عصام شلهوب

قانون السريّة المصرفيّة: العبرة في تطبيقه هل يستجيب مطلب صندوق النقد؟

اي اصلاح واي مكافحة للفساد؟ اذا كانت بداية الطريق عرجاء بالتنازل عن بند اساس في عملية المساءلة والمحاسبة في القانون الذي اقر لرفع السرية المصرفية استجابة لمطلب صندوق النقد الدولي. كان هذا الاغفال للمفعول الرجعي لقانون العفو عما مضى، مقصود ومتعمد، ليشجع على استمرار مسيرة قضم حقوق اللبنانيين ومدخراتهم

بعاصيري: القانون جزء من مجموعة مكافحة الفساد

■ هل حقق اقرار قانون السرية المصرفية مطلب صندوق النقد الدولي؟
□ الجواب يبقى عند الصندوق في ما اذا كان القانون الحالي يلاقي متطلباته. يمكن وصف القانون الحالي بالممكن ويعتبر تطويرا لقانون 1956، ولا يمكن الحكم نهائيا على فعاليته قبل اتخاذ بعض الخطوات من مجلس الوزراء كما اتى على ذكرها هذا القانون. تبقى العبرة في التطبيق!

■ هل يعتبر القانون عملا اصلاحيا وقطع دابر الفساد؟
□ هذا القانون يمكن النظر اليه في سياق متكامل للخطوات الاصلاحية الواجب اتخاذها من المعنيين. بالطبع هذا القانون يبقى جزءا من مجموعة متكاملة لمكافحة الفساد.

■ هل تأمل في تطبيقه؟
□ كما ذكرت العبرة تكمن في التطبيق، فكم من قوانين شرعت سابقا من دون التطبيق المتوقع. الظروف المستقبلية ستجيب عن ذلك.

■ هل فقد لبنان بعد اقرار القانون دوره كمركز مالي؟
□ قانون 56 لم يمنع لبنان من التعرض لازمات مصرفية ومالية كما هو جار اليوم وكما حدث سابقا مثل ازمة بنك انترا، وما عرف في بداية تسعينات القرن الماضي بالمصارف المتعثرة. الظروف السياسية التي مرت وتمر على المنطقة لا تبرر قانون 56، لكن اعادة هيكلة القطاع المصرفي في شكل علمي وسليم يمكن ان تعيد الثقة اليه من دون الاعتداد بما يسمى بالسرية المصرفية. يكفي ان يكون لدى لبنان السرية المهنية كسائر الدول.

■ هل تعديل القانون سيمنع او يخفي الفساد الداخلي المتعلق بالقطاع العام؟
□ هذا القانون قد يساعد في مكافحة الفساد على صعيد القطاع العام، لكن يستلزم اتخاذ اجراءات اصلاحية اخرى على صعيد الحوكمة وخلافها.

■ ذكر التعديل على قانون السرية المصرفية خمس جهات تتولى الرقابة وطلب رفع السرية، كيف يمكن لها ان تتعاون مع بعضها البعض؟
□ يتوقع ان تقوم كل هيئة معنية بهذا القانون بانفاذ مهماتها بحسب اختصاصها ونوع الجرم الناتج. على سبيل المثال، تقوم هيئة التحقيق الخاصة لدى مصرف لبنان برفع السرية المصرفية عن كل ما هو عائد الى شبهات تبييض الاموال و/ او تمويل الارهاب. هنا اقترح انشاء لجنة وطنية تشمل الجهات المذكورة في هذا القانون للتنسيق في ما بينها لتبادل الخبرات ونشر التوعية اللازمة. ليس هناك من ضرر بأن تنسق عملانيا في ما بينها في حالات محددة قد تستوجب هذا التنسيق. كما اقترح ان تعقد هذه اللجنة اجتماعات شهرية لخلق الرابط المهني في ما بينها.

■ يواجه موضوع مكافحة التهرب الضريبي معوقات لبت اي جريمة مالية، ما هي الية التعاون بين الجهات المكلفة بالرقابة لحسن التنفيذ؟
□ التهرب الضريبي مشكلة مزمنة، وهي نتاج انعدام ثقة المكلف بدولته. لذلك لا بد من استعادة الثقة من طريق زرع الحوكمة في القطاع العام والشفافية في التعامل بين الدولة والمواطن، بما فيها ارساء دولة الكترونية. في هذا الاطار، يتوجب على وزارة المال ومصلحة الضرائب خلق آلية شفافة تطمئن المكلف الى ان آلية العمل لديها لا تعرضه الى مخاطر الابتزاز والمخاطر الامنية والجسدية منها. كما يستلزم حسن تطبيق هذا القانون وجود جسم قضائي مستقل في عمله عن التأثيرات السياسية، مع وجود نظام يخضع المسؤولين المعنيين للمحاسبة الشفافة والعادلة.

■ هل تعتقد ان موظفي الادارة الضريبية سيلتزمون السرية المهنية؟
□ هذا الامر يستلزم وجود حوكمة وشفافية تجعل المسؤولين المعنيين يلتزمون تطبيق القانون.

■ الا يحتاج تطبيق القانون الى تأهيل الادارات المعنية لتطبيق قانون السرية المصرفية والى حوكمة مستقبلية؟
□ بالطبع هناك ما يستلزم خلق التوعية ونشرها عند القيمين على هذا الامر. بالنسبة الى الحوكمة، يبقى الاساس ليس في ما يتعلق بالتقيد بهذا القانون بل في تحديث ادارات الدولة عموما.

■ الا ترون ضرورة وجود محاكم متخصصة ماليا لبت الجرائم المالية بسرعة وفعالية؟
□ فكرة وجود محاكم متخصصة في الشأنين المالي والمصرفي قديمة، ولاقت استحسانا كبيرا في بدايات التسعينات. ففي اثناء ما كان يعرف حينها بالمصارف المتعثرة مع اعترافي بجهلي للاسباب التي حالت دون قيام مثل تلك المحاكم. انا من المؤيدين والمتحمسين لهذه الفكرة اذ ان قضاة كثرا والذين يتميزون بخبرات قضائية مهمة لا يمتلكون الخبرات المالية والمصرفية، مما يؤثر في عدالة احكامهم مع التأخير غير المنطقي في الوصول اليها.

■ هل زيادة عدد الجهات المكلفة الرقابة وتطبيق احكام قانون السرية المصرفية، محاولة لتمييع القانون؟

نائب حاكم مصرف لبنان السابق محمد بعاصيري.

قضاة كثر لا يمتلكون الخبرات المالية والمصرفية

□ لست في صدد اصدار حكم مسبق في هذا الامر ولا يمكنني ابداء رأي في نية المشرع بل دعني اقول في حسن النيات. الارادة السياسية تكمن في تطبيق القوانين، فلننتظر.

■ ما هو الهدف من اعطاء وزير المال دورا في الموافقة على بعض القرارات التي ستصدر عن الجهات المعنية برقابة السرية المصرفية؟
□ يتعلق عمل وزارة المال المعنية المباشرة بادارة المال العام بهذا القانون سواء على صعيد مكافحة التهرب الضريبي و/او مكافحة الفساد وغيرها من الجرائم المالية حيثما تنطبق، من دون التعارض مع السلطات الاخرى كهيئة التحقيق الخاصة وسلطات انفاذ القانون من قضاء وجمارك ودرك وغيرها التي يتوجب عليها القيام بمكافحة الجريمة المالية كما ذكرتها القوانين ذات الصلة مثل القانون 44 المتعلق بمكافحة تبييض الاموال ومكافحة تمويل الارهاب. ◄

مرقص: إلغاء قانون السرية المصرفية له آثار سلبية

■ هل يستجيب تعديل قانون السرية المصرفية طلب صندوق النقد الدولي ؟
□ جاء اقرار هذا القانون تلبية لاحد اهم شروط صندوق النقد الدولي التي اتفق عليها خلال التفاوض مع لبنان، وهي تعديل قانون السرية المصرفية. لذا فان توقيت هذا التعديل ليس نابعا من اجتهاد نيابي او اصلاحي من السلطات او اي رغبة للتقويم.

■ كيف تقرأ التعديلات؟
□ ينطلق التعديل بداية وكأنه لا يوجد قانون رقمه /44/ صادر عام 2015 يرفع السرية المصرفية عند الاشتباه جديا في جرائم الفساد والتهرب الضريبي وسائر الجرائم المالية التي جاء المشروع لينص عليها. فما هو اساس هذا التعديل؟ وهل هو فعلا لاجل مكافحة الفساد واعادة الثقة بالقطاع المصرفي؟ عملت الحكومة اولا على مشروع تعديل قانون سرية المصارف قبل احالته الى لجنة المال والموازنة في مجلس النواب التي وضعت ملاحظاتها عليه، وكانت سمحت ضمن مشروعها برفع السرية المصرفية من موظف المالية او قضاة النيابات العامة حتى الاستئنافية منها وقضاة التحقيق، من دون وضع معايير واضحة وضامنة للخصوصية. المشروع الزم المصارف تقديم تقاريرها الى وزارة المال من دون ضمانات لحقوق المودعين التي يمكن ان يحصلوا عليها تجاه الاجراءات التعسفية، كاساءة استعمال المعلومات الخاصة او حتى اساءة طلب هذه المعلومات. كما نص مشروع القانون الحكومي على انشاء سجل للحسابات المصرفية من دون ان يحدد الجهة المخولة للاحتفاظ به، والاشراف على تسليم المعلومات المتعلقة بهذه الحسابات الى الجهات التي عددها المشروع في الفقرة الاولى من المادة السابعة. يمنع نص التعديل الحكومي كما النسخة النيابية الاخيرة على المصارف، فتح حسابات ودائع مرقمة لا يعرف اصحابها غير مديري المصرف او وكلائهم، كما يفرض تحويل الحسابات المرقمة والخزائن الحديد المؤجرة الى حسابات عادية وخزائن تطبق عليها كل متطلبات مكافحة تبييض الاموال وتمويل الارهاب، الا ان ما لم يتم التنبه اليه في اثناء صياغة هذه الفقرة، ان الحساب المرقم اصبح اساسا خاضعا لموافقة استثنائية من ادارة المصرف بعد العام 2001، الامر الذي تناساه مجلس النواب والحكومة. كان التعديل الاساسي في الصيغة النهائية التي اقرها مجلس النواب، هو اشراك كل من القضاء ووزارة المال في صلاحية رفع السرية المصرفية، بعدما كانت هذه الصلاحية مرتبطة فقط بهيئة التحقيق الخاصة المنشاة بالقانون 2015/44 (مكافحة تبييض الاموال وتمويل الارهاب) والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. فاصبحت صلاحية رفع السرية المصرفية بموجب هذا التعديل مرتبطة بجهات عدة هي، القضاء، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، الادارة الضريبية بهدف مكافحة التهرب الضريبي، وهيئة التحقيق الخاصة. رغم انه قبل هذا التعديل، لم يكن هناك اشكالية لرفع السرية المصرفية عند الاشتباه بجرائم الفساد، فللهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، صلاحية رفع السرية المصرفية بموجب المادة /19/ من القانون رقم 2020/175 (قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وانشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد)، وذلك فقط بعد توجيه طلب الى هيئة التحقيق الخاصة التي لها صلاحية استنسابية بالقبول او الرفض، مما يعني ان اعادة ربط صلاحية رفع السرية المصرفية بهيئة مكافحة الفساد لا معنى له اطلاقا لانها في الواقع مجردة من اي صلاحيات، كونه يقع عليها موجب الرجوع الى هيئة التحقيق الخاصة.

■ الا تعتقد ان زيادة الجهات الرقابية هو محاولة لتمييع القانون ونزع فعاليته؟
□ اعاد مجلس النواب تعديل المادة السابعة من قانون سرية المصارف، والغى مصطلح "الجرائم المالية الاخرى"، واعطى السلطة للمدعي العام المالي، ومن شأن الالغاء ان يؤدي الى حماية المصارف من اي دعاوى مالية تجد هذه الاخيرة انها تعسفية. ربط عملية رفع السرية المصرفية بقضاة التحقيق حصرا واقتصاره على نوع محدد من الجرائم من دون توسيع نطاق تطبيقه وفق ما نصت عليه المادة السابعة من هذا القانون، جعله غير مجد ولا يلبي الاهداف التي اقر من اجلها والتي لدينا علامات استفهام حولها اساسا! كما الغى مجلس النواب من مشروع الحكومة فقرة من المادة السابعة، التي بموجبها كان في امكان السلطات المذكورة في هذه المادة ان تحصل على معلومات دورية ومنتظمة عن الحسابات المحمية بالسرية المصرفية، وذلك بعدما كنا من اشد المعترضين على هذا الامر وعلى مشروع القانون برمته.

■ ما هي اهمية المفعول الرجعي الذي لم يدرج في القانون؟
□ لم يتضمن القانون الذي اقره مجلس النواب اي بند يتناول المفعول الرجعي، فاهمية رفع السرية المصرفية تكمن في المفعول الرجعي الذي يسمح للقاضي بمحاسبة المرتكب على كل الجرائم المالية التي قام بها سابقا، وفقا لالية ومعايير واضحة طبعا.

■ ما هي تداعيات رفع السرية المصرفية على اقتصاد لبنان عموما وقطاعه المصرفي والثقة فيهما؟
□ ان قانونا كهذا كان ليبحث او ليصلح، لو كانت في لبنان دولة حقوق توحي الثقة وتبعث الطمأنينة في نفوس المواطنين والمكلفين، وقوانين تحمي الخصوصية حتى يفرجوا عن تفاصيل حساباتهم. سبق ان حذرنا من مخاطر الغاء قانون السرية المصرفية لما له من اثار سلبية على ما تبقى من القطاع الاقتصادي اللبناني، فلطالما تعاظمت الدعوات وتفاقمت الضغوط من اجل تقويض السرية المصرفية في لبنان بذريعة ضرورة مكافحة الفساد وتبييض الاموال. عندما اقر قانون سرية المصارف عام 1956، ساهم بشكل كبير في جذب الاستثمارات الاجنبية والعربية من ناحية، ومن ناحية اخرى في تعزيز مكانة القطاع المصرفي اللبناني وفي منحه لقب سويسرا الشرق، ذلك لأن السرية المصرفية شكلت ركنا اساسيا من اركان الاقتصاد الوطني القائم على النظام الاقتصادي والمصرفي الحر، وما يستتبع ذلك من حرية تحويل الرساميل وفتح الحسابات المصرفية المشتركة والفردية من اي عملة كانت. الى جانب الاهمية الاقتصادية التي تلعبها السرية المصرفية، فهي ايضا تحافظ على قدسية الحياة الخصوصية للافراد. بموجب حفظ السرية المصرفية وفق قانون عام 1956 يخول المصرف الاحتجاج به في وجه اي سلطة عامة ادارية او عسكرية او قضائية، وفقا لما نصت عليه المادة الثانية منه، وحدود افشاء السرية المصرفية امام القضاء يقوم في ما يتعلق بدعاوى الاثراء غير المشروع. تكمن خصوصية النظام الذي ارساه قانون سرية المصارف في لبنان لعام 1956، في المحافظة على نمو القطاع المصرفي اللبناني، وكسب ثقة المودعين من مختلف الجنسيات الذين اودعوا مبالغ كبيرة في المصارف اللبنانية، فلا يمكن التذرع بأن قانون سرية المصارف هو حصانة لاعمال السلطة السياسية غير المشروعة، اذ من المعلوم ان الجرائم المالية عابرة للحدود.

> **اعطاء السلطة للمدعي العام المالي يؤدي الى حماية المصارف**

رئيس مؤسسة "جوستيسيا" المحامي بول مرقص.

■ هل تشكل السرية المصرفية عائقا امام التزامات لبنان تجاه الخارج؟
□ لم تكن السرية المصرفية عائقا امام التزامات لبنان تجاه الخارج، فخارجيا لم يعد هناك عمليا سرية مصرفية بالتعامل مع لبنان، فهذا الامر يلاحظ اولا من النظام الضريبي العالمي الذي انضم اليه لبنان، فتوقيع لبنان على معاهدات تفرض تبادل المعلومات الضريبية، ادى الى رفع السرية المصرفية امام الادارات الضريبية الاجنبية، لاسيما الاميركية والتزامه بنود قانون "FATCA"، اضافة الى التبادل الضريبي CRS. لكن على رغم الاهمية التي لعبها قانون سرية المصارف على مدى سنوات لجهة دعم الثقة بالاقتصاد القومي والقطاع المصرفي، وتشجيع الاستثمار، لا تزال السلطة السياسية تستجيب تلقائيا للمطالب الخارجية تقضي على ما تبقى من سمات تميز القطاع المصرفي الذي يصارع للبقاء صامدا، فلماذا نخسر ما تبقى للبنان من ميزات؟ وتبعا لأي كلفة وثمن؟.