد من تنشيط الإدارة ويتم ذلك من خلال مُخطط عمل مترابط نعرضه على الشكل التالي:

- تقليص الحجم²: يمكن القول أنّ إطار الإدارة كبير جداً بالنسبة إلى حجم لبنان، بحيث يمكن تقديم الخدمة العامّة بفعاليّة ومهنيّة وتأمين تسليم الخدمات نفسها بفعاليّة مع عدد أصغر من الأقسام والموظّفين.

- إعادة الهيكلية الإداريّة المعقّدة³: نجد في مختلف الوزارات أقساماً تتضمّن الوظائف نفسها وتتداخل فيها السلّطات، وأحياناً تتصارع فيما بينها، إذاً لا بد من تحديد نطاق عمل كلّ منها وإلحاق الوحدات بالأقسام أو بالوزارات المختلفة.

- نموذج للوظائف الجديدة: لا بدّ من التخلّي عن الكثير من المناصب إذ مع التّقدّم التكنولوجي وحده أصبحت مئات المناصب غير ضروريّة، وإدخال تصنيف جديد للوظائف وكوادر مواكبة للتطوّر من أجل للمناصب.

- تصوّر جديد للموارد البشريّة: مع وجود نظام وظيفي جديد وتخطيط للوظائف يجب إرساء سياسات وإجراءات منقّحة متعلّقة بالموظّفين من خلال تقليل دور السّياسيين وتدخلاتهم في العمليّة، ووقف ولاء الموظّفين للأشخاص الذين عينوهم.

- نظام المكافأة والعقاب: يجب أن تتم مساءلة موظّفي الدّولة أمام هيئات الرّقابة وليس أمام السّياسيين، فمن الضّروري إرساء النّظام والإجراءات الجديدة لمراقبة عمل الموظّفين ومساءلتهم و التّفكير مليّاً في إزالة الحصانة عن الموظّفين أمام القضاء نظراً للصدام الذي يحصل بين الوزير صاحب

¹ حسين أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، محور الفساد والتنمية، غير مذكور تاريخ النّشر، ص 62.
² Maria Vagliasindi, the role of investment and regulatory reforms in the development of infra structure across transition economies, "Utilities policy 12,2004,p.303.

³ هشام يحيى، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الرقابة الإدارية، بيروت، لبنان، 2008 ص 3.

الوصاية على الوزارة أو بين الإدارة بمديرها العام مع القضاء، وأن تقوم المكافأة على أساس الكفاءة والإنجازات¹.

- تسهيل المعاملات: عندما تستغرق معاملة شهراً واحداً و 15 توقيعاً من السهل أن يجد الفساد فرصة سهلة لينتشر، لذلك هناك حاجة ملحة لإيقاف الرّوتين الإداري وخفض المتطلّبات الإداريّة غير الضروريّة وتسهيل المعاملات، ويشكل نظام الشّبك الموحد للمعاملة في كل الإدارات العامّة حلاً مقبولاً و قابلاً للتطبيق².

- الحكومة الإلكترونيّة: من الضروري أن يتم إستثمار التّطوّر في تكنولوجيا المعلومات والاتّصالات لتسريع عمليّة المعاملات الإداريّة بهدف تخطّي الرّوتين والبيروقراطية غير الفعّالة، فالحكومة الإلكترونيّة هي وسيلة مثلى للحكومة تمكّنها من رعاية مصالح الأفراد ومصالح الإدارات العامّة بإدارتها إلكترونيّاً وذلك بإستخدام التّكنولوجيا المتطوّرة دون حاجة الأفراد إلى التنقّل بين إدارات الحكومة³. ومما لا شكّ فيه أنّ تكنولوجيا المعلومات والاتّصالات تتيح خيارات واسعة أمام الحكومة لتستفيد منها⁴.

- التّحقيق في الشكاوى⁵: يجب أن يتم إنشاء مكتب فعّال ونزيه للتّحقيق في الشكاوى بهدف مراقبة العلاقة بين المواطنين والإدارة ومن المهم أن يتم تعزيز هذا المكتب بالسلطات والحصانة اللّازمة من أجل عمل أفضل.

- التّقارير العامّة: بهدف تحسين المساءلة والشفافيّة في القطاع العام من المهم أن يُطلب من كافة الإدارات العامّة وضع تقارير مرحليّة منتظمة حول عملها

- الموازنة والشفافيّة: على الموازنة العامّة أن تشمل موازنات جميع الإدارات والمؤسسات العامّة غير المشمولة في الموازنة، فعلى سبيل المثال يوجد في لبنان ما يقارب 81 مؤسسة عامّة لا تدخل ضمن إطار الموازنة العامّة، ممّا يساهم في سرقة المال العام وعمليات إختلاس المال، والإثراء غير المشروع الذي بدوره يؤدي إلى نتيجة واحدة هي هدر المال العام وهو ما أوصلنا إلى الأزمة الحاليّة.

1 نعمان عصام، القضاء اللبناني، بناء السلطة وتطوير المؤسسات، الطبعة الأولى، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان، 1999، ص 37.

2 أنطوان زيدة نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، برنامج الامم المتحدة للتنمية، وهو المؤتمر الذي عقد في فندق فينيسيا في بيروت، تاريخ 25 آذار 2009، ص 25.

3 محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونيّة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 19.

4 عمر موسى جعفر القرشي، أثر الحكومة الإلكترونيّة في الحد من الفساد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015، ص 18.

5 Maria Gonzales de Asis, "coailition –building to fight corruption " paper prepared for the anticorruption summit, Washington D.C. World bank institute 2000.

هذا ما يمكن معالجته من قبل السلطة التنفيذية في إحتواء الأزمة على صعيد الوظيفة العامة، والإدارة العامة. إضافةً إلى ما تقدّم لا بد من المرور على بعض الوزارات لإيضاح بعض النقاط التي تعتبر أساسية في إحتواء الأزمة.

- وزارة الزراعة: لا بدّ من تفعيل دور وزارة الزراعة عند الحديث عن التّحديات التي يواجهها لبنان حالياً ومنذ العام 2019 والتي تستدعي تضافر الجهود وبناء الشراكة، وبناء القدرة على الصمود في وجه الأزمة أو الأزمات التي قد تطرأ، يعني تمهيداً لتنمية تحويلية مستدامة، فالتوقّع الكبير هو أن يكون للقطاع الزراعي أهميّة كبيرة في إحداث نقلة نوعيّة للإقتصاد، لقد بدأ العمل بإستراتيجية وطنية للزراعة بين العام 2020 والعام 2025 والتي تنص على مجموعة من الأولويات المتفق عليها والتدخلات ذات الصلة تتمثل (بتعبئة الموارد الوطنية والخارجية المطلوبة للإستثمارات العامة ذات الأولوية، تشجيع وتحفيز الإستثمارات الخاصة في القطاع، دعم التنسيق بين الجهات الفاعلة المختلفة، توحيد وتعزيز إطار السياسات) وهذه الخطوة تعتبر خطوة متقدّمة رغم أنّها متأخرة أي متأتية من بعد أزمة 2020، لكن العبرة بالإستمرارية أي إستمرارية عمل هذا المشروع الذي يعتبر نموذجي و تقديم الدّعم المستمر¹.

- وزارة الطّاقة: تعتبر مشكلة الكهرباء في لبنان من أهم الأسباب التي أوصلت لبنان إلى الوضع الإقتصادي الرّاهن موضوع أزمة 2020، بحيث أنّه تم تقديم أكثر من 10 مشاريع لإصلاح الكهرباء، إلى جانب مناقصات إستقدام البواخر كحل عملي ومؤقت إلى حين تنفيذ المشاريع التي يضم بعضها إنشاء معامل حديثة للطاقة المتجدّدة، فكانت عملية إنتاج الكهرباء مؤقتة بحلول ترقيعية إذا ما صحّ التعبير، فبعد حقبة من عدم إقرار خطة حل مستدامة، بلغت أخيراً أزمة الكهرباء ذروتها، ويعيش اللبنانيون عتمة شبه كاملة مع إرتفاع ساعات التّفنين يومياً لنحو 20 ساعة ببعض المناطق، بسبب نقص مادة الفيول لدى مؤسسة كهرباء لبنان. لذلك لا بدّ من الحكومة وخاصة وزارة الطّاقة طرح مشروع إعمار شركات توليد الكهرباء في لبنان وإعلان مناقصات والتّوجّه إلى أي دولة تقوم بإنشاء المعامل لتخفيف الكلفة التشغيلية التي تتطلبها المعامل الحالية.

- مصالح المياه: تتبع مؤسسة مصلحة مياه لبنان إلى وزارة الطّاقة، وتعاني هذه المصالح في مختلف المناطق من مشاكل عمليّة كان لها أيضاً الدور البارز في أزمة 2020 نظراً لهدر المال العام للمؤسسة والإنفاق غير الرّشيد و تلقّي الرّشاوى مقابل تمرير عمل لأشخاص على حساب

¹ موقع وزارة الزراعة، الإستراتيجية الوطنية للزراعة في لبنان بين عام 2020 و2025، تاريخ 17 آب 2022.

أشخاص، فقد تبين وجود مخالفات متكررة في إكمال المحاسبة وعدم إتباع الأصول في تنظيم وترحيل الجردة السنوية، إضافة إلى عدم ضبط مصروفات السيارات والآليات و تخلف بعض الإدارات والمؤسسات العامة عن سداد إشتراكات المياه وخصوصاً وزارة التربية والتعليم العالي مثالاً¹.

- وزارة الإقتصاد: بعد الدخول والغوص في أزمة 2020 وتغير سعر صرف الدولار في السوق السوداء حيث تخطى 40.000 ليرة لبنانية مقابل الدولار الواحد، وحيث ما زال سعر الصرف الرسمي 1500 ليرة لبنانية، بدأ التفاوت يظهر في أسعار السلع والمواد الغذائية إضافة إلى احتكارها بهدف كسب الأرباح الوفرة، وهو ما يمكن القول عنه الكسب غير المشروع، وتوازياً مع هذا الوضع لم تساهم وزارة الإقتصاد وخاصة حماية المستهلك التي تعتبر من أجهزة وزارة الإقتصاد لا في السابق ولا حالياً في حل الأزمة أو بالحد الأدنى، الحد من الأزمة التي وقعت على عاتق الشعب، ففي الوقت الحالي لا بد لوزارة الإقتصاد من التحرك على أرض الواقع وبشكل فعال وجدي لإحتواء ضرر الأزمة الآتية بقدر الإمكان خاصة في ظل التدخلات السياسية.

- وزارة التربية: تعتبر المشكلة الأكبر في الفساد الذي أدى إلى الأزمة الراهنة هو دخول وزارة التربية معترك الفساد، حيث أنّ الوزارة المذكورة يفترض أن تكون الوزارة الأم في إصلاح البلاد والوزارات الأخرى، لكن ما هو ظاهر عكس ذلك، حيث جرى الحديث عن العديد من السرقات داخل الوزارة والعديد من حالات إختلاس المال العام وكان آخرها فضيحة أجهزة الحاسوب حيث تم تثبيت برامج جديدة عليهم لتشغيلهم بأسعار خيالية، إضافة إلى فقدان جزء كبير منهم، واللافت في ذلك لم تتحرك أجهزة الرقابة ولا القضاء، والذي لا بد من التأكيد عليه هو ضرورة التحرك للمحاسبة وخاصة في الوضع الحالي.

لم يكن مستغرباً وصول لبنان إلى هذا المستوى، فما تغير منذ العام 2019 ليس بسيطاً، وبالتوازي، لم تقم السلطة بإجراءات إصلاحية لتدارك الإنهيار، برغم إقرارها الكثير من القوانين التي تكافح الفساد، لكن كلها بقيت حبراً على ورق، حيث إن سلسلة القوانين الخاصة بمكافحة الفساد التي أقرها مجلس النواب، مثل (قانون إستعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد أو ما يعرف بالأموال المنهوبة، وقانون تعديل قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، وقانون مكافحة الفساد في القطاع العام، وإنشاء الهيئة الوطنية

1 التقرير السنوي عن أعمال التفنيش المركزي للعام 2012، الجامعة اللبنانية، مركز المعلومات القانونية، تقرير رقم 5، 2013، صفحة 3661 - 3710.

لمكافحة الفساد، وقانون حماية كاشفي الفساد) لم تُطبّق بشكل فعّال، ما يُبرز ضرورة أن يقرّ مجلس الوزراء المراسيم التّطبيقية الخاصة بها لتسيير تنفيذها.

إضافة إلى ما تقدم، لقد أصبح لبنان في وضعٍ إستثنائي صعب وليس كما السّابق، مما يحتمّ على الحكومة العمل على حلّ أزماتٍ حالية أصبحت تتشعّب عن أزمة 2020 والتي تأتت نتيجة تآكل الفساد أروقة الدّولة من جهة والتّراخي في العديد من المواضيع البنيويّة.

- ففي البداية لا بدّ من تطبيق قانون التّقد والتّسليف وقانون العقوبات، وتحريك الأجهزة الأمنيّة لمجابهة آفة بيع الدّولار وشراء الدّولار على الطّرقات وما يعرف بالسّوق السّوداء.
- عند الحديث عن أزمة 2020 لا بدّ من المرور على مشكلة الأجنبي المتواجدين على الاراضي اللّبنانية، فهذه المشكلة فاقت طاقة لبنان وخاصة خلال الأزمة الرّاهنة وبرز ذلك أكثر خلال الدّعم الذي كان يقّمه مصرف لبنان، حيث كان جزء كبير من الدّعم يذهب إلى النازحين السّوريين، كون السّلع المدعومة كانت موجودة في الأسواق وكانت متاحة للجميع، إذا ما أردنا الغوص أكثر في هذه المشكلة نجد أنّ حوالي 1.000.000 نازح سوري شرعي موجود على الأراضي اللّبنانية، يمارس العمل ويحصل على المال ليُخرج بدوره هذا المال من لبنان إلى سوريا بسبب أنّ ذويه أو عائلته متواجدين في الدّاخل ممّا يوضح أنّه يعمل في لبنان ولا يدفع ضرائب مثل المواطن اللّبناني وينقل الأموال إلى خارج لبنان ناهيك عن الدّعم الخارجي من الأمم المتحدة، لذلك لا بد على الحكومة اللّبنانية أن تفرض نظام الكفالة مثل العديد من الدّول العربيّة.
- المساعدات الإجماعيّة: إذا ما تمعنا في المساعدات الحالية التي تقدّم إلى الموظّفين نجد أنّ المساعدات الإجماعيّة تحصل دورياً بين القطاعات، بحيث يحصل خلال شهر معيّن قطاع على المساعدة، لتتوقّف المساعدة للقطاع الألف الذكر في الشّهر المقبل وتنتقل إلى قطاع آخر، لذلك لا بدّ من تحسين أوضاع الموظّفين في الوقت الرّاهن.
- التفاوض على سندات اليوروبوند: اليوروبوند هي سندات دين خارجية سبق أن وضّحنا مفهومها وبينا أنّه منذ شهر آذار 2020، إمتنعت الدّولة عن سداد سندات اليوروبوند، ما علّق منذ ذلك الوقت عمليّة الاقتراض المتكرّرة لسداد السندات، وحسب آخر تقارير وزارة الماليّة، وبعد احتساب قيمة الفوائد المتركمة على السّداد، بلغت قيمة الدّين العام المقوم بالعملة الأجنبيّة نحو 38.52 مليار دولار، منها نحو 9.45 مليار دولار من السّندات التي إسُحقت تدريجياً منذ آذار 2020، من دون أن تُسدد، إلا أنّ الإشكاليّة الأساسيّة اليوم تكمن في أنّ الحكومة اللّبنانية لم تشرع حتّى هذه اللّحظة في التفاوض مع حملة هذه السندات، إذ كان من المفترض كما هو الحال بعد أي عمليّة

تخلف عن السداد أن تنطلق الحكومة في مفاوضات خاصة مع دائنيها، بهدف إعادة هيكلة هذه الديون وفق آجال وفوائد وقيم جديدة¹.

المبحث الثاني: دور السلطة القضائية في إحتواء الأزمة

إنّ السلطة القضائية هي السلطة التي تُعنى بالمحاسبة القضائية والملاحقة في الجرائم التي تخل بالإقتصاد الوطني والجرائم المتعلقة بالوظيفة وغيرها العديد من الجرائم التي قد تُلحق الخطر بأمن الدولة سواء على الصعيد الأمني أو الإقتصادي، بحيث يُعتبر دور هذه السلطة هو الأهم، فجميع المخالفات وأنواع الفساد والجرائم تُصّب جميعها في هذه السلطة التي تعتمد إلى محاسبتهم لإحقاق الحق، فالسلطة القضائية المستقلة هي ركيزة أساسية للنظام الديمقراطي القائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، وهذا ما أكدته الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور اللبناني، سوف نعود في هذا المبحث إلى تحديد آليات السلطة القضائية وذلك في المطلب الأول، يليه في المطلب الثاني الإضاءة على بعض الدعاوى المقامة من المودعين ضدّ المصارف.

المطلب الأول: آليات السلطة القضائية

تعتبر السلطة القضائية هي سلطة الفصل في المنازعات المعروضة أمامها وهي المسؤولة عن القضاء والمحاكم في الدولة والمسؤولة عن تحقيق العدالة، ويُعرف مبدأ إستقلال القضاء بأنّه قاعدة تُنظّم علاقة السلطة القضائية بغيرها من سلطات الدولة القائمة على أساس عدم التدخّل من قبل باقي سلطات الدولة في أمور القضاء، وذلك بإعطائه سلطة دستورية مستقلة عن باقي السلطات، ويجب أن يكون القضاء أنفسهم مستقلّين لا سلطان عليهم في أعمالهم لغير القانون والضمير، وإن قيام القاضي بوظيفته مستقلاً وبعيداً عن التأثيرات هو أكبر ضمان للحقوق العامة والخاصة .

إنّ ما يثور بين الأفراد فيما بينهم وبين الأفراد والدولة من خلافات وخصومات وبرد الحقوق إلى أصحابها ورفع الظلم والطغيان جعلت الحاجة إلى القضاء ليستقر نظام الحكم به ويستتب الأمن وتزدهر الحضارة، فإذا كان الدستور هو روح الأمة، فإنّ السلطة القضائية هي القيمة على هذه الروح، وتبرز أهمية إستقلال السلطة القضائية في مجالات عدّة سواء أكانت متعلّقة بالفرد أم بالدولة، لذلك سوف نتناول في هذا المطلب فرعين، الفرع الأول هو إستقلالية السلطة القضائية، والفرع الثاني آليات مجلس القضاء الأعلى.

¹ علي نور الدين، جريدة المدن مقال، الدين العام الفعلي أقل من 42 مليا دولار، 2022/4/27.

الفرع الأول: إستقلالية السّطة القضائيّة

إنّ العلاقة بين مكافحة الفساد وإستقلالية القضاء علاقة لا انفصال فيها ولا فكاك، فلا مكافحة للفساد في ظل قضاء غير مستقل إستقلالاً تاماً عن السّلتين التّنفيذية والتّشريعية، ولا بناء لدولة المؤسسات والقانون في ظل قضاء تتداخل فيه المحسوبيات والمصالح وتعلو فيه وصيّة المسؤول على نصوص الدّستور والقانون.

إنّ السّطة القضائيّة في لبنان تتمتع بحماية ولكنّها محدودة للغاية فلم يخصّص الدّستور اللّبناني للسّطة القضائيّة إلاّ مادّة وحيدة وردت في الفصل الأوّل الذي يحمل عنوان <<أحكام عامّة>> المادّة 20 التي تناولت السّطة القضائيّة وأناطت بالمشرّع مسؤوليّة وضع نظام يقم للقضاة وللمتقاضين الضمانات اللّازمة، إضافةً إلى أنّها أكّدت على أنّ القضاة مستقلّون في إجراء وظيفتهم، دون أن يُترجم ذلك بنصوص صريحة تُمكن السّطة القضائيّة من تحصين ذاتها وتبيان عناصرها، بل ترك أمر تنظيمها للقوانين العاديّة الخاصّة، وينصّ قانون أصول محاكمات مدنيّة على أنّ القضاء سلطة مستقلّة تجاه السّلتات الأخرى في تحقيق الدّعاوى والحكم فيها ولا يحد من إستقلالها أي قيد لا ينص عليه الدّستور، وينصّ قانون القضاء العدلي أيضاً على أنّ القضاة مستقلّون في إجراء وظائفهم ولا يمكن نقلهم أو فصلهم من السّلك القضائي إلاّ وفقاً لأحكام هذا القانون.

إنّ هذه النصوص العامّة أدت إلى تسلّط السّطة السياسيّة ومخالفتها لمبدأ إستقلالية السّطة القضائيّة مستغلّة عدم وجود نصوص قانونيّة تحصّن هذه السّطة من التّدخل السياسي.

في البداية إنّ السّطة القضائيّة مرتبطة بالسّطة التّنفيذيّة من نواحٍ عدّة لا سيما تلك المتعلّقة بتسمية القضاء الأعلى، والمجلس الدّستوري، إضافةً إلى إنفراد السّطة التّنفيذيّة بشخص وزير العدل ورئيس مجلس الوزراء أحياناً في ممارسة سلطة تنظيم الهيئات القضائيّة الثلاث، العدلي والإداري والمالي. كما إنّ المعايير والأصول المتبعة في إدارة العمل القضائي لا تحمي القضاة من مداخلات السّطة التّنفيذيّة لا سيما المناقلات والترقيات، أضف إلى ذلك أنّ رئيس السّطة التّنفيذيّة هو رئيس النّيابات العامّة وهذا ما يعتبر خرق لمبدأ الفصل بين السّلتات ويؤدّي إلى تدخّل سلطوي بشؤون القضاة، ويظهر من جراء ذلك أنّ النّيابات العامّة، وقضاء التّحقيق، موظّفين لدى السّطة التّنفيذيّة أكثر ممّا يظهرهم كممثّلين لأمن المجتمع، إنّ هذه التّبعيّة تفرز فساد سياسي وعدوى تنتقل أحياناً إلى الجسم القضائي وتجعله جهازاً وظيفياً يعيق إرتقائه إلى مستوى سلطة مستقلّة، ولعل ما يمكن إستغرابه أكثر في ظل وجود مبدأ دستوري "فصل

السلطات" وجود إتمادات القضاة في سياق إتمادات وزارة العدل، وكانّ القضاة أحد المرافق العامّة التابعة للسلطة التّفيذيّة، واعتبار القضاة كموظّفين يطبّق بشأنهم قانون الموظّفين رغم أنّ لهم نظاماً خاصّاً¹.

تظهر التبعيّة جليّة وواضحة في ما ذكرناه وفي أمور عديدة أخرى ومنها أيضاً على سبيل المثال ووفقاً لأحكام القضاء العدلي من خلال تعيين ثمانية من أعضاء مجلس القضاء الأعلى العشرة بموجب مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناءً على إقتراح وزير العدل، وهذا ما يتطلّب تعديلاً ضرورياً للسّير على المبدأ الدّستوري المعني بالفصل بين السلّطات، أضف إلى ذلك خضوع الرّئيس الأوّل لمحكمة التّميز والمدّعي العام التّميزي ورئيس وأعضاء هيئة التّفيش القضائي والنيابات العامّة لسلطة وزير العدل.

إضافةً إلى ذلك، لا تقف عمليّة خرق إستقلاليّة السلّطة القضائيّة فيما تقدّم فقط بل أضف إلى ذلك الخرق من خلال المجلس الدّستوري الذي لا يستطيع مراقبة القوانين إلا إذا تمّت مراجعته من قبل السلّطة السّياسيّة، حيث أنّ مراجعته محصورة برئيس الجمهوريّة ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب وعشرة نواب ورؤساء الطّوائف فيما يتعلّق بطوائفهم حصراً، وبالعودة إلى النّصوص المتعلّقة بهذا المجلس نلاحظ أنّ تعيين القضاة فيه مرتبط بشكل أساسي بالسلّطة السّياسيّة، فخمس من أعضائه يعيّنون من مجلس النواب بالإنتخاب بالأكثريّة المطلقة من أصوات المقترعين في الدّورة الثّانية، والخمسة الآخرين يُعيّنهم مجلس الوزراء بأكثريّة ثلثي عدد أعضاء الحكومة، وقد جرى تعديل آليّة التّرشّح لعضوية المجلس الدّستوري وجرى ربطها بإجراء مقابلة مع لجنة نيابيّة، مما يزيد من الضّغط السّياسي على مسألة التّعيين².

أمام كلّ ما تقدّم، وهذا الكم من المخالفات الدّستوريّة، والتّبعيّة السّياسيّة، لا بدّ من القول أنّ الدّور الفعّال في أزمة 2020 هو للسلطة القضائيّة المنوطة بالمحاكم والقضاة على إختلافها، حيث تعتبر آليات السلّطة القضائيّة مهمّة لإحتواء الأزمة، ففي البداية إنّ الإصلاح يبدأ بقضاء مستقل عن السّياسة ولتحقيق ذلك لا بد من :

- رفع وصاية السلّطة التّفيذيّة عن القضاء، التي تجعل منه وظيفة إداريّة تسلبه مقومات السلّطة المستقلّة عن باقي السلّطات.
- إستقلال مجلس القضاء الأعلى واعتباره المرجع الصّالح لكافة شؤون السلّطة القضائيّة والمسؤول عنها.

1 مايا وهيب منصور و كارلوس يوسف داوود، إستقلال النظام القضائي في لبنان وحياده، الشبكة الأوروبية المتوسطة لحقوق الإنسان، شباط 2010 .

2 أعمال مؤتمر مكافحة الفساد في لبنان، إعداد لقاء الحقوقيين المستقلين، الطّبعة الأولى، المركز الوطني للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 2019.

- تأمين إستقلالية السلطة القضائية المنصوص عليها في الدستور عن طريق إنتخاب مجلس القضاء الأعلى، إضافةً إلى تخصيص القضاة بموازنة مستقلة عن موازنة الدولة، حيث أنّ صندوق قصر العدل يُدخل أموالاً من الرسوم وغيرها تفوق النفقات الإدارية السنوية لوزارة العدل.
- تحصين القضاة من المداخلات السياسية بشأن التعيينات في المناصب عبر إعادة تنظيم واقع النيابة العامة وقضاة التحقيق وإدراجها ضمن النظام القضائي وتأمين إستقلالها الكامل عن السلطة التنفيذية.
- إختيار القضاة في المناقلات عن طريق المبارات ورفع يد السلطة السياسية عنها.

الفرع الثاني: آليات مجلس القضاء الأعلى

في البداية إعتد لبنان فكرة مجلس القضاء الأعلى خلال الإنتداب الفرنسي عام 1919 وذلك تيمناً بالتجربة الفرنسية، ويعني هذا المجلس بتعيين القضاة وإدارة مساراتهم المهنية وتنظيمها، ويستمد هذا المجلس حالياً وجوده من قانون تنظيم القضاء العدلي من دون أن يكون له أي ذكر في متن الدستور، وقد خلا قانون تنظيم القضاء العدلي من أي تعريف واضح له¹، فلا نجد أي نص يولي المجلس صفة تمثيلية للسلطة القضائية، وفي ظل صمت النصوص نشهد جدلاً خافتاً حول طبيعة المجلس وتحديداً فيما إذا كان يمثّل السلطة القضائية أم أنّه هيئة إدارية متخصصة في المجال القضائي. من هنا لا بد من ملئ الفراغ الفقهي والقانوني خاصة لحل هذا الجدل الذي يترتب عليه مسؤوليات عديدة، ولعل ما هو مفروض أيضاً على هذا المجلس قطع الإمتداد للنظام السياسي والإجتماعي الذي وصل إليه، بحيث أنّ كل أعضائه فقط من القضاة ومن شأن هذا الأمر أن يعزّز النزعة الفئوية النقابية داخل القضاء، ويتعارض هذا الواقع مع المعايير الدولية بحيث تفترض وجود تشكيلة متعددة تعدّد حقيقي يُمثّل فيها المشرعون والمحامون والأكاديميون والباحثون، وغيرهم من الأطراف المعنية بطريقة متوازنة.

أضف إلى ذلك كل القضاة رؤساء فمن بين أصل عشرة أعضاء يتربّع ستة منهم على أعلى الهرم القضائي، فمن جهة الأعضاء الحكميون الذين يشغلون أعلى ثلاثة مناصب قضائية على الإطلاق وهم تباعاً الرئيس الأول لمحكمة التمييز والنائب العام التمييزي الذي هو رئيس النيابة العامة كلّها ورئيس هيئة التفتيش القضائي وثلاث رؤساء غرف التمييز، يُضاف إليهم رئيساً غرفتي إستئناف ورئيس وحدة في وزارة العدل وهم أيضاً يتربّعون في الجزء الأعلى من الهرم وفيما تتمثّل المحاكم الابتدائية التي يشتغل فيها أكثر من 40% من القضاة بقاض واحد، وهنا أيضاً يعين هذا القاضي من بين رؤساء الغرف

1 اللجنة الدولية لحقوقيين، مجلس القضاء الأعلى على ضوء المعايير الدولية المتعلقة بإستقلال القضاء، مذكرة قانونية، شباط 2017

الإبتدائية¹، وعليه يتبيّن من ذلك أمرين، الأوّل أنّ عضوية مجلس القضاء الأعلى محصورة بالرؤساء (رؤساء الغرف على اختلافها درجاتها والوحدات والهيئات) على نحو يعكس التوجّه نحو إكمامية هرمية القضاء وتهميش مستشاري وأعضاء الغرف بما فيها الغرف التمييزية والإستئنافية ويمسّ هذا بمبدأ المساواة بين القضاة وبين أعضاء الغرفة نفسها حيث يشعر أعضاؤها ومستشاروها بموقعهم الدوني بالنسبة إلى الرؤساء، فيما يفترض بهم أن يتداولوا بحريّة معاً ومن دون أي سلطة لأحدهم على الآخر، أمّا الثاني هو أنّ عضوية المجلس موزّعة بشكل غير متناسب بين درجات المحاكم المختلفة على نحو يهّمّش الفئات الشبابة العاملة في محاكم الدرجة الأولى بشكل واضح².

وما يزيد من الهرمية هو أنّ ولاية القضاة الحكّمين في المجلس تمتدّ طالما أنّهم يشغلون المناصب القضائية وهي مناصب غير محدّدة المدّة فيما أنّ سائر أعضاء المجلس تنتهي ولايتهم في غضون ثلاث سنوات يؤدي إلى منح القضاة الحكّمين نفوذاً أكبر في مقرّرات المجلس ممّا يخفف من الضمانات المستمدّة من طبيعته كجهاز تُتخذ فيه القرارات جماعياً ويُضعف تالياً من دوره في ضمان إستقلالية القضاء.

أضف إلى ما تقدّم، رغم أنّ النصّ القانوني خلا من أية إشارة إلى الإنتماء الطائفي لأعضاء المجلس فإن الأعراف أدت إلى فرض معادلة طائفية وهي المناصفة بين المسلمين والمسيحيين مع ضمان حصص لجميع المذاهب الأساسية، ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ هذا العرف يؤخذ بعين الإعتبار أيضاً حتى عند إنتخاب العضوين من بين رؤساء غرف محكمة التمييز.

علاوة على ما قدمناه لا بدّ من المرور على آلية مهمّة لا بدّ من العمل عليها ألا وهي الصلاحيات المنقوصة المُعطاة لمجلس القضاء الأعلى والتي إنتقصت منه تحت ذريعة التعاون بين السلطات، فنجد أنّ أحد أهم أوجه التداخل الذي يحصل هو تحديد وزير العدل لعدد من القضاة المتدرّجين المنوي تعيينهم كلّما دعت الحاجة بعد إستطلاع رأي المجلس، فينظّم المجلس المباراة ويحدد اللجان الفاحصة والنتائج ولكن هذا كلّه بعد أن يطلب وزير العدل متدرّجين للقضاء، ولعل هذا ما يعانيه لبنان أثناء أكبر أزمة يشهدها، فمع حكومة الرّئيس سعد الحريري السابقة منذ حوالي الأربع سنوات، تم إصدار مرسوم يُعنى بوقف التوظيف لمدّة معيّنة، ممّا أدى إلى توقّف التوظيف في العديد من القطاعات رغم الحاجة أحياناً، ممّا يؤدي تلقائياً إلى إلترام وزير العدل بهذا المرسوم، ولعلّ السبب الأساسي كان وراء ذلك هو عجز الدولة عن تغطية نفقات عمليّة التوظيف. هنا نطرح السؤال التالي، ماذا لو أن موازنة السلطة القضائية مستقلة عن وزارة العدل؟ هل كنا سنشهد تغطية لهذه السلطة وإكتفاء¹ ذل بعيداً عن هذه الوزارة والحكومة؟

1 المادة 2 من قانون تنظيم القضاء العدلي الصّادر بتاريخ 16 أيلول 1983
2 مايا وهيب منصور و كارلوس يوسف داوود، إستقلال النظام القضائي في لبنان وحياده، مرجع سابق.

هنا نعود إلى ما تقدّمنا به في الفرع الأوّل ألا وهو أهميّة إستقلاليّة السّلطة القضائيّة إستقلالاً مالياً تاماً، علماً أنّ لبنان يشهد حالياً ضيق في أروقة قصور العدل نتيجة القصور في عدد القضاة.

أضف إلى ذلك لا بدّ من مجلس القضاء الأعلى إدارة المسار المهني للقضاة بعيداً عن السّلطة التّنفيذيّة وذلك حفاظاً على المبدأ الدّستوري وحفاظاً على الحرّيّة في العمل بعيداً عن أي من الضّغوطات التي قد تطرأ، ويتم ذلك من خلال مجموعة من التّدابير تتمثّل في وضع مشروع للمناقلات والإلحاقات والإنتدابات الفرديّة أو الجماعيّة بعيداً عن تدخّلات السّلطة التّنفيذية أو السّلطة التّشريعيّة، حيث يتبيّن من أزمة 2020 الممتدّة من العام 2019 الخوف لدى القضاة من غوص غمار معركة الفساد نتيجة تدخّل وزير العدل في المناقلات والتي لا يُصبح فيها هذا المشروع نافذاً إلا بعد موافقة وزير العدل، أضف أنّه مع إمكانية تهميش رأي وزير العدل إلا أنّ هذه المناقلات سوف تحتاج في نهاية الأمر إلى مرسوم لإقرارها، ناهيك عن التعطيل الذي قد يحصل من خلال ما يفرضه القانون من توقيعات على المرسوم .

إضافة إلى ما تقدّمنا به لا بدّ من الإبتعاد عن المُناصفة الطّائفية السّياسيّة في التّعيينات القضائيّة.

أمّا في قضاء الحكم فيتم التّوزيع من النّاحية الجغرافيّة بناءً على إعتبارين أولهما الهويّة الطّائفية للقوى السّياسيّة الأكثر نفوذاً في المحافظة المذكورة، ثانيهما ماهيّة المسؤوليّة وتحديدًا فيما إذا كانت في المجال المدني أو الجزائي.

إنطلاقاً من ما آتينا على ذكره لا بدّ من الإلتفات إلى الآليّات الواجب إتباعها للبدء في حل الأزمة الرّاهنة قضائيّاً عبر المحاسبة وتحديد المسؤوليّات وليس عبر الحصول على الدّعم المالي والإقتصادي فقط ، فالحصول على الدّعم الإقتصادي والمالي سوف يُغرق لبنان بعد فترة في نفس الأزمة أو في أزمة مشابهة، فكيف للسّلطة القضائيّة أن تتحرّك إذا لم تُطبّق هذه الآليّات بعد كل ما أوجزناه.

في النّهاية لا بدّ من التّذكير في السّؤال الذي وُجّه إلى رئيس وزراء بريطانيا " ونستون تشرشل " إبان الحرب العالميّة الثّانية وذلك خلال قصف لنُدُن بالطائرات ، عن كيفيّة الصمود، فأجاب " طالما القضاة يجلسون على أقواس المحاكم فإنّ البلاد ستنتصر."

المطلب الثّاني: الدعاوى المقدّمة من المودعين محليّاً ودوليّاً

منذ أن أقامت المصارف في لبنان ستاراً حديديّاً حول حسابات المودعين بدءاً من خريف العام 2019، وطوقت سحب الودائع بالدولار، بدأت الدعاوى القضائيّة بحق البنوك اللبانية تتوالى في عدد من المحاكم المحليّة والدولية لأسباب مرتبطة بـ"سوء الأمانة" والتخلف عن تسليم الأموال المودعة لأصحاب الحسابات.

إنّ لجوء المودعين للإدعاء أمام القضاء الخارجي ما هو إلا نتيجة ما تمّ توضيحه في المطلب السابق المتعلّق بعدم إستقلالية القضاء اللبناني، بناء عليه سيصار في الفرع الأوّل من هذا المطلب طرح بعض الدعاوى المقدّمة من المودعين لتبيان موقف القضاء اللبناني منها، ليليها في الفرع الثاني طرح بعض الدعاوى التي تمّ تحريكها أمام القضاء الأجنبي.

الفرع الأوّل: الدعاوى المقدّمة ضد المصارف أمام القضاء اللبناني

لم يدمّ تريث القضاء اللبناني كثيراً، فبعد الهدوء الذي ساد بدايات الأزمة إنفجرت قرارات وأحكام القضاء اللبناني بوجه المصارف، وتمّ تشريع الأبواب أمام المودعين للإدعاء، فتقدّم المودعين بإدعاءاتهم وجاء قرار رئيس دائرة التنفيذ في بيروت (القاضية مريانا عناني) بحق مصرف "فرنسبنك" قاضياً بتنفيذ الحجز على جميع أسهمه وعقاراته وموجوداته وفروعه في كل لبنان تمهيداً لبيعها في المزاد العلني بسبب إمتناعه عن تسديد الوديعة الماليّة العائدة للمدّعي.

إضافة لما تقدّم، تلا قرار القاضية عناني توقيف القاضية غادة عون لشقيق حاكم مصرف لبنان على ذمّة التحقيق على خلفيّة إخبار مقدّم بحقه بجرم تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وقد تبع ذلك وضعها إشارة منع تصرف على العقارات والمركبات والأسهم وحصص رؤساء وأعضاء مجالس إدارات عدد من المصارف اللبنانيّة مع منعهم من السفر، كما عقب ذلك إصدار مذكرة إحضار بحق حاكم المصرف المركزي الذي لم يمثل أمامها .

إنّ الإجراءات القضائيّة وإن أنت بصورة متأخّرة إلا أنّها ما إن بدأت توالت بصورة سريعة وخاصّة في سنة 2022، هذه الإجراءات التي تعتبر بمثابة نصرّة للمودعين على المصارف التي تحتجز أموالهم منذ العام 2019 مستندة لتعاميم صادرة عن المصرف المركزي.

إنّ ما صدر عن القاضية عناني وصفته جمعيّة المصارف بأنّه عبارة عن ممارسة تعسّفيّة، إلا أنّه لا يمكن وبالرغم من الأجواء السّليبيّة إعتبار ان مثل هذه الإجراءات غير قانونيّة أو غير دستوريّة، بل على العكس تصب ضمن النّطاق الطّبيعي بمنظور القوانين التي ترعى حقوق المودعين كاملة والتي تنصّ على إسترجاعها بالعملات نفسها التي أودعها بها.

ما سبق ذكره ليس بخيار إنّما حاجة ملحة كان لا بدّ من إجرائها خاصّة بعد إقرار السلطات بخسائر فاقت 70 مليار دولار في الجهاز المصرفي، هذا الإقرار وما أصدرته القاضية عناني دفع العديد من المودعين للجوء للقضاء لإستحقاق ودائعهم وهذا الأمر أكده أحد مؤسسي رابطة المودعين (نزار غانم) 1.

إنّ المسار القضائي يشكّل بصورة أو بأخرى السّلاح النهائي القانوني أمام المودعين في حال عدم إستردادهم لودائعهم، على الرّغم أنّ كثيراً منهم سلكوا طريق الإقتحام للمصارف بقوّة السّلاح لإسترداد أموالهم المودعة ولعلّ ذلك لعدم إعتبارهم أنّ القضاء سينصفهم خاصّة بغياب إستقلاليّة القضاء والجرأة لدى بعض القضاة، وأيضاً لعلّ السّبب أنّ رابطة المودعين تقدّم أمامها ما يفوق 400 دعوى قضائيّة نيابةً عن مودعين بعناوين متعدّدة كان مسارها النهائي إيجابياً إنّما لم تريح أي دعوى متعلّقة بإسترداد الودائع التي بقي معظمها بلا أحكام أو قرارات، فما قبل من دعاوى إسترداد ودائع في قضاء العجلة والأساس توقّف في مرحلتي الإستئناف والتّمييز 2.

إنّ فقدان المودعين للثقة بالقضاء اللّبناني لم تظهر فقط بإقتحام المصارف بقوّة السلاح، بل ظهر أيضاً بلجوتهم للتقاضي أمام محاكم أجنبيّة وهو ما سيصار مناقشته في الفرع الثّاني من هذا المطلب.

الفرع الثّاني: الدعاوى المقدّمة ضد المصارف أمام القضاء الأجنبي

في بداية الأزمة المصرفيّة في لبنان، عمد تجمّع المودعين إلى التّفاوض مع جمعيّة المصارف من أجل تحصيل ما يمكن تحصيله من ودائعهم المحجوزة، غير أنّه وبعد أربعة إجتماعات فشلوا بالتوصّل إلى حلّ، فبدأت حينها الدعاوى القضائيّة بحق البنوك تتوالى في عدد من المحاكم المحليّة إلّا أنّ الأمر ما لبث على هذا المنوال حتى تمّ الإدعاء أمام محاكم دوليّة وذلك جاء بسبب ما تمّ الإشارة إليه في الفرع السّابق ألا وهو فقدان الثقة بالقضاء اللّبناني وتأخّره لحين سنة 2022 للبدء بالإجراءات القضائيّة الحقيقيّة التي من شأنها إستعادة الودائع (كحال قرار القاضية عناني).

لقد تمّ رفع دعوى من أحد المودعين الفرنسيين من أصل سوري أمام المحكمة الفرنسيّة والذي جاء الحكم بإجبار مصرف "سرادار" على ردّ الوديعة والتي تبلغ قيمتها 2.5 مليون يورو، إلّا أنّ المصرف حاول الدّفاع عن نفسه كمدّعي عليه بإعتبار أنّ الدعوى هي من إختصاص القضاء اللّبناني ولأنّه لا مركز أو فرع له في فرنسا، إلّا أنّ المحكمة الفرنسيّة ردّت بأن حساب المدّعي تم فتحه في باريس وموظّفو المصارف التّجاريّون يسافرون مرّات عدّة سنويّاً إلى فرنسا لإستكمال الإجراءات اللّازمة مع العملاء

1 جنى الذهبي، إجراءات قضائيّة غير مسبوقه ضد مصرفيين ومصارف لبنانيّة... الأسباب والتّدايعات، تاريخ 18 آذار 2022، شوهد على الموقع الإلكتروني www.aljazeera.net، تاريخ الزيارة 16 تشرين الثّاني 2022.

2 ندى أيّوب، القضاء "ينيم" الدعاوى ضد المصارف، جريدة الأخبار، السبت، 13 آب 2022.

المحلّيين¹. كما قي فرنسا، كذلك في بريطانيا إستعدّت ترومتر اللّبنانيّة التي تحمل الجنسيّتين الفرنسيّة والبريطانيّة إلى جانب زوجها لرفع دعوى ضد بنك ميد "Bank Med" بالتّوازي مع الدّعى التي سبق ورفعتها مع زوجها أمام القضاء اللّبناني، كما أنّ المحاكم البريطانيّة كانت قد ألزمت دفع مصرفين حقوق أحد المودعين بقيمة 4.5 مليون دولار². إضافة لما تمّ ذكره جاء قرار محكمة إستئناف أميركيّة بمثابة دعم للقضاء الفرنسي والبريطاني، وذلك بإعتبار أنّه يمكن النّظر في الدّعاوى المرفوعة ضد بنوك تجاريّة لبنانيّة خارج لبنان، هذا الأمر من شأنه أن يمهد الطّريق أمام مزيد من الدّعاوى من جانب مودعين يتطلعون للوصول لإموالهم المجمّدة، فكذلك فعلت عائلة "رعد" التي أقامت دعوى قضائيّة أمام المحكمة العليا في نيويورك ضد بنك عودة مستندةً بإدعائها أنّ الأخير إنتهك عقدهم برفضه تحويل أموالها للخارج، وعند إحالة بنك عودة القضية إلى محكمة جزئيّة إتحاديّة، ردّت الأخيرة رافضةً الدّعى على أساس أنّ القضاء اللّبناني هو وحده صاحب الإختصاص للنظر بالدّعى، إلا أنّ قرار محكمة الإستئناف جاء سامحاً بمواصلة القضية وإن كانت خارج لبنان طالما القضاء مختص³.

إنّ ما سبق ذكره قليل من كثير، فالمحاكم الفرنسيّة والبريطانيّة والأميريكيّة أصدرت أحكامها بكونها صاحبة إختصاص للبت بالدّعاوى المقامة أمامها والتي تدين فيها المصارف اللّبنانيّة المتوقّفة عن الدّفع وذلك بسبب غياب قانون الكابيتا كونترول، فيكون عندها القضاء اللّبناني أمام مصيرين إمّا تنفيذ الأحكام الأجنبيّة وإعطاء المودعين في الخارج ما تبقى لدى المصارف من أموال وبهذه الحالة يعود الضرر على المودعين في الدّاخل اللّبناني، وإمّا البدء بإعلان إفلاس هذه المصارف لتوقّفها عن الدّفع ما يعني كارثة مصرفيّة إقتصاديّة كبرى.

¹ حكم قضائي فرنسي يهدّد المصارف اللّبنانيّة... إجبار "سرادار" على رد وديعة ب 2.5 مليون يورو، جريدة اللّواء، تاريخ 2021/12/ 10، شوهد على الموقع الإلكتروني www.aliwaa.com.lb، تاريخ الزيارة 2022 /12/18.

² جوني فخري، جنى العمر نُهب... لبنانيّون يقاضون مصارف محليّة في الخارج، تاريخ 6 نيسان 2021، شوهد على الموقع الإلكتروني www.alarabiya.net، تاريخ الزيارة 18 تشرين الأوّل 2022.

³ محكمة أميركيّة تقضي بإمكانية النّظر في الدّعاوى ضد بنوك تجاريّة لبنانيّة في الخارج، تاريخ 2022/12/17، شوهد على الموقع الإلكتروني www.aljazeera.net، تاريخ الزيارة 28 كانون الأوّل 2022.

الفصل الثاني

دور المصرف المركزي والقطاع الخاص في إحتواء الأزمة

يُعاني لبنان من أزمة فساد أسفرت إلى وصول البلد إلى شفير الهاوية، حيث هبطت مؤسسات الدولة وتهالك قطاع الخدمات، فتحصل لبنان على العديد من المساعدات المادية والمعنوية مما ساهم في ركود البلد على شفير الهاوية، لكن ما لبث أن سقط في الهاوية سريعاً بعد إنتهاء المساعدات التي قُدمت عن طريق المجتمع الدولي من خلال نهبها وسرقتها وإختلاسها، وتوظيفها في مواضيع غير منتجة، فلم يبق للمجتمع الدولي أي ثقة في السلطة السياسية كما المجتمع اللبناني، فسارعت الدولة بأركانها السياسية إلى البدء بعملية إنقاذية لكنها ما زالت خجولة لذلك، إضافةً إلى السلطات العامة من سلطة تنفيذية وتشريعية وقضائية وقطاعات عامة ومؤسسات عامة التي ذكرناها في الفصل الأول والتي لا بد من الإلتفات إليها، يلعب المصرف المركزي والقطاع الخاص دور مهم وفعال في إحتواء أزمة 2020 المستمرة من 2019.

المبحث الأول: دور المصرف المركزي في ظلّ الدعاوى المقدّمة ضدّ حاكمه

يتمثّل أشخاص القانون بكل ما له علاقة ودور في القانون، فالتراتبية الهرمية للقوانين تضع في مقدمة ذلك الدستور والتي تتمثّل بأشخاص أننا ذكرهم سابقاً، أمّا القانون وهو الموجود في هذه الهرمية يُعنى به أشخاص القانون العام والخاص، ولكن الذين يمكن لهم المطالبة القانونية أو يمكن لهم القيام بأعمال تدخل ضمن فئة القوانين سواء كانت ملزمة أو تنظيمية، ومنها ما سوف نتناوله في هذا المبحث من خلال المطالب الأول دور المصرف المركزي، والمطلب الثاني الدعاوى المقدّمة على حاكم مصرف لبنان والحصانة الممنوحة له.

المطلب الأول: دور المصرف المركزي في إحتواء الأزمة

في الأول من آب عام 1963 صدرَ قانون النّقد والتّسليف بمرسوم، فالحكومة التي أحالت آنذاك مشروع القانون المعجّل المتعلّق بالنّقد والتّسليف على مجلس النّواب، بموجب المرسوم رقم 12825 تاريخ 21 آيار 1963، لم تلقَ أي رد، وبعد إنقضاء أكثر من أربعين يوماً على إحالة المشروع على مجلس النّواب دون أن يبيت به، أصدر رئيس الجمهورية آنذاك اللّواء فؤاد شهاب بناءً على الدستور اللبناني، لا سيما المادة 58 منه، وبناء على إقتراح وزير الماليّة وبعد موافقة مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 1963/7/24، قانون النّقد والتّسليف بالمرسوم رقم 13513، يُعتبر هذا القانون الرّكيزة الأساسية للجهاز المصرفي والمالي، فهو يرعى تنظيم النّقد ودور المصرف المركزي وعملياته، ويُنظّم أيضاً عمل المصارف إضافةً إلى المهن التابعة للمهنة المصرفية، يتألف هذا القانون من 6 أبواب تتضمّن 230 مادة

تتعلق بـ: النقد، المصرف المركزي، التنظيم المصرفي، العقوبات، الأحكام الانتقالية وأحكام مختلفة ونهائية.

الفرع الأول: الثغرات القانونية للمصرف المركزي

يتضمّن المصرف المركزي العديد من الثغرات القانونية التي تسمح بالإستثنائية في التطبيق، إضافةً إلى أنه يُعاني من تقادم بعض موادّه، وعدم تماشيها مع الظروف الراهنة نتيجة التطوّرات الداخليّة والخارجيّة على حدّ سواء، من هذه المواد مثلاً المادّة 2 من قانون النقد والتسليف التي نصّت على أنّ القانون يحدّد قيمة الليرة اللبنانيّة بالذهب الخالص، فمثلاً وُضعت هذه المادّة آنذاك للتماشي مع إتفاقية بريتون وودز Woods Bretton التي ربطت سعر صرف الدّولار وبقية العملات بالذهب ومع إنتهاء العمل بهذه الإتفاقية قبيل منتصف سبعينيات القرن الماضي توجب على المشرّع تعديلها، فكانت المادّة 229 التي أنتت لتحل مكان المادّة 2 مؤقتاً ريثما يصدر المشرّع قانوناً يحدد بموجبه نظاماً حرّاً للمصرف غير مقيد بالذهب أو الدّولار، إنّما بحسب سعر السّوق الحرّ ولم تتغير بعد حتّى تاريخه، ولعلّ هذا ما قد يكون أحوج إليه لبنان في ظل أزمة تعدّد أسعار الصّرف وما تسببه من مشاكل وإنهيارات في قيمة الليرة، وهو إجراء إصلاحي بإمتياز مطلوب لتقديم المساعدة للبنان، إضافةً إلى ذلك يجب تعديل كل المواد التي تسمح للحاكم التحكّم بسوق الصّرف وذلك بسبب أنّ الحاكم يرتأي بعيداً عن أي قانون أو منطوق أو شفافيّة أسعار صرف مُحدّدة لبعض الفئات من المودعين والموظّفين من دون أي نص قانوني على حساب موظّفين آخرين، وآخرها إحتساب رواتب القضاة على سعر 8000 ليرة وهو ما يُعتبر بمثابة جرس الإنذار لخطورة إستغلال الحاكم لبعض المواد، وخاصّةً لناحية تخصيص ذلك للقضاة فقط، ممّا أدّى عند إعادة رواتبهم على سعر صرف 1515 إلى إعتكافهم عن ممارسة عملهم.

أيضاً و من المواد التي تحتاج إلى تفسير هي المادّة 301 من قانون الموجبات والعقود، حيث نصّت "عندما يكون الدّين مبلغاً من النّقد، يجب إيفاءه بالعملة الوطنيّة" وهو ما يتدرّع به الحاكم لتسديد الودائع الدّولاريّة بالليرة، مُستنداً إلى القوّة الإبرائيّة لليرة الواردة في المادّة 7 من قانون النقد والتسليف¹، وهذا أيضاً ما إعتدته العديد من المصارف حيث كان المودع يحصل على حكم قضائي بالحصول على المبلغ المودع في المصرف بالعملة الموضوع فيها، فيعمد المصرف إذا كان المبلغ المودع بالدّولار إلى القيام بمعاملة عرض وإيداع لدى الكاتب العدل على سعر الصّرف الرّسمي فإذا كان المبلغ 10.000 دولار

¹ خالد أبو شقراء، مصرف لبنان، مجلة نداء الوطن، العدد 909، 1 تموز 2019.

أمريكي، يعتمد المصرف إلى إيداع 15.000.000 ليرة لبنانية لدى الكاتب العدل ويُبلغها من صاحب العلاقة، من دون أن يُعطيه المبلغ المودع بالعملة المودع بها.

هذا على الصعيد النقدي، أما على صعيد المصرف المركزي بحد ذاته، فهناك الكثير من المواد التي تحتاج إلى تعديل ، وتتعلق هذه المواد بتخفيف صلاحيات الحاكم وجمعه للحاكمية والإشراف على لجنة الرقابة على المصارف والمحكمة المصرفية العليا وهيئة الأسواق المالية.

والذي لا بد من ذكره هو المادة 17 التي عدلت في العام 1985، وأضافت على المجلس المركزي نائبين جديدين للحاكم، بحيث أصبح عدد نواب الحاكم الذين يُشكّلون المجلس 4 نواب، فقط من أجل إرضاء الطوائف وزعمائها السياسيين، فتحوّل المجلس المركزي إلى مجلس مُصغّر لمجلس الوزراء، لذلك لا بد من تخفيض عدد النواب والعودة إلى ما كان عليه الوضع سابقاً، الأمر الذي يُساعد على تعزيز الإستقلالية وإتخاذ القرارات بشكل موضوعي، بما يتناسب مع المصلحة العامة.

أضف إلى ما تقدّمنا بذكره أعلاه لا بد من فصل هيئة الأسواق المالية عن حاكمية مصرف لبنان، إذ لا يوجد بلد في العالم يترأس فيه حاكم المصرف المركزي هيئة الاسواق المالية، كما في لبنان. كل ما سبق هو لناحية المواد التي تحتاج إلى تعديل في نظام المصرف المركزي.

الفرع الثاني: تطبيق مواد قانون النقد والتسليف

أما المواد التي تحتاج إلى تطبيق صحيح، فهي على سبيل المثال: المادة 90 التي تُشير صراحةً إلى أنه "باستثناء تسهيلات الصندوق المنصوص عليها بالمادتين 88 و89، فالمبدأ ألا يمنح المصرف المركزي قروضاً للقطاع العام"، هذه المادة ضُربت بعرض الحائط وجرى تجاوزها مراراً وتكراراً بحجة أنّ المادة التي تليها مباشرة، أي المادة 91 تنصّ على أنه "في ظروف إستثنائية خطيرة أو في حالات الضرورة القصوى، إذا ما إرتأت الحكومة الإستقراض من المصرف المركزي، تحيط حاكم المصرف علماً بذلك، و فقط في الحالة التي يثبت فيها أنه لا يوجد أي حل آخر، وإذا ما أصرت الحكومة على طلبها، يمكن للمصرف المركزي أن يمنح القرض المطلوب، وعلى هذا المنوال تحوّلت هذه الآلية الإستثنائية إلى قاعدة شبه عُرفية في إستقراض مفتوح ومتواصل، مّول المركزي من خلالها هدر الحكومة المزمّن بالليرة وبالดอลลาร์ الأمريكي، ومن دون أن يتم الرجوع بذلك إلى المجلس النيابي الذي يُعطي الكلمة الأخيرة كما

تقتضي الأصول، وقد أنفق مصرف لبنان في السنوات الماضية بحسب شركة "لازارد"¹ 44 مليار دولار من أجل الدفاع عن تثبيت سعر صرف العملة عند هامش 1515 الذي جرى تثبيته في التسعينيات، كما شكّلت عملية إقراض الدولة مخالفة دستورية أيضاً، إذ تحذّر المادة 82 من الدستور على الدولة أن تستدين أو تُرتّب أي إلتزام أو أعباء على الخزينة إلا بموجب قانون وهذا ما لم يكن يحصل².

بناءً عليه بات حاكم مصرف لبنان يقوم بإصدار التّعاميم، وينفّذ من خلال إدارته للمصرف المركزي، ويصوغ السياسات النقدية عبر ترأسه للمجلس المركزي، و يُقاضي من خلال الهيئة المصرفية العليا، ويراقب ويُشرف من خلال هيئته على عمل لجنة الرقابة على المصارف، ويحصر في نفسه حق كشف المعلومات المصرفية أمام القضاء، من خلال سيطرته على هيئة التّحقيق الخاصة في المصرف وإضافة إلى كل هذه الصّلاحيّات يمتلك حصانة منصوص عنها في قانون النّقد والتّسليف تمنع عزله إلا في حال وجود عجز صحّي مثبت حسب الأصول، أو عند ارتكابه خطأ فادحاً في إدارة المصرف.

أمّا خطورة الجمع ما بين كل هذه الصّلاحيّات، فهو تضارب أهداف هذه المهام التي يقوم بها الحاكم، فالجهة التي تقوم بالمهام التّنفيذية أو التّنظيمية لا يمكن أن تقوم بمراقبة أعمالها بشكل موضوعي من جهة فعالية القرارات أو مطابقتها لقانون النّقد والتّسليف، كما لا يمكن أن تحصر في نفسها القدرة على محاسبة المخالفات، لا بل على العكس من المتوقّع أن تلجأ الجهة التي تشرف على العمل التّنفيذي، أي حاكمية مصرف لبنان، إلى إخفاء بعض المخالفات المصرفية وعض النّظر عنها في العمل الرّقابي أو التّغاضي عن المحاسبة بشكل صارم، في حال كانت الحاكمية مسؤولة عن تسهيل هذه المخالفات بشكل مقصود أو عرضي.

أضف إلى ما تقدّم إمتدّت عملية عدم الإلتزام بتطبيق مواد قانون النّقد والتّسليف إلى المصارف على أثر مخالفتها لكافة القوانين والأنظمة المصرفية المرعية الإجراء دون أي رقابة وقد ظهر ذلك عند قيامها؛ أولاً: إحتجاز المصارف منذ تشرين الأول 2019 أموال المودعين بالعملة الأجنبية، كما وتستنسب في حدود التّصرّف وسحب الأموال بالليرة اللبنانية خلافاً للدستور اللبناني لاسيما الفقرة (و) من مقدّمته والقوانين المصرفية المرعية الإجراء، إضافة إلى أنّ مجمل المصارف تعمد إلى إقفال حسابات المودعين الذين يعترضون على التّجاوزات أو يُطالبون بحقوقهم، دون سابق إنذار أو أي تبرير عبر إيداع شيك مصرفي بقيمة الوديعة لدى الكاتب العدل كما ذكرنا آنفاً، مخالفين بذلك المادة 203 من قانون النّقد والتّسليف

¹ لازارد Lazard هي مجموعة عالمية تُعنى بالاستشارات المالية (الاستشارات الاستراتيجية و الاندماجات والاستحوادات وإعادة الهيكلة وأسواق رأس المال و هياكل الميزانية العمومية و جمع الأموال، وما إلى ذلك) وإدارة الأصول للعملاء من المؤسسات أو الشركات أو الأفراد .

² علي نور الدين، حان الوقت لتعديل القوانين وتقليم أظافر حاكم مصرف لبنان، جريد المدن، 2022/1/22 .

والمادة 8 من قانون السرية المصرفية تاريخ 1965/9/3 والمواد 124، 701، و702 من قانون الموجبات والعقود للاحية التّعسف الذي تمارسه ومخالفتها أحكام رد الوديعة، علماً أنّ هذا الشيك غير ذي قيمة فعلية ولا قوة إبرائية له في ظل الظروف التي تمر بها المصارف وإمتناعها عن فتح حسابات جديدة إلاّ تحت شروط شبه تعجيزية.

ثانياً: قيام المصارف عن قصد، بسوء نية، وبطريقة إحتيالية ببيع الأسهم التفضيلية إلى أشخاص غير ذي خبرة في المجال بعدما سوّقت لها كوديعة أكيدة وآمنة، خلافاً لنص المادة 2 من قانون 308 تاريخ 2001/4/3 الذي يرضى التّعامل بهذه الأسهم.

ثالثاً: تعمد بعض المصارف مؤخراً إلى إرسال كتب للمودعين تحثهم على سحب نسبة من وديعتهم وخسارة الجزء المتبقي بعد إقفال الحساب، وتحويل وديعتهم الى سندات خزينة، أو تجميد إيداعاتهم لفترة زمنية طويلة أو غير محدّدة، حيث إنّ ضخامة الشكاوى الواردة على الخط الساخن لرابطة المودعين يشير إلى أنّ الإجراء أعلاه ليس إستثناءً بل هو سياسة مُعتمدة من المصارف بقصد التّرهيب والتّهويل لفرض haircut غير قانوني وغير مباشر على المودعين.

رابعاً: رفض المصارف قبض الشيكات من آلاف المودعين خلافاً لعقود فتح الحسابات، علماً أنّها في حال قبلت إيداع الشيك في الحساب تعمد لفرض تجميده لعدّة أشهر متجاوزة المذكرة رقم 2020/14 الصادرة عن لجنة الرقابة على المصارف، متمادية بالمخالفة عبر فرض تمديد تجميد الشيكات لأجال غير مسمّاة.

خامساً: تقتطع المصارف عمولات جديدة من حسابات المودعين دون أي وجه حق، خلافاً لعقود فتح الحسابات، و رفعت المصارف قيمة عمولاتها على كل أنواع الحسابات وبكافة العملات فارضةً أمر واقع على المودع بحجة خضوعه للأنظمة الداخليّة العائدة لهذه المصارف رافضةً تسليم أي عقد أو مستند يطلبه العميل للتّثبت من صحة مزاعمها، كما قامت بتخفيض الفوائد إلى نسبة أدنى من 0,5% وألزمت المودعين بسحب أموالهم بالعملة اللبناية وفقاً لسعر صرف غير قانوني بحسب نص المادة 2 معطوفة على المادة 229 من قانون النّقد والتّسليف وبسقوط محدّدة أدت إلى خسارة فادحة في قيمة هذه الأموال.

سادساً: عدم تطبيق القانون رقم 2020/193 الصادر بتاريخ 16 تشرين الأول 2020 المتعلّق بالدولار الطّلابي والتّعاميم المنظمة له، فالمصارف تتمنّع عن إجراء التّحاويل للطّلاب اللبنايين في الخارج مخالفةً بذلك القانون السّابق الذّكر¹.

¹ كتاب مرسل من رابطة المودعين إلى لجنة الرقابة على المصارف، 22/أذار/2021، شوهد على موقع www.tayar.org، تاريخ الدخول 2022/8/22.

المطلب الثاني: الدعاوى المقدمة على حاكم مصرف لبنان والحصانات الممنوحة له

الحاكم هو الممثل القانوني للمصرف المركزي في لبنان، وله سلطة واسعة على إدارة هذا المصرف، و من أهم مسؤولياته إنفاذ قوانين النقد والتسليف وتنفيذ قرارات المجلس المركزي، ويتم تعيين هذا الحاكم بناء على إقتراح من وزير المالية بمرسوم يقره مجلس الوزراء لمدة ست سنوات قابلة للتجديد.

ومنذ بداية الأزمة الأنفة الذكر، والتي وُصفت بأنها من الأسوأ في العالم منذ منتصف القرن الـ19 بحسب "البنك الدولي"، أُشيرت أصابع الرأى العام في لبنان إلى سلامة وغيره من المسؤولين في الدولة، بتهمة نقل مبالغ مالية هائلة بشكل سرّي إلى الخارج بالتزامن مع إنتفاضة 17 تشرين الأوّل 2019، وذلك على الرغم من القيود التي وضعتها المصارف اللّبنانية على أموال المودعين.

الفرع الأوّل: حاكم المصرف و الدعاوى المقدمة عليه

بعد تغيب حاكم مصرف لبنان رياض سلامة لعدّة مرّات عن جلسة إستجواب محدّدة له للإستماع إليه، إدّعت القاضية غادة عون على حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، بجرم "الإثراء غير المشروع" و"تبييض الأموال"، ويتمحور التّحقيق حول ملكيّة سلامة لعدد من الشّقق السّكنية في باريس، وخاصّة بعد الشّبهات التي ثارت بعد سؤال رجا سلامة شقيق رياض عنها حيث أجاب أنّها مملوكة من مصرف لبنان.

فالقاضية عون إدّعت على شقيق حاكم المصرف المركزي، رجا سلامة الذي تمّ توقيفه بعدها، وعلى الأوكرانيّة أنا كوزاكوف، وعلى شركات يملكها بجرم "التّدخل في تبييض الأموال وتسهيله"، وأحالت عون الملف مع الموقوف رجا سلامة على قاضي التّحقيق الأوّل في جبل لبنان نقولا منصور، وطلبت إستجواب المدّعى عليهم وكل من يظهره التّحقيق وإصدار مذكّرات توقيف بحقهم" وفق المصدر". وكان لرياض سلامة رأيه في هذه الدعوى حيث نفى الاتّهامات الموجهة إليه، وإعتبر أنّ ملاحقة عون له تأتي في سياق "عملية ممنهجة لتشويه" صورته، وتضمّن بيان له قبل شهرين من ذلك قائلاً: "لا يمكن للقاضي أن يكون خصماً وحكماً في آن واحد"، معتبراً أنّ أسباباً سياسيّة تقف خلف الدّعاوى المقدّمة ضده. وكانت عون قد رفضت تبّلع دعوى "كف اليد" التي قدّمتها سلامة ضدها منذ مطلع العام، لأنّ من شأن ذلك أن يوقفها عن متابعة النّظر في القضية إلى حين فصل القضاء المختص في الطّلب. فقد سبق لعون أن إدّعت

لأربع مرّات على الأقل على حاكم المصرف المركزي، وأصدرت مطلع العام 2022 قراراً بمنعه من السفر¹.

إضافةً إلى ما تقدّم وإلى جانب الشكاوى المقدّمة أمام عون، فتح القضاء اللبناني في نيسان الماضي تحقيقاً محلياً بشأن ثروة سلامة ومصدرها بعد إستهدافه بتحقيق في سويسرا للإشتباه بتورّطه وشقيقه في قضايا إختلاس "أكثر من 300 مليون دولار أمريكي" على نحو يضر بمصرف لبنان.

إضافةً إلى ذلك طلب النائب العام التمييزي تحريك دعوى الحق العام ضد حاكم مصرف لبنان بجرم الهدر والإختلاس والتزوير وإستعمال المزور وتبييض الأموال والتهرّب الضريبي، وتمّ إحالة هذا الملف إلى النيابة العامة الإستئنافية في بيروت للإدعاء على الحاكم بموجب ورقة طلب وإحالته على التحقيق الإستنطاقي أمام قاضي التحقيق الأوّل في بيروت، لكن المثير فيما تقدّم أنّه كان من المفترض أن تتم الإحالة على النيابة العامة الماليّة وليس الإستئنافية نظراً لوجود جرائم إختلاس أموال عامّة²، كذلك انتزعت مجموعة "الشعب يريد إصلاح النظام" قراراً قضائياً في 17 تموز 2020 عن رئيس دائرة التنفيذ في بيروت القاضي فيصل مكّي ألقى بموجبه الحجز الإحتياطي على الأسهم العائدة للحاكم سلامة في عدد من العقارات والمنقولات المملوكة منه في منزله الكائن في محلة الرابية (محافظة جبل لبنان). رافق السابق ذكره بدء التّحرّك الدولي عبر كل من الدّول سويسرا، فرنسا، بريطانيا، لوكسمبورغ وليختنشتاين ونيويورك في فتح تحقيقات للحصول على معلومات تتعلّق بالأوضاع الماليّة لحاكم مصرف لبنان وإنضمت مؤخراً إلى القائمة ألمانيا، حيث صرّح القضاء الفرنسي في حزيران 2021 بعد نظيره السويسري، أنّهما ينظران في ملف الثروة التي يملكها رياض سلامة في أوروبا بعد تلقيهما شكويين تستهدفانه، وفتحت التحقيق النيابة العامة الماليّة الوطنيّة في فرنسا والتي تتبع حسب هرميّة عمل النيابة العامة لقصر الإليزيه، وأتى التحقيق حينها بناء على إتهامات بـ"التأمر الجنائي" و"تبييض أموال في عصابة منظمة"، ضمن الشكاوى التي تقدمت بها منظمة "شيربا" غير الحكوميّة التي تدافع عن ضحايا الجرائم الإقتصاديّة، و"جمعية ضحايا الممارسات الإحتياليّة والجرميّة في لبنان"، وتناولت الأصول المشبوهة لثروة سلامة التي تجاوزت ملياري دولار.

1 غير مذكور إسم الكاتب، الإدعاء على حاكم مصرف لبنان المركزي رياض سلامة بجرم الإثراء غير المشروع وتبييض الأموال، 2022/3/21، شوهد على موقع www.france24.com، تاريخ الدخول 2022/12/13.

2 غير مذكور إسم الكاتب، طلب الإدعاء على رياض سلامة، 2022/6/9، شوهد على موقع مجلة محكمة www.mahkama.net، تاريخ الدخول 2022/12/13.

الفرع الثاني: حصانة حاكم مصرف لبنان.

سوف نتناول في هذا الفرع حصانة الحاكم عبر ثلاث أنواع من الحصانات، النوع الأول وهي الحصانة المطلقة والنوع الثاني هي ما نصّت عليه المادة 61 من قانون الموظفين والنوع الثالث هو ما نصّ عليه قانون النقد والتسليف.

الحصانة الأولى وهي الحصانة المطلقة، إستمدّ حاكم مصرف لبنان التذرع بها من كونه رئيساً لهيئة التحقيق الخاصة وفق قانون مكافحة تبييض الأموال والإرهاب، حيث جاء في المادة 12 من هذا القانون أن يتمتع كل من رئيس الهيئة (حاكم مصرف لبنان) وأعضائها والعاملين لديها أو المنتدبين من قبلها بالحصانة ضمن نطاق عملهم، وقد برّر حاكم مصرف لبنان ذلك بأنّه يوجد تشابك في صلاحيات الحاكم كحاكم وكرئيس لهذه الهيئة، وأنّ حصانته كرئيس للهيئة تلازمه كحاكم في أيّ موقع كان فيه ليتمكّن من ممارسة كافة المهام المُلقاة عليه بحريّة تامّة وبعيداً عن أسباب الضّغط والتأثير أو الملاحظات التّعسفية بحقه. وقد أجمعت الهيئات القضائية على ردّ هذه الحصانة على خلفيّة أنّ الأفعال المدّعى بها تخرج تماماً عن مهام هيئة التحقيق الخاصة التي تستفيد وحدها من هذه الحصانة ذات الطابع الوظيفي. فلا يُمكن بأيّ شكل من الأشكال توسيع نطاق الحصانة المقرّرة للحاكم كرئيس هيئة التحقيق الخاصة، لأنّ الحصانة تشكّل استثناءً على القاعدة العامّة ولا يجوز التوسّع في تفسيرها، فالحصانة لا تعني إنعدام المحاسبة أو إستحالة التّقاضي والذي يُعتبر مبدأً دستورياً، بل هي فقط تعني الخروج عن الطريق العاديّ والعامّ للمحاسبة بل سلوك طريقٍ خاص.

أمّا الحصانة الثانية فهي المادة 61 من نظام الموظفين التي تمنع ملاحقة الموظفين العامّين في الجرائم الجزائية الناتجة عن الوظيفة إلا بعد الحصول على إذن مسبق من الإدارة التي ينتمون إليها، وقد استبعدت الهيئات القضائية المذكورة هذه الحصانة على إعتبار أنّ حاكم مصرف لبنان لا يدخل ضمن فئة الموظفين الخاضعين لنظام الموظفين وضمناً لأحكام هذه المادة وأنه لا يجوز التوسّع في تطبيق المواد الخاصة بالحصانة لإعتبارها استثناءً على قاعدة المساواة أمام العدالة التي هي أحد مظاهر مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة 7 من الدّستور.

ينأتى النوع الثالث الحصانة الثالثة عن المادة 206 من قانون النقد والتسليف التي تنصّ على أنّ مخالقات هذا القانون تلاحق أمام المحاكم الجزائية وفقاً للأصول العاجلة وتُقام الدّعوى من قبل النيابة العامّة بناء لطلب المصرف المركزي¹، وقد أثار حاكم مصرف لبنان هذه الحصانة أمام قاضي التحقيق

¹ غير مذكور إسم الكاتب، حاكم مصرف لبنان يتصيد حصانة مطلقة، المفكرة القانونية، تاريخ 5 نيسان 2022.

في جبل لبنان ولاحقاً أمام الهيئة الاتهامية في جبل لبنان ومحكمة التمييز، طالباً من هذه الهيئات ردّ أي دعوى ضده شكلاً لعدم ورود أي طلب من المصرف المركزي بملاحقته.

المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في إحتواء الأزمة

الإقتصاد اللبناني هو إقتصاد حرّ يعتمد على المبادرة الفردية والانفتاح على العالم الخارجي مع تحرّك مناسب للرساميل والعمالة، ويستحوذ القطاع الخاص على أكثر من 75% من اجمالي أعمال الإقتصاد ويشغل رساميل في كل القطاعات الاقتصادية. والقطاع المصرفي الحر هو أكثر من ضعف القطاع الاقتصادي، ويعتبر إقتصاد لبنان من إقتصادات الدول النامية، حيث القطاع الخاص يساهم في 75% من الطلب الكلي وقطاع مصرفي كبير يدعم هذا الطلب.

أمام هذا الواقع والدور الجوهرى الذي يحوزه القطاع الخاص في إضعاف الإقتصاد اللبناني ، فالعكس صحيح بصورة تامّة؛ لذلك سيصار لتوضيح هذا الدور وفقاً لما يتعلّق بالمصارف وذلك في المطلب الأول من هذا المبحث، أمّا المطلب الثاني سنسلط الضوء على دور المنظّمات والشب في إحتواء الأزمة.

المطلب الأول: دور المصارف في إحتواء الأزمة

بعد النقاشات التحليلية حول الملابس الكامنة وراء الأزمة المصرفية، أصبح من الثابت أنّ تأثيرها الشامل أصاب القطاع في عمق كيانه وإرتدّ بثقله على كاهل حقوق المودعين حتّى أصبح حجرة العثرة عند كل مقارنة للإنفاذ الإقتصادي. هذا الإنفاذ الذي يتوجّب أن يقع على عاتق المصارف كخطوة أولى يمكن طرحه عبر وسيلتين، الأولى بإعادة هيكلة المصارف ، والثانية بدمج المصارف.

الفرع الأول: عبر إعادة هيكلتها

بعد الأزمة العالمية سنة 2008، كان لمجموعة البنك الدولي دورٌ كبير في وضع المعايير المشتركة بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي UNICITRAL ولجنة معالجة الإعسار وحماية حقوق الدائنين ICR STANDARD التي شدّدت على أهمية القوانين والممارسات المقوننة لضمان سلامة النظم المالية. إلا أنّ المجموعة إعتبرت أنّه لا يمكن إعتقاد نهج موحد لإعادة الهيكلة يناسب جميع الحالات، لكنّها ركّزت على ثلاث آليات لإعادة الهيكلة؛ آلية قانونية من خارج سلطة المحاكم، وآلية قانونية مختلطة بإشراف المحاكم، وآلية قانونية تحت سلطة المحاكم المطلقة، على أن تراعى كل الآليات وجوب توفّر الشروط الآتية:

- أن تكون المؤسسة المعنية قابلة للاستمرار، أو قابلة للحياة،

- وقف النزف التشغيلي،
- وجود القوانين ذات الصلة لتنظيم إعادة الهيكلة المالية والتشغيلية،
- ضرورة مشاركة مختلف أصحاب المصلحة،
- إتاحة بيئة مؤاتية لإجراء مفاوضات نزيهة وبحسن نية،
- ضمان تحقيق منافع إقتصادية عامة،
- استخدام الأدوات القانونية بفعالية¹.

تلجأ الدول إلى إعادة هيكلة قطاع المصارف في حال وجود مشاكل مصرفية متوقعة، ويبدأ الأخذ بأساليب التقدير الكمي لمشاكل المصارف التي تؤثر على نظامها، إذ تعتبر إعادة الهيكلة :

- استعداداً لمواجهة الأزمات بالتركيز على عناصر النظام المصرفي الفعالة لتسوية أوضاع البنوك المتعثرة،
- تعاوناً محدوداً وتقديم ل ضمانات وقائية قانونية، وتمويل عمليات تسوية الأوضاع، ومنها وضع خطط التعافي وتسوية الأوضاع بالتأمين على الودائع وأفضلية المودعين،
- احتواء للأزمات عبر إتخاذ إجراءات توفير السيولة في الأحوال الطارئة للنظام المصرفي، وتقديم ضمانات للأصول والخصوم إلى النظام المصرفي، إذ يبدأ منها إتخاذ التدابير اللازمة في الظروف الإستثنائية لوقف تدفقات السيولة المستمرة².

إزاء هذا الواقع الدولي، لا بدّ من البحث عن الخيارات القانونية اللبنانية المتاحة، بعيداً عن التجاذبات السياسية المستمرة داخل مجلس نواب 2022، لتتقيد المنظومة المصرفية من الشوائب وفقاً لمعيار قدرة المصرف المتعثر على ردم فجوته المالية ونيتته للنهوض مجدداً وقدرته على استعادة نشاطه الطبيعي. فأرسى المشرع اللبناني، بموجب القانون 67/2، مبدأ التعويم، ويعني إستحداث السبل القانونية القادرة على إنقاذ الشركة المصرفية من ضائقة مالية مستحكمة، أو بعبارة أخرى، تصحيح الأوضاع المالية للمصرف الذي يعاني حالة من الشح النقدي بحيث يعجز معها عن دفع إنزوماته التشغيلية. هذا القانون (67/2) صدر ضمن رؤية قانونية إصلاحية؛ أساسها الإبقاء فقط على البنوك التي تترجم عملياً إنزوماتها معيار الشفافية لضمان جودة المهنة المصرفية، وإنفاذية؛ مقياسها الإمكانيات التنافسية الذاتية لاجتياز المصرف إمتحان أهلية كفاءته الكمية وإستبيان مهاراته النوعية.

¹ الدكتور سابين الكيك، أحكام قانون 67/2...إعادة هيكلة المصارف وفق المعايير الدولية، جريدة النهار، تاريخ 19 تموز 2022.

² غير مذكور إسم الكاتب، قرار بإعادة هيكلة البنوك في لبنان...ماذا يعني، عنب بلدي، تاريخ 16 حزيران 2020، شوهد على الموقع الإلكتروني www.enabbaladi.net، تاريخ الزيارة 28 كانون الأول 2022.

إنّ قانون 67/2 رسم مرحلتان إلزاميتان يتوجّب العبور بها لإنفاذ المصرف قبل الوصول للتصفية النهائية؛ المرحلة الأولى؛ تُعيّن خلالها المحكمة لجنة إدارة، يكون فيها للمودعين الدور المباشر للبحث عن الوسائل الممكنة لضخ الأموال في المصرف المعني، والمرحلة الثانية؛ تُكفّل لها لجنة جديدة بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء، وفقاً للمادة 12 المعدلة بالمرسوم الاشتراعي 67/44، وتتألف من حاكم مصرف لبنان رئيساً وعضوية كل من رئيس مجلس شوري الدولة والمدير العام لوزارة المالية وقانوني وخبير مالي، ممّا يشير إلى تدخل استثنائي للسلطات الرسمية مقابل استبعاد الدائنين والمساهمين، بحجة تضارب المصالح.

إنّ قانون 67/2 يأتي بمثابة حل من الحلول بما أنّه لا توجد وصفة واحدة سحرية للتصدّي لهذه التحدّيات، فيبقى من الأجدى إتاحة مجموعة واسعة من الأدوات لحل مشاكل التّعثر المالي للمصارف على نحو يُحقّق أقصى ضمانات قانونية لأصحاب المصلحة، ويُعزّز في الوقت نفسه مستوى الثقة والشفافية.

في الواقع، لا يمكن أن تكون المخاطرة بالأجواء إلى القانون 67/2 أن تكون أسوأ ممّا هو عليه الوضع الآن. عندما تكون الأدوات القانونية المناسبة متاحة، فإنّها تساعد من جهة، على الحدّ من استنزاف أموال المودعين لتغطية المصاريف التشغيلية الباهظة للبنوك المتوقّفة تماماً عن أداء نشاطها التجاري الطبيعي، وتحافظ من جهة ثانية على قيمة الموجودات. أمّا في المقابل، فإن مخاطر عدم القيام بذلك باتت شديدة الوضوح إزاء الفشل السياسي في معالجة الأزمة طوال السنوات الماضية خاصّة وأنّ القانون 67/2 يمثّل نصّاً متكاملًا يتوافق مع المعايير الدولية لأفضل الممارسات في سياق إعادة الهيكلة ويُقدّم نهجاً واضحاً لضمان حقوق المودعين، إلّا أنّ تطبيق ذلك يجب أن يترافق مع المساعي لإعادة الثقة بالقطاع المصرفي.

الفرع الثاني: عبر دمجها

إنّ القطاع المصرفي في لبنان متضخّم منذ نشأته، وهو يتضمّن حالياً 65 مصرفاً و1100 فرعاً، كما يبلغ حجمه 3 أضعاف الناتج المحلي¹، فهو متخّم مقارنةً بعدد المصارف في سويسرا الذي وعلى سبيل المثال لا يتخطّى فيها الـ10، فيما حجم إقتصادها 700 مليار دولار، في حين يبلغ حجم الإقتصاد اللبناني 48 مليار دولار². إنطلاقاً من ذلك، من شأن الدّمج أن يساهم في حلّ مشكلة تضخّم القطاع.

شرّع القانون رقم 92 بتاريخ 1993/01/04 لتسهيل إندماج المصارف الذي لم يرد فيه تعريف لمفهوم الدّمج، إلّا أنّه ورد في المادة الأولى منه: "يقصد بالمصرف المُندمج، كما يرد في هذا القانون المصرف

¹ جمعيّة المصارف في لبنان: الصفحة الرئيسية، مرجع سابق، تاريخ الزيارة 2022/12/22

² طوني بولس، دمج المصارف اللبنانيّة بين الإصلاح والإخضاع السياسي، INDEPENDENT، عربيّة، الثلاثاء، 19 أيار 2020.

الذي يزول من الوجود وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون ، وفي هذه الحالة تضم جميع موجوداته وحقوقه ومطلوباته والتزاماته إلى موجودات وحقوق ومطلوبات والتزامات مصرف آخر يسمى المصرف الدّامج".

يمكن تعريف الدّمج المصرفي بأنّه العملية التي تتم من خلال تدخل حكومي أو تنظيمي من الجهات الرقابية والسلطات التّقديّة وذلك في حالة تعثر مصرف والخوف من انهياره ، فتأمر تلك السلطات بإدماجه في مصرف آخر إذا كان القانون يسمح لها بذلك¹، وينبغي الإشارة إلى أنّ الدمج يختلف عن الإندماج والإستحواذ ، فالإندماج المصرفي هو عبارة عن إتفاق يؤدي إلى إتّحاد مصرفين أو أكثر وذوبانهما إرادياً في كيان مصرفي واحد بحيث يكون الكيان الجديد ذا قدرة أعلى وفاعلية أكبر على تحقيق أهداف كان لا يمكن أن تتحقق قبل إتمام عملية تكوين الكيان المصرفي الجديد²، أمّا الإستحواذ فهو عملية إندماج تتم بين مصرف كبير ومصرف صغير أو أكثر والمصرف الصّغير يذوب في المصرف الكبير ويحمل إسمه في الغالب ولذلك فإنّ الإستحواذ يمكن أن يكون درجة من درجات الإندماج المصرفي الإرادي والإتفاقي بين مصرفين لتحقيق أهداف معينة في ظلّ ظروف معيّنة³

إنّ للدّمج فوائد عديدة تتأتّى عنه ، أبرزها أنّ دمج المصارف الصغيرة بعضها ببعض أو دمجها في مصارف كبيرة وتحويلها إلى فروع يتماشى مع نظريّة الوفر النّاجم عن الحجم (economy of scale) ، بما معناه أنّه كلّما زاد حجم الإنتاج، نقصت تكاليفه. كذلك، من شأن الدّمج أن يخفّف من وطأة الأزمات على المصارف، كلّما انتهى إلى دمج مصارف صغيرة بمصارف أكبر وأكثر قدرة على مواجهة الأزمة⁴. كما تستفيد المصارف الصغيرة عادة من خبرات المصارف الكبيرة المندمجة وتجاربها. أما المصارف الكبيرة، فتستفيد من العلاقات المميّزة بين المصرف الصغير والعملاء ومعرفته بزبائنه بخاصة إذا كانت المصارف الكبيرة تريد فتح فروع جديدة في مناطق جغرافية معيّنة. كذلك فإنّ خيار الدّمج يضع كلفة إنقاذ المصرف المندمج على المصرفين ويخفّف على الدولة أعباء إنقاذه أو ضمان أموال مودعيه في حال انهياره. ومن الخيارات المطروحة اليوم إعطاء المودعين أسهماً في المصارف مقابل المساهمة في أعباء الدمج على أن يستردّوا مساهماتهم كأرباح عند استقامة وضع المصرف أو كوديعة بعد فترة من الزمن.

1 تعريف الإندماج المصرفي، منتديات ستار تايمز، تاريخ 1 كانون الأوّل 2011، شوهد على الموقع الإلكتروني

www.startimes.com، تاريخ الزيارة 3 كانون الثاني 2023.

2 محمود أحمد التوني، الاندماج المصرفي (النشأة والتطور والدوافع والمبررات والاثار) ، الطّبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتّوزيع، القاهرة، مصر ، 2007، ص 63.

3 عبد المطلب عبد الحميد ، العولمة وإقتصاديات البنوك، الدّار الجامعيّة للطباعة والنّشر والتّوزيع، الإسكندريّة، مصر ، 2001، صفحة 153.

4 مالك عبلا، قوانين المصارف، الطّبعة الأولى ، منشورات زين الحقوقيّة، بيروت، لبنان، 2007 ، صفحة 119-120.

إلا أنه ورغم الفوائد التي قد تنشأ عنه نظرياً، يبقى الدمج خياراً محفوفاً بالمخاطر بخاصة في ظل الأزمة الحاضرة. فعدا عن أنّ أكبر المصارف في لبنان وأكثرها شهرة باتت اليوم في خطر وثمة مخاوف جدية أن يؤدي دمجها مع مصارف كبيرة أو صغيرة إلى تعميق المخاطر البنويّة على القطاع المصرفي والنظام الإقتصادي والمالي (SYSTEMIC RISK)، فإن تمكين مدراء المصارف الحاليين من الاستمرار في الإدارة بفعل انتقال أسهمهم إلى المصارف الدامجة وما يستتبع ذلك من نتائج إنما يحوّل الدمج إلى حجاب يمنع محاسبة هؤلاء على خلفية سوء إدارتهم وتسببهم في الأزمة الحاضرة. بكلام آخر، وفيما تؤديّ التصفية إلى مساءلة أصحاب المصارف، يؤديّ الدمج إجمالاً إلى تغطيتهم رغم أنّ قانون الدمج ينصّ على محاسبتهم وذلك بسبب الوقع الأكبر الذي تحدّثه التصفية على الرأي العام.

أخيراً، قد يؤدي دمج المصارف إلى نشوء مصارف كبيرة تحتكر القطاع المصرفي، وبخاصة في ظل منظومة تخلو من قوانين حمائية للمنافسة أو مانعة للإحتكار.

المطلب الأوّل: دور المنظّمات والشعب في إحتواء الأزمة

تلقي الأزمة اللبناية المتعدّدة الأوجه بثقلها على سبل عيش الناس ورفاههم، فمع استفحال الأزمة الماليّة والاقتصاديّة وارتفاع معدّلات البطالة والفقر في لبنان نتيجة الأزمات المتداخلة والمترابطة، تبدو الحاجة إلى دعم خلق فرص العمل للفئات الأكثر ضعفاً وتعزيز النّمو الاقتصادي أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى، حيث تواجه فئات النساء والشباب بشكل خاص، لا سيّما أولئك الذين يعيشون في المناطق المحرومة، مستويات عالية من البطالة والضعف بشكل غير متناسب، فبغياج جهود جادة لدعم التّمكن الاقتصادي للنساء ولفئة الشباب، وحّدت منظّمات أممية جهودها في سبيل إعداد برنامج تنمية القطاع الإنتاجي، لذلك، إضافة إلى دور المصارف في إحتواء الأزمة المصرفيّة الحاصلة والذي ذكرناه في المطلب الأوّل من هذا المبحث، تلعب المنظّمات والشعب دوراً هاماً في إحتواء الأزمة والذي سيتمّ تبياناه في ما يلي من هذا المطلب.

الفرع الأوّل: أهميّة المنظّمات في تخطّي الأزمة

طفرة إجتاحت دول العالم الثّالث منذ النّصف الثّاني من الثّمانينيّات تتمثّل في الحديث عن المؤسسات غير الحكوميّة أو ما يطلق عليها إختصاراً (NGOs)، ويصاحب هذه الطّفرة تدخلاً سياسياً وإقتصاديّاً وإجتماعياً يبرز في المحافل والمؤتمرات الدّوليّة التي تعقدّها من أجل مواجهة بعض المشاكل التي تواجه البشرية باعتبار أنّ هذه المنظّمات ممثّلة لحقوق الإنسان والشّعوب ورفيقاً على الحكومات في هذه الدول، ومن هذه المؤتمرات، قمة الأرض التي عُقدت في كوبنهاغن، ومؤتمر المرأة في بكين، ومُنْتدى المنظّمات الأهلية، بالإضافة إلى إجتماعات المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة، فإذا كانت هذه صورة

المنظمات غير الحكومية في العالم اليوم، فما هي صورتها في لبنان؟ وما هي انعكاساتها الاجتماعية والاقتصادية؟ خصوصاً أنها تحتل موقعاً أساسياً في المجتمع واضطلعت بدورٍ مؤثرٍ خلال مرحلتين أساسيتين في تاريخ لبنان، المرحلة الأولى كانت مطلع القرن التاسع عشر، مع إنتشار الإرساليات الأجنبية التي نشرت ثقافة الغرب ودعمت روابطه السياسية مع فئات إجتماعية في لبنان، والمرحلة الثانية كانت خلال الحرب الأهلية 1975-1990.

إنّ روح التّعاون والمساعدة ووجدت منذ وجود البشريّة، فالإنسان إجتماعي بالفطرة، والعمل الإجتماعي كان يتم عبر التاريخ في أشكال مختلفة، فردية أو جماعية، إلا أنّ دور المنظمات غير الحكومية أخذ يتبلور مع بروز دور الحكومات وتحديد مهامها، أي في البيئة الأوروبية الصناعية خلال القرن التاسع عشر، كما أنّ إندلاع الحروب وما ولّدته من ويلات ومأس، كل ذلك شجع على تأسيس الجمعيات الطوعية وتأدية دور لا تمارسه الحكومات، كتنفيذ أعمال إنسانيةٍ خاصةٍ في فترات الحروب، تهدف بشكل مباشر إلى تخفيف المآسي عن بني البشر.

لقد حكم هذا النوع من العمل في سياقه الزماني ثقافتان مختلفتان، الأولى تعتمد على الإغاثة والإحسان والثانية على التّضامن والتّعاون، وفي ظل التّطوّرات السياسيّة المتلاحقة في العالم، أخذت روحية التّضامن والإنماء تحل مكان العمل الإحساني. إن تعاضم دور المنظمات غير الحكومية وإزدياد نشاطها وحضورها على الصّعيد العالمي جعلها تنال إعتراف منظمة الأمم المتحدة كشريك أساسٍ وفعلٍ في تقرير مصير البشريّة ومستقبلها وفي الدفاع عن حقوق الإنسان وحمايته، حيث باتت هذه المنظمات تعتبر السّلطة الثالثة في العالم بعد الحكومات والأحزاب السياسيّة.

في تعريف الحكومة اللّبنانية فإن المنظمة غير الحكوميّة هي مجموعة أفراد يصبّون معارفهم ومواردهم من أجل الخير العام من دون توحّي الرّبح الشّخصي، وتخضع المنظمات اللّبنانية غير الحكوميّة لقانون 1909 العثماني الخاص بالجمعيات، الذي كُتب كجزءٍ من إصلاحات ليبرالية ذات إلهامٍ فرنسي في إطار منح حق تشكيل الجمعيات، ويُعرّف القانون الجمعيات بأنّها مجموعة مؤلّفة من عدّة أفراد يوحدون معلوماتهم وجهودهم بشكلٍ دائم ولا يكون هدفهم تقسيم الأرباح، فالقانون اللّبناني ينص على أنّ في إستطاعة أي مجموعة تضم أكثر من ثلاثة أشخاص يعملون معاً في نشاطٍ معينٍ لا يتوخّى الرّبح الشّخصي، أن تتسجّل كمنظمةٍ غير حكوميّة، في ظل ظروف ضعف الدولة العثمانية في القرن التاسع عشر وتبعاً للتنوع الدّيني والطائفي في لبنان، سعت الدّول الأوروبية إلى إيجاد موطىء قدم لها في المنطقة فدخلت في علاقات تجاريّة مع المسيحيين في جبل لبنان وأوفدت قناصلها التجاريين الذين تحوّلوا إلى قناصل سياسيين، وتطوّرت علاقاتهم بدخولهم في تناقضات التركيبة الطائفية والسياسية، فانتشر نشاط الإرساليات التبشيرية الغربية وتنامى بدءاً من العام 1815، كما تم إفتتاح أوّل مدرسة للعميان في الشّرق الأوسط من قبل السيّدة

طومسون في العام 1868، وأنشئت جمعية المقاصد الخيرية الإسلامية في بيروت كرد فعل لتنامي عمل الإرساليات التبشيرية الغربية ولتقديم خدمات إجتماعية وتربوية في البيئة الإسلامية، وكانت قد تمكنت المؤسسات التبشيرية والإرساليات من خلال التعليم من خلق الكوادر المرتبطة ثقافياً وسياسياً بالدول الغربية، وقد أدت هذه الإرساليات دوراً أساسياً في الحياة السياسية للبنان خلال القرن التاسع عشر، وساهمت في رسم معالم الخريطة السياسية الطائفية للبنان الحديث خلال القرن العشرين¹، ومع بروز الحرب الأهلية وما فرضته من ظروف إستثنائية وما نتج عنها من سقوط القتلى والجرحى، وأعمال التهجير، وفقدان المواد الغذائية أدى ذلك إلى تبلور هذه المؤسسات نتيجة الفراغ ولتأمين متطلبات الصمود الشعبي في أثناء الحرب، وبذلك فهي لم تنطلق من توجهات فكرية معينة ترتبط بالعمل الأهلي، ولم يكن لديها خطط مستقبلية بناءً على تصوورها المسبق للواقع، فتطوّرها جاء بفعل تطوّر الأزمة وإشتداد حدّة المعارك في ظل تدفق المساعدات الأجنبية على لبنان، ما أدى إلى تنامي هذه المنظّمات وإزدياد عددها، وتشمل سجلات الدولة اللبنانية منظّمات ذات بنيات وأهداف مختلفة مثل أوكسفام، وجمعية الشبان المسيحيين (YMCA)، والمقاصد، وجهاد البناء، ومؤسسة الحريري، وعددٍ وافرٍ من المنظّمات العائلية غير الحكومية كمؤسسة الصّفيدي ومؤسسة رينيه معوض، وروابط رجال الأعمال، والكشافة فالوحدة المخصّصة للمنظّمات غير الحكومية، التي تديرها وزارة الشؤون الاجتماعية في لبنان، تحتوي في سجلاتها أكثر من 6000 منظمة غير حكومية منها منظّمات غير حكومية تأسست حديثاً في ظل هذا العدد الضخم من المنظّمات غير الحكومية العاملة في لبنان سوف نتطرق إلى بعض المنظمات الدولية والتي لها فروعاً عاملة في لبنان ومؤثرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع اللبناني.

- الصليب الأحمر اللبناني:

البداية مع الصليب الأحمر اللبناني، التي نالت إعراف من اللّجنة الدوليّة للصليب الأحمر فتأسست اللّجنة في العام 1863 ومقرّها جنيف، وهي منظمة مستقلة تعمل بحياد تام وعدم تحيّز في حالات الإضطرابات والنزاعات المسلّحة إستناداً إلى إتفاقيات جنيف والبروتوكولين الملحقين بها، الصليب الأحمر منظمة ليست سياسية ولا دينية وإنما منظمة محايدة، لا تتدخل في شؤون الحكومات، توظّف اللّجنة الدوليّة للصليب الأحمر عناصر من مختلف التخصّصات والمهن، الذين يمكن أن تُساهم خبراتهم في تحسين مستوى الخدمات الإنسانية، أمّا الصليب الأحمر اللبناني جمعياً وطنية مستقلة تأسست في العام 1945 بموجب علم وخبر رقم 1061، معترف بها ذات منفعة عامّة منذ العام 1946، وكفريق مساعد للجهاز الطبي في الجيش اللبناني منذ العام 1946 أيضاً، إعترف بها رسمياً من اللّجنة الدوليّة للصليب الأحمر في جنيف

1 حنان طوقان، من حالمة إلى موظفين المنظمات المدنية غير الحكومية والممولون وعملية التغيير في لبنان، 10-11-2008، شوهده على الموقع الإلكتروني: www.adabmaq.com، تاريخ الزيارة 2022/9/6.

في العام 1947 وهي إحدى مكونات الحركة العالمية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وعضو في الإتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وعضو مؤسس في منظمة الأمانة العامة لجمعيات الهلال الأحمر والصليب الأحمر العربيّة.

- منظمة السلام الأخضر في لبنان

بدأ نشاط منظمة السلام الأخضر في لبنان في العام 1994 عندما اكتشفت براميل من النفايات السامة صُدرت إلى لبنان من ألمانيا وإيطاليا وبلجيكا في العام 1996، فتحت مكتباً رسمياً بهدف تقديم معلومات عن البيئة، منذ ذلك الوقت يركز عمل المنظمة على موضوع التلوث السام وينقسم هذا العمل إلى جزئين: أولاً التلوث الصناعي الصادر عن كل أنواع الصناعة، ثانياً المكبات الساحلية ومعالجة النفايات وإدارة النفايات ومشكلة المحارق، ويُعتبر مكتب لبنان هو الوحيد في المنطقة العربيّة والذي هو تابع لمكتب البحر المتوسط في مالطا.

تركز منظمة غرينبيس في لبنان على مواجهة موضوع حرق النفايات وتدعو إلى اعتماد استراتيجيّة وطنيّة لإدارة النفايات الصلبة تعتمد على الفرز وإعادة التدوير وتقليل النفايات وحظر الحرق بكل أنواعه، والمشكلة الخطيرة التي عملت على حلّها منظمة السلام الأخضر هي إستيراد النفايات السامة إلى لبنان، وتم إرجاع القسم الأكبر منها إلى ألمانيا وإيطاليا ومازالت حتّى الآن تبحث عن بعض البراميل البلجيكيّة.

- منظمة العفو الدوليّة

تمثّل منظمة العفو الدوليّة حركة تعمل على نطاق العالم بأسره وتنظّم الحملات من أجل تعزيز حقوق الإنسان المعترف بها دولياً وحمائتها، وتعمل المنظمة من أجل تحسين حياة الأشخاص من خلال تنظيم الحملات والتضامن الدولي، تمارس المنظمة التأثير على الحكومات وعلى الهيئات السياسيّة والشركات والهيئات الحكوميّة الدوليّة، ويتبنّى ناشطوها قضايا حقوق الإنسان فيحشدون الجمهور ليُمارس الضغوط عن طريق المظاهرات، والإعتصامات، وكسب التأييد، وكذلك تنظيم الحملات على المواقع الإلكترونيّة. تُجري منظمة العفو الدوليّة أبحاثاً وتقوم بتحركات ترمي إلى منع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مطالبين بأن تحترم جميع الحكومات وغيرها من الكيانات القويّة سيادة القانون، ومن أهم أهدافها وقف العنف ضد المرأة، الدفاع عن حقوق الذين وقعوا في براثن الفقر، إلغاء عقوبة الإعدام، معارضة التعذيب ومحاربة الإرهاب بالعدالة، إطلاق سراح سجناء الرأى وحماية حقوق اللاجئين والمهاجرين، بالإضافة لما سبق ذكره فهناك مئات المنظمات غير الحكوميّة الدوليّة والتي لها فروع أو مكاتب عاملة في لبنان كما هناك آلاف المنظمات غير الحكوميّة اللبنانيّة، تعمل جميعها في إطار العمل الإغاثي والتّنموي في مختلف المناطق اللبنانيّة وفي مجالات متنوّعة لها حكماً أثراً مهماً على الوضعين الإقتصادي والإجتماعي في لبنان مع ما يرافق ذلك من إشكاليات مطروحة حول براءة عمل هذه المنظمات خصوصاً بالنظر إلى كفيّة

حصولها على الأموال اللازمة وإشكالية التمويل وما يتبعه من شروط ومحاذير، وهذا ما سنُقاربه في ما يلي.

إنّ التحديات الاقتصادية والاجتماعية في لبنان والتي تفاقمت كنتيجة طبيعية للحرب التي إستمرت أكثر من خمسة عشر عام تُشكّل أهمّ عوائق النهوض الاقتصادي الاجتماعي الذي تسعى لتحقيقه الحكومات المتعاقبة بعد الحرب، وتشمل هذه التحديات الدّين العام الذي نتج عن إعادة إعمار البنى التحتية مع ما رافق ذلك من هدر وفساد، بالإضافة للبطالة المزمنة والفقر وضعف القطاعات المنتجة وإنعدام الحماية الاجتماعية، إنّ المقاربات الاقتصادية الريعية والإدارة الضعيفة للخصخصة وسياسات التحرير الاقتصادي الشّامل التي تعتمد عليها الحكومات مترافقة مع قدرات تشريعية ضعيفة حدّت كلّها من قدرة الدولة على الإستجابة لحاجات مختلف المواطنين وضرورتهم، كما أدّى التّاريخ الطّويل من عدم الاستقرار السياسي والعنف، فضلاً عن الحروب المتتالية مع العدو الاسرائيلي إلى معوّقات أخرى فُرِضت على قُدرات الدولة والمُجتمع في إعادة النهوض في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

بعد الحرب الإسرائيليّة على لبنان في العام 2006 وما خلّفته من دمار في البنى التحتية والمدن والقرى قُدرت الخسائر التي سببتها بنحو 4 مليار دولار¹، إنعقد مؤتمر باريس 3 في 25 كانون الثاني 2007، حيث بلغ إجمالي الهبات والقروض 3.612 مليار دولار، لكن الوضع الاقتصادي بقي سيئاً بسبب عدم الإستقرار وحجم الدّين العام المُترتّب على لبنان والذي يبلُغ 58 بليون دولار حتى نهاية كانون الثاني 2013، ويوسّع النّزوع القوي للمركزية الهوة ما بين المدن والأرياف، ولاسيّما لجهة التّمثّع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فقد شهدت عملية تطبيق اللامركزية السليمة والفعّالة عرقلة بسبب غياب أو ضعف المجالس البلدية في تأدية أدوارها، كما يشكّل الفقر تحدّيًا كبيرًا يواجه إحقاق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في لبنان، فنحو 8% من الشّعب اللّبناني يعيشون في ظل ظروف الفقر المُدقع، ويتضمّن ذلك أنّ حوالي 300000 نسمة عاجزون عن إشباع حاجاتهم الغذائية وغير الغذائية الأساسية، وبحسب البنك الدولي في ما يتّصل بخط الفقر الأعلى، تبلغ نسبة الفقر 28,5%².

أمّا الأكثر فقرًا بين الأسر فتلك التي ترعاها نساء، إذ تبلغ نسبتها 14,2% من أسر لبنان، فيما ثلث راعياتها من الأرمال، و60% منها مجردة من أيّ تغطية صحيّة، كما يتبيّن أنّ 40% منها تتسم بدرجات إشباع متدنية جدًّا للحاجات، وأنّ 50% تعيش بأقل من 400 دولار أميركي في الشّهر³.

1 نعمة جمعة، الجمعية اللبنانية لحقوق الانسان، تقرير نهائي عن حرب تموز على لبنان، شوهد على الموقع www.ssnp.net، تاريخ الدخول: 2022/9/12.

2 المراجعة الشاملة للحقوق الاقتصادية، شوهد على الموقع: www.annd.org تاريخ الدخول 2022/9/12.

3 المراجعة الشاملة للحقوق الاقتصادية، شوهد على الموقع: www.annd.org تاريخ الدخول 2022/9/12 (مرجع سابق)

من ما تقدمنا به فيما سبق في الفصول والمطالب والفروع، وما أسلفناه حالياً يتبين عجز الدولة عن تقديم الحقوق الأبسط في وصفها، فكان ذلك الفسحة الكبرى للمنظمات اللبنانية والأجنبية للبدء في العمل، سوف نوجز فيما يلي بعض المشاركات للمنظمات اللبنانية والدولية.

- مشاركة المنظمات غير الحكومية اللبنانية في إعادة الأعمار، على أثر الاعتداء الإسرائيلي على لبنان في تموز 2006 ساهمت مؤسسة "جهاد البناء" وهي جهة أهلية غير حكومية إلى جانب الدولة بإعادة الإعمار في الضاحية، فأعدت بناء 182 مبنى دُمر تماماً و192 مبنى دُمر جزئياً وتمّ ترميم 4000 شقة سكنية، لمساعدة الناس في إستعادة منازلهم، وقد إستعانّت بخبراء أجانب للمشاركة في ورشة العمل منهم عالم الإجتماع في الولايات المتحدة البروفسور سكوت بولينز، وآخر من المجلس الوطني الفرنسي للبحوث العلمية ايريك فيرديي¹.

- مشاركة المنظمات غير الحكومية الأجنبية في إعادة الإعمار، حيث ساهمت المنظمات غير الحكومية الأجنبية بشكل فاعل في دعم الإقتصاد اللبناني من خلال ما أخذته على عاتقها لإعادة إعمار ما دمرته الحرب والتخفيف من الأعباء التي كانت تواجه لبنان، منها صندوق الشراكة الأميركية-اللبنانية، للمساعدة في جهود إعادة الإعمار الذي تديره مؤسسة غلوبال إمباكت، وهي منظمة غير ربحية، ومؤسسة كهنة لياج في بلجيكا، وهي مؤسسة خاصة بمساعدة لبنان والتي ساهمت بإعادة إعمار 11 قرية.

- أما خلال أزمة 2020 الممتدة من العام 2019 تمّ إرسال 1.1 مليار دولار من المساعدات إلى لبنان، لتغذية منظومة وُضعت تحت رقابة الأمم المتحدة بعد أن تمّ تحييد الحكومة اللبنانية بسبب ممارسات الفساد التي شوّهت سمعتها، وكان المُستفيد الأول من هذه العملية هي الوكالات الأممية مثل مفوضية شؤون اللاجئين، واليونيسف، وبرنامج الغذاء العالمي، هذه المنظمات الثلاثة حظيت لوحدها بـ70% من هذه الأموال المتدفقة إلى لبنان، أما بقية المساعدات ذهبت بالأساس إلى منظمات دولية أخرى، مثل بنك التنمية الألماني، واللجنة الدولية للصليب الأحمر والمجلس النرويجي للاجئين، ولم يتحصّل الفاعلون المحليون سوى على 4% من المساعدة الدولية، هذه مفارقة في بلد يُعد أعلى عدد للمنظمات غير الحكومية بالنسبة للسكان في العالم، مع ذلك، يبقى الفاعلون المحليون أول من يستجيب لنداء الميدان، وقد أثبتت دراسة لدعم لبنان أنّه خلال الحجر الصحي في كانون الثاني وأذار 2021، جاءت 45% من مبادرات دعم الأهالي الأكثر هشاشة

1 العقيد الركن حسن جوني، المنظمات غير الحكومية وانعكاسها على الواقع الاقتصادي والاجتماعي في لبنان، مجلة الجيش، العدد 89، تموز 2014.

من المجتمع المدني الوطني، و33% من منظمات محلية، و7% من مبادرات فردية، و10% فقط من هذه المبادرات كانت لمنظمات دولية.

يتبين من ذلك الدور الخجول للمنظمات الدولية الموجودة على الأرض وخاصة مع وجود أعدادها الكبيرة، وإذا ما أردنا أن نُعطي هذه المنظمات حقها، يُمكن القول أنّ المساعدات كانت تُقدّم على أساس التصنيف للفرد، إذا كان لاجئ أم لا ، أو إذا كان مُسجّل في مكاتب الأمم المتحدة، أمّا مواطن الدولة الأساسي فكانت التقديمات والمساعدات تُقدّم له من المنظمات اللبنانية والتي كانت ضعيفة القدرات نسبة إلى المنظمات الدولية، فثار التساؤل حول وجود هذه المنظمات على أرض الواقع، نتيجة التقديمات الخجولة التي تُقدّمها، ومدى مشروعية التمويل الذي تحصل عليه، ما أدى تباعاً إلى إنقسام الأراء حول طبيعة هذه المنظمات، ولا يُخفى أبداً أنّها مسألة دقيقة وحساسة، كونها تبحث في مسألة التقديمات والعطاء بين حدّ البعد الانساني الصّرف وحدّ البعد السياسي الذي تدخّل فيه المصالح الخاصة.

الفرع الثاني: وعى الشعب في الأزمة

يعيش اللبنانيون اليوم ظروفاً صعبة، فلبنان اليوم، بعد أزمة 2020 و انفجار مرفأ بيروت، يُعاني من إنحدار كبير في عموم الشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والصحية، ومن غياب لمشروع إنقاذ وطني يتفق عليه أصحاب القدرة على القرار في داخل لبنان وخارجه، حيث بات الشعب رهينة لدولة كليبوقراطية من خلال أركان النظام الأساسي، فبدأت عملية التكتف بين اللبنانيين للبقاء على خط الفقر ممن تبقوا على خط الفقر، إذ تبين وعى الناس خلال هذه الأزمة، لكن ما لبث أن تبين تأثير الأحزاب على القواعد الإجتماعية وعلى الناس خلال إنتخابات 2022، فالبارز في هذا المجتمع أنّه كان ولا يزال مجتمعاً يتميّز بالتعددية الطائفية، فالطوائف الإسلامية تتمثّل بـ (الدروز، والسنة ، والشيعية والعلويون والاسماعيليون)، أمّا الطوائف المسيحية فتتمثّل بـ:(الموارنة، والروم الارثوذكس، والكاثوليك والأرمن الأرثوذكس، والكاثوليك، والسريان الارثوذكس، والكاثوليك، والكلدان، واللاتيني والانجيليون والآشوريون والأقباط الارثوذكس).

تعتبر فئة الشباب أهمّ الفئات التي تعمل على بناء وتنمية المجتمع؛ فهي عموده الفقري الذي لا يُمكن الإستغناء عنه، فهذا المفهوم، أي الشباب، يُعبّر عن خصائص تتمثّل أساساً في القوّة والحيوية والطاقة، والقدرة على التحمّل، وعلى الإنتاج في مرحلة مُعيّنة من عمر الفرد. في المُعجم اللغوي العربي كلمة الشباب تعني الفتاء والحدائة، وتُطلق على المرحلة العمرية التي تمتدّ إبتداءً من مرحلة الطفولة إلى ما قبل الرشد.

لهذا الشباب دور كبير في تحطّي الأزمة الراهنة نظراً للدور الذي يلعبه إضافة إلى كونه المُستقبل، فيبرز هذا الدور في بناء المُجتمع، فلشباب دورٌ كبير في تنمية وبناء المُجتمع، ولا يقتصر دورهم على مجالٍ مُحدّد، بل يتقاطع مع جميع المجالات الاجتماعيّة والسياسيّة والإقتصاديّة، ومُختلف قطاعات التنمية، فمن أهمّ مُميّزاتهم ودورهم كقوّة تغيير مُجتمعيّة ما يأتي:

- الشباب هم الأكثر طموحاً في المُجتمع، وعملية التّغيير والتّقدّم لا تقف عند حدود بالنسبة لهم، فهم أساس التّغيير والقوّة القادرة على إحداثه، لذلك يجب أن يكون إستقطاب طاقاتهم وتوظيفها أولويّة جميع المُوسّسات والمجموعات الاجتماعيّة التي تسعى للتّغيير.
- الشباب هم الفئة الأكثر تقبلاً للتّغيير، وهم الأكثر إستعداداً لتقبّل الجديد والتّعامل معه، والإبداع فيه، وهم الأقدر على التكيّف بسهولة دون إرباك، ممّا يجعل دورهم أساسيّ في إحداث التّغيير في مُجتمعاتهم.
- الحماس الفكريّ لدى الشباب والطّاقة الجبّارة التي يملكونها تُساعدهم بشكلٍ كبيرٍ نحو التّقدّم والحيويّة في التفاعل مع مُختلف المُعطيات السياسيّة والاجتماعيّة المُتغيرة.
- الشباب قوّة اجتماعيّة هائلة، ففي بعض البلدان هم أكثر الفئات عدداً، وهم بالطّبع الأكثر نشاطاً، وبالتالي يُمكنهم تغيير الكثير من خلال الإشتراك بأعمال التنمية المُجتمعيّة في جميع المجالات، والمُساهمة في إصلاحها، والتأسيس للأجيال القادمة لتكون ظروفهم أفضل.
- روح المُبادرة لدى الشباب، والمنافسة الشريفة في الإبداع والإبتكار تُشجّعهم على إطلاق أفكارهم وخلق مُبادرات ومُوسّسات وجمعيات في مُختلف المجالات، وكلّها تُساهم في تنمية المُجتمع حسب عملها.
- دور الشباب في العمل التطوعيّ والخدمات العامّة في المدن والريف والأحياء الشعبيّة على حدّ سواء، فمُشاركتهم بالأعمال التطوعيّة المُختلفة قادرة على بناء شخصياتهم وتقويتها، وتعزيز روح المُواطنة لديهم، وتجعلهم يُساهمون في مُساعدة الآخرين، ويُقدّمون لمُجتمعاتهم طاقاتهم الإيجابيّة، وقوتهم في المجالات الصّحيحة¹.
- التّعرّف على الأمور المحليّة التي تخصّ المُجتمع الذي يعيشون به، والتّعلّم عنه، وإكتساب معرفة في تاريخه ومُميّزاته وخصائصه وإحتياجاته، ممّا يُمكنهم من تطويره وتنميته.

1 شرين طفاقة، دور الشباب في بناء المُجتمع، 17 آب 2022، شوهد على موقع موضوع www.mawdoo3.io، تاريخ الزيارة 2022/9/12.

- تأسيس المجموعات الشبابية المختلفة والمشاركة فيها، فهناك الكثير مما يمكن أن يقوم به الشباب المهتمين بالعمل في مجال واحد، وهو ما يمكن أن يسهم في تطوير هذا المجال والمجتمع المحيط بهم كذلك.

ويبرز دور الشباب أيضاً في السياسة، حيث للشباب تأثير كبير على السياسة، وأدوار هامة يمكن أن يساهموا بها، مثل: الشباب هم القوة السياسية الأكبر، والأكثر تحرراً وافتتاحاً، لذلك يمتلكون القدرة على تحقيق أهدافهم في تغيير السياسات وتفعيل دورها بشكل أكبر في دولهم، والتأثير على جميع القوى السياسية، وعلى صنّاع القرار والمسؤولين، لذلك من واجب الشباب معرفة حقوقهم وواجباتهم حتى يستطيعوا المطالبة بها والتعامل معها وتحقيقها وتطبيقها بالشكل الأمثل، لكي يتمكن الشباب من المساهمة في التغيير الحقيقي من خلال التعبير عن آرائهم بمختلف الطرق، خاصة ما توفره اليوم الوسائل التكنولوجية الحديثة، لكن عليهم بالطبع توخي الحذر في كل ما يقال أو يُنشر، فالיום كل ما يكتب ويُنشر محفوظ، ومن الصعب مسحه فيما بعد. أضف إلى ذلك أهمية المشاركة في الانتخابات والتشجيع عليها، إذ تُعدّ الانتخابات مفصلاً سياسياً هاماً في جميع الدول، وموقف الشباب منها يجب أن يكون موقفاً مؤثراً، لأنها في أغلب الأحيان ستحدد مستقبل البلاد لعدة سنوات بعدها، وهم فعلياً أكثر القوى المؤثرة والمتأثرة في مستقبل البلدان وتطورها.

أضف إلى ما تقدّم يبرز دور الشباب في بناء الإقتصاد فلشباب أدوار هامة في تنمية إقتصاد الدول، ومنها أنّ الشباب قوة اقتصادية كبيرة يمكن إستغلالها في التنمية الشاملة وفي جميع القطاعات، ويمكن من خلال تحفيزهم على الإبداع في المجالات المختلفة الحصول على أفكار ريادية خلاقة، وزيادة الإنتاج والدخل لهم وللعاملين في تلك المجالات، مما يضمن النجاح والتقدم للمجتمع بمختلف قطاعاته¹.

إنّ المجتمع لا يقيم على الشباب فحسب، بل للمرأة دور بارز في تجاوز كل عقبة يواجهها البلاد. فلم يكن يتبقى للفتاة بيرلا سوى عام واحد لإنهاء دراستها بالجامعة الأمريكية في بيروت والحصول على ليسانس الكيمياء ومع ذلك سارعت بالتسجيل في جامعة أخرى بالولايات المتحدة لإكمال دراستها، ففي الولايات المتحدة لا يستغرق الحصول على نفس الشهادة إلا دراسة عام واحد أكثر من الجامعة الأمريكية في بيروت، وعلى الرغم من ذلك لم يكن إتخاذ هذا القرار صعباً عليها، وبحلول آب من عام 2021، كانت بيرلا قد حجزت تذكرة السفر وحزمت حقائبها بالفعل، ونشر بيرلا هذا الموقف بقولها "كنت على أتم الإستعداد لدراسة عام آخر في الخارج عوضاً عن المخاطرة بالبقاء في لبنان ومواجهة المجهول"، "سأعود يوماً إلى لبنان دون تردّد إذا كان ذلك في إستطاعتي، لكنني أعتزم البقاء في الخارج والبدء في دراسة

1 شرين طفاقة، دور الشباب في بناء المجتمع، 17 آب 2022، شوهد على موقع موضوع www.mawdoo3.io، تاريخ الزيارة 2022/9/12 (مرجع سابق).

الطّب وهو طريق لا شكّ طويل، لذا أرغب في بدء مشواري في المكان الذي أرى فيه بوضوح مستقبلي، وحالة بير لا ما هي إلا مثال على عدد لا حصر له من الحالات الأخرى، فقد أظهرت دراسة قامت بإجرائها سعاد منجم الأستاذة المساعدة والباحثة بمعهد العلوم الاجتماعيّة بالجامعة اللبنانيّة، وشملت 1023 شاباً لبنانياً تتراوح أعمارهم بين 18 و29 عاماً، أنّ 75,6 بالمئة من هؤلاء الشّباب يأمل في الرّحيل عن لبنان، في حين قال 26,7 بالمئة منهم إنهم قد جهزوا أو بصدد تجهيز أوراقهم للهجرة من البلاد، وأجريت هذه الدّراسة في الفترة الواقعة بين آذار ونيسان من عام 2021، وتُرجم سوزان منجم أنّ هذه النّزعة للرّحيل قد زادت حدّتها أكثر وباتت واضحة الآن مقارنةً بذّي قبل وذلك نظراً لاستمرار التّدهور وتسارع وتيرته في هذا البلد الصغير، لكن جوزيف باحوط، مدير معهد عصام فارس للسياسة العامّة والشؤون الدّولية في الجامعة الأميركيّة في بيروت، يرى أنّ هجرة الشّباب اللبناني المتعلّم للخارج ليست بالظاهرة الجديدة. لكن هذه الظاهرة زادت حدّة وكثافة لا سيما في السّنوات الأخيرة كما باتت مصحوبة بمشاعر نبذ أكثر، ويقول إنّ كثيراً من هؤلاء الشّباب الرّاحلين اليوم لا يريدون النّظر للوراء مرّة أخرى، وهذا ما يمكن قوله بأنّه أهم عاقبة من عواقب الأزمة الممتدّة من عام 2019.

إنّ أسباب هذه الظاهرة واضحة، فقد كانت آفاق تغيير الوضع أفضل كثيراً من قبل، أمّا اليوم فهناك إنطباع سائد بأن البلاد غارقة لأدقائها في الفشل ليس سياسياً فحسب وإنما سياسياً وإجتماعياً أيضاً، فإنّ 90 بالمئة من المستطلعة آراؤهم في الدّراسة أعربوا عن رغبتهم في مغادرة البلاد لأسباب متعلّقة بالأزمة الإقتصاديّة، بينما قال 67,5 بالمئة إنّ الأسباب وراء رغبتهم في الهجرة سياسيّة.

أمّا لناحية دور النساء في المرحلة الرّاهنة فلا بد من إبرازه إلى حيّز الوجود، فإن تمكين النّساء في الأزمات والصّراعات هو أمر حيوي، فهن يشكّلن 50 في المائة من سكان العالم، ولذلك يجب أن يكلّف جزءاً من الحل، ففي حالات النّزاع المسلّح والأزمات، من الضّروري الوصول إلى مُختلف النّساء والمنظّمات النّسائيّة والتّشاور معها بانتظام، ومن المهم أن تُأخذ في الاعتبار الهويّات العرقيّة والدينيّة واللّغوية وغيرها، فلا ينبغي للمرء أن يتوقّع أن تكون جميع النّساء بنفس العقليّة¹، فعلى سبيل المثال من المرجّح أن تختلف آراء النّساء المهنيّات وشواغلهن وإحتياجاتهن في المناطق الحضريّة عن آراء المزارعات وصاحبات المشاريع الصّغيرة في المناطق الرّيفيّة، أضف إلى ذلك التّعامل مع النساء على محمل الجد، فستكون هناك نساء في مختلف جوانب النّزاع، حيث أنّ آراءهن ووجهات نظرهن وإحتياجاتهن وشواغلهن لن تكون دائماً هي نفسها مثلهن في ذلك مثل الرّجال.

1 كرسنين بيل، المرأة وعملية السلام (المفاوضات والإتفاقات، الفرص والتحديات التشغيلية)، مركز بناء السلام النرويجي، 2013.

وفي العديد من البلدان المتضررة من النزاع، لا بُد أن يكون هناك مبادرات سلام نسائية محلية غالباً ليست في العاصمة ولكن في المناطق المتضررة، وفي الحالات التي لا توجد فيها منظمات رسمية للمرأة ومنظمات للمجتمع المدني، من الضروري إقامة إتصالات مباشرة مع النساء، وحيثما أمكن وضع آلية للتشاور مع أقرانهن وشركائهن، أضيف إلى ما تقدم للخبرات النسائية وممثلات المجتمع المدني أهمية في ضمان أن تشمل الدساتير والأحكام القانونية والآليات والمؤسسات الجديدة إهتمامات المرأة ووجهات نظرها وإحتياجاتها، كما هو الحال بالنسبة لإصلاح المحاكم والشرطة وقطاع الأمن والمؤسسات الحكومية الأخرى، بحيث نرى أن هناك ميل إلى النظر إلى قضايا المرأة بطريقة ضيقة إلى حد ما، كما هو الحال في مجالات الصحة والتعليم وأحياناً خدمات الحماية الإجتماعية، فعلى سبيل المثال لا يزال العنف ضد المرأة ظاهرة عالمية ومصدراً رئيسياً لإنعدام الأمن بالنسبة للنساء والفتيات سواء حدث ذلك في المنزل في المجال الخاص أو في الأماكن العامة، وينبغي أن تشارك النساء في إصلاح خدمات الشرطة والمحاكم إذا كانت هناك حاجة جديّة لإدماج إحتياجاتهن في عمل هذه المؤسسات، ولكي تتمكن النساء والجهات الفاعلة في المجتمع المدني من المشاركة في هذه العمليات وضمان قاعدة عريضة من المشاركة، يجب إنشاء آليات لعمليات التشاور القطاعي¹.

¹ هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ورقة بحثية، نيويورك 2012.

الخاتمة

كان من المتوقع من قبل محلي الإقتصاد والسياسيين الوصول في نهاية الطريق إلى هذا الدرك الكبير من التدهور الإقتصادي، لكن في نفس الوقت كانت ماكنزي في العام 2018 تُعد خطة إقتصادية تنموية بطلب من الحكومة اللبنانية، وهذا دليل على أن لبنان يُمكن النهوض به وهذا الإستنتاج جاء بناءً على الخطة التي كان مُقرر السير بها حيث تضمّنت إعداد خطة إقتصادية، بقيمة مليون و300 ألف دولار، وهذه الدراسة تبحث معمّقا في القطاعات الإنتاجية القادرة على خلق فرص العمل، وقد أصدرت الشركة في تموز 2018، دراسة الخطة الإقتصادية للنهوض، تركّز الخطة على تنمية وتطوير 6 قطاعات أساسية: الصناعة، والزراعة، والسياحة، والقطاع المالي، واقتصاد المعرفة، وقطاع الانتشار، وتهدف الخطة إلى زيادة مساهمة الزراعة في الناتج المحلي من 1.6 مليار دولار عام 2017 إلى 2.2 مليار عام 2025، ورفع حصة الصناعة من الناتج المحلي من 4.6 مليارات دولار عام 2017 إلى 8 مليارات دولار عام 2025، وتهدف الدراسة إلى التحوّل إلى اقتصاد رقمي عالي الإنتاجية ورائد في مجال الابتكار، بما يؤدي إلى رفع مساهمة هذا القطاع من الناتج المحلي من 1.4 مليار دولار إلى 3.8 مليارات دولار، ورفع عدد الوظائف فيه من 44 ألفاً إلى 105 آلاف وظيفة، ورفع عدد الشركات الناشئة من 200 إلى ألفي شركة¹.

إنّ التعافي لم يقف عند الخطة الإنفاذية التي أعدتها ماكنزي عام 2018، بل أيضاً أعدت الهيئات الإقتصادية -الممثل الشرعي للقطاع الخاص اللبناني والمؤتمنة على الإقتصاد الوطني وعلى المصلحة الوطنية- وإنطلاقاً من واجبها بأخذ زمام المبادرة، خطة تعافي مالي وإقتصادي متوازنة وعادلة وموثوقة، وهي كلفت لهذه الغاية فريق عمل مؤلف من 13 شخصاً يمثلون قطاعات أساسية وخبراء إقتصاديين وماليين وقانونيين، وبعد حوالي الشهرين من العمل المتواصل والتصميم والإرادة الصلبة، تمّ إنجاز خطة تعافي متوازنة تنطلق من هدف أساسي وهو إنماء الإقتصاد²

إنّ الخطة تمّ تأكيد على أنّها تستند إلى كل المعلومات والمرتكزات المالية والإقتصادية والإجتماعية الحقيقية والواقعية، وتستجيب لمتطلبات صندوق النقد الدولي ومختلف المعايير المحاسبية والشفافية والحوكمة، وكذلك للحفاظ على حقوق المودعين وإيجاد حل لتخلف الدولة عن الإيفاء بديونها الذي يركّز على تسلسل المسؤوليات، الدولة، مصرف لبنان، المصارف.

¹ تيريز منصور، خطة ماكنزي: رؤية إقتصادية طموحة للسنوات الخمس المقبلة، مجلة الجيش، العدد 405، آذار 2019.

² أيمن عمر، هل تنفذ خطة التعافي الإقتصادي لبنان من الغرق؟، مركز الجزيرة للدراسات، تاريخ 20 حزيران 2022، شوهد على الموقع الإلكتروني www.studies.aljazeera.net، تاريخ الزيارة 10 كانون الثاني 2023.

تسعى خطة التعافي لحماية الإقتصاد من أجل إعادة إطلاق النمو الإقتصادي وذلك عبر إستراتيجية النهوض بالقطاع المالي (FSRS) التي من مبادئها:

- الشفافية المطلقة خلال تطبيق الاستراتيجية.
- احترام تراتبية الحقوق/المطالب عند إستيعاب الخسائر، أولاً، عن طريق إلغاء رأسمال حاملي الأسهم وسندات الديون الثانوية ومن ثم ودائع الأطراف ذات الصلة.
- حماية صغار المودعين إلى أقصى حدّ ممكن في كل مصرف قابل للإستمرار وذلك تبعاً للتقييم الرقابي. ولهذه الغاية، سيتم وضع حد أدنى لحماية موحّدة، تنطبق على جميع ودائع المودع الواحد في أيّ من المصارف التي تعتبر قابلة للاستمرار، ولن تستفيد من هذه الحماية أي زيادات طرأت على رصيد المودع بعد تاريخ ٣١ آذار ٢٠٢٢.
- حلّ المصارف التي تُعتبر غير قابلة للإستمرار بما يتماشى مع القانون الطارئ لإعادة هيكلة المصارف الذي سيقرّه مجلس النواب والذي من المرجح أن يؤدي إلى أن يحصل المودعين في هذه المصارف على مبالغ من ودائعهم دون الحد الأدنى الذي تمّ ذكره أعلاه
- ينبغي ألاّ يُستخدَم دعم الحكومة إلاّ إذا كان متناسقاً مع القدرة على تحمّل الديون لإعادة رسملة مصرف لبنان الذي يستفيد منه جميع المودعين.

إنّ إستراتيجية النهوض بالقطاع المالي (FSRS) سيتم تطبيقها وفق الخطوات التالية:

أولاً: سيتمّ إلغاء تعددية أسعار الصّرف الرّسميّة بحيث يكون هناك سعر صرف رسمي واحد فقط، يتمّ تحديده على منصّة صيرفة، لحينه ستكون منصّة صيرفة قد تحوّلت إلى منصّة تداول أساسية واحدة لعمليات القطع.

ثانياً: سيتوجّب وضع مجموعة من الفرضيات حول طريقة إعادة هيكلة سندات اليوروبوند؛ في حين أنّ المعايير الدقيقة لهذه العملية يربّح أنّ تكون غير معروفة، فمن المهم أن تتعامل الحكومة مع حاملي السندات لتكون قادرة على وضع فرضيات معقولة.

ثالثاً: سيتمّ تعديل قانون السريّة المصرفيّة، بحيث يتمّ تمكين لجنة الرقابة على المصارف و/أو شركات التدقيق من التّحقّق من بنية ودائع المصارف لغرض مُعايرة مقاييس التّعامل مع كل مصرف على حدة.

رابعاً: سوف يُعاد تكوين رأسمال مصرف لبنان، فبهذه التأكّد من إحتياجات رأس المال، سيصار إلى العمل على إجراء تدقيق خاصّ لميزانية مصرف لبنان الذي سيتمّ على مرحلتين، تنتهي المرحلة الأولى المتعلقة بالتدقيق في صافي إحتياطات النّقد الأجنبي في نهاية شهر أيار على أن تنتهي المرحلة الثانية (التدقيق بالكامل) بحلول نهاية شهر تمّوز 2022.

خامساً:تتطوي هذه الاستراتيجية أيضاً على إعادة رسملة جزئية لمصرف لبنان بسندات سيادية قدرها 2.5/ مليار دولار أميركي يمكن زيادتها إذا إتسق ذلك مع قدرة الدولة على تحمّل الديون، أمّا ما تبقى من الخسائر السلبية في رأس المال فسوف تُلغى تدريجياً على مدى 5 سنوات.

سادساً:سيتم إعادة رسملة المصارف القابلة للاستمرار، بالتّوازي مع حلّ المصارف غير القابلة للاستمرار. سيتطلب ذلك مساهمات كبيرة من قبل مساهمي المصارف والدائنين من غير أصحاب الودائع. ومع ذلك، لن يكون هذا كافياً لإعادة النظام المصرفي الى حالته الصحية نظراً لحجم الخسائر. كما ونظراً لعدم وجود خيارات أخرى، فسوف يستلزم الأمر، مساهمات من قبل كبار المودعين.

سابعاً:تعزيز الإطار التنظيمي الكامل للقطاع المصرفي من خلال مراجعة التشريعات المصرفية الأساسية، وأطر الرقابة وإتخاذ القرارات وتأمين الودائع، وذلك عبر:

- تعزيز المهام /الصلاحيات والحوكمة والوصول الى المعلومات والحماية القانونية، وإستقلالية ومساءلة لجنة الرقابة على المصارف وزيادة كفاءتها من حيث التّدخلات المبكرة، وذلك بحلول شهر ايلول 2023.

- الإصلاح الشامل لنظام إتخاذ القرار حتّى يتماشى مع أهم خصائص النّظم الفعّالة لاتخاذ القرار والمعتمدة لدى مجلس تحقيق الاستقرار المالي (FSB)، وذلك بحلول شهر كانون الأوّل 2023.

- مواومة برامج تأمين الودائع مع أهم الأسس والمبادئ الخاصة بالنّظم الفعّالة للتأمين على الودائع، وذلك بحلول شهر كانون الأوّل 2023¹.

إنّ خطة التّعافي وإن كانت متحفّظة وحذرة للغاية ، إلا أنّها تراعي جزءاً من الأهداف التي نصّ عليها الإتفاق المبدئي الموقع مع صندوق النّقد الدولي، بالإضافة إلى الإصلاحات الضّرورية لوضع الإقتصاد على مسار إنتعاش قوي. من الصّعب إنتقاد خطة التّعافي المالي التي تشبه صرخة إستغاثة، إذ تعرض الخطة في الأساس تقريباً جميع الإصلاحات التي طالبت مؤسسات التّمويل الدوليّة (بما في ذلك صندوق النّقد الدولي والبنك الدولي) لبنانَ بها منذ إنتهاء الحرب الأهلية قبل 30 عاماً. ومن باب الإنصاف، تتمتع خطة التّعافي المالي بعدة مزايا لا ينبغي التّغافل عنها، فللمرة الأولى تشخّص السّلطات اللّبنانيّة أركان المشاكل الإقتصادية في البلاد علناً، لا سيما الإعتراف أن ربط الليرة اللّبنانيّة بالدولار الأميركي لم يعد قابلاً للإستمرار. إلاّ أنّه ما يمكن التّعليق عليه وإنتقاده هو أنّ النّقاش في الخطة لم يبدأ بشكل جدّي لدى السّلطة التّشريعية.

¹ النّهار، النّهار تنشر تفاصيل خطة التّعافي التي أقرتها الحكومة اليوم، جريدة النّهار، 20 أيار 2022.

من ما تقدم ومع عدم وجود الجدّية في التّعاطي مع ملف الإنهيار الحاصل، يقف لبنان أمام سيناريوهات متعدّدة لحجم الإنهيار: ما بين انهيار جزئي يتمثّل بتدهور سعر الليرة أكثر فأكثر وتوقّف الدّولة عن سداد مستحقّاتها كلياً أو جزئياً كما حصل، أو إنهيار كامل على الطّريقة اليونانية، والأطراف السّياسيّة في البلاد تتجنّب حدوث الإنهيار كل بحسب مصلحته الخاصّة.

إن عدم وجود الجدّية المطلوبة التي تناولناها تعود إلى إرتهان السّياسيين إلى الخارج، بحيث ينتظر السّياسيون الكلمة الفصل من الخارج كلّ بحسب إنتمائه، لذلك، سيبقى المشهد السّياسي الدّخلي كما هو عليه الآن بانتظار التّرتيبات الجديدة والتّشكّلات النّاجمة عن مخاض المنطقة، وبدون أدنى شك ستنعكس تبدّلاتها في موازين القوى الدّاخلية وحجمها في التّأثير على السّاحة الدّاخلية.

لكن في النّهاية ما فرضه الواقع المعيشي على المواطنين (سواء الأصليين أو الأجنبي) -بعيداً عن السّياسة ودهاليزها - من مآسي وويلات والتي لا تزال تولّدنا مع التّقدّم في الوقت، فالأزمة الرّاهنة تؤدّي إلى تفكّك الرّكائز الرّئيسة لنموذج الاقتصاد السّياسي السّائد في البلاد منذ إنتهاء الحرب الأهليّة، ويتجلّى هذا في إنهيار الخدمات العامّة الأساسيّة، من طبابة وتعليم ومسكن ومأكل، ونزيف رأس المال البشري وهجرة الكفاءات على نطاق واسع، وفي موازاة ذلك، تتحمّل الفئات الفقيرة والمتوسّطة العبء الأكبر للأزمة، وهي الفئات التي لم يكن النّمودج القائم يلبي حاجاتها أصلاً، فمن الصّعب جداً أن يصل الأهل إلى إختيار الولد الذي سوف يُكمل علمه على حساب إخوته. فمع ما سبق ذكره والسّعي لتحقيقه أو على الأقلّ وضع خطة لتحقيقه يُطرح التّساؤل على العنّ ألا وهو؛ هل مفتاح الحلّ الحقيقي هو من الدّاخل وصولاً للخارج، أم العكس؟ ويظلّ لبنان على لائحة الإنتظار لحين بداية التّسوية الإقليميّة التي ستسحب على لبنان لتتوافق مع ضغط صندوق النّقد الدولي والدّول المانحة للقيام بالإصلاحات.

لائحة المصادر والمراجع

المصادر:

القوانين الداخليّة والأجنبيّة:

القوانين الداخليّة:

1. الدّستور اللّبناني، الصّادر بتاريخ 23 أيّار 1926 وتعديلاته.
2. قانون النّقد والتّسليف اللّبناني، الصّادر بتاريخ 1/8/1963.
3. قانون التّجارة البريّة اللّبناني، الصّادر بتاريخ 24/12/1942 وتعديلاته.
4. قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم 44، الصّادر بتاريخ 24/11/2015.
5. قانون تنظيم القضاء العدلي، الصادر بتاريخ 16/9/1983.
6. قانون تنظيم مفوضيّة الحكومة لدى المصرف المركزي، الصّادر بتاريخ 22/5/1964 وتعديلاته.
7. قوانين لبنان (مجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية)، المجلد الثامن، ص 8073، آخر تعديل لهذا المرسوم كان القانون 107، تاريخ 23/7/1999.

القوانين الأجنبيّة:

1. الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن، الصّادر عام 1791.

قرارات وتعاميم مصرف لبنان:

1. التّعميم رقم 83، الصّادر بتاريخ 18/5/2001.
2. التّعميم رقم 151، الصّادر بتاريخ 21/4/2020.
3. التّعميم رقم 154، الصّادر بتاريخ 27/8/2020.
4. التّعميم رقم 159، الصّادر بتاريخ 17/8/2021.

المراجع:

المؤلفات:

1. أبو العينين، جميل جودت، أول الإدارة من القرآن والسنة، الطبعة الأولى، منشورات دار ومكتب الهلال، بيروت، لبنان، 2001.
2. إسكندر، مروان، المصارف المركزية في الأوقات المتقلبة، مطبعة بكركي، بيروت، لبنان، 2017.
3. البرادعي، ليلي مصطفى، المساءلة في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الطبعة الثانية، منشورات مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، القاهرة، مصر، 2001.
4. الجبوري، ماهر صلاح علاوي، مبادئ القانون الإداري-دراسة مقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، مصر، 1996.
5. الجرد، هيام، المدّ والجزر بين السريّة المصرفيّة وتبييض الأموال، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2004.
6. الزهاوي، سيروان عدنان ميرزا، الرقابة الماليّة على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الطبعة الأولى، منشورات الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، بغداد، العراق، 2008.
7. الناطور، عمر، النقود والمصارف عبر التاريخ، الطبعة الأولى، دار الشرق، بيروت، لبنان، 2014.
8. الصيرفي، محمد، الإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.
9. القرشي، عمر موسى جعفر، أثر الحكومة الإلكترونية في الحدّ من الفساد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015.
10. التّهامي، عبد المنعم والغندور، أحمد، مقررات بازل 1 كمدخل لتحقيق الإستقرار المالي والمصرفي، إتحاد المصارف العربيّة، بيروت، لبنان، 2010.
11. التّوني، محمود أحمد، الإندماج المصرفي (النشأة والتّطور والواقع والمبررات والآثار)، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتّوزيع، القاهرة، مصر، 2007.
12. أعمال مؤتمر مكافحة الفساد في لبنان، إعداد لقاء الحقوقيين المستقلين، المركز الوطني للدراسات والنشر، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، 2019.
13. بيل، كرستين، المرأة وعملية السلام (المفاوضات والإتفاقات - الفرص والتّحديات التشغيلية)، مركز بناء السلام الترويجي، 2013.

14. جلول ،سيبيل،نظام الإفلاس وخصائصه،الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2019.
15. جمعة ، سلوى شعراوي،مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع(إشكاليات نظرية-إدارة شؤون الدولة والمجتمع)،الطبعة الثانية، مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، القاهرة، مصر، 2001.
16. دببسي ،وائل ،العمل المصرفي في لبنان من الوجة القانونيّة، إتحاد المصارف العربيّة، بيروت ، لبنان،2015.
17. دويدار،هاني محمد،النظام القانوني للتجارة والعقود التجاريّة(العمليات المصرفية- الأَسناد التجاريّة-الإفلاس)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،بيروت، لبنان، 1997.
18. حسّات،محمد عثمان، البنوك المركزيّة وظائف ومهام،إتحاد المصارف العربيّة ، بيروت، لبنان،2014.
19. ياسين،محمد،القانون المصرفي والنقدي،الطبعة الأولى ،منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان، 2007.
20. يحيى،هشام ،المنظمة العربيّة لمكافحة الفساد، الرقابة الإداريّة، بيروت، لبنان، 2008.
21. كنعان،علي،التقود والصيرفة والسياسة النقديّة، الطبعة الأولى،دار المنهل اللبناني، بيروت، لبنان، 2012.
22. منصور،رنا ووهبة،محمد، بازل 3 والملاءة 2 تحدّد جديد للقطاع المصرفي، دار نيو لاين للطباعة والنشر، بيروت ، لبنان، 2014.
23. مسرة،أنطوان،تعبئة المجتمع المدني ورفع درجات إدراكه ويقظته لمحاربة الفساد، الطبعة الأولى،مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، 1997.
24. معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي،موازنة المواطنة والمواطن لبنان 2020، بيروت، لبنان.
25. مروة،هيام، القانون الإداري الخاص-المرافق العامة الكبرى وطرق إدارتها ،الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان،2003.
26. ناشد،سوزي عدلي،دروس في الموازنة العامة اللبنانيّة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008.
27. عبد الوهاب،محمد رفعت وشيخا،إبراهيم عبد العزيز،أصول الإدارة العامة ،دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،مصر، 1998.
28. عبلا،مالك، النظام القانوني للمصارف وللمهن التابعة للمهن المصرفية في لبنان، الطبعة الثانية مع تعديلات،مؤسسة علي وشركائه للتجليد، بيروت، لبنان، 2000.

29. عبلا، مالك، قوانين المصارف، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.
30. عواضة، حسين وقطيش، عبد الرؤوف، المالية العامة (الموازنة-نفقاتها-وارداتها-ضرائب-رسوم القروض-الإصدار النقدي-الجزينة) دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
31. عوض، علي جمال الدين، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، دراسة للقضاء المصري والمقارن وتشريعات البلاد العربية، طبعة مكررة، القاهرة، مصر، 1993.
32. عصام، نعمان، القضاء اللبناني-بناء السلطة وتطوير المؤسسات، الطبعة الأولى، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان، 1999.
33. فهمي، عمر حلمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني -دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1980.
34. قطب، مروان، المدخل إلى المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة اللبنانية-صيدا، بيروت، لبنان، 2011.
35. رحال، أسعد، تقييم أعمال الأجهزة المسؤولة عن مكافحة الفساد وتفعيلها والبحث في الحاجة إلى إنشاء أجهزة جديدة، غير مذكور دار النشر، 1997.
36. شامية، أحمد زهير، إقتصاديات النقود والمصارف، منشورات جامعة حلب، سوريا، 2000.

الجرائد والمجلات والمقالات:

الجرائد:

1. إبراهيم، رلى، "هيئة التحقيق الخاصة" في مصرف لبنان: الحاكم (لا) يُحاكم أصدقائه!، جريدة الأخبار، الخميس، 1 نيسان 2021.
2. أيوب، ندى، القضاء "ينيم" الدعاوى ضد المصارف، جريدة الأخبار، السبت، 13 آب 2022.
3. الحاج حسن، عزّة، التأمير على المودعين: الرقابة على المصارف.. رهينة المصارف، جريدة المدن، الأربعاء، 24 شباط 2021.
4. القزّي، ليا، مصرف لبنان: سلامة يُقرر سلامة ينفذ سلامة يُراقب سلامة يُحاسب، جريدة الأخبار، الثلاثاء، 22 حزيران 2021، نُشر بتاريخ 26 حزيران 2021.
5. بولس، طوني، دمج المصارف اللبنانية بين الإصلاح والإخضاع السياسي، Independent عربية، الثلاثاء، 19 أيار 2020.

6. بولس، طوني، ما مدى تضرر "حزب الله" من العقوبات الدولية وتصنيفه إرهابياً؟، independent عربية، 18 تموز 2020.
7. دي الكيك، سابين، أحكام قانون 67/2... إعادة هيكلة المصارف وفق المعايير الدولية، جريدة النهار، تاريخ 19 تموز 2022.
8. نور الدين، علي، الدين العام الفعلي أقل من 42 مليار دولار، جريدة المدن، 27 نيسان 2022.
9. نور الدين، علي، حان الوقت لتعديل القوانين وتقليم أظافر حاكم مصرف لبنان، جريدة المدن، 22 كانون الثاني 2022.
10. نور الدين، علي، لبنان في عالم الاقتصاد النقدي: جنة لتبييض الأموال، جريدة المدن، الجمعة، 23 نيسان 2021.
11. سر كيس، جوزيف، حول مسؤولية لجنة الرقابة على المصارف، جريدة الأخبار، الثلاثاء، 22 كانون الأول 2021.
12. فخري، دنيز رحمة، لا تراجع أميركياً عن الضغط على لبنان، independent عربية، 18 تموز 2020.
13. صالح، أمين، موازنة 2022 تضخم وإنكماش فضائح ومخالفات، جريدة الأخبار، الإثنين، 31 كانون الثاني 2022.
14. رزق، ميسم، فرنسا في لبنان: لا إتصالات لا مبادرات، جريدة الأخبار، الجمعة، 17 حزيران 2022.
15. تطوّر العلاقات الاقتصادية بين لبنان وفرنسا بات في كتاب، جريدة الديار، 14 تشرين الأول 2017.
16. خليل، أمال، السعودية تطبق على لبنان: وقف الإستيراد نهائياً، جريدة الأخبار، الجمعة، 4 حزيران 2021.
17. غير مذكور إسم الكاتب، لا موقف نهائياً بعد للمصارف من التعميم 154، جريدة النهار، 10 أيلول 2020.
18. غرّة، علا، فرنسا تعلن عن تقديم 100 مليون يورو لدعم الشعب اللبناني في المؤتمر الدولي لمساعدة لبنان، جريدة الشرق الأوسط، 14 آب 2021.

المجلات:

1. أبو شقرا، خالد، مصرف لبنان، مجلة نداء الوطن، العدد 909، 1 تموز 2019.
2. جوني، حسن، المنظمات غير الحكومية وإنعكاسها على الواقع الإقتصادي والإجتماعي في لبنان، مجلة الجيش، العدد 89، تموز 2014.
3. كريم، حسن، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العرب، العدد 309، تشرين الثاني 2004.
4. محمّد، قلي ونبيلة، سماعيلي، مقررات بازل 3 في الدّول العربيّة كمدخل لتحقيق الإستقرار المالي وإدارة الأزمات المصرفية، مجلة المقار للدراسات الإقتصادية، المجلّد 3، العدد 1، 22 أيار 2020.
5. منصور، تيريز، خطّة ماكنزي: رؤية إقتصادية طموحة للسنوات الخمس المقبلة، مجلة الجيش، العدد 405، آذار 2019.
6. عامر ، عادل، إستراتيجيات مكافحة الفساد، مجلة دنيا للوطن، 26 تموز 2022.
7. شمبرور، توفيق، لم يكتفوا بتسببهم بالأزمة بل فاقموا أضرارها بعد إندلاعها، نداء الوطن، 22 تشرين الثاني 2022.
8. ضومط، ريماء سليم، لبنان بين 11 و22 تشرين الثاني 1943، مجلة الجيش ، العدد 222، كانون الأول 2003.

المقالات:

1. البنك الدولي، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، غير مذكور تاريخ النّشر.
2. الجمال، ريتا، الحكومة اللبنانيّة تقرّ موازنة 2022 بعجز كبير ، العربي الجديد ، 15 شباط 2022.
3. اللّجنة الدولية للحقوقيين، مجلس القضاء الأعلى على ضوء المعايير الدولية المتعلقة بإستقلال القضاء، مذكرة قانونية، شباط 2017.
4. أفندي، حسين، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامّة، محور الفساد والتنمية، لا تاريخ نشر.
5. بيضون حسين، إعفاء أميركي من العقوبات يسمح للبنان بإستيراد الطّاقة عبر سورية، العربي الجديد، 13 كانون الثاني 2022.
6. بيضون ، حسين، عريضة نيابية تطالب سويسرا برد أموال مهربّة إليها ، العربي الجديد، 3 آذار 2020.

7. جرابعة، محمود، ضمّ الضقة الغربية: نموذج إسرائيلي جديد "للحل" في فلسطين، مركز الجزيرة للدراسات، 14 حزيران 2020.
8. كركص، عماد، ما هو قانون قيصر؟، العربي الجديد، 5 حزيران 2020.
9. ماجد، زياد، المبادرة الفرنسية في لبنان: حلّ معلق بانتظار التفاوض الأميركي – الإيراني، مركز الجزيرة للدراسات، 24 شباط 2021.
10. موقع وزارة الزراعة، الإستراتيجية الوطنية للزراعة في لبنان بين عام 2020 و 2025، 17 آب 2022.
11. معكرون، جو، لبنان بعد انفجار بيروت: بين فشل الدولة والوصاية الدولية، المركز العربي للبحوث ودراسة السياسات، 25 آب 2020.
12. نظري، حسن آقا، غسل المال السلبي والإيجابي والسياسي، نصوص معاصرة مركز الحدث المعاصرة في بيروت، 29 تموز 2017.
13. صاغية، نزار وإبراهيم، فادي، مقترح موازنة 2022(1): المخالفات الدستورية بخدمة قلّة تستقوي على الدولة، المفكرة القانونية، 2 شباط 2022.
14. غير مذكور إسم الكاتب، حاكم مصرف لبنان يتصدّد حصانة مطلقة، المفكرة القانونية، 5 نيسان 2022

الأطاريح والرسائل الجامعية:

الأطاريح:

1. اللقيس، أحمد، أطروحة دكتوراه بعنوان: الأزمات المصرفية والآفات المستقبلية للقطاع المصرفي اللبناني، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، 2003.
2. دي الكيك، سابين، أطروحة دكتوراه بعنوان: المخاطر المصرفية وحماية حقوق المودعين في النظام المصرفي اللبناني (بين بازل 1 و2)، الجامعة اللبنانية، المعهد العالي للدكتوراه في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، 2009.

الرّسائل الجامعيّة:

1. الموسوي، يوسف كاظم رشك، رسالة ماجستير بعنوان: الفساد المالي وسبل مكافحته في العراق ولبنان- دراسة مقارنة، غير مذكور إسم الكليّة والجامعة، 2019-2020.
2. جانين، لين، رسالة دبلوم بعنوان: التحكيم في العمليات المصرفيّة، الجامعة اللبنانيّة، كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة، الفرع الأول، 2018.
3. هزيمة، هشام خضر، رسالة ماجستير بعنوان: مراقبة العمليات الماليّة والمصرفيّة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الجامعة اللبنانيّة، كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة والإداريّة، الفرع الأول، 2021.

الدّراسات والأبحاث العلميّة:

الدّراسات:

1. أحمد، علاء جبار، السّلك السياسي للرئيس الأميركي دونالد ترامب في الشرق الأوسط ، دراسات دوليّة، العددان 77 و78.

الأبحاث العلميّة:

1. الجوراني، ناصر كريمش خضر والموسوي، وليد خشان، الفساد الإداري وآليات معالجته في العراق ، بحث منشور في مجلّة القانون للدراسات والبحوث القانونيّة ، مجلّة نصف فصليّة تصدر عن كليّة القانون ، جامعة ذي قار، العدد 2، 2010.
2. الفتلاوي، أحمد عيسى ، السلطان القضائيّة والتشريعيّة طبقاً للدستور العراقي ، بحث منشور في مجلّة مركز دراسات الكوفة ، العدد 7، 2007.
3. هيئة الأمم المتّحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ، ورقة بحثيّة ، نيويورك، 2012.
4. تقي، مصطفى فرحان ، إثر المتغيّر الأمني على العلاقات اللبنانيّة السّوريّة بعد عام 2011، بحث للحصول على ترقية إلى درجة مستشار، معهد الخدمة الخارجيّة في جمهوريّة العراق، 2020.

الوثائق:

1. الجريدة الرّسميّة ، العدد 5، تاريخ 2000/2/3، المرسوم رقم 2269 تاريخ 2000/1/25، تعيين رئيس وأعضاء لجنة الرقابة على المصارف .
2. الجريدة الرّسميّة،العدد 24 ،تاريخ 1954/4/11.
3. الجريدة الرّسميّة،العدد الثّامن،تاريخ 1965/10/7.
4. اللجنة العربيّة للرقابة المصرفيّة، الترجمة العربيّة للمبادئ الأساسيّة للرقابة المصرفيّة الفعّالة الصّادرة عن لجنة بازل للرقابة المصرفيّة سبتمبر 2012،صندوق النّقد العربي،2014.
5. منصور،مايا وهيب وداوود ، كارلوس يوسف،إستقلال النظام القضائي في لبنان وحياده، الشبكة الأوروبية المتوسطة لحقوق الإنسان،2010.

المحاضرات والمؤتمرات:

المؤتمرات:

1. زيدة،أنطوان، نحو إستراتيجيّة وطنيّة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، 25 آذار 2009.
2. لجنة الإسكوا(2021) ، الفقر المتعدّد الأبعاد (2019-2020)، الواقع المؤلم والآفاق الغامضة ، 3 أيلول 2021.
3. center d'informatique juridique ، وقائع المؤتمر السنوي الأوّل: صلاحيّات رئيس الجمهورية بين النّص الدستوري والممارسة السياسيّة1951-2020،الجامعة اللبنانيّة.

التقارير:

1. التّقرير الوطني للتنمية البشريّة 2008-2009، برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي 2009،نحو دولة المواطن(بالإنجليزية).
2. التّقرير السنوي 2018،هيئة التّحقيق الخاصّة ، وحدة الأخبار المالي.
3. التّقرير السنوي لجمعيّة مصارف لبنان لعام 2020.

4. التقرير السنوي عن أعمال التفتيش المركزي للعام 2012، الجامعة اللبنانية -مركز المعلومات القانونية، تقرير رقم 5، 2013.

الأحكام والقرارات القضائية:

1. محكمة التمييز-بيروت، القرار رقم 54، تاريخ 2 أيار 1968، صادر في التمييز، القرارات الجزائية، المنشورات الحقوقية صادر، 1968.

المراجع باللغة الأجنبية:

المؤلفات باللغة الأجنبية:

1. Mason,Anthony, , judging Democracy, editing1, the press syndicate of the University of Cambridge, Australlia, 2000.
2. Vagliasindi,Maria, , the role of investment and regulatory reforms in the development of infra structure across transition economies, "Utilities policy 12 ,2004.

الوثائق باللغة الأجنبية:

1. Gonzales de Asis,Maria,"coalition –building to fight corruption " paper prepared for the anticorruption summit, Washington D.C. World bank institute 2000

المراجع باللغة الفرنسية:

المؤلفات باللغة الفرنسية:

1. Béguin, Jean – Marc / Bernard, Arnaud, L'essentiel de techniques bancaires, édition groupe Eyrolles, 2008.

الأطاريح العلميّة باللّغة الفرنسيّة:

1. Mehdi, Mme Djazira, thèse du Doctorat sous-titre, "Les instruments de lutte contre le blanchiment d'argent En Algérie", Université Nice Sophia Antipolis faculté de droit Ecole Doctorale "DESPEG", 15 décembre 2015.

المواقع الإلكترونيّة:

www.aa.com.tr

www.abl.org.lb

www.adabmag.com

www.alahednews.com.lb

www.alain.com

www.alarabiya.net

www.alaraby.co.uk

www.aliwaa.com.lb

www.aljazeera.com

www.aljazeera.ne/news/

www.aljazeera.net

www.almrj3.com

www.almrsal.com

www.annd.org

www.attaga.net

www.blogs.worldbank.org

www.business4lions.com

www.darajmedia.com

www.ennashra.com

www.ennabbaladi.net

www.fekra.fawateer.com.jo

www.france24.com

www.hbrarabic.com

www.jadgghosn.com

www.justiciabc.com

www.kuwait25.com

www.lbcgroup.tv

www.lebanesedaily.com

www.maarefa.org

www.maharatnews.com

www.mahkama.net

www.manhom.com

www.mawdoo3.io

www.monthlymagazine.com

www.mogatel.com

www.muhtawa.com

www.newlebanon.com

www.newlebanon.info

www.skynewsarabia.com

www.sotor.com

www.ssnp.net

www.startimes.com

www.studies.aljazeera.net

www.tayar.org

www.tijaratuna.com

www.unavertyjadara.com

www.unescwa.org

الفهرست

الصفحة	الموضوع
1	المقدمة
	القسم الأول
7	الأسباب القانونية لأزمة 2020
9	الفصل الأول: المسببات المصرفية لأزمة 2020
10	المبحث الأول: المصرف المركزي وتجاوزاته
10	المطلب الأول: الوضعية القانونية للمصرف المركزي
11	الفرع الأول: نشأة المصرف المركزي
14	الفرع الثاني: المصرف المركزي بين مهامه وتوصيات لجنة بازل
17	المطلب الثاني: التجاوزات الحاصلة من قبل المصرف المركزي
17	الفرع الأول: التجاوزات الحاصلة من قبل الأجهزة الواردة في قانون النقد والتسليف
22	الفرع الثاني: التجاوزات الحاصلة من قبل السلطات الواردة في قانون 67/28 وقانون 2001/318
30	المبحث الثاني: المصارف وتجاوزاتها
31	المطلب الأول: جوهر وطبيعة المصارف
32	الفرع الأول: مفهوم المصارف
33	الفرع الثاني: وظائف المصارف
37	المطلب الثاني: التجاوزات الحاصلة من قبل المصارف
38	الفرع الأول: التجاوزات الحاصلة من قبل جمعية المصارف
44	الفرع الثاني: التجاوزات الحاصلة في نطاق التدقيق الداخلي
49	الفصل الثاني: المسببات غير المصرفية لأزمة 2020
50	المبحث الأول: على الصعيد الداخلي للبنان
50	المطلب الأول: الأسباب المالية لأزمة 2020
50	الفرع الأول: إصدار سندات اليوروبوند
54	الفرع الثاني: تثبيت سعر الصرف في لبنان

55	المطلب الثاني: الأسباب التشريعية لأزمة 2020
56	الفرع الأول: مخالفة قانون الموازنة
60	الفرع الثاني: إقرار قانون تبييض الأموال وتمويل الإرهاب
62	المبحث الثاني: على الصعيد الخارجي للبنان
62	المطلب الأول: تأثير الأحداث الحاصلة في الإقليم
62	الفرع الأول: إقرار قانون قيصر
65	الفرع الثاني: سحب ثقة الخليج من لبنان
68	المطلب الثاني: تأثير الإجراءات المتخذة دولياً
69	الفرع الأول: الضغط الأميركي على لبنان
71	الفرع الثاني: التدخل الفرنسي بالشأن اللبناني
	القسم الثاني
74	الآليات المعالجة لإحتواء الأزمة
76	الفصل الأول: دور السلطات العامة في إحتواء الأزمة
76	المبحث الأول: دور السلّتين التشريعيّة والتنفيذيّة في إحتواء الأزمة
77	المطلب الأول: آليات السلّطة التشريعيّة
77	الفرع الأول: دور مجلس النواب في مكافحة الفساد
81	الفرع الثاني: آليات مجلس النواب في إحتواء الأزمة
89	المطلب الثاني: آليات السلّطة التنفيذية
89	الفرع الأول: آليات رئيس الجمهوريّة
92	الفرع الثاني: آليات مجلس الوزراء في إحتواء الأزمة
100	المبحث الثاني: دور السلّطة القضائيّة في إحتواء الأزمة
100	المطلب الأول: آليات السلّطة القضائيّة
101	الفرع الأول: إستقلاليّة القضاء
103	الفرع الثاني: آليات مجلس القضاء الأعلى
105	المطلب الثاني: الدعاوى المقدّمة من المودعين محلياً ودولياً
106	الفرع الأول: الدعاوى المقدّمة ضدّ المصارف أمام القضاء اللبناني

107	الفرع الثاني: الدعاوى المقدمة ضدّ المصارف أمام القضاء الأجنبي
109	الفصل الثاني: دور المصرف المركزي والقطاع الخاص في إحتواء الأزمة
109	المبحث الأول: دور المصرف المركزي في ظلّ الدعاوى المقدمة ضدّ حاكمه
109	المطلب الأول: دور المصرف المركزي في إحتواء الأزمة
110	الفرع الأول: الثغرات القانونية للمصرف المركزي
111	الفرع الثاني: تطبيق قانون النقد والتسليف
114	المطلب الثاني: الدعاوى المقدمة على حاكم مصرف لبنان والحصانات الممنوحة له
114	الفرع الأول: حاكم المصرف والدعاوى المقدمة عليه
116	الفرع الثاني: حصانة حاكم مصرف لبنان
117	المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في إحتواء الأزمة
117	المطلب الأول: دور المصارف في إحتواء الأزمة
117	الفرع الأول: عبر إعادة هيكلتها
119	الفرع الثاني: عبر دمجها
121	المطلب الثاني: دور المنظمات والشعب في إحتواء الأزمة
121	الفرع الأول: أهمية المنظمات في إحتواء الأزمة
127	الفرع الثاني: وعي الشعب في الأزمة
132	الخاتمة
136	لائحة المصادر والمراجع
149	الفهرست