

بيروت في 22-2-2024

دولة رئيس مجلس الوزراء الأستاذ نجيب ميقاتي،

تجدون مرفقاً كتاباً بخصوص مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها،
كم يتطرق الكتاب إلى أمور أخرى مرتبطة ببرنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي والمالي. أرجو من دولتكم
ادراج هذا الكتاب على جلسة مجلس الوزراء المزمع انعقادها غداً وتدوينه في الأمانة العامة لمجلس الوزراء.
كما أرجو توزيعه على السادة الوزراء قبل موعد الجلسة حتى يتسنى لهم الاطلاع عليه.

وبما ان هذا المشروع قد أعد أصلاً من قبل مصرف لبنان، فاني أعيد وأؤكد على ضرورة دعوة حاكم مصرف
لبنان أو من ينوب عنه في حال غيابه لحضور هذه الجلسة وذلك لشرح القانون وللرد على أي استفسارات
من قبل الزملاء الوزراء.

مع أخلص التحيات والتقدير
نائب رئيس حكومة تصريف الأعمال



د. سعادة الشامي



بيروت في 22-2-2024

الموضوع: مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها وأمور أخرى

دولة الرئيس، حضرة الزملاء الوزراء،

بمناسبة مناقشة مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف وإعادة تنظيمها في جلسة الحكومة المنوي انعقادها في 23-2-2024، أودّ توضيح بعض الأمور المرتبطة بهذا القانون ومسائل أخرى متعلقة ببرنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي والتعافي المالي.

للتذكير، لقد تضمن البيان الوزاري ضرورة "استئناف التفاوض الفوري مع صندوق النقد الدولي للوصول إلى اتفاق على خطة دعم من الصندوق، تعتمد برنامجاً إنقاذياً قصير ومتوسط الأجل... والعمل على إنجاز الخطة الاقتصادية والالتزام بتنفيذها مع مصرف لبنان بعد إقرارها من قبل الحكومة... ووضع خطة لإصلاح القطاع المصرفي وإعادة هيكلته... مع إعطاء الأولوية لضمان حقوق وأموال المودعين.."

لقد كُلفت برئاسة الوفد المفاوض مع صندوق النقد الدولي بعضوية وزير المالية والاقتصاد، وحاكم مصرف لبنان، فتوصلنا إلى اتفاق على صعيد الموظفين في 7 نيسان 2022 أقرّه مجلس الوزراء المنعقد في 20/5/2022. لقد أُعتبر هذا الاتفاق إنجازاً بكل المعايير وخاصة في ظروف اقتصادية شديدة التعقيد ووضع سياسي مأزوم قُتيل اجراء الانتخابات النيابية. ثم طورنا مذكرة التفاهم وأعدنا ورقة مفصلة تتضمن برنامجاً اصلاحياً متكاملأ أرسل إلى مجلسي الوزراء والنواب في التاسع من أيلول من العام نفسه.

غير أن البرنامج افتقر للدعم والرحم المطلوبين من قبل الحكومة، ناهيك في مجلس النواب الذي ما زال يردد الكثير من أعضائه انه ليس للحكومة أي برنامج إصلاحي، وفيما يريد البعض التنصل من ذلك الاتفاق حتى ومّن شارك في المفاوضات فإني آمل ألا يثنينا ذلك عن العمل، إذ أن ما نقوم به ينبغي مصلحة الجميع في هذه الظروف الصعبة والمعقدة.

ولكن لنضع صندوق النقد جانباً ولنفرض باننا لسنا بحاجة اليه، بل هل يمكن أن ننكر أن الحاجة ماسة لمعالجة أوضاع المصارف المتعثرة كي تعود لممارسة دورها الحيوي في تمويل الاقتصاد الوطني؟ نحن ندرك تماماً أن لا اقتصاد دون قطاع مصرفي سليم ومتعافي ولا نمو دون قطاع خاص منتج وفعال ونظامي. إن القوانين المتعلقة بإعادة هيكلة المصارف والانتظام المالي التي قُدمت في أيلول 2022 كأقترح قوانين إلى مجلس النواب لم تُدرس بالشكل المطلوب في اللجان المختصة وتوقفت الاجتماعات منذ نيسان 2023 في لجنة المال والموازنة بعد بضعة اجتماعات أولية. ولو توالت هذه الاجتماعات قد كان من الممكن الوصول إلى حلول عبر اعتماد هذه القوانين بعد أخذ ملاحظات واقتراحات السادة النواب عليها.



في هذه الأثناء اغتنمنا الفرصة لإدخال تعديلات وتحسينات على المسودة الأولى وصولاً للصيغة التي هي قيد البحث اليوم، فمشروع القانون المطروح أمامنا يهدف إلى تأمين الحماية القصوى للودائع المشروعة وتعزيز الاستقرار المالي وإعادة تفعيل القطاع المصرفي بعد إعادة هيكلته وتحسين حوكمته آخذين بعين الاعتبار استدامة الدين العام، دون إثقال كاهل المواطنين بأعباء ضريبية إضافية لا طاقة لهم لتحملها. كما يهدف القانون إلى تقليص حجم اقتصاد النقد الذي إذا استمر سيُلحق ضرراً كبيراً بلبنان وبالعلاقات مع المصارف المراسلة والمؤسسات المالية الدولية، ناهيك عن وقعه على المالية العامة جراء التهريب الضريبي.

أتى مشروع القانون هذا ليطوّر مشروع إعادة هيكلة المصارف السابق ولتُدمج ضمنه قانون "إعادة الانتظام للقطاع المصرفي". انه ثمرة جهد مشترك بين الحكومة ومصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف، فالبنك المركزي ولجنة الرقابة على المصارف هما الجهتان الأساسيتان المُناط بهما مسؤولية معالجة وضع المصارف، وهما أصحاب الخبرة والمعرفة في هذا المجال. فقد صيغ القانون من قبل مصرف لبنان مُتّصفاً بالمبادئ الأساسية لخطة التعافي الحكومية، وبعد أن أُدخل تعديلات مهمة وجيدة وضرورية على مشروع القانون السابق.

ومن الأفكار الجديدة التي طوّرها مصرف لبنان على سبيل المثال كان تحديد الودائع المشروعة وغير المشروعة، كما أن فكرة الفصل بين الودائع المؤهلة وغير المؤهلة أثبتت أساساً في إطار تعاميم مصرف لبنان ومنها التعاميم 158 و166. وكذلك عدّل مصرف لبنان فكرة تحويل الودائع إلى أسهم في المصارف (bail-in) وكذلك اقتراح السندات الصفرية وخاصة بالنسبة للمساهمة مناصفة بين مصرف لبنان والمصارف، إضافةً إلى قَيْض من الأمور التي عمل عليها مصرف لبنان وأدخلها على القانون. من أهم التعديلات التي أدخلت هي إعطاء دور أكبر لموضوع المحاسبة للذين استفادوا من الأزمة والذين استطاعوا تهريب أموالهم إلى الخارج بعد 17 تشرين الثاني من العام 2019.

لقد ناقشنا مشروع القانون مع مصرف لبنان واقترحنا بعض التعديلات عليه قبل تحويله إلى مجلس الوزراء. وفي اليوم نفسه سُرب القانون وبدأت تنهال علينا الانتقادات من كل حذبٍ وصوب بدءاً من جمعية المصارف، مروراً بالهيئات الاقتصادية – وما من داعي لهذه الأخيرة لاتخاذ هذا الموقف بالنسبة لمشروع يتعلق بالمصارف وخاصة ان معالجة وضع المصارف يخدم القطاع الخاص! – إلى بعض جمعيات المودعين. إن من حق الجميع إبداء ملاحظات وانتقادات للمشروع وخاصة أنهم لم يشاركوا في إعدادها، ولكن ما الفائدة من القضاء على أي مشروع في مهده دون مناقشته بضرورة علمية وموضوعية وخاصة أننا متفتحون لتلقي أي ملاحظات واقتراحات ذات قيمة مضافة.

كم أنه لا يحق للذين شاركوا في إعداد المشروع التوصل من مسؤولياتهم. لقد سمعنا بأن مصرف لبنان لا يتبنى المشروع حيث إنه ساعد الحكومة بالشق التقني بصفة مستشار مالي، أو بتغيير آخر ترجم خطة الحكومة عبر هذا القانون. وكأنه يقول إن لا علاقة له بموضوع معالجة أوضاع المصارف ولا ببرنامج الإصلاح الاقتصادي وهذا أمر مستغرب إذ أن السلطة النقدية هي أولى المعنيين بهذا الموضوع. وإذا كان لديها بدائل أفضل كان يجب التقدم بها في سياق التحضير لهذا المشروع وضياغته.



في هذه الظروف الصعبة، على الجميع العمل سوياً للإسراع بإصدار القانون لأن الوقت حان لمعالجة وضع أصحاب الودائع المشروعة وهم لا ذنب لهم فيما وصلت اليه الحال. وقد عانوا الأمرين واضطروا إلى سحب وودائعهم بسبب اقتطاع كبيرة تبعاً لتعاميم مصرف لبنان خلال الأربع سنوات الماضية. فبقدر ما تسرع في تفعيل القطاع المصرفي ونعيد الثقة اليه بقدر ما نساعد المودعين على استعادة وودائعهم في وقت أقصر وقيمة أكبر لأنه في وجود قطاع مصرفي سليم، تنتفي الحاجة إلى تدافع المودعين لسحب أموالهم وتعود المصارف إلى ممارسة عملها الطبيعي.

بالعودة إلى الاعتراضات، يمكن القول إن معظمها يصب في اتجاه واحد ألا وهو تحميل الدولة ردم الفجوة الموجودة في القطاع المصرفي والمقدرة بحوالي 70 مليار دولار أميركي كم ورد في مذكرة "ربط النزاع" التي تبناها عدد من المصارف وهي تدرك تماماً أن لا قدرة للدولة على ذلك في الوقت الحاضر وذلك في محاولة لحرف النظر عن المسؤوليات بشكل أن يقال للمودع ان وودائعك هي مع الدولة. ان المودع تعاقد مع المصرف ولو كان يدرك أن ووديعته هي مع الدولة لكان أحجم بالتأكيد عن إيداع ماله في المصارف.

هذا لا يعني انه ليس هناك من مسؤولية عن الانهيار على السلطات المتعاقبة أكادب السلطات التنفيذية التي أعدت موازنات فضفاضة أدت إلى تراكم كبير للدين العام أو السلطة التشريعية التي صادقت على بعض الموازنات وغضبت الجهتين النظر عن المخالفات الجسيمة التي ارتكبتها مصرف لبنان لإخفاء خسائره. ولقد حملنا الدولة في مشروع القانون ٢٠٥ مليار دولار، ويتص المشروع على ان مساهمة الدولة يمكن ان تزيد في المستقبل إذا توافرت بعض الشروط ومنها تجاوز إيرادات الدولة معايير محددة، وانخفاض الدين العام الى مستويات تضمن استدامته، ولكن مع المحافظة على النفقات الاجتماعية والخدمات العامة وإنجاز الإصلاحات الأخرى المطلوبة ضمن برنامج إصلاحي متكامل.

ولكن ليس لدى الدولة الآن الإمكانيات التي تسمح لها بأن تساهم في إغلاق الفجوة المالية التي توازي ما يقارب أربعة أضعاف الناتج المحلي وعشرين ضعف مجمل إيرادات الخزينة الحالية. فإذا أرادت الدولة (التي هي نحن، جميع المواطنين) أن تتحمل هذه الخسارة فعليها أن تفرض ضرائب باهظة على المواطنين والأجبال القادمة، الكل يدرك أن زيادة بعض الرسوم في موازنة ٢٠٢٤ ووجهت بانتقادات لأذعة وإصوات مرتفعة من الأشخاص والجهات عينها التي هي تطالب اليوم بتحميل اللبنانيين جميعاً، مودعين وغير مودعين، أعباء ضخمة لا قدرة لهم لتحملها.

في هذا السياق يلجأ البعض إلى المادة ١١٣ من قانون النقد والتسليف، كسبيل لتحميل الدولة أعباء المعجزات المتراكمة والديون المترتبة على المصرف المركزي، وبالتالي مسؤولية تسديد الودائع المصرفية المحتجزة وذلك في محاولة لتحميل الدولة وحدها المسؤولية وإعفاء الآخرين من أي مساءلة ومسؤولية. فالمادة ١١٣ تنص على انه إذا كانت "نتيجة سنة من السنين عجزاً في مصرف لبنان، تغطي الخسارة من الاحتياط العام وعند عدم وجود هذا الاحتياط أو عدم كفايته تغطي الخسارة بدفعة موازية من الخزينة". ولكن لا يمكن اعتماد هذه المادة لتغطية خسائر جسيمة على مر السنين ناتجة عن اعتماد مصرف لبنان أساليب مجاسبية "خلاقية" لتغطية خسارته التي نتجت عن سياسات غير مألوفة وبهلوانيات مالية (لا أريد استعمال كلمة "هندسات" ترافقاً بسمعة مهنة الهندسة

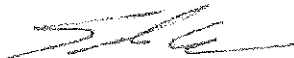
القائمة على أسس علمية بحتة) وأساليب محاسبية غير مألوفة وعلى مرأى ومسمع جميع المسؤولين في ذلك الوقت والتي تركز على دفع فوائد عالية لجلب الودائع بالدولار. ما دفع أكثر المصارف الى اعتماد وسائل عدة لأقناع اللبنانيين وخاصة المغتربين منهم بإيداع أموالهم في المصارف وهم يدركون جيداً ان الأمور لا تسير في الطريق الصحيح.

صحيح أنه كان لزاماً على المصارف إيداع نسبة من الأموال التي ائتمنوا عليها من قبل المودعين في مصرف لبنان كاحتياطي الزامي وكذلك احتجز مصرف لبنان بعض الدفعات بين المصارف في الفترة الأخيرة، ولكن تخطت هذه الایداعات بكثير هذه المبالغ. فهل يُعقل أن تدعي بعض المصارف الآن بان كل ما أصابها هو ناتج فقط عن سوء إدارة من الدولة وتحميلها كل المسؤولية؟ لقد كان بإمكان جمعية المصارف أن تقف صفاً واحداً في ذلك الوقت (كما هي تحاول اليوم) وترفض ما يجري، بل ذهب بعضها بعيداً في المنافسة على الاستفادة من السياسات الاغرائية المتبعة من مصرف لبنان. بالإضافة الى ذلك كيف يمكن تحميل الموازنة ديوناً بمفعول رجعي وغير مقررة في مجلس النواب وفي مخالفة لمبدأ سنوية الموازنة؟

في الختام نحن بحاجة الى مقارنة الأمور بواقعية بعيداً عن الشعارات الشعبوية. فإطالة مدى الأزمة لن يؤدي إلى حلها، بل الى تفاقمها والى خسارة أكبر يتحملها المودعون بينما الذين كانوا السبب في الأزمة ما زالوا يمارسون حياتهم بشكل طبيعي ولا يبالون كثيراً بما حل بالمودعين رغم بعض الادعاءات الواهية والغيرة المصطنعة. ومع هذا كله وفي ظل أزمة طالت الجميع، ليس هناك نية للاقتصاص من أحد ان لم يقترب ذنباً أو لم يقم عملية اختراق صارخة للقوانين.

نعم على الدولة المساهمة في إيجاد الحلول من باب التضامن الاجتماعي وان يتحمل من له قدرة من المواطنين على التحمل لمساعدة شريكهم في الوطن. فالدولة تساهم من ضمن الإمكانيات المتاحة وستساهم بشكل أكبر إذا تضافرت الجهود لوضع الإصلاحات الضرورية موضع التنفيذ. ولكن بدل المماطلة المتعمدة واضاعة الوقت نرى أنه من الضروري المضي قدماً في مناقشة وإقرار هذا القانون بعد إدخال التعديلات والتحسينات والإضافات المفيدة عند الاقتضاء ومن ضمن سلة إصلاحات متكاملة. فكلما أسرعنا في ذلك وتحسنت الأوضاع الاقتصادية والمالية كلما نسرع في استرداد حقوق المودعين.

مع فائق التقدير والاحترام،
نائب رئيس حكومة تصريف الأعمال


د. سعادة الشامي

رقم الصادر: 11/1111

بيروت في 22 شباط 2024

جانب الأمانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء

الموضوع: مشروع قانون معالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها

تحية طيبة وبعد،

بعد الإطلاع على مشروع قانون معالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها، نودعكم رباطاً
ملاحظتنا حول مشروع القانون المطروح للبحث على جدول أعمال جلسة مجلس الوزراء نهار الجمعة
الواقع فيه 23 شباط 2024.

وزير التربية والتعليم العالي

عباس الحلبي

رئاسة مجلس الوزراء
رقم: 11/1111
تاريخ: 22/2/2024
السوق الوزارية
Ref: 11/1111
11/1111
22/2/2024

مذكرة

ملاحظات على مشروع "قانون معالجة أوضاع المصارف وإعادة تنظيمها"

أولاً: توطئة ومقدمة عامة ضرورية لا بدّ منها:

في مشروع قانون "معالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها"، تغيب مسؤولية الدولة عن تحمّل "الفجوة المالية" التي يواجهها مصرف لبنان وهي بذلك تتصل من مسؤولياتها.

ان التعاون وتوزيع المسؤوليات ممكن ومطلوب بين المصارف والمصرف المركزي والدولة، لكن ما هو مطروح في المشروع لا يقارب فجوة مصرف لبنان من حيث مسؤولية الدولة عنها والتي سببتها هي نتيجة الاقتراض من أموال المودعين وسوء استعمالها.

في مشروع القانون، لا رؤية حول تسديد الدولة لهذه الفجوة بصرف النظر عن مسؤولية الفريقين الآخرين وبصرف النظر عن الودائع التي تفوق أو تنقص عن الـ ١٠٠ ألف دولار أميركي.

وفي مشروع القانون، تنتفي الإشارة الى أي إصلاح للقطاع العام ومكافحة الفساد بحيث أن "السيستم" الذي أوصلنا الى هذا المأزق مستمر بذاته. كما انه غير واضح ما معنى أن يودع الفائض في الصندوق؟ متى وكيف؟ فأين الخطة الإصلاحية؟ ولا يردّ على ذلك بالقول إنها وضعت أو ستوضع بموجب مستند أو قانون آخر لأن الأمرين وثيقي الترابط.

فيما سوى ذلك، كيف ترمّم هذه الفجوة؟! من جهة أولى، ان الفساد والهدر مستمران. كما اننا لم نجد حلاً للفجوة المالية بمقتضى المشاريع التي تقدمها الحكومة حتى الآن على الأقل.

من جهة أخرى، نلفت النظر الى ضرورة الأخذ بما تضمنه قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٢٣/٢٠٩-٢٠٢٤ تاريخ ٢٠٢٤/٢/٦ في المراجعة المقدمة من جمعية مصرف لبنان ضد الدولة - رئاسة مجلس الوزراء (صفحة ٢٠)، لناحية عدم تبرير الغاء الديون أو شطب الودائع من قبل أي مرجع تنظيمي أو تشريعي، "لا سيما وأن الغاء الديون أو شطب الودائع، والذي يُعتبر وجهاً بارزاً من أوجه انتزاع الملكية أو التجريد منها، لم تقابله أية أحكام أو خطة لتعويض الدائنين أو أصحاب المال عن الدين أو المال المنزوعة ملكيته، ما يشكّل تعرّضاً صارخاً لحق الملكية المكرّس دستورياً وفي الإعلان العالمي لحقوق الانسان، هذا فضلاً عن مخالفته للقوانين المرعية الاجراء وللمبادئ المستقاة منها". كما ذكر المجلس في الصفحة ٢٢ من قراره ما اوجبه المشترع في

قانون النقد والتسليف على الحكومة من تغطية لخسارة المصرف المركزي من الاحتياط العام أو بدفعة موازية من الخزينة. كما أضاف في الصفحة ٢٣ منه أن "الوديع مسؤول عن الوديعة لجهة حفظها وردّها عند الطلب إليه" وأنه يقع على المصارف موجبات مهنية "من عدم الإخلال بموجب السلامة الائتمانية الى المحافظة على حقوق المودعين وأموالهم". كما اعتبر المجلس في الصفحة ٢٥ من قراره "أن السياسة التي اعتمدها الحكومة اللبنانية لتمويل العجز في الموازنة خلال السنوات العشر السابقة، كما أن معالجة نتائج هذه السياسة وضخامة الرأسمال السلبي المتراكم في مصرف لبنان بموجب القرار موضوع الطعن، تخالفان بشكل ساطع الأحكام القانونية التي جرى استعراضها آنفاً، ولاسيما تلك الواردة في قانون النقد والتسليف (المادتين ٩٠ و ١١٣) والقواعد التي وضعها المشترع في هاتين المادتين والتي حرص من خلالها الى الحفاظ على القطاع المصرفي والمالي في لبنان والى ضمان استقراره وازدهاره من خلال حظره على المصرف المركزي اقراض القطاع العام الا ضمن ضوابط محددة وفرضه على الحكومة تغطية أي عجز لاحق بميزانية المصرف المركزي من الاحتياط العام أو من الخزينة".

وعليه قرر المجلس ابطال قرار مجلس الوزراء بالموافقة على استراتيجية النهوض بالقطاع المالي المتعلق بإلغاء جزء كبير من التزامات مصرف لبنان بالعملة الأجنبية تجاه المصارف لأن من شأن هذا التقرير أن "يشكل حائلاً دون قيام هذه المصارف من إتمام موجباتها بردّ الودائع عند الطلب إليها".

ان هذا القرار المذكور والصادر عن مجلس شوري الدولة يشكّل أهمية كبيرة ويجب بالتالي أخذ مضمونه بعين الاعتبار في مشاريع القوانين والخطط الحكومية.

ثانياً: في التعليق على مشروع قانون "معالجة أوضاع المصارف اللبنانية وإعادة تنظيمها" لجهة الأهداف المطروحة:

ان الهدف الرئيسي من هذا المشروع هو إعادة عافية القطاع المصرفي في لبنان، عبر تنظيم صلاحيات هيئات إدارية مختصة تدرس إمكانية إعادة هيكلة المصارف او تصفيتها. لذلك، على واضع النص أن يكون دقيقاً في مضمون هذا التشريع، في تحديد هذه الصلاحيات، وفي تحقيق الرقابة على قرارات هذه الهيئات بما يؤمن إصلاح القطاع المصرفي والمالي وخلص البلد من الأزمة التي يواجهها.

ليس هذا المشروع مطلقاً على مستوى التوقعات التي انتظرها المودعون لحماية مصالحهم. فلم يؤمن مقياس المسؤولية لمحاسبة الحكومات المتعاقبة التي أنفقت أموال المودعين. وفي الواقع، ليس لدى الدولة اللبنانية أي مساهمة ملموسة لتغطية التزاماتها تجاه المودعين في مشروع القانون بحيث ستكون التكاليف على عاتق المصارف (تمتلك المصارف سيولة خارجية خاصة بها وعمليات إيداع في المصرف المركزي).
لقد تم إثبات مسؤولية الدولة بوضوح شديد في تقرير التدقيق الجنائي لـ"ألفاريز ومارسال"، وبالتالي، لا يمكن التغاضي عنها بعد الآن.
بالإضافة الى ذلك، تم تجاهل جانب المخاطر النظامية للأزمة الى حد كبير في مشروع القانون. وينبغي للدولة أن تعترف بذلك بوضوح تام.

ثالثاً: بالعودة الى المواد القانونية المقترحة في المشروع، نبدي الملاحظات التالية:

- 1) في التعاريف المحددة في المادة الأولى من المشروع، يقتضي تحديد ان كيانات القطاع المالي وغير المالي المرتبطة بالمصرف لا تشمل تلك الموجودة خارج لبنان. كما يقتضي تعريف "المساهم الكبير" على انه صاحب الحق الاقتصادي الذي يملك بشكل مباشر او غير مباشر أسهم أو حقوق التصويت في المصرف أو في كيانات القطاع المالي وغير المالي ان كانت مرتبطة او غير مرتبطة بالمصارف، وذلك دون تحديد نسبة معينة من هذه الأسهم. بالإضافة الى ذلك، يجب ان تشمل المطالبات غير المضمونة وودائع كبار المساهمين ومجلس الإدارة والمدراء العاميين ومساعدتي المدراء العاميين وأزواجهم وأولادهم ذلك فقط في حال ثبوت الجرم الجزائي.
- 2) يقارب مشروع القانون أسباب الأزمة المالية والاقتصادية التي لم تحدث اضطرارياً، ولكنها نتيجة متراكمة سوء إدارة من الدولة وانتشار الفساد، على حساب الودائع.
- 3) يجب ان يتم تحديد بوضوح ما هي المهلة التي يجب على الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة ان تحترمها لإصدار قرارها بشطب المصرف من لائحة المصارف لمصرف لبنان عند إخضاعه لعملية التصفية (مادة ٩).
- 4) يجب أن تحدد أدوات إعادة الهيكلة بدقة، كأداة تحويل كل أو بعض موجودات المصرف وحقوقه الى كيان آخر مع وجوب الإشارة الى انها تطبق دون مشاركة داخلية bail-in (مادة ١٥).

- (5) ان تسجيل قرار الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة في السجل التجاري ونشره في الجريدة الرسمية كما في جريدة واسعة الانتشار في لبنان هي خطوة مهمة في سبيل تعزيز الشفافية. إنما من الضروري أن تحدد مسؤولية الهيئة في إعطاء معلومات واضحة ومفهومة لأصحاب المصلحة، خاصة المودعين (مادة ١٧).
- (6) إن مراحل عملية التدقيق التي تتولاها لجنة الرقابة على المصارف ضمن إطار رفع التقارير التقييمية والتوصيات، في سبيل أخذ القرار بالتصفية أو إعادة الهيكلة، غير محددة بالتفصيل. كما ان المعايير التي تستند عليها لجنة الرقابة لرفع هذه التقارير والمنهجية المتبعة هي غير واضحة (مادة ١٩).
- (7) من المهم وضع معايير واضحة لتقييم مؤهلات ونزاهة المساهمين الجدد والأعضاء في مجلس الإدارة و/أو الإدارة العليا للمصرف قيد إعادة الهيكلة كما تقديم ملاحظات للمصرف المعني بعملية إعادة الهيكلة وإعلامه بجميع التدابير والتقارير المعدة (مادة ١٩). من شأن تحديد هذه المعايير بوضوح أن يؤمن الشفافية في عمل لجنة الرقابة على المصارف وتحقيق أهداف هذا القانون.
- (8) لجهة إعادة هيكلة القطاع المصرفي، إن المشروع يأخذ في الاعتبار توصيات خطة لازار، ولكن هناك غموض والتباس فيما يتعلق بتوزيع الخسائر البالغة نحو ٧٠ مليار دولار أميركي.
- (9) يسعى المشروع لفرض التزام على المصارف الأجنبية في لبنان بسداد جميع الودائع دون اللجوء الى عمليات إعادة الهيكلة، ومن الضروري تحديد هوية هذه المصارف الأجنبية بشكل خاص.
- (10) ان تعيين المدير المؤقت من قبل الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة يجب ان يتم بعد التشاور مع المصرف المعني لكون صلاحياته تشمل إدارة شؤون هذا المصرف قيد إعادة الهيكلة وصلاحيات مجلس إدارته (مادة ٢١). مع ذكر ان صلاحية المدير المؤقت بإقالة أيا من المدراء والمسؤولين أو جميعهم يجب أن تخضع لرقابة هيئة عليا، التي تنظر بقرار الإقالة وموافقة الهيئة المختصة عليه في حال أعطيت (مادة ٢٣). يوجد ثغرة في المشروع حول مسؤولية المدير المؤقت في انجاز عمله والذي يجب ان تحدد في باب يشمل من هو المرجع الصالح للمراقبة والملاحقة.
- (11) ان الاستناد الى المادة ٢٠٨ من قانون النقد والتسليف لاتخاذ قرار الشطب (مادة ٢٥) ليس بمحله، إذ انها تحدد العقوبات التي يحق للمصرف المركزي انزالها بمصرف مخالف لأحكام نظامه الأساسي او احكام قانون النقد والتسليف. اما المادة ٢٥ من مشروع القانون فنطاق تطبيقها مختلف، إذ انها متعلقة بقرار الشطب المؤدي الى التصفية التي تتخذها الهيئة المختصة لإعادة الهيكلة.

1 2) ان الحجز المفروض في المادة ٢٥ إثر اتخاذ قرار الشطب المؤدي الى التصفية يجب ان يصدر بقرار من المحكمة الخاصة المذكورة في المادة ٣١ من مشروع القانون. مع الإشارة الى انه يقتضي توسيع صلاحيات المحكمة للنظر بالطعون ضد قرارات المدير المؤقت والهيئة الخاصة.

1 3) ان /المادة ٤٠/ توضح أن أحكام القانون إن تم إقراره، ستحل مكان أي قانون يتعارض مع مضمونه لا سيما قانون النقد والتسليف، وقانون التجارة، بالإضافة الى قانون الموجبات والعقود، مما يضرب الاستقرار القانوني خاصة وأن المبادئ المنصوص عليها في قانون التجارة والقانون الموجبات والعقود هي مبادئ عامة، على القانون الجديد أن يكملها لا أن ينقذم عليها في حال تعارض معها. كما ان قانون النقد والتسليف ينص على مسؤولية الدولة والالتزامات التي تقع على عاتقها وعلى المصارف، بالتالي من المفيد ان لم يكن من الضروري اللجوء الى مواده في سبيل سد الثغرة الموجودة في مشروع القانون.

1 4) ان القسم المتعلق بإعادة رسملة مصرف لبنان لا يحوز ما يكفي من الاهتمام، بل إنه يقتصر على مادة واحدة (مادة ٤٤). في هذه المادة تحدد الدولة سقف مساهمتها في إعادة رسملة المصرف المركزي بمليارين ونصف مليار دولار من خلال إصدار سندات مالية أو أية وسيلة أخرى. إنما يجب تحديد سقف هذه المساهمة على انه الحد الأدنى.

1 5) تنص المادة ٤٤ على "تسديد المصارف لكامل ديونها بالعملة اللبنانية وبالعملات الأجنبية لمصرف لبنان"، لكنها لا تأتي على ذكر توظيفات المصارف لدى مصرف لبنان بالعملة الأجنبية، التي تتراوح بين ٧٠ و ٨٠ مليار دولار أميركي.

1 6) إن مشروع القانون لا يشير في موضوع تحديث نموذج "اعرف عميلك" الى الذمة المالية المستقلة للزوج والزوجة والأولاد، عند التطرق الى الحساب الواحد او المجمع مع الأزواج و/او الأولاد القاصرين على عاتق أصحاب الودائع بالعملات الأجنبية والتي تتعدى قيمتها الـ/٥٠٠,٠٠٠/ دولار أميركي (مادة ٤٦ فقرة ١).

1 7) لا يزال هناك تمييز بين الودائع الذي يصنفهم مشروع القانون بين ودائع مؤهلة وغير مؤهلة (مادة ٤٧)، علماً أن هدف المشروع هو حماية الودائع وليس التمييز بينها وتبديد جزء كبير منها، وتحميل المودعين الخسارة الأكبر.

1 8) يتناسب مشروع القانون مع متطلبات صندوق النقد الدولي لجهة وجوب وضع خطط إصلاحية، إلا أنه يُخفي هيركات واضحة ومنهجية ولا يحقق الأهداف التي يزعم أنه يراد تحقيقها، ويمنح الأولوية

للمصارف الكبيرة على غيرها من خلال تسديد الودائع مناصفةً بين المصرف المعني وتوظيفات المصرف بالعملات الأجنبية لدى مصرف لبنان، ويُلغى أي حماية تتعلق بالحسابات المفتوحة باليرة اللبنانية.

1 9 إذا كان مشروع القانون يقرّ بصورة غير مباشرة بمسؤولية الدولة، من خلال ربطه بتقييم المصارف بحجم الخسائر الناتجة عن سندات اليوروبوندرز وتقصير مصرف لبنان في تحرير أموال المصارف لديه، فبالتالي يكون من غير المقبول إخضاع المصارف لمهل غير معقولة في سبيل إعادة تمويلها وتهديدها بالتصفية، فالمصارف تسعى لتحمل خسائر ليست ناتجة عنها، وبالتالي ينبغي دعمها في هذا السياق بدلاً من معاقبتها.

2 0 إن مشروع القانون مجحف لجهة مدة الخمسة عشر سنة التي وضعها لاسترداد المودع لوديعته (المادة ٥٠)، ويجب على واضع القانون ذكر النقابات وصناديق التعاضد لأنهم ضمن الذين الحق الأذى بهم والذين ادخروا أموالهم في المصارف. مع الإشارة الى أن المبلغ "المحمي" وفق مشروع القانون لا يشكل أي حافز لتوفير معيشة محترمة للمودع.

2 1 يحدد مشروع القانون بوضوح مبالغ التعويض التي سيتم دفعها، حيث يحدد مبلغ ١٠٠ ألف دولار لكل مودع مؤهل و ٣٦ ألف دولار لكل مودع غير مؤهل. ومع ذلك لا ينطرق القانون الى مصادر التمويل المحتملة لهذه الودائع. فهو يقدم مجموعة من الموارد التي لم تتضح القدرة على تحقيقها، مثل استرداد الأموال المنهوبة واسترداد فائض الفوائد، كما لو أن هذه الأموال موجودة بالفعل أو أنها مغطاة بواسطة أصول أخرى!

2 2 لم يأت مشروع القانون على ذكر مسؤولية الحكومات المتعاقبة في صرف أموال المودعين بالاشتراك مع مصرف لبنان الذي أقرضها هذه الأموال، فضلاً عن تحميل المصارف التي كانت ملزمة بالإيداع كامل الخسائر.

2 3 يتضمن مشروع القانون بنوداً عدة لها مفعول رجعي، ما قد يعرضها للطعن فيما لو أقرت، لاسيما من خلال اعتماد تاريخ ١٧ تشرين ٢٠١٩ لتصنيف الودائع (مادة ٤٧) وللتصريح المنصوص عليه في المادة ٤٦ (د) والفقرات التي تليها، ما يطرح أسئلة قانونية عدة حول المفعول الرجعي للقانون وحول إمكانية مفاضة ومحاسبة المسؤولين على التدابير المنخدة قبل صدور القانون.

2 4 تواجه المصارف أعباءاً كبيرة تتعلق بالتكاليف المقترحة في مشروع القانون، حيث تعتبر حصتها من سندات اليوروبوندرز غير قابلة للتحمل، ولا يمكن تغطيتها عند بدء تنفيذ القانون إذ تشكل

عبئاً عليها. بالإضافة الى ذلك، ستكون حصة المصارف من الودائع المضمونة، سواء كانت مؤهلة أم غير مؤهلة، كبيرة بشكل ملحوظ، مما يزيد من التحديات التي تواجه المصارف بمختلف أحجامها.

(25) هناك العديد من المواد التي تستوجب إعادة الدرس بشكل مفصل وبعضها الآخر يستوجب الإلغاء، منها:

- المادة ١٦ التي تنص على المبادئ العامة التي ترعى عملية إعادة الهيكلة.
- المادة ١٨ التي تحدد صلاحيات الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة مع وجوب ضم قاض الى العضوية والإشارة الى إمكانية طعن قرارها امام المحكمة الخاصة.
- المادة ١٩ التي تنص على صلاحيات لجنة الرقابة على المصارف في سياق عملية إعادة الهيكلة.
- المادة ٣٣ والمادة ٣٦ حيث يقتضي الغاء الأحكام المنفرقة المتعلقة بعدم إمكانية الطعن بالقرارات الصادرة عن الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة، وتلك المتعلقة بالحماية القانونية الممنوحة للهيئة الخاصة ولجنة الرقابة على المصارف والمدير المؤقت وغيرهم من أية مسؤولية بخصوص الأعمال الصادرة عنهم خلال ممارسة صلاحياتهم.
- المادة ٤٦، ان الفقرة الثانية يجب أن تلغى لأن المعايير التي يستند عليها اتخاذ قرار إعادة فائض الأموال غير مبررة، كما انها لم تحدد من هو المرجع الصالح لاتخاذ هكذا قرار والتحقق ما إذا كانت إعادة فائض الأموال محقة ام لا.
- المدة ٤٦، ان الفقرة الثالثة (د) تستوجب إعادة الدرس في ما يتعلق بالأشخاص الذين لهم سلطة على قرارات المصرف المعني ومجلس ادارته والتصريحات التي يجب ان يقدموها بما يملكونه من أموال داخل و/أو خارج لبنان بتاريخ تقديم التصريح كما بتاريخ ٢٠١٩/١٠/١٧ وقبل خمس سنوات من ذلك التاريخ.
- المادة ٤٧ حيث يجب درس تصنيف الودائع المؤهلة، وهذا ما يستتبع إعادة النظر بالمواد التي لها صلة بهذا التصنيف، كتلك المتعلقة بالمبلغ المحمي (المادة ٥٠) وتلك التي تنص على كيفية معالجة رصيد الودائع المصرفية بعد احتساب المبلغ المحمي (المادة ٥١) خاصة في الفقرة التي تشير الى شروط تحويل جزء من الودائع التي تفوق /٥٠٠,٠٠٠/ دولار أميركي الى أدوات رأسمالية.
- المادة ٥٩ التي تنص على قرار الشطب المؤدي الى التصفية خلال المدة الاستثنائية.

رابعاً: في صلاحيات الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة المنشأة بواسطة مشروع القانون:

- (1) يمنح مشروع القانون الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة، صلاحيات ممارسة مهامها في المادة /١٨/ "من دون حاجة الى موافقة مساهمي المصرف قيد إعادة الهيكلة، أو دائنيه، أو مجلس إدارته، أو إدارته العليا أو أي طرف مقابل آخر يتعامل معه " وهذا ما يعطي للهيئة سلطة مطلقة على المصارف، وقدرة منفردة على تقرير بقائها في السوق أو إحالتها الى التصفية، وإلغاء غير مبرر لدور أصحابها ومساهميها، وهو ما يمكن معه "قطع رأس" أي بنك دون حتى التشاور مع مالكيه وإدارته.
- (2) المادة /١٨/ من مشروع القانون تسمح للهيئة بالطلب من المصرف "بيع أصول مشاركاته في الخارج" ما قد يضع القطاع المصرفي في قيود لا يمكن معها بناء خطط وبرامج تطوير مستقبلية. ذلك لأن البنوك غالباً ما تستثمر في الأسواق الخارجية لتنوع محافظها الاستثمارية، والاستفادة من تدفقات الإيرادات الجديدة، أو التحوط من المخاطر المحلية. يمكن أن يؤدي اشتراط بيع الأصول الأجنبية إلى الحد من قدرة البنك على التوسع دولياً وتعطيل خطته الاستراتيجية طويلة الأجل التي تنطوي على هذا التوسع الدولي.
- (3) المادة /٣٣/ تركز ديكتاتورية حتمية في ممارسة ما يُفترض أنه إعادة تنظيم ومساعدة على النهوض، وفقاً لما نقوله المادة: "لا تقبل القرارات الصادرة عن الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة أي طريق من طرق الطعن القانونية أو القضائية، عادية كانت أو غير عادية، لن يحول أي مطلب على الإطلاق دون تطبيق قرار إعادة الهيكلة". إذاً ان عدم مراجعة قرارات الهيئة يحول دون خضوعها للمراقبة والمساءلة وهذا من شأنه وضع المصارف وحقوق المودعين بخطر اذ ان مصيرهم متعلق بتقدير الهيئة دون حق ردع أي ضرر قد ينتج إثر القرارات المتخذة.

خامساً: هناك تساؤلات عديدة لا يتعرض لها مشروع القانون، من بينها:

- (1) كيف يتم تأمين حسن استعمال أدوات إعادة الهيكلة من قبل الهيئة المختصة وكيف يمكن تفعيل الرقابة على مسؤولية الهيئة المختصة؟
- (2) كيف يمكن تأمين اتخاذ قرارات الهيئات الإدارية المختصة بشفافية؟
- (3) ما هي المعايير والاعتبارات التي تستند عليها الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة لتحديد تكليف مخمن مستقل في عملية إعادة الهيكلة؟

- (4) ما هي مبررات وضع المدير المؤقت خارج المساءلة؟
- (5) ما هي الضمانات القانونية لحقوق المودعين ودائني المصارف في القرارات الصادرة عن الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة؟
- (6) ما هي التدابير القائمة للتقليل من الاضطرابات المحتملة في السوق والناجمة عن البيع القسري للأصول الأجنبية من جانب المصارف؟
- (7) كيف يمكن للسلطات التنظيمية ضمان حوار وتشاور هادفين مع البنوك وأصحاب المصلحة الآخرين لمعالجة المخاوف والعواقب المحتملة؟

سادساً: في بعض الحلول المقترحة:

- (1) ان الحل الأمثل لأزمة النظام المصرفي يكون من خلال تحمل الدولة مسؤوليتها تجاه مصرف لبنان والمودعين والدائنين لإعادة جدولة ديون اليوروبوندرز، وهذا ما يسمح بإعادة التصنيف المالي للدولة.
- (2) في حالة عدم كفاية الموجودات، بما في ذلك حسابات المصارف لدى مصرف لبنان، لتغطية المطلوبات، يجب على مشروع القانون تحديد عمليات التقييم والإصلاح والتصفية.
- (3) إن إتمام عملية الخروج من إعادة الهيكلة يحتاج أن يكون ضمن مهلة واضحة وصريحة. إذ ان "المهلة المعقولة" التي يجب ان تقيم في خلالها شروط الخروج من إعادة الهيكلة، قد تعرقل مسار العملية. فهناك استتسابية في تقدير ما يمكن ان يكون "معقولاً" و"غير معقول"، وعدم تحديد مهلة بشكل واضح من شأنه أن يحمل تداعيات سلبية على النظام المصرفي.
- (4) تشديد الرقابة على قرارات الهيئات الإدارية المختصة بإتمام عمليات إعادة الهيكلة والتصفية، لكونها هيئات إدارية تلعب دوراً أساسياً في تعزيز المساءلة والشفافية والاستقرار. بالتالي، ان انشاء هيئة عليا تختص بإعادة النظر في قراراتها من شأنه ان يكفل اتخاذ قرارات تحمي مصالح المودعين والمصارف معاً ولها تداعيات إيجابية على الاقتصاد.
- (5) يجب على مشروع القانون ان يضع مصالح المودعين بالأولوية وأن يؤمن هذا الهدف الرئيسي من قرارات الهيئة المختصة، وأن يتضمن بنوداً صريحة لحماية حقوق المودعين والتصدي لأي تعد عليهم.

(6) ان التعاون بين البنوك والسلطات السياسية والتنظيمية مهم لتقييم الآثار المترتبة على مثل هذه الأحكام بعناية لتحقيق توازن بين الاستقرار المالي والامتثال التنظيمي وقدرة البنوك على متابعة فرص النمو محلياً ودولياً. هذا التعاون قد يحصل من خلال تعزيز حوار بناء بين السلطات الرقابية والمؤسسات المصرفية والذي سيساعد في ضمان فهم البنوك للمخاوف التنظيمية، كما يفتح لهم مجال لتقديم رؤية حول التأثير المحتمل للتدابير التنظيمية على عملياتها وآفاق النمو.



الجمهورية اللبنانية
وزارة الاقتصاد والتجارة

الوزير

رقم المحفوظات: ٢٠٢٤/١٠٣٦

بيروت في، ٢٠٢٤/٢/٢١

جانب الأمانة العامة لمجلس الوزراء

الموضوع: تسجيل تحفظ وإعترض على مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها وإعادة تكوين الودائع

تحية طيبة وبعد،

بعد اطلاعنا على مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها وإعادة تكوين الودائع، وبعد التمحيص فيه، وجدنا بأنه تعترضه مخالفات دستورية وقانونية، إضافة إلى خلوه من أي ارتباط بخطة اقتصادية كاملة،

لذلك، وبناءً عليه،

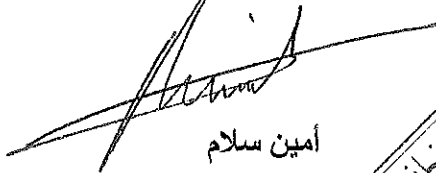
نطلب منكم تسجيل اعتراضنا على هذا المشروع القانون كما ونطلب عدم إقراره بسبب ما وجدناه فيه من ضرر كبير تجاه الاقتصاد الشرعي ككل.

كما أن هذا القانون لا يحفظ أموال المودعين ولا يوزع الخسائر بإنصاف ويضرب الثقة بالقطاع المالي والإقتصادي والنمو والقوة الشرائية المطلوبة لإنعاش العجلة الاقتصادية.

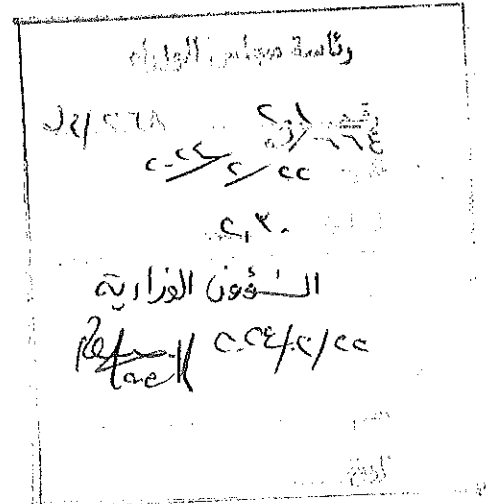
مرفق ربطاً النقاط الأساسية المعترض عليها، وبدورنا وزارة إقتصاد وتجارة سنقدّم صيغة بديلة للحل الإقتصادي والمالي تؤمن أكثر عدالة وإنصافاً، كما ونبدي كامل استعدادنا للبحث في أي صيغة جديدة لاعتمادها، آخذين بعين الاعتبار دقة الموضوع لناعية الوقت والحاجة الوطنية لحل طارئ وسريع.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،

وزير الاقتصاد والتجارة



امين سلام



الموضوع: ملاحظات أولية حول المشروع المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها وإعادة تكوين الودائع.

. نحن نؤيد الاقتراح الذي تقدم به الوزير عصام شرف الدين وسنساهم في العمل سوياً لتطوير خطة الإنقاذ عادلة ومنصفة.

المشروع ذو شقين:

- الجزء الأول والمتعلق بإعادة هيكلة القطاع المصرفي (من الصفحة ١ إلى الصفحة ٣٢): لا تعليق مهم عليه، شبيه بالقوانين ٢٨/٦٧ و ٢/٦٧ و ٩١/١١٠ التي صدرت أيام بنك إنترا وهي قوانين صالحة ونافذة يمكن العمل بها، يحتاج تطوير بل يمكن استعمال القوانين الموجودة مع بعض التعديلات التي تتعلق بتطويل المهل وإستقلالية اللجان.
- الجزء الثاني: صفحة ٣٣-٦٠ والمتعلق بحل أزمة الودائع، كارثة الكوارث للأسباب التالية:

- ١- لا تحديد للمسؤوليات في الإنهيار الإقتصادي
- ٢- لا توزيع منصف للخسائر حسب المسؤوليات بين الدولة ومصرف لبنان والمصارف
- ٣- غياب اية خطة للتعافي المالي والاقتصادي وإصلاح مالية للدولة وانعدام الحول السياسية، هذا المشروع لا يحفظ الودائع وبذلك الثقة في الاقتصاد والنظام المالي مما لا يؤسس الركيزة المطلوبة للنمو او للمستثمر الاجنبي. لذلك نحن ضد هكذا مشروع الذي لا يؤمن الثقة الدولية في الاقتصاد اللبناني على المدى القصير والطويل.
- ٤- يفرق بين الاموال المؤهلة والغير مؤهلة وهذا غير دستوري وتضليل بحق المودع - الحسابات الحقيقية هي فقط الشرعية أو الغير شرعية
- ٥- يفرق بين مودعين صغار وكبار ويكفل إلى حد ١٠٠ ألف دولار على مدة ١٠ أو ١٥ سنة و فوق الـ ١٠٠ ألف دولار توزع بشكل أسهم في القطاع المصرفي مع Haircut بين ٨٠-٩٠% ومن خلال سندات مالية طويلة المدى غير محددة

ومن هنا،

- ١- نحن بحاجة أولاً إلى قانون لحماية الودائع مستنداً على المادة ١٥ من الدستور شبيه بقانون حماية الذهب.
- ٢- مع أن الازمة شبيهة بأزمة مالية نظامية ولكن أسباب الازمة الاقتصادية ليست نظامية لأن أسباب الازمة أنتجتها البنوك والمصرف المركزي سوياً لتمويل الدولة لذلك يجب وضع إطار لتحديد المسؤوليات على الإنهيار الاقتصادي والمالي الذي أدى إلى سوء التصرف والأمانة بالودائع والذي ترجم بالإنهيار الإقتصادي وعدم ملاءة القطاع المصرفي.
- وهنا تقع المسؤولية التراتبية عن إعادة تكوين الودائع أولاً على الدولة ٥٠%، مصرف لبنان ٢٥%، مصارف ٢٥% ولذلك إعادة تكوين الودائع الشرعية تمر بالمساهمة من جميع الاطراف.
- يجب علينا أن لا ننسى مسؤولية المدققين الماليين الذين لم يدقوا ناقوس الخطر في الوقت المناسب.
- ٣- النمو الاقتصادي يمر من خلال الثقة في قطاع مصرفي سليم. لذلك يجب إعادة هيكلة القطاع المصرفي ضمن خطة ٣٦٠ درجة (comprehensive) وذلك مع تطبيق القوانين الموجودة ٦٧/٢ أو ٦٧/٢٨ أو ٩١/١١٠ مع تعديلات طفيفة بتطويل المهل وضمان إستقلالية اللجان. لذلك نطالب بالتدقيق المالي في الـ ١٤ مصرف مثلاً طلب الـ IMF وهذا بشكل سريع لا يتخطى الثلاثة أشهر وذلك لتكوين المصرف الجيد (good bank) الذي سيساهم في النمو الإقتصادي والمنعثر (bad bank) لإعادة هيكلته.

- ٤- كما أن الدولة يجب تحمل مسؤوليتها لتكون المثال الصالح لشعبها ببدء المساهمة في خطة تكوين الودائع من خلال مسؤوليتها الـ ٥٠% وبذلك إعادة هيكلة ورسملة مصرفها المركزي على مدة متوسطة المدى (الذي اعترفت الحكومة أن لديه عجز ٧٢ مليار دولار) وذلك من خلال الفقرة ١١٣ من قانون النقد والتسليف.
- ٥- ما ذكر في الخطة عن إعادة رسملة مصرف لبنان بملياري دولار وونصف وهذا هرطقة بحق مسؤولية الدولة في الأزمة الاقتصادية لأن هذا المبلغ لا يشكل أكثر من ٥% تقريباً من ما يجب أن تكونه الدولة لمصرفنا المركزي وذلك بإعادة هيكلة وتطوير أصولها من خلال شركة مستقلة لإدارة الأصول بشكل وشفاف دون بيعها، مع إمكانية خلق أو تكوين أصول جديدة للدولة حيث مردود هذه الأصول الجديدة والمطورة سيستعمل لإعادة رسملة مصرف لبنان.

في الخلاصة:

- إعادة أموال المودعين تعيد ثقة المستثمر الخارجي في الاقتصاد اللبناني وتعزز النمو والقدرة الشرائية عند المستهلك مما يحرك العجلة الاقتصادية وصولاً إلى التعافي السريع الشامل، وذلك يعيد إلى لبنان دوره الاقتصادي الريادي في العالم العربي وكوجهة جاذبة للاستثمار الأجنبي.
- لا ننسى أن تطوير أصول الدولة والثروة النفطية ستساهمان أيضاً في تسريع عجلة التعافي والإنتاجية مما يؤمن مدخول إضافي للدولة، مع إعادة هيكلة ميزان المدفوعات لتأمين العملة الأجنبية في إيرادات الدولة والمصرف المركزي.
- حماية القطاع الخاص الشرعي المنتج الذي هو ركيزة أساسية في النمو الاقتصادي اللبناني.
- يجب أن لا ننسى إعادة جدولة هيكلة الدين العام (EuroBond) وذلك تناسباً مع خطة إنمائية عشرية قوامها إقتصاد الابتكار والإستدامة.
- إعادة تطوير وإنتاج مرافق الدولة من خلال المكننة الشاملة لمؤسسات الدولة (e-government).
- تفعيل شبكة إجتماعية عاملة مستدامة من خلال إعادة هيكلة صناديق الضمان والشيوخة والبطاقة التضامنية للأكثر حاجة.
- سياسة نقدية صارمة لدى المصرف المركزي متزامنة مع الإصلاحات المطروحة والحلول في خطة إقتصادية شاملة مع إعادة هيكلة القطاع المصرفي والمصرف المركزي.
- لا بد من الإشارة أن قانون إستقلالية القضاء أساسي للمحاسبة ولمكافحة الفساد بالإضافة إلى دعم وتطوير دور ديوان المحاسبة يعزز الثقة ومطلب أساسي لأي مستثمر خارجي.
- وأخيراً، كما وأن دور الدولة أن تكون حاضنة لجميع أبنائها وخصوصاً الشباب والشابات لخلق الأمل ولوقف نزف الادمغة لبناء لبنان جديد.

وشكراً.

وزير الإقتصاد والتجارة

أميون سلام

جانب الأمانة العامة لمجلس الوزراء

الموضوع: ملاحظات عامة حول مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها واقتراح آلية لمتابعة إعادة دراسة القانون.
المرجع: مشروع قانون معالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها (تاريخ ٨ شباط ٢٠٢٤)

تحية طيبة وبعد،

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع المبينين أعلاه،

وحيث أعدت الحكومة مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها، وحيث سيصار إلى مناقشة مشروع القانون في الجلسة المقبلة لمجلس الوزراء تمهيدا لرفعه إلى المجلس النيابي.

أنقذ من جانب الأمانة العامة لمجلس الوزراء ببعض الملاحظات العامة والملاحظات على بعض المواد الواردة في مشروع القانون، كما أنقذ باقتراح آلية لإعادة درس هذا المشروع من أجل إيجاد حلول عادلة ومستدامة لكافة الاطراف المتضررة والمعنية.

الملاحظات العامة:

١- يجب ان يكون الهدف والعنوان العريض أي مشروع قانون لتحديد مصير الودائع وإعادة هيكلة المصارف هو استعادة ثقة المودعين والمساهمين والمستثمرين المحتملين في القطاع. في حين ان مشروع القانون الذي تم توزيعه على الوزراء يحمل العديد من الشوائب التي تحول دون تحقيق الهدف المرجو منه.

٢- على المشروع ان يعترف بطابع المخاطر النظامية للأزمة اللبنانية (Systemic Risk) لأن المصارف اضطرت الى ايداع القسم الاكبر من الودائع في مصرف لبنان تنفيذا لتعاميم وتعليمات هذا الاخير، ولأن الدولة أهدرت القسم الاكبر من الاحتياطي حتى بعد اندلاع الازمة، تمويلا لعمليات التهريب.

٣- على المشروع ان يلتزم بتطبيق المادة ١١٣ من قانون النقد والتسليف التي تلزم الدولة اللبنانية بإعادة رسلة مصرف لبنان وتغطية خسائره. كما يتجاهل تقارير مؤسسات التدقيق العالمية التي عيّنتها الحكومة اللبنانية (Alvarez & Marsal و Oliver Wyman) التي حدّدت الفجوة في ميزانية مصرف لبنان ونسبت معظمها للدولة اللبنانية.

الجمهورية اللبنانية

وزارة السياحة

الوزير

٤- على المشروع ان يعترف بالتزامات مصرف لبنان والدولة اللبنانية تجاه المصارف وبالتالي تجاه المودعين. فلمصرف لبنان التزامات تجاه المصارف لا تقل عن ٨٠ مليار دولار أميركي وعدم الاعتراف بها وإيجاد الحلول المناسبة والعملية للإيفاء بها، يعتبر محاولة لمعالجة ميزانية مصرف لبنان فقط ويساهم بإطالة أمد الأزمة.

٥- على المشروع ان يتضمن اقتراحات عملية لاسترداد الأموال المحوَّلة إلى الخارج أو جزء من الديون بالعملات الأجنبية التي تم تسديدها بالليرة اللبنانية أو بأقل من قيمتها الحقيقية بعد ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩ لأن هذه الممارسات شكلت ضرراً كبيراً ومباشراً بحقوق المودعين.

٦- يجب أن يتحمل أعضاء هيئة إعادة الهيكلة، المصنِّين، المديرين المؤقتين ولجنة الرقابة على المصارف نتائج أخطائهم نظراً لأهمية الأعمال المنوطة بهم ولا يجوز إعفائهم من المسؤولية بهذه الطريقة، كما ينص مشروع القانون الحالي، مما يؤدي إلى استسهالهم ارتكاب الأخطاء. يجب أن يلحظ هذا القانون طرق محاسبة هذه الأطراف وذلك بهدف ردعهم عن استسهال ارتكاب الأخطاء أو تجاوز حدّ استعمال السلطة المنوطة بهم.

٧- لقد حدّد مشروع القانون أهداف عدّة:

- العمل على حماية الودائع كأولوية
 - تعزيز الاستقرار المالي والمصرفي
 - ضمان إستمرارية الوظائف الأساسية للمصرف في خدمة الإقتصاد
 - الحدّ من استخدام الأموال العامة في عملية إعادة الهيكلة لتأمين إستدامة الدين العام
- انما فعلياً يتعارض هذا المشروع بشكل مباشر مع الأهداف المحددة ضمنه.

ملاحظات على بعض المواد الواردة في مشروع القانون

سنتقدم للجنة المنوي تأليفها في حال وافق مجلس الوزراء على طرحنا هذا بملاحظات على كافة بنود مشروع القانون.

الملاحظات الاولية:

المادة ٩ و ١٠

نظراً " لدقة الموضوع، يجب أن تُبنى قرارات الهيئة بإعادة الهيكلة أو التصفية على نسب سيولة وملاءة موضوعية، أي أن يحدّد مصرف لبنان النسب الدنيا للملاءة والسيولة التي على المصارف التقيد بها خلال فترة محدّدة، وعليه يتم أخذ القرار بإعادة الهيكلة أو الشطب. من المهم جدا الحدّ من الإستنسابية إلى حدّ إلغائها في إتخاذ القرارات المماثلة.

الجمهورية اللبنانية

وزارة السياحة

الوزير

يجب أن تحدّد فترة زمنية محدّدة للإنتهاء من عملية التصفية (سنتين مثلاً) لكي لا تتحول هذه العمليات الى عمليات إستفادة غير مبرّرة للمصفّين على حساب المودعين والمساهمين

المادة: ١٧

يجب أن يكون الخروج من إعادة الهيكلة مرتبطاً بأهداف موضوعية (Clear Objectives) محدّدة مسبقاً وذلك بغية تجنّب الإستنسابية.

المادة: ١٨

نظراً لحساسية الموضوع وأهميته، يجب أن تخضع قرارات هيئة إعادة الهيكلة، لألية واحدة على الأقل من آليات المراجعة، على أن تحدّد بوضوح في هذا القانون.

المادة: ٣٦

الحماية القانونية

1- يجب أن يتحمّل أعضاء هيئة إعادة الهيكلة، المصفّين، المديرين المؤقتين ولجنة الرقابة على المصارف نتائج أخطائهم نظراً لأهمية الأعمال المنوطة بهم ولا يجوز إعفاءهم من المسؤولية بهذه الطريقة مما قد يؤدي الى إستسهالهم إرتكاب الأخطاء.

2- يجب أن يلحظ هذا القانون طرق محاسبة هذه الأطراف وذلك بهدف ردعهم عن إستسهال إرتكاب الأخطاء أو تجاوز حدّ إستعمال السلطة المنوطة بهم.

المادة: ٤٤

إعادة رسملة مصرف لبنان

١- يتجاهل هذا القانون كلياً: المادة ١١٣ من قانون النقد والتسليف التي تلزم الدولة اللبنانية بإعادة رسملة مصرف لبنان وتغطية خسائره .

٢- كما يتجاهل تقارير مؤسسات التدقيق العالمية التي عينتها الحكومة اللبنانية Wyman Oliver و Alvarez & Marsal التي حدّدت الفجوة في ميزانية مصرف لبنان ونسبت معظمها للدولة اللبنانية.

٣- كيف للقانون أن يفرض على المصارف تسديد كامل ديونها لمصرف لبنان بينما يغفل إلتزامات مصرف لبنان تجاه المصارف.

المادة ٤٦ ثانياً :

الجمهورية اللبنانية

وزارة السياحة

الوزير

إعادة فائض الأموال

- ١- (الفقرة ١) يجب حصر هذه المادة باستعادة الأموال المحولة الى الخارج بعد ٢٠١٩/١٠/١٧ والتي تفوق \$١٠٠,٠٠٠,٠٠٠ إذ أن طلب إعادة فائض عوائد الأرباح، المكافآت إلخ من ٢٠١٦ الى ٢٠٢٣ يشكل إشكاليات كثيرة:
 - أ- كيف للجنة الرقابة أن تحدّد متوسط النسب المدفوعة وعلى أي أساس، من المؤكد أن هذا الأمر سوف يتضمن الكثير من الاستثنائية.
 - ب- عدم إمكانية العودة الى الوراثة ثماني سنوات.
 - ج- إن فرض هذه المعادلة سوف يؤدي الى إشكاليات كبيرة لا تنتهي.
 - د - يمكن أن تفرض على هذه الفئة إعادة الاموال المحولة بعد ٢٠١٩/١٠/١٧ في حال وجودها .

٢- (الفقرة ٢) يجب زيادة الاستثناءات التالية على الفقرة ٢:

بعد حسم الاموال التي خصّصت لزيادة رأسمال المصارف وسبولتها بناء لتعاميم مصرف لبنان وذلك بعد ٢٠١٩/١٠/١٧ ، وبعد حسم الاموال التي استرجعت لإصلاح الاضرار الناتجة عن انفجار المرفأ في حال وجودها.

بعض الاقتراحات:

- ١-وضع مشروع إنقاذ مالي/ إقتصادي مبني على مبدأ خلق قيمة مضافة لبعض أصول الدولة على أن تحدد هذه الأصول وكيفية خلق القيمة المضافة والمدة الزمنية لذلك بوضوح والاستفادة من جزء من هذه القيمة المضافة التي لم تكن موجودة أصلا لتمويل صندوق إستعادة الودائع.
- ٢-إستعمال الجزء الأكبر من الإحتياطيات بالعملات الأجنبية لدى مصرف لبنان لتمويل هذه المشاريع (بدل إستثمار هذه الأموال بسندات خارجية لا يستفيد منها الاقتصاد الوطني) بالإضافة لاستقطاب إستثمارات خارجية إضافية.
- ٣-نتيجة لتطبيق هذه الخطة يجب تنظيف ميزانيات المصارف من التزاماتها مقابل حذف جزء من مطلوباتها تجاه مصرف لبنان بالعملات الاجنبية ونقل الجزء الاخر لصندوق إستعادة الودائع .
- ٤-على الدولة اللبنانية أن تتفق مع دائئها حاملي ال Eurobonds المحليين (أي المصارف ومصرف لبنان) والخارجيين على نسبة معينة (بين ٣٠% و ٤٠%) للإيفاء بهذه السندات وذلك على فترة زمنية محددة.

الجمهورية اللبنانية

وزارة السياحة

الوزير

٥- يُطلب نتيجة لكل ذلك من المصارف أن تزيد رؤوس أموالها بنسب معينة وبفترة زمنية محددة على أن تُشطب المصارف الغير ملتزمة ويتم تصفيتهما. يمكن تقديم حوافز ضريبية لفترة محددة (أو غيرها من الحوافز) مقابل إستقطاب رؤوس الأموال .

٦- يمكن فرض ضريبة إستثنائية ولمرة واحدة على الشركات التي سددت ديونها بالليرة اللبنانية وبأقل من قيمتها الفعلية بعد ٢٠١٩/١٠/١٧ وإستعمال هذه الضريبة لتمويل صندوق إستعادة الودائع .

٧- يمكن أن يفرض على الاشخاص المعرضين سياسيا والمصرفيين أن يعيدوا المبالغ التي حولوها الى الخارج او تم سحبها نقدا بعد ٢٠١٩/١٠/١٧ والتي تفوق مبالغ معينة، وبعد حسم المبالغ المبررة لاسباب صحية، تجارية، تربوية، والمساهمات في اعادة رسملة المصارف بعد ٢٠١٩/١٠/١٧، والمبالغ المعادة بموجب التعميم ١٥٤، والمبالغ المعادة لاصالح الاضرار الناتجة عن انفجار مرفأ بيروت.

٨- يجب أن تلحظ الخطة مشروع لإعادة هيكلة مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف.

لذلك وفي الختام،

الحل المنطقي والعملية هو إعادة درس هذا المشروع من قبل لجنة مؤلفة من أطراف الأزمة أي الحكومة اللبنانية، مصرف لبنان، جمعية المصارف والهيئات الاقتصادية، علما أن الطرفين الأخيرين يمثلان مساهمي ومودعي المصارف وذلك من أجل اقتراح الحلول المنطقية المتوازنة والقابلة للتحقيق بطريقة مستدامة والعمل على خطة اقتصادية شاملة تهدف الى خلق قيمة مضافة لبعض أصول الدولة والاستفادة من جزء من هذه القيمة المضافة لإيفاء جزء من حقوق المودعين.

بناء على ما تقدم، وبعد عرض ملاحظتنا على مشروع قانون معالجة المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها لتفضل بالاطلاع وعرض الموضوع على السادة الوزراء للمناقشة.

للتفضل بقبول الاحترام والتقدير،

بيروت، في: ٢١-٢-٢٠٢٤

وزير السياحة

الجمهورية اللبنانية
الوزير
وزارة السياحة
المهندس وليد نصار

التاريخ	١/٢٠٠
الرقم	٥٠٥٤/٢/٢١
العدد	١٥٠٠٥٥
الجهة	الوزارة
الاسم	الوزير
الرقم	١٩٥١
التاريخ	١٩٥١

ملاحظات المديرية العامة لرئاسة الجمهورية على مشروع قانون إعادة هيكلة المصارف

المادة	الملاحظات
١	(صفحة ٨) تعرف هذه المادة المساهم الكبير بأنه من يمتلك ٥% أو أكثر من الاسهم في المصرف أو في الكيانات المرتبطة بالمصرف. يقتضي توضيح ما إذا كانت هذه النسبة مطلوب توافرها في كل الكيانات أو "في أي من الكيانات المرتبطة بالمصرف".
٦	(صفحة ١١) - تلحظ هذه المادة إمكانية انعقاد الهيئة بناء على طلب رئيسها أو ثلاثة من أعضائها. ثم تنص على ان يكلف الحاكم باتخاذ القرار حول مضمون جدول أعمال كل اجتماع. وعليه، يقتضي توضيح ما اذا كان الاجتماع ينعقد حكماً بناء على طلب ثلاثة من الاعضاء إذ أن كلمة "طلب" استعملت للحاكم وللأعضاء. وإلا يقتضي النص صراحة ان الحاكم يوجه "الدعوة" للانعقاد. وفي هذه الحالة يكون طلب الدعوة الصادر عن ثلاثة اعضاء مستوجباً الدعوة من الحاكم ووضع الجدول منه أيضاً. - إستبدال عبارة "صادر" بعبارة "يتخذ" في مجلس الوزراء.... كما لناحية الإقتراح، حيث يقتضي الإقتراح من قبل الوزير المعني المتمثل بوزير المالية المبني على إقتراح الحاكم ونوابه. - تعيين الخبراء في هيئة اعادة الهيكلة . - يقتضي ان يكون اقتراح الخبراء مقدم من: ✓ وزير العدل (خبير قانوني). ✓ وزير المالية (خبير مالي). ✓ وزير الإقتصاد (خبير اقتصادي) - كل وزير يقترح خبراء من ٣ الى ٥ أسماء والخيار يكون لمجلس الوزراء. - يقتضي على الخبراء أداء قسم اليمين امام رئيس الجمهورية وبحضور وزير المالية وحاكم مصرف لبنان. "أقسم بالله العظيم بأن أقوم بمهامي في الهيئة المختصة بإعادة هيكلة المصارف بإخلاص وأمانة وتجرد واستقلال مع الحرص على تطبيق القوانين والأنظمة والمحافظة على أسرار المهمة الموكلة إلي." • تقتضي الإشارة الى انه باعتماد اكثرية ٦ من ٨ لا محل للكلام عن تساوي الاصوات وترجيح تصويت الحاكم.
٧	(صفحة ١١/سطر ١) استبدال الأمانة العامة بأمانة السر وأينما وردت في القانون .
٨	(صفحة ١١ و ١٢) تنص هذه المادة على انه في حال كان لأي من الاعضاء علاقة تعرضه لتضارب في المصالح بالنسبة لمصرف معين يمتنع هذا العضو عن المشاركة في أي مناقشة تتعلق بهذا المصرف. وفي هذه الحال "تتخذ قرارات الهيئة بأكثرية الأعضاء المتبقين".

المادة	الملاحظات
	<p>ان العبارة الاخيرة تتطلب إعادة نظر كونها مبهمه وغير منطقية. مبهمه لأنها لا تنص صراحة على ان هذه الاكثريه هي اكثريه نسبية (وهي نسبية إذ أن الاخذ بأكثريه ستة اصوات قد يتعذر في حال كان لثلاثة أعضاء مصلحة في مصرف معين). أما انها غير منطقية فلكونها تهبط بنصاب التصويت من ستة أصوات إلى أربعة في الحالة التي يكون فيها عضو واحد فقط على علاقة بمصرف معين تتم المناقشة بشأنه وهو هبوط غير مبرر:</p> <p>"وفي هذه الحال تتخذ قرارات الهيئة بأكثريه الأعضاء المتبقين وبذات النسبة الملحوظة في المادة السادسة أي ٦ من ثمانية على الأقل".</p> <p>من ناحية اخرى، تضمنت المادة ٨ تعداداً للمعايير التي يجب على العضو مراعاتها في اتخاذ قراره بالامتناع عن المشاركة في التصويت في مناقشة تخص مصرف تجنباً لتضارب المصالح. ويتبين ان كل هذه المعايير تقنية وسهلة التطبيق، الا ان الاخير منها شمل كل المعايير الاخرى التي قد تهدد استقلالية العضو. والسؤال هنا، هل ان تقدير هذه المعايير هو بيد العضو المعني فقط؟ ام للهيئة او الحاكم كلمة في ذلك؟</p>
١٠	<p>(صفحة ١٣ / سطر ٣ و ٧) (صفحة ١٤ / سطر ٢)</p> <p>✓ النشر في ٣ صحف واينما وردت في القانون وليس في صحيفة واحدة. ✓ ويبلغ التقرير الى رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس النواب.</p>
١٢	<p>(صفحة ١٤ / سطر ٣)</p> <p>تعين المصرف "المخمن": - لم يتم تحديد طبيعة المخمن وما اذا كان من الممكن أن يكون شخصاً معنوياً.</p>
١٣	<p>(صفحة ١٥ / سطر ٦)</p> <p>تضاف إلى السطر ٦، بعد عبارة "ضمن مهلة زمنية معقولة"، العبارة التالية: "لا تتجاوز نصف المدة التي استغرقها وضع التخمين الأول".</p>
١٤	<p>(صفحة ١٥)</p> <p>- تنص هذه المادة على انه في حال اتخذت لجنة الرقابة على المصارف قراراً بأن المصرف قد أخفق، يُحال الملف الى الهيئة التي تقرر المباشرة بعملية التخمين. ولم تدع هذه المادة هنا أي صلاحية تقديرية للهيئة في هذا المجال وهو ما يخالف ما جاء في المادة ٩ لجهة أن الهيئة المختصة بإعادة الهيكلة هي المرجع المختص باتخاذ قرار إخضاع المصرف لإحدى عمليتي إعادة الهيكلة أو عملية التصفية. كما نصت المادة ٩ على ان الهيئة تعلل قراراتها بما في ذلك السبب الموجب لعدم اعتمادها توصيات لجنة الرقابة اذا حصل ذلك. وكذلك جاء في المادة ٢٥ ان الهيئة تقرر التصفية اذا ارتأت ذلك استناداً الى توصية لجنة الرقابة.</p>

الجمهورية اللبنانية

وزارة المهجرين

وزير

دولة رئيس مجلس الوزراء

حضرات السادة الزملاء

رقم الصادر: ١٦/٢٠١٦

المحفوظات: ١٢

التاريخ: ١٦/٢/٢٠١٦

الموضوع: تسجيل تحفظ واعتراض على مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها.

جنأ بموجبه نسجل تحفظنا واعتراضنا على مشروع القانون الوارد أعلاه بسبب تضسسته العديد من المخالفات الدستورية والقانونية التي تحول دون مشروعيته وإنتظامه القانوني، وفق ما ورد في التعليق على مشروع القانون واقتراح الحلول القانونية للأزمة الراهنة والمقدم من المحامي الدكتور باسكال فؤاد ضاهر (مرفق رباطاً) والتعليق المقدم من الدكتور عماد عكوش (مرفق رباطاً).

وختاماً نقترح عليكم التفضيل واعتماد الحلول المقترحة بالدراسة الأولى مبدئين استعدادنا لأي متابعة أو إستفسار أو رأي.

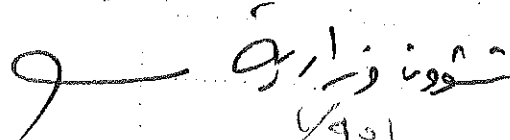
بكل احترام وتقدير

وزير المهجرين



نصام شرف الدين




١٦/٢/٢٠١٦

باسكال فؤاد ضاهر
محام بالإستئناف
دكتور في الحقوق

حضرة معالي وزير المهجرين الأستاذ عصام شرف الدين المحترم

الموضوع: إقتراح حلول للأزمة وتعليق على مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها.

المرجع: الإتصال الهاتفي الذي حصل فيما بيننا بتاريخ 2024/2/13.

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع أعلاه نفيدهم بالآتي:

- بدايةً، تقتضي الإشارة إلى انتفاء الحاجة لأيّ قانون جديد يرمي إلى معالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها وهيكلتها، بسبب توافر عدد من القوانين المرعية الإجراء، وهي:
- قانون تسهيل اندماج المصارف الرقم 192 لعام 93 الذي صدر إبان عهد دولة الرئيس الشهيد رفيق الحريري والمعدّل بالقانون الرقم 675 لعام 2005، وهو يعطي تحفيّزات ضخمة للمصارف، مع الإشارة إلى أنّ إعادة الهيكلة هو شأنٌ داخليّ مصريّ يتّصل بمحدود المؤسسة المصرفية تحت إشراف المصرف المركزي، ومن الممكن إعطاء تحفيّزات أخرى لتشجيع الإبتهاء من عمليات الدمج من خلال منح فترة سماح مؤقتة يتمّ خلالها تمكين المودعين من سحب مضبوط بعملة الحساب المصرفي.
 - ومن ثمّ في حال إخفاق المصارف في عملية الدمج يتمّ اللّجوء إلى أحكام قوانين أخرى مثل القانون الرقم: 67/2 وتعديلاته كافة.
 - إضافةً إلى ما تقدّم فإنّ إطار الحلّ السليم الذي يجيى الثقة الإثتمانية ويعزز القطاع المصرفي وبعيد الثقة إليه، يبقى واقعاً ضمن الإجراءات التالي بيانها:
 - إعادة درس التعاميم التي صدرت عن المصرف المركزي المتناقضة بالمطلق مع أحكام قانون النقد والتسليف، والتي أسست إلى الوصول للأزمة الراهنة لا سيما وأنها رمت بمُجمّلها إلى استقطاب غير قانوني للودائع الدولارية بمقابل فوائد فاحشة وعمولات، بغية منحها بصورة أو بأخرى للحكومة خلافاً لأحكام المواد (90) و(91) من قانون النقد والتسليف وأيضاً خلافاً للمادة (88) من الدستور اللبناني، ويمكن حصر هذه التعاميم بتلك المتصلة بشهادات الإيداع والتوظيفات الإلزامية والهندسات المالية¹، على أن يُصار إلى ترتيب النتائج القانونية كافة من إعادة جميع الأرباح والفوائد غير المشروعة والتراجيح الذي حصل والأموال التي نتجت عنه، لا سيما وأنّ الهندسات المالية قد

¹ "بيع أدوات مالية سيادية باليرة اللبنانية وشراء، تلازماً، أدوات مالية بالعملات الأجنبية" من ضمنها "تسليم الوسيلة التي تحمل كل من الأرقام 428 تاريخ: 2016\6\25، و439 تاريخ: 2016\11\18، و440 تاريخ: 2016\11\18، و446 تاريخ: 2016\12\30 وسواها.

أنتجت وفقاً لبيان خبراء صندوق النقد الدولي الصادر في العام 2018 عدداً من السليبيات² التي أوصلت إلى الحالة الراهنة؛ ومن المفيد الإشارة هنا إلى ما أورده الدكتور Benoît Mandelbrot³ في إطار تحذيره من الهندسات المالية "بأنها غير متصلة بواقع الأسواق المالية، وهي كانت موضوع تساؤل أمام أزمات البورصة غير المتوقعة، مما أدى إلى اتباع سياسة لإدارة هذه الأزمات وُصفت من قبل هذه المؤسسات المالية بأنها غير مسؤولة،" وأيضاً أورد الدكتور Nassim Nicholas Taleb⁴ بأنها قد "أدت إلى سلسلة من الإنهيارات الاقتصادية بحيث دفعت العديد من الحكومات العودة إلى الهندسة الحقيقية بدلاً من الهندسة المالية، إلى حدّ وصفها أنها (مضللة بشكل خطير)،" وأكثر من ذلك، فإنّ صاحب هذه النظرية المالية عالم الاقتصاد الأمريكي Harry Markowitz قد أكد على ضرورة أن يتم استئثار العوائد بالاقتصاد الوطني الأمر الذي لم يحصل بل جرى توزيع العوائد كإرباح.

- تفعيل المادتين (9) و(10) من المرسوم الإشتراعي الرقم 120 لعام 1983 وإعادة فتح السوق الشرعي للتداول الحرّ للعملات، وتمكين المصرف المركزي من ممارسة دوره المحدد في المادة (75) من قانون النقد والتسليف المعطوفة على المادة (69) منه، بغية تمكينه من تكوين احتياطي من

² ومنها وفقاً للبيان:

-أضعفت الميزانية العمومية مصرف لبنان.

-خلقت تشوهات سوقية.

-خلقت مجموعة مختلفة من المخاطر على الاستقرار المالي.

-عرضت البنوك لمخاطر سيادية كبيرة وتفاوتات في آجال الاستحقاق .

-دهورت ميزانية المصرف العمومية.

-فرضت تكلفة على ميزانية المصرف العمومية.

-فرضت تكلفة على مركز مصرف لبنان الصافي بالعملات الأجنبية واتسمت بطابعها التنازلي .

اما بعض ما ورد في التوصيات:

-ينبغي على مصرف لبنان ان ينسحب بالتدريج من السوق الاولية لسندات الخزنة واليوروبونز وان يخفض الاعتماد على برامج الدعم شبه المالي .

-ينبغي لمصرف لبنان إلقاء نظرة بعيدة المدى على عمليات صنع السياسات لديه والعودة الى السياسة النقدية الأكثر ميلا الى الطابع التقليدي .

-ايقاف تدهور ميزانية مصرف لبنان العمومية.

-استعادة الإطار النقدي المعتاد والمحافظة على الاستقرار المالي.

³ Le modèle classique de la finance (Markowitz, Sharpe, Black, Scholes, Fama) a, dès le début, été remis en cause par le mathématicien Benoît Mandelbrot (1924–2010), Il démontre que la loi normale ne correspond pas à la réalité des marchés, parce qu'elle sous-estime les risques extrêmes. Il faut au contraire utiliser les lois de puissance, comme la loi de Pareto. «La remise en cause du modèle classique de la finance par Benoît Mandelbrot et la nécessité d'intégrer les lois de puissance dans la compréhension des phénomènes économiques» Thèse présentée par Philippe HERLIN soutenue le: 19 décembre 2012. Sciences de gestion/ DOC 07 – Expertise et Ingénierie Financière, P.56, www.tel.archives-ouvertes.fr

⁴ Taleb. Nassim Nicholas, 2007, The Black Swan; The Impact of the Highly Improbable. P.270,

Cabinet d'Études d'Avocat - Beirut - Rue Badaro - Imm. Fawaz - 6ème Étage - Tel: 009613118429

Courrier: pascal.daher@live.com

- العملات الصعبة التي ستنشأ وتتكبد من أرباحه الناتجة عن تدخله في هذه السوق، مما سيُعزّز إحتياطاته المملوكة منه، بخلاف الإحتياطي الإلزامي غير المملوك منه والمكوّن من الودائع.
- تفعيل أحكام المادة (208) من قانون النقد والتسليف المتّصلة بتمكين المصرف المركزي من ضبط ورقابة معايير القطاع المصرفي لكلّ مصرف وهي: الملاءة، السيولة، رأس المال، الأموال الخاصة، وأو التحقق من تطبيق التعميم الرقم 08/119.
 - فرض إعادة كامل رأس المال قبل ضبطه.
 - فرض إعادة القروض التي سُددت على سعر صرف وهمي وقدره 1500 ل.ل. أو ما شابه (وهنا تستطيع المصارف إقامة دعوى الكسب غير المشروع على غير مقترضي التجزئة الذين أوفوا بغير القيمة الحقيقيّة لسعر الصرف سناً للمواد (141) من قانون الموجبات والعقود وما يليها).

هذه عيّنة مقتضبة عن بعض الإجراءات والحلول التي من الممكن حال اعتمادها أن تؤدّي وبشكلٍ سريع إلى إعادة إحياء انتظام الوضع المالي والمصرفي الشاذّ وبطرف فترة قياسية.

أما بالنسبة لمشروع القانون موضوع السؤال، فيدرك بأنّ واضعه قد اتّجه إلى معالجة النتيجة دون الأخذ بالإعتبار الآثار التي ستعكس سلباً على تفهّم الثقة الإئتمانية، وأيضاً دون معالجة الأسباب، واتّبع منهجية أبعده عن الإستقامة الدستورية، وهو وإن تضمّن بعض النواحي الإيجابية المتوافرة أصلاً ضمن القوانين المرعية الإجراء، إلاّ أنّه يتناقض في جوهره مع الدستور اللبناني ومع الإنفاقيات الدولية ذات الصلة التي تحمي الملكية الخاصة، كما ومع كامل كتلة المشروعية. وأكثر، فإنّه يتناقض حتى مع أسبابه الموجبة، لا سيما وأنّه لن يؤدي إلى حماية الودائع ولا القطاع المصرفي. كما وأنّ إقراره سيؤدي إلى ضرب الثقة الإئتمانية بهذا القطاع، وإلى إبعاد حركة رأس المال عن الجمهورية اللبنانية لا سيما وأنّ القاعدة الأولى لرأس المال تفيد بأنّه "لا يستكين إلاّ لدولة القانون"، وهذا ما سعت إلى حمايته الأسباب الموجبة لقانون النقد والتسليف والتي ورد فيها: "أنّ استرداد المودع لوديعته المنصوص عليها في المادة (307) تجارة يكون تماماً كاستردادها من صندوقه الخاص." وورد فيها تحت عنوان "القواعد الأساسية لتسيير العمل المصرفي السليم": "تشكّل الودائع أساس مورد كلّ مصرف بيد أنّ بقاءها وثمّوها لدى المصرف هما جوهرياً قضية ثقة، ثقة المودعين المرتكزة على اليقين من أنّ أموالهم في المصرف هي في مأمّن مثلها في صندوقهم (as good as cash) لأنّ في وسعهم التصرف بها في كل حين أو في المهل المتفق عليها، وهذا هو نفس التعمّد الذي يرتبط به المصرف تجاههم بموجب عقد الإيداع. وهذا الموجب يطرح على المصرف مسألة السيولة التي تعني أن يتمكن من جعل موجوداته جاهزة سريعاً وبدون خسارة".

وسنداً لما تقدّم، نشير باقتضاب إلى بعض المخالفات والتناقضات التي اعترت مشروع القانون موضوع التعليق:

- إته من غير الدستوري القول بأن هنالك فجوة دون بيان حقيقتها بأنها ارتكابات ومخالفات قانونية وفق ما ورد في تقرير التدقيق الجنائي.
- إته من غير الدستوري تجميد مفاعيل كامل كتلة المشروعية بهدف اعتماد هذا المشروع المتناقض مع مندرجاتها كافة وفق ما ورد في المادة (40) منه لأنه وفي حال حصل ذلك سيقى متناقضاً مع الفقرة "واو" من مقدمة الدستور اللبناني والمادة (15) منه.
- إته من غير الدستوري الإنتقال بأدوات إعادة الهيكلة مباشرة إلى اعتماد الإقراض بالمشاركة الداخلية-bail in وبالتخفيض من قيمة الودائع، لا سيما وأن الأحكام القانونية تمنع المدين من إلغاء دينه عن طريق تخفيض قيمته، الأمر الذي يناقض مبدأ الإستقامة المنصوص عليه في المادة الثالثة من قانون التجارة.
- إته من غير الدستوري اعتماد التفرقة بين الحسابات المصرفية لا سيما وأن هيئات الرقابة يقع عليها واجب التدقيق الدائم بكل أمر مشبوه يتصل بحركة المال، بغية ضبط الأموال غير المشروعة مهما بلغت قيمتها، وبالتالي فإن اعتماد هذا المشروع الرقم 500.000 د.أ. (خمسائة ألف دولار أميركي) لتبرير الحساب الخاص بالمدوع والرقم 300.000 د.أ. (ثلاثمائة ألف دولار أميركي) لتبرير حساب الموظف العمومي يفيد بأنه يسمح بتراكم أموال غير مشروعة ضمن سقف حد أدنى واقع بين 300 ألف و500 ألف دولار أميركي بما يناقض القوانين ذات الصلة، وهذا ما سينعكس على تعمق الفساد في الجمهورية اللبنانية.
- لماذا اعتماد هذا المشروع تاريخ 17 تشرين 2019 دون سواه للتفرقة بين حساب مؤهل وغير مؤهل وفصل لكل منهما أسلوب احتساب يختلف عن الآخر؟ كما والأمر عينه بالنسبة لإعادة فائض الأموال؟ لا سيما وأن الأزمة كانت واقعة منذ ما قبل هذا التاريخ؟ ومع ضرورة لفت النظر أيضاً إلى عدم قانونية التفرقة الحاصلة وذلك بسبب أن المدوع هو الخاسر الوحيد، لأنه حينما أقدم على بيع حسابه المصرفي بموجب شيك في السوق بسبب امتناع المصرف عن قبول الشيك وامتناعه عن فتح كتنتواره وحسمه قيمة الشيك كاملاً من حساب عميله، ليس هنالك من خسارة سوى على هذا الأخير.
- اعتمد المشروع وصف الحساب غير المؤهل بأنه الذي جرى تحويله إلى عملات أجنبية بعد تاريخ 17 تشرين اول 2019 وفقاً لسعر صرف تعامل مصرف لبنان مع المصارف قبل تاريخ 2 شباط 2024، الأمر الذي يفيد بالمفهوم الشامل بأن جميع التعاملات التي حصلت بين مصرف لبنان والمصارف، وبين هذه الأخيرة والغير منذ تاريخ 17 تشرين الأول 2019 حتى تاريخ 2 شباط 2024 والقائمة على أساس سعر الصرف المعتمد من مصرف لبنان طيلة تلك الفترة هي غير مؤهلة وضمناً جميع ميزانيات المصارف التجارية وحسابات الشركات والأفراد وتصاريحهم، مما سينعكس خلافاً في الإلتزام المالي.
- اعتماد التفرقة في الحسابات المصرفية بين مشروع وغير مشروع ومؤهل وغير مؤهل وفريش سيؤدي إلى عدم إنتظام داخل كل مؤسسة مصرفية لا سيما وأنه سيعدد الميزانيات لكل فئة.
- إته من التناقض القول كما ورد في المادة (48) فقرة جيم بند 1 و2 بأن تأمين المبلغ المحمي يتم مناصفة بين المصرف المعني وتوظيفاته بالعملات الأجنبية لدى مصرف لبنان، لأنه وإذا كانت هذه التوظيفات متوافرة وسائلة فلماذا لا يتم ردها إلى المصرف التجاري ومنه إلى المدوعين؟

- إته من غير الدستوري نقل الحساب المصرفي من كيان مؤسسة قانونية تُدعى الوديسة إلى مؤسسة قانونية مختلفة تماماً وتدخل في باب الإستثمار وتُدعى سندات مالية سواء أكانت صفرية أو سواها.
- إته من غير الدستوري نقل الذم المالية إلى صندوق بدون موافقة الدائن الصريحة والناجزة.
- إته من غير القانوني القول في المادة الأخيرة من المشروع بأن هنالك ظرفاً استثنائية بسبب نفي القضاء بشقيه الإداري والعدلي تحقّق أسباب هذه النظرية، لا سيما وأنّها لم تكن غير متوقّعة الحدوث، إضافةً إلى أنّه من غير القانوني أيضاً فرض تسديد القروض الممنوحة في المستقبل بالعملة الأجنبية، بسبب أنّ عقد القرض يمثّل شريعة المتعاقدين وهو القانون الأسمى الواجب التطبيق سناً لأحكام المادة (221) من قانون الموجبات والعقود المتصلة بالقاعدة الكلية *Pacta sunt servanda*، الأمر الذي يفيد بأنّه لا مانع يحول دون اعتماد مادة في متن هذه عقود تمنع الإيفاء بغير عملة العقد.
- أخيراً نلفت نظركم إلى أنّه وإنّ حرّر هذا المشروع أصحاب الحسابات المصرفية بالليرة اللبنانية، إلّا أنّه لم ينصفهم، لا سيما وأنّه لا ذنب لهم سوى ثقّتهم بالنظام، وأكثر، لأنّ سياسة التضخم الناتج عن طبع العملة كانت متعمدة وفق ما قد أقرت به موادّ مشروع القانون.

هذا ما قد تبين لنا باقتضاب خلال الفترة القصيرة التي طلبتم خلالها تزويدكم بالرأي

بكل احترام وتقدير
المحامي الدكتور باسكال فؤاد ضاهر



بيروت في 2024/2/14.

بقلم د. عماد عكوش

ملاحظات على " مشروع القانون المتعلق بمعالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها "

بقراءة موضوعية وعلمية للمشروع الجديد لقانون إعادة هيكلة المصارف ورد الودائع ، نرى من الضروري مراعاة بعض النقاط، ومزيد من توضيح بعض النقاط .

أولاً : بما خص الشكل فإن هذا المشروع تم وضعه من قبل مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف وهذا الامر غير علمي ولا موضوعي ولا يصح ان تضع هذا المشروع لجنة معظم أعضائها كانوا أما أعضاء في مجالس ادارة بعض المصارف، او مدراء تنفيذيون فيها، كما لا يصح ان ينحصر اعداد هذا القانون بفريق المصارف واعني مصرف لبنان والمصارف التجارية ولا بد من جهات مستقلة يكون لها الكلمة الاولى في إعداد مشروع هذا القانون .

ثانياً : بما خص المطلوبات المستثناة وخاصة ودائع القطاع المالي والتي من ضمنها مصرف لبنان، هذا الامر يعني بكل بساطة ان المصارف لن تكون قادرة في حال اعادة الهيكلة من تثبيت ودائع هي غير قادرة على ردها بالكامل وفي حالة التصفية لن تكون قادرة بموجوداتها المتبقية من اعادة الودائع، ومن غير المعلوم حجم الودائع التي سيتم ردها، وهذا يعني ومن دون نص واضح فإن معظم المصارف في حال الالتزام بالمعايير الخاصة بالمحاسبة الدولية ومعايير التقييم المطلوبة وفقاً لما ورد في المادة ٥٦ ، فإن كل المصارف ذاهبة الى التصفية.

ثالثاً : بهذه المقدمات أصبحنا نتحدث عن افلاس المصارف وليس إعادة هيكلتها ، لأنكم لن تجدوا في هذه الحالة بعد اليوم من يضع أمواله في أي بنك لبناني .

رابعاً : تم تعديل تشكيل الهيئة بحيث تم ادخال خبير اقتصادي، خبير قانوني، وخبير مالي ومصرفي، وهذا أمر جيد لكن طريقة التعيين غير واضحة وبالتالي هل ستخضع للمحاصصة كالعادة .

خامساً: تضارب المصالح لا ينتهي بحامين من تاريخ التعيين كما هو مبين في المادة الثامنة ، بالحد الأدنى يجب ان تكون قبل بداية الازمة بسنتين، لان الكثير من المصارف أقفلت فروع لها خلال الازمة وهؤلاء سيقون على لوائح المصارف للاستدعاء في حال اعادة انعاش المصرف .

سادساً : هذا القانون يشمل الهيكلية، إعادة الودائع، لكن لم يكن واضح لناحية كيفية إعادة الودائع ، وأين سيتم وضع المبالغ المستردة، سواء أموال التهريب، الارباح الموزعة، الاموال غير القانونية، الاموال المحولة للخارج، الاموال الخاصة للمساهمين في البنوك، احتياطي مصرف لبنان المتوافر حالياً، قيمة أصول مصرف لبنان والتي تم تمويلها من الودائع .

سابعاً : تعيين المقيمين (المادة ١٢) الذين سيقومون بعملية التقييم تكون من جهة مستقلة وأتعاها يحددها مصرف لبنان على اعتبار ان لجنة الرقابة تعرف تفاصيل كل مصرف والا فترك الامر للجنة الرقابة التي فشلت في وقف انحدار المصارف وعدم رقابتها الجدية لما يحصل داخل هذه المصارف أو المصرف يعني دخلنا في بازلرات التعيين والاتعاب .

ثامناً : لم يتم ذكر الموجودات التي تم التفرغ عنها بطريقة مشبوهة خلال فترة الازمة وتم تهريبها للخارج خلال الفترة المربية قبل الازمة وخلال الازمة .

د. عماد عكوش