Distr.: General
7 October 2025
Arabic
Original: Arabic

مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

فريق استعراض التنفيذ

الدورة السادسة عشرة المستأنفة الثالثة

الدوحة، 18 كانون الأول/ديسمبر 2025

البند 4 من جدول الأعمال*

حالة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

خلاصة وافية

مذكرة من الأمانة

إضافة

المحتويات

الصفحة

ثانيا- خلاصة وافية 2

لبنان 2

* CAC/COSP/IRG/2025/1/Add.3.

الرجاء إعادة استعمال الورق

ثانيا- خلاصة وافية

لبنان

1- مقدمة: لمحة عامة عن الإطار القانوني والمؤسسي للبنان في سياق تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

انضم لبنان إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 22 نيسان/أبريل 2009.

واستعرض تنفيذ لبنان للفصلين الثالث والرابع من الاتفاقية في السنة الرابعة من الدورة الأولى، ونشرت الخلاصة الوافية لذلك الاستعراض في 8 شباط/فبراير 2016 (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.31).

وينص الدستور على أن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية. وتعتبر المعاهدات الدولية المصادق عليها جزءا من النظام القانوني المحلي وتحل محل القوانين الوطنية (المادة 2 من قانون أصول المحاكمات المدنية).

ويتبع لبنان نظاما قانونيا مختلطا من القانون المدني المستمد من القانون المدني الفرنسي والتقاليد القانونية العثمانية والقوانين الدينية التي تغطي الأحوال الشخصية والزواج والطلاق وغيرها من المسائل العائلية لكل من الطوائف الإسلامية والمسيحية.

وتشمل التشريعات ذات الصلة الدستور، وقانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (قانون مكافحة الفساد)، ونظام الموظفين، وقانون الشراء العام، وقانون القضاء العدلي، وقانون المحاسبة العمومية، وقانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع، وقانون العقوبات، وقانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وقانون استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد، وقانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي، وقانون الحق في الوصول إلى المعلومات.

وتشمل المؤسسات التي لديها صلاحيات منع ومكافحة الفساد: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وزارة العدل، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وزارة المالية، وزارة الداخلية والبلديات، مجلس القضاء الأعلى، مجلس شورى الدولة، ديوان المحاسبة، النيابة العامة، التفتيش المركزي، مجلس الخدمة المدنية، الهيئة العليا للتأديب، هيئة الشراء العام، هيئة التحقيق الخاصة، مصرف لبنان.

2- الفصل الثاني: التدابير الوقائية

2-1- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية؛ هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية (المادتان 5 و6)

تركز الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان (2020-2025) على تعزيز الشفافية، وتفعيل آليات المساءلة، ومنع الإفلات من العقاب. كما تسعى إلى تحديث التشريعات ذات الصلة، وضمان مستويات أعلى من النزاهة في القطاعات الحيوية مثل الخدمة العامة، والمشتريات الحكومية، والقضاء، بالإضافة إلى اتخاذ تدابير فعالة للوقاية من الفساد. وقد شاركت في تطوير الاستراتيجية منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

وتتولى مراقبة تنفيذ الاستراتيجية لجنة وزارية برئاسة رئيس الحكومة، تضع خطط العمل. كما تتولى لجنة فنية، برئاسة مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، مسؤولية التنفيذ من خلال مجموعات عمل. وتضم هذه المجموعات ممثلين عن وزارة العدل، ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، ووزارة المالية، ووزارة الداخلية والبلديات، ومجلس القضاء الأعلى، ومجلس شورى الدولة، وديوان المحاسبة، والنيابة العامة التمييزية، والتفتيش المركزي، ومجلس الخدمة المدنية، والهيئة العليا للتأديب، وهيئة الشراء العام، وهيئة التحقيق الخاصة، ومصرف لبنان، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. وخلال الزيارة القطرية، لوحظت الحاجة إلى اتخاذ تدابير إضافية لضمان

التنفيذ الكامل للاستراتيجية، وكذلك إلى تطوير وتطبيق القوانين ذات الصلة. كما تبيّن وجود نقص في الموارد المخصصة لتنفيذ الاستراتيجية، مما يشكل تحديا أمام تحقيق أهدافها.

وينفذ لبنان أنشطة محدودة للوقاية من الفساد، تتركز بشكل أساسي في إصدار قوانين وأنظمة مكافحة الفساد.

ويقوم لبنان دوريا بتقييم الأدوات القانونية والتدابير الإدارية لمكافحة الفساد. وقد أنشأ مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، بصفته رئيسا للجنة الفنية المعاونة للجنة الوزارية لمكافحة الفساد، مجموعة عمل لمواءمة قوانين مكافحة الفساد مع المعايير الدولية. إضافة إلى ذلك، يعتمد لبنان على آليات الرصد الدولية.

وأبلغ لبنان الأمين العام أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هي الهيئة الرئيسية لمنع الفساد. وكانت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد قد باشرت أعمالها حديثا أثناء الزيارة القطرية. ومن الهيئات الأخرى المعنية بالوقاية من الفساد وزارة العدل ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية. وينص قانون مكافحة الفساد على استقلالية الهيئة (المادتان 5 و6) ومواردها المالية والبشرية (المادة 15). وخلال الزيارة القطرية، لوحظ عدم كفاية الموارد البشرية والمالية المتاحة للهيئة، وفقا للمادة 15 من القانون، وللهيئات الوقائية الأخرى، لأغراض منها توفير التدريب المتخصص، الأمر الذي يجعل هذه الهيئات غير قادرة على إنجاز عملها بشكل كامل.

ويتعاون لبنان مع الدول الأطراف الأخرى والمنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة في تعزيز وتطوير سياسات وممارسات مكافحة الفساد.

القطاع العام؛ مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين؛ التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة (المواد 7 و8 و11)

ينظم الدستور التوظيف في القطاع العام ويكرس مبدأ الجدارة والتمثيل العادل للطائفتين المسلمة والمسيحية في وظائف الفئة الأولى في القطاع العام (المادتان 12 و95). وترد القواعد التنظيمية المتعلقة بتوظيف الموظفين العموميين وترقيتهم وتقاعدهم في نظام الموظفين، والنظام العام للمؤسسات العامة، والنظام العام للأجراء، والنظام العام للأجراء في البلديات وفي المؤسسات العامة، وقانون إنشاء المعهد الوطني للإدارة، والمرسوم المتضمِّن الأحكام التي ترعى أصول التعاقد في الإدارات العامة والنصوص ذات الصلة.

ويتولى مجلس الخدمة المدنية إدارة المباريات (المسابقات التنافسية) لملء الوظائف من الفئة الثالثة إلى الخامسة (المواد 6-8 من قانون الموظفين). ولا يخضع التعيين في الوظائف من الفئتين الأولى والثانية للمنافسة ويتم عن طريق الاختيار من بين الموظفين من الفئة الأدنى الذين يستوفون الشروط المطلوبة أو من بين المتقدمين من خارج الملاك، بالنسبة للفئة الأولى حصرا (المادتان 11و12 من قانون الموظفين). وتُنشر الوظائف الشاغرة على موقع المجلس الإلكتروني، ويُعلن عنها عبر وسائل الإعلام. ومع ذلك، أشير خلال الزيارة القطرية، إلى تكرر عدم الالتزام بقواعد المنافسة. ومنذ صدور قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام 2019 (المادة 80) لم تجرِ أي مباراة، إذ يشترط القانون وقف التوظيف لحين إجراء مسح شامل للقطاع العام من قبل الحكومة قبل استئناف المباريات. وقد أودع المسح النهائي لدى رئيس الحكومة في أيلول/سبتمبر من العام 2022، وأرسل أمين عام رئاسة مجلس الوزراء نسخة عنه إلى أمين عام مجلس النواب. ومن ثم جرى إيداع ملخص عن المسح لدى رئاسة الحكومة في كانون الثاني/يناير من العام 2024، ليقوم بعدها أمين عام رئاسة مجلس الوزراء، بناء لتوجيهات رئيس الحكومة، بإرسال هذا الملخص إلى أمين عام مجلس النواب في تاريخ 24 نيسان/أبريل 2024.

وتنظم القوانين الخاصة برفع الحد الأدنى للأجور الرواتب الأساسية للموظفين. ويتعاون مجلس الخدمة المدنية مع وزارة المالية لتحديد التعويضات المؤقتة والمساعدات الاجتماعية الملحقة بالرواتب، التي تخضع للتعديل بشكل دوري. وخلال الزيارة القُطرية، أُشير إلى التحديات الاقتصادية التي تواجه البلد، بما في ذلك المستوى المنخفض للغاية للرواتب والصعوبات التي تعترض الحكومة في دفعها. ونتيجة لذلك، يعمل العديد من الموظفين العموميين، بمن فيهم

القضـــاة والمدعين العامين، لعدد محدود من الأيام أســبوعيا. وبســبب الظروف الاقتصـــادية الخانقة، لجأ بعض الموظفين العموميين، لا سيما في الأجهزة الأمنية والعسكرية إلى تولي وظائف موازية في القطاع الخاص.

ويقوم المعهد الوطني للإدارة بتدريب الموظفين (الدرجات الأولى إلى الرابعة).

وعلى الرغم من أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفســاد قد أصـــدرت مبادئ توجيهية بشــأن اختيار وتدريب الأفراد لشغل المناصب العامة الأكثر عرضة للفساد، إلا أن هذه المبادئ اقتصر تنفيذها عمليا على موظفي المشتريات العامة دون غيرهم.

ويتولى الرؤساء التسلسليون (الرؤساء المسؤولون حسب التسلسل الإداري) تطبيق العقوبات التأديبية أو الإحالة إلى التفتيش المركزي، أو لاحقا إلى الهيئة العليا للتأديب أو النيابة العامة (قانون التفتيش المركزي ونظام الموظفين).

تُنظم المعايير المتعلقة بالترشـح والانتخاب للمناصـب العامة، بما في ذلك شـروط الأهلية والاسـتبعاد، في عدد من القوانين. وتشـــمل هذه القوانين: قانون الانتخاب الذي يحظر ترشـــح فئات معينة من الموظفين العموميين (المادتان 7 و8)، وقانون البلديات (المادة 27)، وقانون المخاتير والمجالس الاختيارية (المادة 5).

ويتولى المجلس الدسـتوري مسـؤولية التحقق من أهلية المرشـحين في الانتخابات البرلمانية، بينما يتحقق مجلس شـــورى الدولة من الأهلية في الانتخابات البلدية والاختيارية. وتُقدَّم طلبات الترشـــح لأنواع الانتخابات كافة إلى وزارة الداخلية والبلديات، فيما تُعنى هيئة الإشـــراف على الانتخابات بمعالجة الإشـــكاليات المتعلقة بالانتخابات (المادتان 9 و10من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب).

أما العقوبات المترتبة على المخالفات الانتخابية، فهي محددة في قانون العقوبات (المواد 331–333، و453–462).

وينظم قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب تمويل الترشيحات والانتخابات للمناصب العامة، بما في ذلك تمويل الحملات الانتخابية، والمسـاهمات، والنفقات، والسـلوك المحظور، والتقارير المالية، والشـكاوى، والعقوبات على المخالفات (المواد 56–67). أما تمويل الأحزاب السياسية، بما في ذلك تقديم التقارير المالية السنوية، فيخضـع لأحكام قانون الجمعيات (المادة 7).

وتتولى هيئة الإشـراف على الانتخابات مراقبة تمويل الأحزاب السـياسـية والمرشـحين للانتخابات النيابية (المادة 19، قانون انتخاب أعضـــاء مجلس النواب). وتعتبر التبرعات والهدايا النقدية والمدفوعات الأخرى، بما في ذلك التبرعات ذات القيمة المادية، مســـاهمات بموجب القانون (المادة 57). ولا يجوز تقديم التبرعات إلا من المواطنين اللبنانيين (المادة 60) (2)، بشرط ألا تتجاوز نسبة 50 في المائة من الحد الأقصى القانوني (المادة 61). ومع ذلك، لا تحظر التبرعات مجهولة المصدر.

أشـــار لبنان إلى التحديات التي تواجه العمليات الانتخابية بســـبب مزاعم الرشـــوة، والاختلالات في تمويل الانتخابات والإنفاق، على الرغم من اعتبار نتائج الانتخابات صحيحة قانونا، وذلك بسبب عدم ثبوت الادعاءات المذكورة. وأصدرت هيئة الإشراف على الانتخابات توصيات لتحسين إدارة تمويل الحملات الانتخابية، تضمنت توسـيع اختصـاصـاتها للتحقق من التبرعات، وتخصـيص موازنات كافية لعملها، ووضـع نصـوص تُلزم البنوك بالإفصاح عن التبرعات.

إن القواعد الرامية إلى تعزيز نزاهة الموظفين العموميين وصـــدقهم ومســـؤوليتهم منصـــوص عليها في قانون التصـريح عن الذمة المالية والمصـالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع، وقانون الشراء العام (المادتان 10 و79)، ونظام الموظفين (المواد 4 (هـ) و14 و15). وقد أصدر رئيس التفتيش المركزي عدة تعاميم بشأن النزاهة.

ويؤدي القضـــاة العدليون يمين النزاهة (المادتان 46 و65 من قانون القضـــاء العدلي)، في حين يتعين على أعضـــاء مجلس شـــورى الدولة القيام بذلك بما يتماشـــى مع المادة 12 من قانون تنظيم مجلس شـــورى الدولة.

ويلزم قانون تنظيم ديوان المحاسبة القضاة الماليين والمراقبين والمدققين بأداء اليمين (المواد 4 و7 و8). ويؤدي اليمين رئيسُ هيئة التفتيش المركزي وعضوا الهيئة والمفتشون العامون والمفتشون بما يتماشى مع المرسوم التشريعي لإنشائه (المادة 6)، ورئيس مجلس الخدمة المدنية وعضوا هيئته والمراقبين وفقا للمادتين 5 و54 من قانون تنظيمه، كما يؤدي اليمين أعضاءُ الهيئة العليا للتأديب ورئيسها (المادة 51 من نظام الهيئة).

وهناك قواعد سلوك أساسية للقضاة العدليين والإداريين والماليين وقواعد سلوك إضافية خاصة لقضاة ديوان المحاسبة، ولقوى الأمن الداخلي والأمن العام والجيش والشرطة البلدية. وينص قانون الشراء العام على قواعد السلوك المهني والمواطنة الصالحة التي تنطبق على موظفي المشتريات والمتعاقدين مع الجهات الشارية، وخلال الزيارة القطرية كان العمل جاريا على مشروع مدونة في هذا الصدد (المادة 10). وتحدد بعض هذه المدونات العقوبات المطبقة على الانتهاكات. وقد وضع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية مدونة أخلاقيات مهنية للموظفين في القطاع العام، لا تزال تنتظر الموافقة عليها. ويعمل مجلس الخدمة المدنية على تطوير مدونات لموظفي القطاع العام كما يعمل التفتيش المركزي على تطوير مدونات مشابهة للعاملين في التفتيش المركزي.

ويخضع تضارب المصالح لأحكام نظام الموظفين (المواد 14 و15 و98 و100)، وقانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (المادة 7)، وقانون البلديات (المواد 22 و31 و43)، وقانون الرسوم والعلاوات البلدية (المادة 121)، والنظام العام للمؤسسات العامة (المادة 5)، وقانون الشراء العام (المادتان 2 و79)، ونظام مجلس شورى الدولة (المادتان 42 و43)، وقانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي (المادتان 20 و23) ونظام الهيئة العليا للتأديب (المادة 40)، وقانون الإجراءات الضريبية (المادة 22). بينما يخضع تضارب المصالح داخل السلطة القضائية لأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية (المواد 116 و121 و123).

ويحظر نظام الموظفين تولي الموظفين أي مسؤوليات أو مهام تنفيذية في الأحزاب أو الجمعيات السياسية أو الجمعيات الطائفية ذات الطابع السياسي، كما يحظر عليهم القيام بأعمال تجارية، أو صناعية مدفوعة الأجر، أو طلب الهدايا، أو الإكراميات، أو المنح (المادتان 14 و15)، وهي تخضع لعقوبات تختلف بحسب طبيعة المخالفة المرتكبة بدءا بالتنبيه واللوم وصولا إلى العزل الذي ينتج عنه الحرمان من معاش التقاعد. ويحظر قانون القضاء العدلي أي توظيف مدفوع الأجر للقضاة، باستثناء التدريس بشرط الحصول على ترخيص مسبق (المادة 47). وينص قانون أصول المحاكمات المدنية على أنه يجوز طلب رد القضاة أو تنحيهم في حالات تضارب المصالح (المادتان 121 و123). وتتولى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد استلام تصاريح الذمة المالية والمصالح وتسجيلها والتحقيق فيها شخصيا بانتظار وضع نظام التصريح والتحقيق الإلكتروني موضع التنفيذ (راجع تنفيذ المادة 52 أدناه).

ويفرض قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع على جميع الموظفين العموميين، باستثناء الفئة الرابعة وما دونها غير المكلفين بمهام فئة أعلى، تقديم تصاريح دورية بشكل يحفظ السرية، تبين جميع عناصر الذمم المالية والمصالح العائدة للموظف وزوجه وأولاده القاصرين، في لبنان والخارج، كشرط لتوليه الوظيفة العامة واستمراره فيها، وتقاضيه الرواتب والتعويضات وسائر الحقوق المالية (المواد 1 و4 و7). وصدرت تعاميم عن ديوان المحاسبة ورئيس مجلس شورى الدولة للتذكير بوجوب تقديم التصريح. ويخضع القضاة، مثلهم مثل جميع الموظفين العموميين، لواجب تقديم التصريحات عن الذمة المالية وجميع المصالح (المادة 4 من قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع).

وينص قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (المادة 7) على أنه يحظر على أعضاء الهيئة ممارسة أي عمل عام أو خاص آخر، بأجر أو بدون أجر، أثناء توليهم مهامهم، بما في ذلك على سبيل المثال رئاسة أو عضوية الوزارة أو مجلس النواب. وفي وقت الزيارة القطرية، كان البرلمان ينظر في

مشروع قانون يوفر إطارا موحدا للتعامل مع تضارب المصالح. ولا يوجد نظام للتحقق. ولا تقدم أي إرشادات أو تدريبات لموظفي الخدمة المدنية في هذا الصدد.

إن الإطار الذي يجب أن يتبعه الموظفون العموميون للإبلاغ عن أعمال الفساد منصوص عليه في قانون حماية كاشفي الفساد وفي نظام الموظفين (المادة 14)، وقانون العقوبات (المادة 399)، وقانون تنظيم ديوان المحاسبة (المواد 59-62)، والنظام العام للمؤسسات العامة (المادة 27) والمرسوم التشريعي بشأن إنشاء التفتيش المركزي (المادة 12). وفي عام 2020، أنشأ وزير العدل مكتبا مكلفا بمساعدة مدعي عام التمييز في تلقي بلاغات الفساد. ويتم استخدام نظام إلكتروني لتسهيل تقديم ومعالجة التقارير وطلبات الحماية.

ويوفر قانون حماية كاشفي الفساد الإطار لحماية المبلغين، بما في ذلك التعويضات الشخصية (المادة 11)، والحماية الجسدية (المادتان 8 و9) والحوافز المالية (المواد 13-15). ويجوز للرؤساء التسلسليين، ورؤساء الهيئات أو الوزارات، والنيابة العامة، والمدعي العام لدى ديوان المحاسبة، والهيئة الوطنية، والقضاء، ورئيس التفتيش المركزي، تلقي التقارير من الموظفين العموميين. يجوز تقديم البلاغات شفهيا، أو عن طريق البريد الإلكتروني أو البريد العادي، بما في ذلك الإبلاغ دون كشف الهوية.

إن استقلال القضاء منصوص عليه في المادة 20 من الدستور، وفي كل من قانون القضاء العدلي (المادة 44)، ونظام مجلس شورى الدولة (المادة 4)، وقانون تنظيم ديوان المحاسبة (المادة 10). ويضمن مجلس القضاء الأعلى استقلال القضاء وحسن سيره، ويدير المناقلات القضائية الفردية والجماعية والتدريب والتعيينات، وله أن يطلب من هيئة التفتيش القضائي إجراء التحقيقات وتشكيل مجلس تأديبي (المادة 5 من قانون القضاء العدلي). كما يتولى مجلس شورى الدولة مهمة ضمان حسن سير القضاء وسلطته واستقلاله (المادة 19 من نظامه). كذلك، يتولى مجلس ديوان المحاسبة ضمان حسن سير القضاء وسلطته واستقلاله (المادة 13 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة). وكان مشروع قانون استقلالية كل من القضاء العدلي والإداري معروضا على مجلس النواب وقت الزيارة القطرية.

وينظم قانون القضاء العدلي اختيار القضاة والتحاقهم بمعهد الدروس القضائية وأهليتهم لتولي المناصب القضائية بعد التخرج بناء على توصيات مجلس إدارة المعهد. ويتم تعيين جميع القضاة بموجب مرسوم عادي يصدر عن رئيس الجمهورية. أما تعيين القضاة في المراكز العليا كرئيس مجلس القضاء الأعلى والنائب العام التمييزي (المادتان 26 و31) وغيرهم، فيتم تعيينهم بمرسوم متخذ بعد موافقة مجلس الوزراء. وبسبب اختلافات الرأي بين رئيس الجمهورية ومجلس القضاء الأعلى، ونظرا للوضعية المالية العامة للبلد، لم تجر أي مناقلات قضائية جديدة منذ العام 2017 وحتى تاريخ الزيارة القطرية. ولا يجوز نقل القضاة أو فصلهم إلا وفقا لقانون القضاء العدلي (المادة 44) ونظام مجلس شورى الدولة (المادة 4) وقانون تنظيم ديوان المحاسبة (المادة 10).

وخلال الزيارة القطرية، لوحظ أن المحاكم تعاني من نقص التمويل ونقص الموظفين ونقص المعدات، وأنه لا يوجد نظام إلكتروني لإدارة العمل القضائي وأن جميع إجراءات المحاكمة تعتمد على السجلات الورقية.

ويحدد قانون القضاء العدلي الإجراءات التأديبية بحق القضاة (المواد 83-89) وشروط عدم أهليتهم بناء على الإحالات من هيئة التفتيش القضائي (المادة 95). ولا يمتلك معهد الدروس القضائية تمويله الخاص ويعتمد على مساهمات وزارة العدل، التي لم تعد كافية. والتدريب المتخصص محدود وغير إلزامي.

تمثل النيابة العامة في لبنان جزءا من السلطة القضائية وتتألف من قضاة يعينهم مجلس القضاء الأعلى ويخضعون لنفس القوانين والأنظمة التي يخضع لها القضاة. ويعين مجلس الوزراء النائب العام التمييزي بناء على اقتراح وزير العدل (المادة 31 من قانون القضاء العدلي)، والنائب العام لدى ديوان المحاسبة بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء (المادة 4 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة)، وهو مسؤول عن ملاحقة الجرائم المالية (المادة 31).

ولا توجد أسس قانونية محددة لعزل المدعين العامين، إذ تخضع إقالتهم للقواعد العامة. ويخضع المدعون العامون في الإجراءات التأديبية للقواعد التي يخضع لها سائر القضاة.

ولا توجد معايير خاصة لنزاهة المدعين العامين، بل يخضعون لمعايير النزاهة ذاتها التي يخضع لها جميع القضاة.

المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (المادة 9)

يحدد قانون الشراء العام، الذي دخل حيز التنفيذ في 29 تموز/يوليه 2022، معايير المشاركة والاختيار، وطرق الشراء، ومعايير الأهلية للعارضين، ومعايير التقييم للعروض ومتطلبات حفظ السجلات. ونظام الشراء العام لامركزي. وقد أنشئت هيئة الشراء العام (إدارة المناقصات سابقا) بموجب القانون (المادة 74). ويواصل ديوان المحاسبة التحقق من بعض عمليات الشراء العام، في حين يتم وضع الترتيبات اللازمة للتنفيذ الكامل للقانون.

وتدير هيئة الشراء العام موقعا إلكترونيا تنشر فيه المعلومات المتعلقة بإجراءات التلزيم، وفقا لأحكام قانون الشراء العام.

وكان نظام الشراء الإلكتروني المركزي قيد التطوير وقت الزيارة القطرية (الفصل الرابع من القانون)، بتمويل من الاتحاد الأوروبي.

يجري الشراء العام، كقاعدة عامة، عن طريق المناقصة العامة (المادة 42 من القانون). غير أن المشتريات التي تقل قيمتها عن مبلغ معيَّن يمكن إجراؤها إما عن طريق الشراء بالفاتورة (المادة 47) أو عبر طلب عروض أسعار (المادة 44). وقد حُدِّد هذا المبلغ، عند الزيارة القُطرية، بخمسة بلايين ليرة لبنانية (أي ما يعادل نحو 50 000 دولار أمريكي). أما المشتريات التي تتجاوز هذا السقف فتُنفَّذ وفقا للإجراءات المبيّنة في الفصل الثالث من القانون، لا سيما المادة 58 الخاصة بطلب عروض الأسعار والمادة 60 المتعلقة بدعوة الشراء عن طريق الشراء بالفاتورة. وتبقى جميع حدود المشتريات خاضعة للتعديل من قبل مجلس الوزراء، تبعا للتقلبات الناجمة عن التضخم.

وقد أنشئت هيئة الاعتراضات للنظر في الطعون (المادة 89)، ولكنها لم تكن قد شُكّلت وقت الزيارة القطرية. ولحين تشكيل الهيئة، يتم الطعن في القرارات أمام مجلس شورى الدولة (المادة 103، الفقرة 3).

ويحدد القانون المبادئ التوجيهية والإجراءات المتعلقة باختيار وتدريب موظفي الشراء العام (المواد 72 و73 و100 و101 و111) وتضارب المصالح (المواد 2 و100 و101 و112) ومدونة قواعد السلوك (المادة 10). ويلتزم أعضاء لجان التلزيم والاستلام بتقديم تصاريح النزاهة (المادتان 100 و101).

وتحدد إجراءات تقديم واعتماد الموازنة العامة في الدستور (المواد 83-89). ولا توجد مشاورات عامة أثناء إعداد الموازنة، وتكون محاضر مناقشتها في مجلس الوزراء سرية (المادة 5، قانون الوصول إلى المعلومات)، ويقر مجلس النواب الموازنة علنا. وتصدر وزارة المالية دليل الموازنة للمواطنين، وهو نسخة مبسطة من قانون الموازنة العامة بعد اعتماده.

وينظم قانون المحاسبة العمومية إعداد وتنفيذ الموازنة وإدارة الأموال العامة (الفصل الأول والثاني). ويقدم الوزراء تقارير سنوية عن النفقات والإيرادات إلى وزارة المالية (تمهيدا لقطع الحساب (أي البيان المالي الختامي) الذي ينشر في الجريدة الرسمية). ويحدد قانون تنظيم ديوان المحاسبة (المادة 46) متطلبات إعداد التقارير السنوية بشكل أكثر تفصيلا. ومن الممكن صرف نفقات خارج السنة المالية، ولا تزال موازنة 2025 قيد الدرس. وخلال الزيارة القطرية، لوحظ أنه يجب تعديل قانون المحاسبة العمومية بغية تقصير المهل الزمنية المقررة لإعداد البيانات المالية الختامية ومشروعات الميزانيات والتصويت عليها. وتبينت الحاجة إلى تحسين مستوى التنسيق بين الجهات المعنية في هذا الصدد.

وتحدد معايير المحاسبة والتدقيق في قانون المحاسبة العمومية (المواد 55-89 و175 و176)، والمرسوم رقم 3373 (المادتان 18 و19) والمراسيم رقم 4001 و6389 و6390. وتقع المسؤولية الأساسية عن التحقق من حسابات الدولة وتدقيقها على عاتق ديوان المحاسبة (المادة 87 من الدستور)، الذي يراجع الحسابات المالية الختامية للإدارة قبل تقديمها إلى مجلس النواب وإصدار الميزانية.

وقد أصدر ديوان المحاسبة بالتعاون مع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية "دليل المنهجية العامة لمراجعة الحسابات". وينص المرسوم التشريعي رقم 115 على أن يقدم رئيس هيئة التفتيش المركزي إلى رئيس الوزراء تقارير سنوية (من ضمنها تقرير المفتشية المالية) تنشر في الجريدة الرسمية (المادتان 8 و18).

وأثناء الزيارة القطرية، أشير إلى تأخر التقارير بسبب الحروب الأخيرة والوضع الاقتصادي وظروف أخرى.

ويحدد قانون المحاسبة العمومية المتطلبات والمعايير المتعلقة بتسجيل وحفظ المستندات والقيود المحاسبية والحفاظ على سلامتها. ويتم الاحتفاظ بالسجلات المالية لمدة عشر سنوات وبأوامر الإيصالات لمدة خمس سنوات ما لم يقرر ديوان المحاسبة خلاف ذلك (المادة 43). وتفرض عقوبات على تزوير السجلات (المادة 190 من قانون المحاسبة العمومية والمادتان 461 و462 من قانون العقوبات).

إبلاغ الناس؛ مشاركة المجتمع (المادتان 10 و13)

ينظم قانون الحق في الوصول إلى المعلومات حق الحصول على المعلومات. وينص القانون على تسهيل الوصول إلى السجلات العامة (المواد 11 و13 و14 و18)، والوسائل (المادتان 10 و17)، والإجراءات المتبعة عند رفض الطلبات (المادة 19). وتُقدَّم الطلبات كتابيا (المادة 14) ويجب تعيين مسؤول معلومات واحد على الأقل في كل إدارة (المواد 9 و15 و16). ولا توجد هيئة تنسيق مركزية للوصول إلى المعلومات، ويمكن تقديم الطعون وطلبات الاستماع إلى الشهود إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، التي لم تكن تعمل بكامل طاقتها وقت الزيارة القطرية.

وتنشر وزارة المالية معلومات عن أنشطتها، كما يفعل ديوان المحاسبة، والتفتيش المركزي، والهيئة العليا للتأديب، ومجلس الخدمة المدنية، وبعض الوزارات، بما يتماشى مع المرسوم التنفيذي لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات (المادة 7). ولا تملك العديد من الوزارات والجهات الحكومية القدرة على القيام بذلك أو تعيين مسؤولي معلومات. ولا توجد سياسة للبيانات المفتوحة ولا تتاح سوى إرشادات محدودة بشأن تسهيل الوصول إلى المعلومات. ويتاح الوصول إلى الجريدة الرسمية إلكترونيا، وهي مجانية، غير أنه لا يمكن البحث فيها بسهولة. وكانت استراتيجية التحول الرقمي قيد التطوير وقت الزيارة القطرية. ولوحظ أن نظام الوصول إلى المعلومات لم يعمل في الممارسة العملية.

أنشأ مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية موقعا إلكترونيا (www.dawlati.gov.lb)، يوفر للمواطنين جميع المعلومات المطلوبة حول المعاملات الإدارية وشروطها والمستندات المطلوبة ومراحل الإنجاز والرسوم المطلوبة والوقت المتوقع لإتمامها. وتجري صيانة الموقع حاليا ويحتاج إلى مساعدة فنية لمزيد من التطوير. وهناك مذكرات تفاهم بين وزارات التنمية الإدارية والتربية والتعليم العالي والصحة العامة والزراعة والسياحة وغيرها بشأن إنشاء موقع إلكتروني شامل لتوفير الخدمات للمواطنين والوصول إلى المعلومات الحكومية.

وفي عام 2004، وضع مجلس الوزراء، في القرار رقم 106، خطة عمل لتبسيط الإجراءات الإدارية، نفذت جزئيا من بعض الوزارات. وكانت إدارة الأبحاث والتوجيه في مجلس الخدمة المدنية والتوجيه تنفذ القواعد والآليات الواردة فيها، بسبل منها تشكيل فرق للنظر في هذا الأمر في مختلف الوزارات. وكان الاتحاد الأوروبي يمول مشروعا لتبسيط الإجراءات الإدارية. وقد بدأت مبادرات التحول الرقمي ولكنها لم تستمر بسبب نقص التمويل.

ولا تساهم منظمات المجتمع المدني في عمليات صنع القرار.

وفي وقت الزيارة القطرية، كان يجري التخطيط لبعض أنشطة الوقاية والتوعية، ولا سيما من قبل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.

وينيط قانون مكافحة الفساد (المادة 18) الهيئة الوطنية بإعداد تقارير عن مخاطر الفساد في الإدارة العامة في لبنان، ولكن هذه المهمة تسير ببطء لضآلة الإمكانيات.

ويمكن الإبلاغ عن جرائم الفساد المشتبه بها عبر تقديم شكاوى إلى الضابطة العدلية وكذلك إلى المراجع القضائية المختصة كالنيابة العامة التمييزية والنيابة العامة الاستئنافية والنيابة العامة المالية والنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة وقضاة التحقيق والقضاة الجزائيين المنفردين أو الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، أو مباشرة إلى أي هيئة إدارية عامة أخرى كالتفتيش المركزي، من خلال المواقع الشبكية الخاصة بهذه الهيئات، إذا كانت متاحة، وإن لم تكن فبشكل مجهول، أو عن طريق البريد الإلكتروني، أو البريد العادي، أو شخصيا. كما يمكن الإبلاغ عن جرائم الفساد المشتبه بها إلى هيئة التحقيق الخاصة من قبل الجهات وبالطرق المنصوص عليها قانونا، حصرا.

القطاع الخاص (المادة 12)

يحظر لبنان الفساد في القطاع الخاص بموجب المادة 354 من قانون العقوبات. وكان مشروع قانون جديد لمكافحة الفساد في القطاع الخاص قيد المناقشة في مجلس النواب.

ويتم تعزيز التعاون بين أجهزة إنفاذ القانون والوكالات والكيانات الخاصة ذات الصلة من خلال قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المادتان 7 و8)، رغم عدم تقديم أي معلومات عن هذا التعاون.

وهناك مدونات سلوك متخصصة ومدونات مهنية لنقابات الأطباء والصيادلة ومصرف لبنان وهيئة التحقيق الخاصة.

وتخضع معايير المحاسبة والتدقيق للتنظيم في قانون المحاسبة العمومية، وقانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي، وقانون حماية المنتجات الوطنية، وقانون حماية المستهلك، وقانون التجارة البرية وقانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

وينص قانون التجارة على إنشاء سجل تجاري (المادتان 22 و23). وتوجد سجلات تجارية منفصلة في كل منطقة، ولا يوجد سجل موحد أو نظام مركزي لجمع المعلومات. ولا تتم رقمنة السجلات، ولكن يمكن الوصول إليها عن طريق طلبات مكتوبة مقابل رسوم بسيطة. وقد عُدل قانون التجارة البرية في عام 2019 (المادة 152) لتعزيز الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على سلامة كيانات القطاع الخاص، بما في ذلك التزامات الكيانات الخاصة بالتسجيل في السجلات التجارية والإفصاح الكامل عن معلومات المستفيدين الحقيقيين. ويتطلب قانون الإجراءات الضريبية إنشاء سجل خاص للمستفيدين الحقيقيين (المادة 24) ويفرض عقوبات على عدم الامتثال (المادتان 103 و144). ولا تُربط السجلات التجارية تلقائيا بالسجل الخاص للمستفيدين الحقيقيين بموجب قانون الإجراءات الضريبية.

ويجب على جميع الكيانات الخاصة الصناعية وغير الصناعية الحصول على تراخيص، وتخضع هذه التراخيص لضوابط صارمة، وذلك عملا بالمرسوم رقم 2002/8018 المتعلق بتحديد أصول وإجراءات وشروط الترخيص بإنشاء المؤسسات الصناعية واستثمارها، والقرار رقم 5/1 الصادر بالاستناد إلى المرسوم رقم 2002/7945 المتعلق بالإجراءات والمستندات الواجب تأمينها لطلب ترخيص إنشاء المؤسسات الصناعية بكل فئاتها.

وتنظَّم القيود المفروضة على الموظفين العموميين لمدة سنتين بعد انتهاء الخدمة في قانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي (المادتان 20 و23) وخمس سنوات في نظام الموظفين (المادة 100). ولا يوجد نظام للتحقق.

لدى لبنان أحكام محددة فيما يتعلق بضـوابط التدقيق الداخلي، الواردة في قانون التجارة البرية (المواد 91 و95 و99 و196 و197 و253). ومع ذلك، لا يتم تنفيذ هذه الأحكام بشـكل كافٍ، ويرجع ذلك أيضـا إلى الفشـل في الاحتفاظ بالسجلات بشكل صحيح وعدم رقمنة السجلات.

ولدى لبنان أيضـا أحكام محددة فيما يتعلق بحفظ الدفاتر والسـجلات، والإفصـاحات عن البيانات المالية ومعايير المحاسـبة والتدقيق، في قانون ضـريبة الدخل (المادة 30)، وقانون الإجراءات الضـريبية (المواد 13 و29 و37 و110 و111 و114 و123 و124 و128 و147 و149 و150)، وقانون التجارة البرية (المادة 16)، وقانون فرض رسم انتقال على الأموال المنقولة وغير المنقولة (المادة 34) وقانون العقوبات (المواد 453–460 و462).

ولا يسمح لبنان بخصم النفقات التي تشكل رشاوى من الضريبة (المادة 7 من قانون ضريبة الدخل).

تدابير منع غسل الأموال (المادة 14)

يفرض قانون مكافحة تبييض (غسـل) الأموال وتمويل الإرهاب إجراءات العناية الواجبة بالعملاء، سـواء كانوا أشخاصا معنويين أو طبيعيين، بما يشمل تحديد المستفيدين الحقيقيين. كما يحدد معايير للكشف عن العمليات المشبوهة والإبلاغ عنها (المادتان 4 و7).

ورغم إسناد وظائف تنظيمية ورقابية إلى جميع الكيانات المبلغة، إلا أن هناك تفاوتا واضـحا في تنفيذ الإشراف على الأعمال والمهن غير المالية المحددة التي لا تخضـع لإشـراف هيئة التحقيق الخاصـة، خصـوصـا كتاب العدل والمحامين.

وقد وجهت هيئة التحقيق الخاصة كتابي تنبيه إلى جهات غير ممتثلة؛ الأول إلى مؤسسة مالية في العام 2023 والثاني إلى شركة تحويل أموال في العام 2024.

وأجرى لبنان تقييمات المخاطر الوطنية في الأعوام 2014 و2019 و2022 (تحديث لتقييم 2019)، ونشـرت النتائج على الموقع الإلكتروني لهيئة التحقيق الخاصـة، وفي التقارير السـنوية التي وزعتها الهيئة على مختلف الجهات الخاضـعة ونشـرتها على موقعها الإلكتروني. ووفقا للسـلطات، لا يزال الوعي بمخاطر تبييض الأموال بين بعض الأعمال والمهن غير المالية المحددة، لاسـيما تلك غير الخاضـعة لإشـراف هيئة التحقيق الخاصـة، أقل تطورا مقارنة بالمؤسسات المالية التي أظهرت فهما جيدا للمخاطر المرتبطة به.

وتسهم آلية التنسيق الوطنية الحالية لمكافحة تبييض الأموال في تسهيل التواصل بين السلطات الرئيسية المعنية بالوقاية والمكافحة. وتمتلك هيئة التحقيق الخاصة الصلاحيات القانونية اللازمة لمخابرة السلطات الوطنية، التي عليها الاسـتجابة السـريعة وفقا للمادة 9 من القانون رقم 2015/44. وعلى المسـتوى الاسـتراتيجي، تتولى لجنة التنسـيق الوطنية لمكافحة تبييض الأموال، التي أُنشـئت في عام 2002، مهمّة تنسـيق الجهود الوطنية لتفعيل التعاون في مجال مكافحة تبييض الأموال وتضـم في عضـويتها ممثلين عن هيئة التحقيق الخاصـة، والهيئات التنظيمية/المشرفة، وسلطات إنفاذ القانون، والسلطات القضائية، والوزارات ذات الصلة.

وتتمتع هيئة التحقيق الخاصـة بموجب القانون بصـلاحية التعاون مع نظيراتها الأجنبية، من خلال شبكة رسمية واسـعة تسـهّل التعاون الفعال والسـريع والآمن (المادة 6، البند 2، من القانون 44). وحتى الآن، وقَّعت الهيئة 43 مذكرة تفاهم مع وحدات اسـتخبارات مالية أجنبية[1]، الأمر الذي يعزز الشـراكات الدولية في سـبيل مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

(1) الاتحاد الروسي، أستراليا، ألبانيا، الإمارات العربية المتحدة، أوكرانيا، باراغواي، باكستان، بنما، بلجيكا، بنغلاديش، بوركينا فاسو، بولندا، تايلند، ترينيداد وتوباغو، الجزائر، جمهورية كوريا، جمهورية مولدوفا، جنوب أفريقيا، جورجيا، رومانيا، سانت مارتن، سري لانكا، سلطنة عُمان، السنغال، سوريا، الصين، العراق، غواتيمالا، الفاتيكان، فرنسا، الفلبين، فيجي، قطر، كرواتيا، كندا، كوت ديفوار، المملكة العربية السعودية، منطقة ماكاو الصينية الإدارية الخاصة، موناكو، هايتي، هولندا، اليابان، اليونان.

وفي عام 2022، تم تحديث تقييم المخاطر الوطنية وخطة العمل الاستراتيجية المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، في خطوة تعكس التزام لبنان المستمر بمواجهة هذه الجرائم. وتُعد هيئة التحقيق الخاصة عضوا في مجموعة إيغمونت ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مما يتيح لها دورا فعالا في التنسيق الإقليمي والدولي.

ونُشر تقرير التقييم المتبادل الخاص بلبنان في عام 2023، حيث سلط الضوء على الجهود المبذولة لتحسين الامتثال وتعزيز البنية التحتية التنظيمية في مواجهة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

ويتطلب نظام التصريح النقدي التصريح من المسافرين القادمين والإفصاح من المغادرين عن أي مبلغ يفوق 000 15 دولار أمريكي أو ما يعادله بالعملات الأخرى. وإذا تجاوز المبلغ 000 50 دولار، فهو يقتضي الحصول على موافقة النائب العام المالي[2]. ويتيح القانون للسلطات الجمركية التفتيش وحجز الأصول وإخطار النيابة العامة التمييزية عند الاشتباه في تبييض الأموال. ويشمل النظام جميع وسائل النقل، بما في ذلك البريد والشحن. وتتمتع وحدة الاستخبارات المالية بإمكانية الوصول المباشر إلى الإفصاحات والسجلات ذات الصلة من السلطات الجمركية (المواد 1-3 من القانون رقم 42 بشأن التصريح عن نقل الأموال عبر الحدود).

وعلى الرغم من وجود عقوبات في حال تقديم معلومات كاذبة أو الامتناع عن التصريح أو الإفصاح (المادة 4 من القانون رقم 42)، إلا أن هذه العقوبات لا تزال غير كافية من حيث التناسب والردع، خاصة مع الانخفاض المستمر في قيمة العملة الوطنية.

ويُطلب من المؤسسات المالية ومحوّلي الأموال الاحتفاظ بمعلومات دقيقة وموثوقة عن المصدر (المادة 4، قانون مكافحة تبييض الأموال) والاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة الدفع. ويجب على المؤسسات المالية الامتناع عن إجراء التحويلات التي لا تتوافق مع هذه المتطلبات (المادة 19 مكرر، الفقرة 1، القرار الأساسي 7548 بتاريخ 30 آذار/مارس 2000 المتعلق بالعمليات المالية والمصرفية الإلكترونية).

ويُظهر تقرير التقييم المتبادل الثاني لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الصادر في كانون الأول/ديسمبر 2023 تقدما كبيرا في معالجة الثغرات التي حددت في عام 2009.

ويساهم لبنان في تطوير وتعزيز التعاون الإقليمي والدولي لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، من خلال مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومجموعة إيغمونت.

2-2- التجارب الناجحة والممارسات الجيّدة

- تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في جهود مكافحة الفساد في لبنان من خلال إقامة الشراكات في أنشطة التدريب وتنفيذ قوانين الشفافية الرئيسية والمشاركة الفعالة في التوعية وبناء القدرات وآليات التماس التعليقات من الجهات المستفيدة.
- توقيع عدد كبير من مذكرات التفاهم بين هيئة التحقيق الخاصة ونظيراتها في البلدان الأخرى (المادة 14، الفقرة 1 (ب)).

2-3- التحدِّيات التي تواجه التنفيذ

يُوصَى لبنان بما يلي:

- تعزيز سياسات مكافحة الفساد من خلال، جملة أمور منها، ضمان التنفيذ الكامل للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، واستكمال إعداد مشاريع القوانين المعلقة وضمان تطبيقها لاحقا، وتخصيص الموارد المالية والتشغيلية الكافية لهذه الأغراض (المادة 5، الفقرة 1).

(2) وفقا للمعلومات الواردة من السلطات المعنية.

- السعي إلى إرساء وتعزيز الممارسات الفعالة الرامية إلى منع الفساد وحماية الممتلكات العامة وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة (المادة 5، الفقرة 2). وضمان حصول الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ووزارة العدل ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وسائر الجهات الوقائية المعنية بمكافحة الفساد على الموارد الكافية والمناسبة للقيام بوظائفها في مجال مكافحة الفساد وتوفير التدريب المتخصص الذي قد يكون مطلوبا لتنفيذ صلاحياتها بفعالية (المادة 6، الفقرة 2).

- السعي إلى تعزيز أنظمة التوظيف والتعيين والترفيع والترقية والتقاعد للموظفين المدنيين، بسبل منها: (أ) تحديث المسح الشامل للقطاع العام واستئناف المباريات لشغل وظائف الخدمة المدنية؛ (ب) تحديد الوظائف المعرضة للفساد ووضع إجراءات لاختيار وتدريب الأفراد على هذه الوظائف وتناوبهم، حيثما كان ذلك مناسبا؛ و(ج) تعزيز المكافآت المالية وجداول الأجور العادلة (المادة 7، الفقرة (1) (أ-ج)).

- النظر في تعزيز التشريعات الوطنية المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية، بسبل منها وضع نصوص تلزم المصارف بالإفصاح عن التبرعات، ومنع التبرعات مجهولة المصدر، وتعزيز الدور الرقابي لهيئة الإشراف على الانتخابات، بما في ذلك من خلال توسيع اختصاصاتها لمراقبة التمويل والإنفاق على الحملات الانتخابية وتوفير الموارد البشرية والمالية الكافية لها (المادة 7، الفقرة 3).

- السعي إلى تعزيز الإطار الخاص بإدارة تضارب المصالح، وخاصة التحقق منه، بما في ذلك بالنسبة للقائمين بمهام الشراء العام، والقضاء، والنيابة العامة من خلال إنفاذ القوانين والنصوص المعمول بها، وإنشاء نظام للتحقق، وتقديم التوجيه والتدريب للموظفين العموميين واعتماد قانون موحد بشأن تضارب المصالح (المادة 7، الفقرة 4 والمادة 9).

- السعي إلى إصدار مدونات قواعد السلوك لموظفي القطاع العام من قبل مجلس الخدمة المدنية وللعاملين في التفتيش المركزي (المادة 8، الفقرة 2).

- اتخاذ الخطوات اللازمة لتعزيز نظام الشراء العام، بما في ذلك من خلال: (أ) التنفيذ الكامل لقانون الشراء العام؛ (ب) استكمال تطوير نظام الشراء الإلكتروني المركزي؛ (ج) ضمان التحقق الكامل من جميع عمليات الشراء؛ (د) إنشاء هيئة الاعتراضات وتخصيص الموارد اللازمة لعملها (المادة 9، الفقرة 1).

- اتخاذ التدابير المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة من خلال: (أ) تعديل قانون المحاسبة العمومية لتقصير الأطر الزمنية لإعداد قطوعات الحسابات والموازنات المقترحة؛ (ب) تحسين التنسيق بين الجهات المعنية؛ (ج) عقد مشاورات عامة أثناء عملية إعداد الموازنة؛ و(د) معالجة التأخيرات الكبيرة في مراجعة وتدقيق الحسابات العامة (المادة 9، الفقرة 2).

- ضمان حصول الجمهور على المعلومات بشكل فعال، بما في ذلك من خلال (أ) إنشاء قاعدة بيانات مركزية تابعة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتزويدها بموارد كافية لأداء وظائفها في هذا الصدد؛ (ج) تخصيص موارد كافية لإنشاء مواقع إلكترونية للإدارات الملزمة وتعيين موظفي المعلومات؛ (د) وضع مبادئ توجيهية للإدارات الملزمة؛ (هـ) وضع وتنفيذ سياسة البيانات المفتوحة (المادتان 10 (أ) و13).

- تبسيط تفاعل الجمهور مع أي كيانات عامة أو خاصة مذكورة في المادة 2 من قانون حق الحصول على المعلومات من خلال عمليات واضحة وبسيطة وفعالة لتقديم المعلومات العامة، بما في ذلك من خلال تخصيص الموارد المناسبة لاستكمال المواقع الشبكية ومواصلة مبادرات التحول الرقمي، التي كانت قيد التطوير وقت زيارة الدولة (المادة 10 (ب)).

- النظر في نشر تقارير دورية عن مخاطر الفساد في الإدارة العامة (المادة 10 (ج)).

- اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز النزاهة ومنع فرص الفساد بين القضاة، بمن فيهم المدعون العامون، بسبل منها: (أ) تعزيز استقلال الجهاز القضائي؛ (ب) تخصيص الموارد البشرية والمالية الكافية للمحاكم؛ (ج) رقمنة عمل

المحاكم؛ (د) تعديل المادة 54 من قانون القضـــاء العدلي لجعل تدريب القضـــاة على مكافحة الفســـاد إلزاميا وتخصـــيص تمويل كافٍ لمعهد الدروس القضـــائية؛ (و) تعديل قانون العدالة القضـــائية ليشـــمل نظام عقوبات تأديبية أكثر شمولا في حالة عدم الامتثال (المادة 11، الفقرتان 1 و2).

- تعزيز منع الفســـاد في القطاع الخاص من خلال: (أ) ضـــمان امتثال مشـــروع القانون بشـــأن الفســـاد في القطاع الخاص للمادة 12 من الاتفاقية واســـتكمال النظر فيه؛ (ب) تعزيز التعاون بين وكالات إنفاذ القانون والكيانات الخاصـــة ذات الصـــلة، من خلال خلق حوافز لهذا الغرض؛ (ج) تيسـير الوصـول إلى الســـجلات القائمة للمســـتفيدين الحقيقيين، وذلك إما بإنشـــاء ســـجل وطني موحد أو أتمتة الروابط بين السـجلات القائمة؛ (د) تعزيز التدابير المتعلقة بتضـارب المصـالح من خلال إدخال أنظمة لمنع تضـارب المصـــالح وإدارته والتحقق منه في ما يتعلق بتوظيف الموظفين العموميين الســـابقين في القطاع الخاص؛ (هـ) ضمان أن الشركات الخاصة لديها ضوابط تدقيق داخلية كافية (المادة 12، الفقرة 2).
- تشـــجيع المشـــاركة الفعالة للأفراد والجماعات خارج القطاع العام، مثل المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية في منع الفســـاد ومكافحته، بســـبل منها على ســـبيل المثال لا الحصـــر، إشراكهم في عمليات صنع القرار وأنشطة التوعية العامة (المادة 13 (أ)).
- تعزيز قدرات الكشف عن تبييض الأموال وردعه: (أ) إجراء جلسات تدريبية مستهدفة للأعمال والمهن غير المالية المحددة لزيادة الوعي بمخاطر تبييض الأموال التي هي عرضة لها ورفع نسبة الإبلاغ لديها، (ب) تعزيز التدابير الرقابية لدى الأعمال والمهن غير المالية المحددة التي تقع خارج نطاق إشـــراف هيئة التحقيق الخاصـــة (ج) ضـــمان الرقابة الدورية القائمة على المخاطر في جميع الأعمال والمهن غير المالية المحددة وفرض عقوبات للحفاظ على ردع الجهات غير الملتزمة على نحو مســـتدام؛ د) التشـــجيع على ضـــم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى عضوية لجنة التنسيق الوطنية لمكافحة تبييض الأموال (المادة 14، الفقرة 1 (أ)).
- النظر في تعزيز العقوبات المفروضـــة على مخالفة نظام التصـــريح والإفصـــاح لنقل الأموال عبر الحدود لتعزيز الفعالية والردع (المادة 14، الفقرة 2).

2-4- الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- بناء القدرات لمراقبة الامتثال وضمان التنفيذ الفعال للتشريعات؛
- التدريب المتخصـص للموظفين العموميين، بما في ذلك التدريب على النزاهة والإفصـاح عن الذمم المالية والمصالح، وبالنسبة لموظفي وحدات التدقيق الداخلي، تحليل المخاطر وإدارتها؛
- رقمنة عمل المحاكم وأنظمة التفتيش القضائي؛
- رقمنة المعلومات التي تقدمها الإدارات الملزمة وخدمات المواطنين.

3- الفصل الخامس: استرداد الموجودات

3-1- ملاحظات على تنفيذ المواد قيد الاستعراض

حكم عام؛ التعاون الخاص؛ الاتفاقات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف (المواد 51 و56 و59)

تخضـع المسـاعدة القانونية المتبادلة في لبنان لأحكام متضـمنة في عدد من القوانين ولأحكام الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصـــلة. ويمكن أن تقدم المســـاعدة القانونية المتبادلة على أســـاس المعاملة بالمثل والمجاملة الدولية، مع مراعاة مبدأ ازدواج التجريم.

وينص قانون استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد، رقم/214، تاريخ 2021/4/8، في الفصل الرابع منه (المادة 18) على أن وزارة العدل تضع أنظمة وإجراءات تفصيلية تسمح بإرسال وتلقي وتنفيذ طلبات المساعدة القضائية الدولية المتبادلة بالسرعة الممكنة، وضمن أوسع نطاق ممكن، ومع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، وازدواج التجريم.

وتعمل وزارة العدل في لبنان كسلطة مركزية للمساعدة القانونية المتبادلة. وقد أنشأ كل من وزارة العدل ومكتب النائب العام التمييزي مؤخرا مكاتب تعاون دولي لتتبّع التقدم المحرز في التعامل مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة والاحتفاظ بالسجلات والإحصاءات.

كما قد تتلقى هيئة التحقيق الخاصة طلبات للمساعدة الدولية المتعلقة باسترداد الأصول مباشرة من نظيراتها في البلدان الأخرى، إما عبر قنوات الاتصال الخاصة بمجموعة إيغمونت أو أي وسيلة أخرى معتمدة. وأكدت السلطات على أن صلاحية الهيئة بموجب المادة 6 من القانون 2015/44 تمكنها من تبادل المعلومات مع نظيراتها في البلدان الأخرى.

يوجد على مستوى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد دائرة لاستعادة الأموال الناتجة عن جرائم الفساد، وهي مكلفة بتنسيق الجهود الوطنية، خاصة فيما يتعلق بالطلبات الصادرة، بموجب قانون استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد. إلا أن التنفيذ الفعلي للقانون – بما في ذلك تفعيل الدائرة – لا يزال معلقا على توفر الموارد البشرية والمالية وعلى استصدار المرسوم التطبيقي المتعلق بالصندوق الوطني لإدارة واستثمار الأموال المتأتية عن جرائم الفساد.

وأصدر لبنان دليلا للتعاون الدولي في استرداد الأموال الناتجة عن جرائم الفساد. ورغم أن الدليل لا يشكل قانونا بحد ذاته، فإنه يحدد القواعد المعمول بها في مراحل مختلفة من استرداد الأموال إلى حين إرساء إطار قانوني شامل في هذا الصدد[3].

وقد أدت التعديلات الأخيرة على قانون السرية المصرفية عام 2022 إلى توسيع نطاق السلطات المخولة بطلب رفع السرية المصرفية. وبالتالي، إلى جانب هيئة التحقيق الخاصة، حصلت لجنة الرقابة على المصارف، والسلطات الضريبية، وهيئة مكافحة الفساد على سلطة طلب المعلومات ورفع السرية (راجع المادة 52، الفقرة 2 (ب) أدناه).

ولبنان طرف في اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف تتيح التعاون لأغراض استرداد الأصول، بما في ذلك تسهيل المساعدة القانونية المتبادلة.

منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة؛ وحدة المعلومات الاستخبارية المالية (المادتان 52 و58)

إن قرار مصرف لبنان رقم 7818، المعدل، يفصل بشكل أكبر نظام مكافحة تبييض الأموال اللبناني، ويحدد متطلبات العناية الواجبة للكيانات المبلغة. ويحظر صراحة فتح وإدارة حسابات مجهولة، ويضع إرشادات واضحة لتحديد هوية العملاء (سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين أو كيانات/ترتيبات قانونية).

ويمثل تحديد هوية المستفيد الحقيقي من الكيانات والترتيبات القانونية التزاما قانونيا على المؤسسات المالية (المادة 9 مكرر من القرار رقم 7818) (راجع المادة 14 أعلاه).

وبالإضافة إلى ذلك على الكيانات والترتيبات القانونية الإفصاح عن معلومات المستفيد الحقيقي لمختلف الجهات المختصة، بما في ذلك السجل التجاري، ووزارة المالية، والجهات المبلّغة المعنية (المادتان 4 و5 من القانون رقم 44). وقد تم تحديد إجراءات تحديد هوية المستفيد الحقيقي في قرار وزير المالية رقم 1472. ورغم الاعتراف

(3) وزارة العدل اللبنانية، دليل التعاون الدولي مع الجمهورية اللبنانية لاسترداد الأموال المتأتية من الفساد، ص 7. يُحدد هذا الدليل القواعد الإجرائية المعمول بها التي يمكن الاستناد إليها في مختلف مراحل طلب استرداد الأموال، في إطار آلية عملية لا تملك بعد قوة القانون، في انتظار اعتماد تشريع شامل في لبنان بهذا الشأن.

القانوني بإتاحة السجل التجاري للعامة، بما في ذلك معلومات المستفيد الحقيقي، فإن الطبيعة اللامركزية لهذا السجل، إلى جانب غياب الآليات الكفيلة بضمان تحديث المعلومات وتيسير وصول سلطات إنفاذ القانون إليها، يشكلان تحديا بارزا. وقد أفادت السلطات بأنها تبذل جهودا لإنشاء آلية تضمن وجود قاعدة بيانات محدثة، للمستفيدين الحقيقيين.

وكجزء من النهج القائم على المخاطر، يجب على المؤسسات المالية تنفيذ تدابير لتحديد ما إذا كان العميل أو المستفيد الحقيقي شخصا معرضا سياسيا، وإذا كان الأمر كذلك، فيجب عليها تطبيق تدابير العناية الواجبة المعززة (المادة 9 (2) من قرار مصرف لبنان رقم 7818). وتوحد الإرشادات الصادرة حديثا حول تحديد ومعالجة الأشخاص السياسيين المعرضين للخطر لأغراض مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (آذار/مارس 2024)، معايير تحديد العملاء من الأشخاص المعرضين سياسيا، سواء كانوا مواطنين أو أجانب أو مسؤولين في منظمات دولية. ويخضعهم لتدقيق إضافي، يمتد إلى أفراد الأسرة والشركاء المقربين في أي شكل من أشكال الشراكة.

وبالإضافة إلى ذلك، تنص الإرشادات على ضرورة الحفاظ على تدابير العناية الواجبة المعززة تجاه الأشخاص المعرضين سياسيا لمدة لا تقل عن عامين بعد تركهم المنصب. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن قانون سرية المصارف، بموجب التعديل الأخير[4]– الذي كان جاريا وقت الزيارة القطرية–، قد قلّص من نطاق السرية من خلال السماح للجهات المحددة في المادة 7، الفقرة (و) بالوصول إلى معلومات محمية بالسرية المصرفية بخصوص الحسابات المصرفية للعملاء – وذلك بهدف إعادة هيكلة القطاع المصرفي والقيام بالأعمال الرقابية عليه – فإن هذا الوصول لا يشمل تحديد هوية العملاء أو الحسابات المعنية (المادة 7 (و) من قانون سرية المصارف)[5]. وقد يعيق هذا الإخفاء الافتراضي للهوية وصول الجهة المعنية في المادة 7، الفقرة (و) بشكل كامل وفي الوقت المناسب إلى معلومات العناية الواجبة بالعملاء والمالكين المستفيدين، علما بأن طلبات المعلومات التي تقدمها الجهات المذكورة في الفقرة (و) من المادة 7 من قانون سرية المصارف المعدل بالقانون رقم 2022/306 قابلة لاعتراض العملاء – سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين – أمام قاضي الأمور المستعجلة.

وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من أن التعديلات الجديدة تستثني بعض فئات أصحاب الحسابات من السرية المصرفية، إلا أنها تشمل ذلك فقط بالنسبة للحسابات التي يحتفظ بها المسؤولون العموميون الوطنيون ولا تمتد إلى الحسابات التي تحتفظ بها الكيانات القانونية أو الأشخاص الأجانب المعرضين سياسيا.

وعملية الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة إلى هيئة التحقيق الخاصة تعتمد على شبكة تربط بين جميع الكيانات المبلغة، تتيح الإبلاغ التلقائي الفوري. وتُلزم الكيانات المبلغة بإطار زمني لا يتجاوز ثلاثة أيام عمل للإفادة بمعلومات بناء على طلب من هيئة التحقيق الخاصة.

وبالرغم من ذكر المادة 1 من القانون 44 لـ21 جريمة أصلية، إلا أنه يجري العمل على إضافة جريمتين أصليتين وهما إحداث جروح بدنية جسيمة، والاتجار غير المشروع في السلع المسروقة وغيرها من السلع،

(4) رت السلطات إلى تعديل آخر تلي الزيارة القطرية في نيسان/أبريل 2025.

(5) المادة 7: مع مراعاة أحكام المادة الثانية من هذا القانون، لا يمكن للمصارف المشار إليها في المادة الأولى أن تتذرع بسر المهنة أو بسرية المصارف المنصوص عليها في هذا القانون، وعليها أن تقدم جميع المعلومات المطلوبة فور تلقيها طلبا من:

(هـ) ¬– كل من: مصرف لبنان المنشأ بموجب القانون المنفذ بالمرسوم رقم 13513 تاريخ 1963/8/1 وتعديلاته (قانون النقد والتسليف)، ولجنة الرقابة على المصارف والمؤسسة الوطنية لضمان الودائع المنشأتين بموجب القانون رقم 67/28 تاريخ 1967/5/9 وتعديلاته (تعديل وإكمال التشريع المتعلق بالمصارف وإنشاء مؤسسة مختلطة لضمان الودائع المصرفية)، وذلك بهدف إعادة هيكلة القطاع المصرفي وممارسة دورها الرقابي عليه، ويمكن للجهات الواردة أعلاه تبادل المعلومات فيما بينها لهذه الغاية.

(و) –¬ بهدف إعادة هيكلة القطاع المصرفي والقيام بالأعمال الرقابية عليه، يمكن للجهات المشار إليها في البند (هـ) أعلاه أن تطلب معلومات محمية بالسرية المصرفية دون تحديد حساب معين أو عميل معين، بما في ذلك إصدار طلب عام بإعطاء معلومات عن جميع الحسابات والعملاء من دون أسمائهم. إلا أن هذه الطلبات تبقى قابلة للاعتراض أمام قاضي الأمور المستعجلة من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المعنيين بها، ويكون الاعتراض بدوره خاضعاً للأصول المقررة بشأن الأوامر على العرائض.

ليشمل القانون جميع الجرائم الأصلية. وكانت المناقشات بشأن التعديلات على قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب جارية في وقت الزيارة القطرية.

ويصدر مصرف لبنان وهيئة التحقيق الخاصة التعليمات والإرشادات المتعلقة بمكافحة تبييض الأموال والتزامات الكيانات المبلغة. وقد صدرت تعاميم إلى مختلف الجهات المبلغة، سواء كانت مؤسسات مالية أو أعمال ومهن غير مالية محددة، بما في ذلك ما يتعلق بالأشخاص المعرضين سياسيا، كما ذكر أعلاه.

وأكدت السلطات قدرة لبنان على تطبيق التدقيق المعزز على الطلبات الواردة من البلدان الأخرى كجزء من المساعدة المطلوبة من هيئة التحقيق الخاصة.

ويجب على الجهات المبلغة الاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة بهوية العميل والعمليّات والمستفيد الحقيقي لمدة لا تقل عن 5 سنوات بعد إنجاز العمليّات أو انتهاء علاقة التعامل، أيهما أطول (المادة 4 (4) من قانون 44؛ المادة 3 (5) من قرار مصرف لبنان رقم 7818).

وتحظر متطلبات ترخيص المصارف إنشاء أو تشغيل مصارف وهمية. وتخضع جميع المصارف لترخيص من المصرف المركزي ويجب إنشاؤها كشركات مساهمة (المادة 126، قانون النقد والتسليف وإنشاء المصرف المركزي). وعلاوة على ذلك، يُحظر على المصارف الدخول في علاقات مصرفية مراسلة مع مصارف وهمية ومع المؤسسات التي تتعامل مع مثل هذه المصارف (المادة 2، قرار مصرف لبنان رقم 7818).

وصدر نظام التصريح عن الذمم المالية والمصالح بموجب القانون 189 لعام 2020، بهدف الكشف عن الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح. وعلى الرغم من الأساس الذي وضعه الإطار القانوني، فإن التصريح الإلكتروني ينتظر استكمال قاعدة البيانات الإلكترونية (البرنامج الإلكتروني لتحليل المعلومات) للمصرحين وتخصيص الموارد المالية والبشرية الأساسية، فضلا عن إنشاء أنظمة وآليات التحقق الإلكترونية اللازمة للتصريحات، بما في ذلك عمليات التحقق الإلكتروني الآلية والتحقق المقارن لقياس معدل الامتثال ومحتويات التصريح. وفي غضون ذلك، يجري استلام وإدارة التصاريح الورقية من قبل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، حصرا، كما هو محدد في المادة 4 من القانون المذكور أعلاه. أما التصاريح الصادرة عن رئيس الهيئة وأعضائها، فتقدم إلى رئاسة مجلس الوزراء وتنشر على موقع الهيئة الإلكتروني. (راجع تنفيذ المادة 8 (5) أعلاه).

ولا يوجد ما يمنع من تبادل المعلومات بشأن تصريحات الذمة المالية مع سلطات الدول الأخرى عند التحقيق. وعلى الرغم من أن النطاق الواسع للمادة 4 من القانون 189 يسمح بإدراج مجموعة واسعة من المصالح الخاضعة للإعلان، فمن الضروري تحديد سلطة التوقيع أو غيره من أشكال السلطة على حساب مالي أجنبي بشكل صريح من أجل محاسبة المسؤولين العموميين على عدم الإعلان عن هذه السلطة.

وهيئة التحقيق الخاصة هي هيئة مستقلة ذات طابع قضائي منشأة لدى مصرف لبنان، وتتمتع بالشخصية المعنوية، وتشمل مهامها تلقي وتحليل البلاغات عن العمليات المشبوهة وطلبات المساعدة من الداخل والخارج وإجراء التحقيقات في العمليات المشبوهة واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها وإحالة النتائج إلى سلطات الدولة المحلية أو إلى نظيراتها في البلدان الأخرى وتبادل المعلومات معها في هذا الصدد، وفقا للأصول (المادة 6 من قانون 44). وأفادت السلطات أن مقترحات موازنة هذه الهيئة لم يتم رفضها أو تقليصها أبدا منذ إنشائها في عام 2001، وهي تعمل بشكل مستقل في التوظيف الخاص بها.

تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات؛ آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة؛ التعاون الدولي لأغراض المصادرة (المواد 53 و54 و55)

لا يوجد في لبنان تشريع خاص يمنح الدول الأجنبية حق التقاضي لرفع دعوى مدنية تهدف إلى إثبات حق أو ملكية فيما يتعلق بممتلكات مكتسبة من خلال ارتكاب جريمة، إذ يخضع الأمر للقواعد العامة التي تسمح

للأفراد ذوي المصلحة أو الكيانات التي لها مصلحة قانونية مشروعة برفع دعوى بغرض إثبات حق متنازع عليه، أو منع ضرر وشيك أو مستقبلي، أو تأكيد حق معرض للضياع بسبب نزاع (المادة 9 من قانون أصول المحاكمات المدنية). وعلاوة على ذلك، فإن الأحكام العامة بشأن المسؤولية التقصيرية (المواد 120–124 من قانون الموجبات والعقود) تلزم الجناة بدفع تعويضات لأولئك الذين تضررت مصالحهم. ومع ذلك، لا توجد سوابق طبقت فيها هذه القواعد القانونية في قضايا تنطوي على دولة طرف في الاتفاقية كجهة مدعية أو ضحية.

وتنص المادة 69 من قانون العقوبات على حماية عامة لحقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية في إجراءات المصادرة، ويمكن للدول المطالبة بمصادرة الممتلكات الناتجة عن ارتكاب جريمة فساد. وأفادت السلطات أنه يمكن إخطار الدول التي قد تكون لها مصلحة، من خلال إجراءات المساعدة القانونية المتبادلة أو أي قناة أخرى ذات صلة، بما في ذلك القناة الدبلوماسية.

ولم يصدر في لبنان بعد نص تشريعي خاص يجيز تنفيذ أوامر المصادرة التي تصدرها جهات مسؤولة في بلدان أخرى. ومع ذلك، وفي انتظار الإصلاحات التشريعية المشار إليها في الدليل[6]، تعتمد السلطات على المادة 1011 من قانون أصول المحاكمات المدنية لتقديم هذا النوع من المساعدة، وهي تنص على أن الأحكام الأجنبية الصادرة عن المحاكم الجنائية أو الإدارية لا تنفذ إلا فيما يتعلق بالتدابير الاحتياطية والإلزامات المدنية، ويشمل ذلك المصادرة الشخصية، كالمصادرة التي تطال الممتلكات المتأتية عن الجرائم أو التي كان يُزمع استخدامها في ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية، وذلك في القضايا التي يُحكم فيها لصالح المدعي.

ومن الناحية الإجرائية، يتطلب تنفيذ هذه المساعدة أن ترسل الدولة الطالبة الأمر النهائي الذي يمهر بالصيغة التنفيذية ولا تنظر المحكمة المحلية في أساس الحكم (المادة 1015).

ويشمل اختصاص لبنان أعمال تبييض عائدات الفساد المرتكبة في الخارج (المادة 1 من قانون 44)، وأكد لبنان إمكانية إصدار أمر بالمصادرة على أساس جرم تبييض أموال.

وتمثل الإدانة الجنائية ضد الجاني شرطا أساسيا للمصادرة في لبنان، وبالتالي فإن البلد لا يسمح بالمصادرة دون إدانة جنائية، بما في ذلك في سياق المساعدة القانونية المتبادلة. لذلك لا يمكن للبنان تنفيذ أمر مصادرة أجنبي غير مستند إلى إدانة.

ويجوز تنفيذ أوامر الحجز أو التجميد الأجنبية في لبنان وفقا للإجراءات المذكورة أعلاه والموضحة للمصادرة (المواد 1011–1015 من قانون أصول المحاكمات المدنية).

ويمكن متابعة طلبات التجميد أو الحجز في لبنان من خلال هيئة التحقيق الخاصة بالنسبة لجريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (المادة 6، البندان 2 و3 (ب) من القانون).

وفي غياب طلب التعاون الدولي، لا توجد تدابير تهدف إلى اتخاذ إجراءات إضافية للحفاظ على الممتلكات في حالات مثل الاعتقال أو التهمة الجنائية في بلد آخر.

وتنص عدة أحكام في قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية على صلاحية النيابة العامة بتحديد وتعقب عائدات الجريمة، والتي يمكن اللجوء إليها بعد طلب التعاون.

ويُوضح دليل التعاون الدولي محتوى طلبات المساعدة القانونية المتبادلة، بما في ذلك المصادرة، ويعكس بشكل وثيق المادة 55، الفقرة 3 من الاتفاقية.

(6) راجع الصفحة 7 من الدليل المذكور أعلاه.

وتنفذ المساعدة القانونية المتبادلة وفقا للقانون المحلي.

لا يشترط لبنان وجود معاهدة ذات صلة للتعاون ويعتبر الاتفاقية أساسا قانونيا كافيا في هذا الصدد.

ويشترط لبنان أن تكون طلبات المساعدة القانونية المتبادلة معززة بالأدلة، وقد يرفض التعاون أو يلغي التدابير المؤقتة في حال عدم إرسال أدلة كافية بعد منح الدولة الطالبة الفرصة لتقديم أسباب إضافية.

إرجاع الموجودات والتصرف فيها (المادة 57)

لم يسن لبنان بعد تشريعات محددة بشأن إعادة الممتلكات المصادرة بناء على طلب دولة طرف أخرى. وعادة ما تتم مصادرة الممتلكات التي يثبت أنها عائدات جريمة من خلال حكم وطني نهائي لصالح خزينة الدولة، في حين يمكن لحاملي الممتلكات المطالبة قانونيا بحقوقهم في الممتلكات المصادرة من خلال السبل القضائية. وعلى الرغم من عدم وجود تشريعات محددة، فقد قدمت السلطات مثالا لحالة تم فيها، بناء على طلب من دولة طرف أخرى مُستند إلى الاتفاقية، إعادة الأصول إلى الدولة الطالبة بناء على أحكام قانون العقوبات المتعلقة بالمصادرة والرد (المادتان 129 و130 من قانون العقوبات).

ويجوز للبنان خصم الرسوم والنفقات مثل رسوم الخبرة والترجمة والحراسة القضائية للأصول (الموجودات) (تنص المادة 14 من قانون 44 على أساس قانوني لاقتسام الأصول عندما تكون المصادرة ناتجة مباشرة عن تحقيقات أو تعاون منسق جرى بين السلطات اللبنانية المختصة والطرف أو الأطراف الأجنبية المعنية). وينص الدليل الخاص بالتعاون الدولي على أن طلبات المساعدة في التحقيقات تقع على عاتق الدولة الطرف الطالبة.

ولم يبرم لبنان حتى الآن أي اتفاقات أو ترتيبات بشأن التصرف النهائي بالأموال، ولكن لا توجد أي عوائق تحول دون إبرام مثل هذه الترتيبات.

3-2- التجارب الناجحة والممارسات الجيّدة

- وجود دليل التعاون الدولي لاسترداد الأموال المتأتية عن الفساد (المادة 51).
- رد لبنان لأموال متأتية عن جرائم فساد إلى تونس بالرغم من عدم وجود قانون خاص بالمصادرة (المادة 51).

3-3- التحدِّيات التي تواجه التنفيذ

يُوصَى لبنان بما يلي:

- اتخاذ خطوات لتفعيل إدارة استعادة الأموال داخل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بما في ذلك تزويدها بالموارد اللازمة (المادة 51).
- من أجل اليقين القانوني، مواصلة الجهود الرامية إلى إرساء أساس تشريعي واضح لجميع أشكال المساعدة الموضحة في الدليل وفقا لأحكام الفصل الخامس بشأن استرداد الأصول (المادة 51).
- من أجل تحقيق الكفاءة المثلى في الإبلاغ عن العمليات المشبوهة، العمل على إضافة جريمتين أصليتين في القانون 44؛ ومتابعة التدريب المناسب لجميع الكيانات المبلغة بشأن التدابير المعتمدة حديثا فيما يتعلق بالأشخاص المعرضين سياسيا (المادة 52، الفقرة 1).
- ضمان ألا تُشكّل السرية المصرفية عائقا يحول دون تمكّن السلطات الرقابية من التحقق من مدى امتثال الكيانات لالتزامات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ومن الاطّلاع على المعلومات ذات الصلة في الوقت المناسب، بما في ذلك في الحالات التي قد يخضع فيها الوصول إلى المعلومات لطعون قضائية.

ويُعد هذا النفاذ إلى المعلومات أمرا بالغ الأهمية لتمكين الرقابة المعزّزة على حسابات الأشخاص المعرّضين سياسيا الأجانب وأفراد أسرهم أو الأشخاص المرتبطين بهم ارتباطا وثيقا (المادة 52، الفقرة 1(أ)).

- مواصلة الجهود الرامية إلى تنفيذ الآليات التي تسمح بالحفاظ على معلومات مركزية وحديثة عن المستفيدين الحقيقيين، وبالتالي تمكين سلطات إنفاذ القانون من الوصول إليها في الوقت المناسب وبفعالية (المادة 12، الفقرة 2 (ج)) والمادة 52، الفقرتان 1 و3).

- النظر في مواصلة الجهود الرامية إلى تشغيل النظام الإلكتروني للتصريح عن الذمم المالية والمصالح، وإدماج آليات فعّالة لجمع التصاريح وإدارتها والتحقق منها باستخدام حلول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، عند الاقتضاء، لأغراض تقديم تلك التصاريح والتحقق المتبادل منها وتدقيقها. وينبغي أن تتبنى عملية التحقق نهجا قائما على المخاطر، مع مراعاة عوامل مثل الأقدمية والمخاطر وإشارات الخطر، ودمج السجلات التي تحتفظ بها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لتمكين التدقيق المعزز وتحسين الكشف عن التصريح الخاطئ والإثراء غير المشروع. وزيادة الشفافية من خلال نشر محتوى التصاريح لكبار الموظفين العموميين على الأقل وتزويد الجمهور بمعلومات مفيدة حول الامتثال وتنفيذ أنظمة العقوبات. وبالإضافة إلى ذلك، النظر في تعزيز الإطار القانوني من خلال إدخال متطلبات للتصريح في الوقت المناسب عن الزيادات الكبيرة في الثروة والنظر في سن تدابير تسمح بتبادل المعلومات ذات الصلة مع النظراء في البلدان الأخرى حسب الحاجة للتحقيق في عائدات الجرائم والمطالبة بها واستردادها وفقا للاتفاقية؛ وفرض النظام من خلال عقوبات متناسبة ورادعة (المادة 52 (5)).

- النظر في إلزام الموظفين العموميين المناسبين الذين لديهم مصلحة أو يمتلكون سلطة توقيع أو سلطة أخرى فيما يتعلق بحساب مالي في بلد أجنبي بالتصريح عن تلك العلاقة (المادة 52 (6)).

- مراقبة تنفيذ المادة 53 من الاتفاقية للتأكد من إمكانية تطبيق القواعد العامة فيما يخص دولة أجنبية على النحو المطلوب بموجب البنود الفرعية أ، ب، ج من المادة.

- اتخاذ التدابير اللازمة للسماح للسلطات المختصة بتنفيذ أمر مصادرة صادر عن محكمة دولة طرف أخرى (المادة 54، الفقرة 1 (أ) والمادة 55، الفقرة 1 (ب)).

- النظر في اتخاذ التدابير اللازمة للسماح بمصادرة مثل هذه الممتلكات دون إدانة جنائية في الحالات التي لا يمكن فيها مقاضاة الجاني بسبب الوفاة أو الفرار أو الغياب أو في حالات أخرى مناسبة (المادة 54، الفقرة 1 (ج)).

- اتخاذ التدابير اللازمة لتوسيع نطاق المساعدة المقدمة لتجميد أو مصادرة الممتلكات بناء على طلب أجنبي فيما يتصل بجميع الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية (المادة 54، الفقرة 2 (ب)).

- النظر في اتخاذ تدابير إضافية للسماح للسلطات المختصة بالحفاظ على الممتلكات بغرض مصادرتها، مثلا بناء على توقيف أو اتهام جنائي ذي صلة باكتساب مثل هذه الممتلكات (المادة 54، الفقرة 2 (ج)).

- سن تشريعات تبين بوضوح أن هيئة التحقيق الخاصة تتمتع بصلاحية تبادل المعلومات مع دولة طرف أخرى، دون طلب مسبق، بشأن عائدات الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية (المادة 56).

- اعتماد التدابير التشريعية لتمكين السلطات المختصة من إعادة الممتلكات المصادرة عند التصرف بناء على طلب تقدمت به دولة طرف أخرى وفقا للمادة 57 (الفقرتان 2 و3)، مع مراعاة حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية (المادة 57، الفقرتان 2-3 (أ-ج)).

3-4- الاحتياجات من المساعدة التقنية، التي حُدِّدت من أجل تحسين تنفيذ الاتفاقية

- دعم آلية تنفيذ لإدارة التصريح الإلكتروني بالذمة المالية والمصالح من قبل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وضمان الالتزام به، والتحقق من دقته، وحفظ السجلات إلكترونيا بطريقة آمنة (المادة 52، الفقرتان 5 و6).
- إنشاء هيئة لإدارة الضبط والمصادرة وتفعيل الصندوق الوطني لإدارة واستثمار الأموال المتأتية عن جرائم الفساد (المادة 51).
- تنفيذ نظام آلي لإدارة القضايا مع معايير واضحة وإطارات زمنية وإرشادات مفصلة للتعامل بفعالية مع طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وتسليم المجرمين واسترداد الموجودات (المواد 51 و54 و55).
- المساعدة في ابرام اتفاقيات ثنائية للتعاون الدولي المادة 59.