

اقتراح قانون يرمي إلى تعديل الفقرة الأولى من المادة (6) من القانون 2015/44
(قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته)

المادة الأولى:

يُلغى نصّ الفقرة الأولى من المادة (6) من القانون رقم 2015/44 ويُستعاض عنها بالنصّ التالي:

الفقرة الأولى الجديدة:

أولاً: تنشأ لدى مصرف لبنان هيئة مستقلة ذات طابع قضائي، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري، وغير خاضعة في ممارسة جميع أعمالها لسلطة المصرف المركزي أو أي من هيئاته كافة، وتسمى فيما يلي "هيئة التحقيق الخاصة أو الهيئة".

1- تتألف الهيئة من:

- قاضٍ متقاعد بمنصب الشرف برتبة رئيس أول لمحكمة التمييز، يتم انتخابه خلال 15 يوماً من تاريخ

نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، من قبل الهيئة الناخبة المنصوص عليها في المادة 6 بند (ج)

فقرة (1) من القانون رقم 175 الصادر بتاريخ 8 / 5 / 2020 (قانون مكافحة الفساد في القطاع العام

وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد). - رئيساً

- أحد الخبراء الرئيسيين المعتمدين دولياً وإقليمياً والمتمرسين في ميادين مكافحة الجريمة المنظمة وتبييض

الأموال وتمويل الإرهاب والفساد. على أن يكون من أصحاب الكفاءة العلمية العالية ومن ذوي الخبرة

الواسعة المشهوددة ومتمتعاً بالنزاهة وبمناقبية أخلاقية عالية، يعين بمرسوم يصدر بناءً على اقتراح

وزير العدل والمالية. - نائباً للرئيس

- رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أو من ينتدبه من أعضاء الهيئة في حال تعذر حضوره.

- عضواً

- رئيس لجنة الرقابة على المصارف.
- عضوًا
- مفوض الحكومة لدى مصرف لبنان.
- عضوًا

ثانيًا: تمارس الهيئة صلاحياتها ومهامها المحددة في هذا القانون، باستقلالية تامة وفقًا للمبادئ المحددة بالاتفاقيات الدولية التي انضم إليها لبنان، ووفقًا للمعايير التفسيرية والتنفيذية لتوصيات مجموعة العمل المالي الدولية "الفاتف" FATF أو "الغافي" GAFFI. وتعتبر ملغاة حكمًا أيّة نصوص مغايرة و/أو غير متألّفة مع هذه المبادئ والمعايير.

المادة الثانية:

يُعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

الأسباب الموجبة

نصت الفقرة (ب) من مقدمة الدستور على: لبنان عربيّ الهوية والانتماء، وهو عضو عامل ومؤسس في جامعة الدول العربيّة وملتزم مواثيقها، كما هو عضو عامل ومؤسس في منظّمة الأمم المتّحدة، وملتزم مواثيقها والإعلان العالميّ لحقوق الإنسان، وتُجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء". وعليه يقع على عاتق لبنان تأكيد التزامه بالمبادئ الإنسانيّة المكرّسة في الدستور، والمنصوص عليها في الاتفاقيّات الدوليّة لا سيّما منها الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليّين المكملّين لهذا الإعلان. ولما كانت الغاية من إنشاء هيئة التحقيق الخاصّة المنصوص عنها في المادّة السادسة من القانون رقم 2015/44، تتمثّل بتأكيد التزام لبنان بتطبيق الاتفاقيّات الدوليّة التي انضمّ إليها والمتعلّقة تحديداً بمكافحة الفساد ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، بما يتلاءم مع التوصيات الصادرة عن مجموعة العمل المالي FATF في نسخها المحدّثة تبعاً حول المعايير الدوليّة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلّح،

ولما كان تطبيق مبدأ عدم الإفلات من العقاب، بمستلزماته النافية لمعوقات التقادم والسريّة المصرفيّة والحصانات الدستوريّة والإداريّة، بالنسبة إلى الأموال والممتلكات المتحصّلة من الأفعال الجرميّة الـ ٢١ المعدّدة في المادّة الأولى من القانون رقم 2015/44، قد أوجب على لبنان التزاماً تاماً بمعايير وشروط المحاكمة العادلة بكفاءة وفعاليّة، وذلك من خلال ضمان استقلال الهيئة، كونها أنشئت بصفة حصريّة تطبيقاً للنظام المنصوص عليه بالمادّة السابعة من الاتفاقيّة الدوليّة لمكافحة الجريمة المنظّمة عبر الوطنيّة (باليرمو لعام ٢٠٠٠) الملزمة للبنان، والتي أُعيد تأكيد مضمونها بصيغة أكثر إلزاماً للدول الأطراف ومنها لبنان، وذلك بمقتضى المادّة 14 من اتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد (2003/10/31) التي انضمّ إليها لبنان بموجب القانون رقم 33 الصادر بتاريخ 2008/10/16 "قانون الإجازة للحكومة الانضمام إلى اتفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد" والتي أجرى لبنان تطبيقاً لأحكامها أوّل تعديل على القانون 2001/318 وذلك بموجب القانون رقم 2008/32، (مرفق نصّ المادّة 14 من الاتفاقيّة)

ولما كانت النصوص المذكورة أعلاه تفرض على الدول الأعضاء، ومنها لبنان، توفير شروط نجاح الهيئة في أداء مهمّاتها، خصوصًا في ظلّ المساعي الإنقاذيّة والإصلاحية المتوجّبة لاستعادة الثقة بلبنان على المستويين الداخلي والخارجي،

وحيث أنّ استقلاليّة هيئة التحقيق الخاصّة شرطٌ لا بدّ منه لضمان أدائها وواجباتها على أكمل وجه، نظرًا للصلاحيات الواسعة والاستثنائية الممنوحة لها، لا سيّما لجهة حصريّة عدم الاعتداد بقانون سرّيّة المصارف الصادر بتاريخ 1956/9/3 تجاه أيّ من مدقّقيها، وفقًا لما نصّت عليه الفقرة الثامنة من المادّة السادسة من القانون 2015/44،

وحيث أنّ تشكيل الهيئة المنصوص عنه في الفقرة الأولى من المادّة السادسة من القانون رقم 2015/44 لم يراعِ الموجبات والمستلزمات المذكورة أعلاه، نظرًا لمخالفة التشكيل الحالي للهيئة لقاعدة التمانع لعلّة تعارض المصالح المنصوص عليها صراحة بالمادتين 19 و 20 من قانون النقد والتسليف اللبناني، وذلك فيما يتعلّق برئيس الهيئة، حيث نصّ القانون 2015/44 على تعيين حاكم مصرف لبنان رئيسًا للهيئة خلافًا للأصول المعمول بها وللقوانين النافذة. فضلًا عن مجافاة صيغة تشكيل الهيئة لجميع الأحكام النافذة لأصول الإجراءات القضائيّة، وتنظيم القضاء لجهة وجوب استثناء العاملين في قضاء الادّعاء والتحقيق والحكم من الاشتراك في عضويّة الهيئات،

وحيث أنّه وفي ضوء ما ذهب إليه التوجّه العالميّ من تكريسٍ لمبدأ عدم الإفلات من العقاب منذ نهاية التسعينيات تماشيًا مع نظام روما المنشئ للمحكمة الجنائيّة الدوليّة، وما تبعه من إقرار لمعايير دوليّة صارمة وملزمة لجميع الدول الأطراف، من دون أيّ مساس بسيادتها الوطنيّة عمومًا، وذلك تحديدًا في الاتفاقيّات الدوليّة ذات الصلة لا سيّما منها اتّفاقيّة الأمم المتّحدة لمنع الجريمة المنظّمة عبر الوطنيّة (باليرمو سنة 2000)، وكذلك اتّفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد، وهما الاتّفاقيّتان اللتان انضمّ إليهما لبنان بتاريخ متلاحقة تباعًا، وحيث أنّه وأخذًا بالاعتبار للمواقف الثابتة والمتشدّدة للبنان في تمسّكه بشماعة السريّة المصرفيّة متجاوزًا التزاماته الدوليّة بدءًا من اتّفاقيّة باليرمو التي ألزمت الدول الأطراف "برفع السريّة المصرفيّة في القضايا المستوجبة لتحقيقات جنائيّة في قوانينها الوطنيّة الوضعيّة"، وهو الأمر الذي تسبّب بوضع لبنان لفترة طويلة على "لائحة مجموعة العمل الماليّ الخاصّة بالدول والأقاليم غير المتعاونة"، وفي استحضرار كفيّة شطبه من

هذه اللائحة سنة 2002 بعد انصياحه للالتزامات الدوليّة من خلال إنشاء هيئة التحقيق الخاصّة بالقانون 2001/318 وتعديلاته اللاحقة.

وحيث أنّ ما تضمّنه القانون 2001/318 المذكور يشكّل تجاوزاً غير مشروع للمعايير الدوليّة، رافقه وللأسف غصّ طرف غير مبرّر من قبل المراجع الدوليّة المعنيّة، بحيث تحوّلت هذه الهيئة في معرض الممارسة والتطبيق إلى رهينة لقرار حاكم البنك المركزي نتيجة عيوب بنيويّة جوهريّة في تشكيلها الفاقد للمشروعيّة **illegitime** من جهة، والمجافي من جهة ثانية لمبادئ حكم القانون والنزاهة والشفافيّة ولقواعد الحوكمة الرشيدة المرتكزة على معايير المحاسبة والمراقبة الداخليّة منها والخارجية. بالإضافة إلى عدم جواز تشكيل أيّ هيئة من أربعة أعضاء، أحدهم يعيّن بناء لاقتراح رئيسها الذي هو حاكم البنك المركزي، صاحب الصوت المرجّح عند الاختلاف والذي كان متوجّباً استبداله من الحاكميّة فور ترؤسه للهيئة، عملاً بالمادّة 20 من قانون النقد والتسليف التي حظّرت مشاركة الحاكم في أيّة لجان. بخلاف ما نصّ عليه القانون 318 المذكور لجهة توليته رئاسة هيئة يدخل في صلب واجباتها مراقبة وتدقيق سائر عمليّات المصارف والمؤسّسات الماليّة كافّة، بما فيها مصرف لبنان دونما أيّ لبس أو اجتهاد، بخاصّة وأنّ أعمال هذه الهيئة غير خاضعة للمصرف بمقتضى النصّ الصريح والواضح لقانون إنشائها،

وحيث أنّ تعيين رئيس لجنة الرقابة على المصارف، المشمولة بدورها بالمراقبة والتحقّق والتدقيق من الهيئة، يعتبر عيباً بنيويّاً جوهريّاً يتماهى مع عيب آخر يتمثّل بتعيين النائب العامّ الماليّ مرؤوساً للحاكم بالرغم من كونه رئيساً لسلطات إنفاذ القانون فيما يتعلّق بالجرائم الماليّة، التي يدخل ضمنها جرائم التحصّل على أموال وممتلكات غير مشروعة الـ 21 التي جرى تعدادها وتوصيفها في المادّة الأولى من القانون 2015/44، بما يشكّل تجاوزاً للموانع الدستوريّة والقانونيّة الحاجبة للمشاركة بأيّ هيئة شبه قضائيّة ومستقلّة من قبل أيّ عضو مستمرّ بالعمل في القضاء سواء الواقف منه (الادّعاء) أو الجالس.

وحيث أنّه، وفي ضوء ما هو ثابت ومؤكّد من فعاليّة الهيئة وجهوزيّتها الدائمة لتلبية الطلبات الخارجيّة بالترؤد بالمعلومات وبرفع السريّة المصرفيّة أيّاً تكن مصادر الطلبات سواء أكانت "الأمم المتّحدة- مجلس الأمن، أم سلطات إنفاذ القانون الأجنبيّة، أم الوزارات والسفارات الأجنبيّة، أم السلطات القضائيّة الأجنبيّة، أم الشرطة

وحدات الإخبار الماليّ الأجنبيّة" (نقلًا عن التقرير السنويّ لهذه الهيئة-2001-2017)، مقابل تمّنعها المتكرّر عن تلبية طلبات سلطات إنفاذ القانون الوطنيّة وسائر المراجع ذات الصلاحيّة، وحيث أنّ إهمال رئاسة الهيئة ووحدها أمانتها العامّة الأربعة، قد بلغ حدود الإخلال بالواجبات الوظيفيّة، لتمنّعهم عن القيام بموجب المبادرة التلقائيّة لاقتناء أثر قرابة 12 إلى 13 مليار دولار أميركيّ تتوفّر دلائل واقعيّة وموضوعيّة لشبهة كونها جرائم أصلية خطيرة بمقتضى المادّة الأولى من القانون رقم 2015/44، سواء المهذورة منها إكراميات ورشى وسمسرات بالهندسات الماليّة غير المبرّرة قانونًا، أو تلك الأموال المهزّبة استغلالًا للمعلومات المميّزة، وصرّفًا للنفوذ مع إساءة استثمار الوظيفة وتسهيل التهزّب الضريبيّ، وذلك في أثناء فترة الإقفال العامّ المعلن والشامل لجميع المصارف في كلّ لبنان. فضلًا عن امتناع الهيئة تلبية طلبات سلطات إنفاذ القانون الوطنيّة، ومسارعتها لعرقلة عمل القضاء، والحؤول دون متابعة تحقيقاته بالمضاربات غير المشروعة على سعر صرف الدولار الأميركيّ والتي أدّت إلى تدهور سعر صرف العملة الوطنيّة، وذلك من خلال قرار الهيئة رقم ٣٣٧٦/ن/ت/٢٠/ تاريخ ٢٠٢٠/١١/٤.

وحيث أنّه لو قامت الهيئة، منذ إنشائها سنة 2001، بواجباتها كوحدة تقصيّ وتدقيق وتحقيق، مخوّلة قانونًا برفع السريّة المصرفيّة لصالح القضاء عن أسماء وأرقام حسابات وبيانات سجلّات وبطاقات ائتمان كلّ من تحصّل على أموال و/أو ممتلكات غير مشروعة وفقًا لتعريفها الدوليّ المكرّس بالمادّة الأولى من القانون 2015/44، لكنّا جنبنا وطننا الانهيار الكارثيّ الحاصل، وحافظنا على سمعة مؤسّساتها وقضائه، وهو ما يؤكّده مضمون الموقف الأخير المعلن لصندوق النقد الدوليّ، معطوفًا على تقرير المراقب الأمميّ البلجيكيّ حول الفقر المدقع في لبنان، السيّد أوليفييه دي شولتر، بعناوينه ومضامينه المخزية بحقّ جميع من تولّوا مسؤوليّة في هذا الوطن (وثيقة الأمم المتّحدة رقم **1.A/HRC/50/38ADD** تاريخ الأوّل من نيسان 2022). وحيث أنّ الإبقاء على نصّ الفقرة الأولى من المادّة (6) من القانون رقم 2015/44 بصيغتها الحالية يشكّل إخلالًا بمبدأ فصل السلطات، وإصرارًا من السلطة التنفيذيّة على تقييد القضاء وتكريس مبدأ الإفلات من العقاب على قاعدة "عفى الله عمّا مضى"، كما يشكّل مجافاةً لأبسط مقوّمات الانتظام العامّ وحدوده الدستوريّة القائمة على احترام حقوق الإنسان، بدءًا بالحقّ بالحياة الكريمة والأمن، والحقّ بالمساواة أمام القانون وحقّ المواطن في التمتعّ بحماية القوانين من دون أيّ تمييز،

وحيث أنّ من صلب واجبنا، كـمـمـثـلـيـن لمكوّنات الشعب، المراقبة والمساءلة والمبادرة إلى تعديل النصوص التي ثبتت من خلال الممارسة قصورها وتبدّت مكامن الخلل فيها، وبالتالي خطورة الاستمرار بتطبيقها، من هنا يأتي اقتراح القانون المرفق والذي يرمي إلى تعديل طريقة وآلية تشكيل هيئة التحقيق الخاصة المنصوص عليها في القانون 2015/44 بما يراعي مبدأ فصل السلطات ويضمن استقلالية عملها ويؤمن تحقيق العدالة وسيادة القانون.

في ضوء هذه الأسباب، نتقدّم من مجلسكم الكريم باقتراح القانون المرفق، آمليـن درسه وإقراره.

بيروت في 20-9-2022

جدول مقارنة

النص المقترح	النص الحالي
<p style="text-align: center;">الفقرة الأولى الجديدة:</p> <p>أولاً: تنشأ لدى مصرف لبنان هيئة مستقلة ذات طابع قضائي، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري، وغير خاضعة في ممارسة جميع أعمالها لسلطة المصرف المركزي أو أي من هيئاته كافة، وتسمى فيما يلي "هيئة التحقيق الخاصة أو الهيئة"</p> <p style="text-align: center;">تتألف الهيئة من:</p> <ul style="list-style-type: none"> - قاضي متقاعد بمنصب الشرف برتبة رئيس أول لمحكمة التمييز، يتم انتخابه خلال 15 يوماً من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، من قبل الهيئة الناخبة المنصوص عليها في المادة 6 بند (ج) فقرة (1) من القانون رقم 175 الصادر بتاريخ 8 / 5 / 2020 (قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد). - رئيساً - أحد الخبراء الرئيسيين المعتمدين دولياً وإقليمياً والمتمرسين في ميادين مكافحة الجريمة المنظمة وتبييض الأموال وتمويل الإرهاب والفساد. على أن 	<p style="text-align: center;">الفقرة الأولى الحالية:</p> <p>أولاً: تنشأ لدى مصرف لبنان هيئة مستقلة ذات طابع قضائي، تتمتع بالشخصية المعنوية، غير خاضعة في ممارسة أعمالها لسلطة المصرف، وتسمى فيما يلي "هيئة التحقيق الخاصة أو الهيئة"</p> <p style="text-align: center;">1- تتألف هيئة التحقيق الخاصة من:</p> <ul style="list-style-type: none"> - حاكم مصرف لبنان وفي حال تعذر حضوره، من ينتدبه من بين نوابه - رئيساً - القاضي المعين في الهيئة المصرفية العليا، وفي حال تعذر حضوره، قاضي رديف يعينه مجلس القضاء الأعلى لمدة تعادل مدة تعيين القاضي الأصيل. - رئيس لجنة الرقابة على المصارف، وفي حال تعذر حضوره، من ينتدبه من بين أعضاء اللجنة المذكورة - عضواً - عضو أصيل وعضو رديف يعينهما مجلس الوزراء بناءً على إنهاء حاكم مصرف لبنان، على أن تتوافر فيهما خبرة لا تقل عن 15 سنة في مجال القانون المالي أو المصرفي.

- عضواً

يكون من أصحاب الكفاءة العلميّة العالية ومن ذوي الخبرة الواسعة المشهوددة ومتمتّعاً بالنزاهة وبمناقبيّة أخلاقيّة عالية، يعيّن بمرسوم يصدر بناءً على اقتراح وزير العدل والماليّة. نائباً للرئيس

- رئيس الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد أو من ينتدبه من أعضاء الهيئة في حال تعذرّ حضوره.

عضواً

- رئيس لجنة الرقابة على المصارف.

عضواً

- مفوض الحكومة لدى مصرف لبنان.

عضواً

ثانياً: تمارس الهيئة صلاحيّاتها ومهامها المحدّدة في هذا القانون، باستقلاليّة تامّة وفقاً للمبادئ المحدّدة بالاتفاقيّات الدوليّة التي انضمّ إليها لبنان، ووفقاً للمعايير التفسيرية والتنفيذية لتوصيات مجموعة العمل المالي الدوليّة "الفاتف" FATF أو "الغافي" GAFFI.

وتعتبر مُلغاة حكماً أيّة نصوص مغايرة و/أو غير متألّفة مع هذه المبادئ والمعايير.

(ملحق)

نصّ المادّة 14 من اتّفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد الصادرة بتاريخ 2003/10/31، والتي انضمّ إليها لبنان بموجب القانون رقم 33 الصادر بتاريخ 2008/10/16 "الإجازة للحكومة الانضمام إلى اتّفاقيّة الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد"

المادّة 14 من الاتّفاقيّة: على كلّ دولة طرف:

(أ) أن تنشئ نظامًا داخليًا شاملًا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسّسات الماليّة غير المصرفيّة، بما في ذلك الشخصيات الطبيعيّة أو الاعتباريّة التي تقدّم خدمات نظاميّة أو غير نظاميّة في مجال إحالة الأموال أو كلّ ما له قيمة، وعند الاقتضاء على الهيئات الأخرى، المعرضة بوجه خاصّ لغسل الأموال، ضمن نطاق اختصاصها، من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال، ويتعيّن أن يشدّد ذلك النظام على المتطلّبات الخاصّة بتحديد هويّة الزبائن والمالكين المنتفعين، عند الاقتضاء، وحفظ السجّلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

(ب) أن تكفل، من دون المساس بأحكام المادّة 46 من هذه الاتّفاقيّة، قدرة السلطة الإداريّة والرقابيّة والمعنيّة بإنفاذ القانون وسائر السلطات المكرّسة لمكافحة غسل الأموال (بما فيها السلطات القضائيّة، حيثما يقضي القانون الداخلي بذلك)، على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطنيّ والدوليّ ضمن نطاق الشروط التي يفرضها قانونها الداخليّ، وأن تنظر، لتلك الغاية، في إنشاء وحدة معلومات استخباريّة ماليّة تعمل كمركز وطنيّ لجمع وتحليل المعلومات المتعلّقة بعمليات غسل الأموال المحتملة، ولتعميم تلك المعلومات.

- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير قابلة للتطبيق لكشف ورصد حركة النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها، رهناً بضمانات تكفل استخدام المعلومات استخدامًا سليمًا ومن دون إعاقة حركة رأس المال المشروع بأيّ صورة من الصور. ويجوز أن تشمل تلك التدابير اشتراط قيام الأفراد والمؤسّسات التجاريّة بالإبلاغ عن إحالة أيّ مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر الحدود.

- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لإلزام المؤسسات الماليّة، ومنها الجهات المعنّية بتحويل الأموال بما يلي:

(أ) تضمين استمارات الإحالة الإلكترونيّة للأموال والرسائل ذات الصلة معلومات دقيقة ومفيدة من المصدر.

(ب) الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليّات الدفع.

(ج) فرض فحص دقيق على إحالات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة من المصدر.

- لدى إنشاء نظام رقابي وإشرافي داخليّ بمقتضى أحكام هذه المادّة، ومن دون المساس بأيّ مادّة أخرى من هذه الاتّفاقيّة، يجدر بالدول الأطراف أن تسترشد بالمبادرات ذات الصلة التي اتّخذتها المؤسسات الإقليميّة والأقليميّة والمتعدّدة الأطراف ضدّ غسل الأموال.

- تسعى الدول الأطراف إلى تنمية وتعزيز التعاون العالميّ والإقليميّ ودون الاقليميّ والثنائيّ بين السلطات القضائيّة وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة الماليّة من أجل مكافحة غسل الأموال.