

النموذج التشريعي لمكافحة الفساد في لبنان في ظل معايير

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

الدكتورة ترتيل تركي الدرويش

أستاذ مشارك قسم القانون الجزائي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة بيروت العربية

الملخص

شغلت الظاهرة الإجرامية عقول القانونيين إن كان من حيث تفسيرها أو من حيث معرفة أسبابها أو من حيث القيمة الكيفية والكمية لها؛ ويعد الفساد أحد أهم الظواهر الإجرامية على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي؛

فهو ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية معقدة تؤثر على جميع البلدان، ويقوض المؤسسات الديمقراطية ويبطئ التنمية الاقتصادية ويساهم في عدم الاستقرار الحكومي، ويهاجم أسس المؤسسات الديمقراطية من خلال تشويه العمليات الانتخابية، وتحريف سيادة القانون وخلق مستنقعات البيروقراطية.

وفي هذا الإطار، عرّف قانون حماية كاشفي الفساد في لبنان رقم 83 تاريخ 2018/10/10 في مادته الأولى الفقرة (أ) الفساد بأنه: " استغلال الموظف للسلطة أو الوظيفة أو العمل بهدف تحقيق مكاسب أو منافع غير متوجبة قانوناً ".

وجرّم قانون العقوبات اللبناني الصادر عام 1943 الفساد في المواد من 350 إلى 378 منه، في الفصل الأول " الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة "؛ ضمن الباب الثالث " الجرائم الواقعة على الإدارة العامة " وهي: (الرشوة، صرف النفوذ، الاختلاس واستثمار الوظيفة، إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة).

واتبع المشرع اللبناني عدة أساليب تشريعية لملاحقة الفساد كظاهرة إجرامية وهي:

1. قانون الإثراء غير المشروع رقم 154 تاريخ 1999/12/27؛

2. قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم 28 تاريخ 2017/2/10؛

3. قانون حماية كاشفي الفساد رقم 83 تاريخ 2018/10/10.

أما فيما يتعلق بالنطاق الدولي لمكافحة الفساد انضم لبنان إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة بتاريخ 2003/10/31 ضمن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58، في 2009/4/22؛ وتعتبر هذه الاتفاقية الإطار القانوني الدولي لمكافحة الفساد وتضمنت تحديداً قانونياً لأهم معايير الحد من ظاهرة الفساد.

وعلى ما سبق، نبين من خلال هذه الدراسة النموذج التشريعي اللبناني لمكافحة الفساد في ضوء الالتزامات المفروضة على لبنان بموجب الأحكام القانونية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

المقدمة

عالج المجتمع الدولي ظاهرة الفساد بدايةً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية الصادرة ضمن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 55/25 بتاريخ 8 كانون الثاني 2001، والتي دخلت حيز النفاذ في 29 أيلول 2003؛ في المواد (8 و9).

وخصّ المجتمع الدولي معالجة ظاهرة الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة بتاريخ 2003/10/31 ضمن قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58، وردت هذه الاتفاقية ضمن

ثمانية فصول وهي (أحكام عامة، التدابير الوقائية، التجريم وإنفاذ القانون، التعاون الدولي، استرداد الموجودات، المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، آليات التنفيذ، أحكام ختامية) في 71 مادة.

أما المشرع اللبناني فقد كان سابقاً بخصوص معالجة ظاهرة الفساد ضمن عدة تشريعات:

أولها: قانون العقوبات رقم 340 الصادر بتاريخ 1943/3/1 بتجريم الأفعال التي تعد من قبيل الفساد وهي ضمن الجرائم الواقعة على الإدارة العامة والجرائم المخلة بواجبات الوظيفة على الوصف القانوني التالي: (الرشوة، صرف النفوذ، الاختلاس واستثمار الوظيفة، إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة)؛

ثانيها: القانون الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم 38 تاريخ 18 شباط 1953 وهو يبين حالات الاثراء غير المشروع المباشرة وغير المباشرة، ويلحظ تسمية لجنة من ثلاثة قضاة تعين بمرسوم وتتولى مهمة التحقيق، ويفرق بين حصول الاثراء بنتيجة جرم جزائي مما يستتبع احالة الدعوى الى المحكمة الجزائية المختصة، وحصوله خارج اطار الجرم الجزائي او بعد مرور الزمن عليه فتحال الدعوى آنذ الى مجلس الشورى لإصدار حكم مبرم في الموضوع، ويحدد بعض القرائن القانونية على الاثراء غير المشروع، ويعفي صاحب العلاقة من العقاب اذا اعلن في بدء استجوابه اشتراكه او تدخله في احدى الجرائم التي ادت الى الاثراء. والقانون الصادر في 14 نيسان 1954، المتعلق بالتصاريح المطلوب تقديمها من الموظفين والقائمين بخدمة عامة، وهو يلزم هؤلاء بتقديم التصاريح عن اموالهم المنقولة وغير المنقولة ويعطي لهذه التصاريح مفعولا رجعيا بشمولها من تولوا الوظيفة او الخدمة العامة ما قبل اول كانون الثاني من العام 1944، كما يلزمهم بتبيان الاموال التي قبضوها نقدا نادرا من الدولة وبالإشارة الى زيادة مصادر الثروة. ويحدد هذا القانون مفهوم الموظف، ويعتبر المخل بواجب تقديم التصريح مستقيلا

من الوظيفة، ويعاقب المصحح الكاذب، ويحدد المراجع التي تودع لديها التصاريح، ويشدد على الطابع السري لهذه التصاريح، وتمّ دمج أحكام هذين القانونين مع بعض التعديل والإضافة في قانون الإثراء غير المشروع رقم 154 بتاريخ 1999/12/27؛

ثالثها: قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم 28 تاريخ 2017/2/10؛

رابعها: قانون حماية كاشفي الفساد رقم 83 تاريخ 2018/10/10.

ومن خلال ما سبق بيانه نطلق هذه الدراسة التي تتمحور عن النموذج التشريعي لمكافحة الفساد في لبنان ضمن المبادئ العامة أو المعايير التي وضعتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عن طريق طرح أسئلة قانونية تتعلق بالفساد والإجابة عليها ضمن النموذج التشريعي اللبناني في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

السؤال الأول: ما هو المفهوم القانوني لمصطلح الفساد؟

خلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أي تعريف صريح للفساد أما قانون حماية كاشفي الفساد في لبنان عرّفه في مادته الأولى بأنه: " استغلال الموظف للسلطة أو الوظيفة أو العمل بهدف تحقيق مكاسب أو منافع غير متوجبة قانوناً ".

ولكن الاتفاقية قد عرّفت الفساد بشكل ضمني في المواد من 15 إلى 22 في الفصل الثالث المعنون ب: التجريم وإنفاذ القانون، عن طريق تعداد الأفعال التي توصي الاتفاقية الدول الأطراف في الاتفاقية

بتجريمها وهي: (رشو الموظفين العموميين الوطنيين، رشو الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات أو تبيدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي، المتاجرة بالنفوذ، إساءة استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص) أما جرم غسل العائدات الإجرامية فهو جرم لاحق للفساد ومرتببط به بتصريف ما تمّ غله من عائدات غير مشروعة.

وإن لبنان كطرف في هذه الاتفاقية قد جرّم جزءاً من هذه الأفعال في قانون العقوبات على الشكل التالي: الرشوة في القطاع العام والخاص المواد من (350 إلى 356)، صرف النفوذ المواد من (357 إلى 358)، الاختلاس في القطاع العام واستثمار الوظيفة المواد من (359 إلى 366)، إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة المواد من (371 إلى 377).

وعليه يعتبر المفهوم القانوني للفساد في الاتفاقية واسعاً جداً عنه في قانون العقوبات اللبناني. وقد بيّن قانون الإثراء غير المشروع في لبنان مفهوم الإثراء غير المشروع بالطريق المباشر وغير المباشر في المادتين الأولى والثالثة، وهو مفهوم متفق مع ما بينته الاتفاقية في المادة 20. ختاماً إن المشرع اللبناني قد عرّف الفساد بأسلوب لا يخرج عن نطاق ما حددته الاتفاقية من توصيات لتجريم أفعال الفساد.

السؤال الثاني: من هو مرتكب الفساد؟

يتضح جلياً سواءً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو قوانين مكافحة الفساد في لبنان أن مرتكب الفساد هو الموظف، ولكن يدق الخلاف هل أن هذا الموظف عام أم خاص أم وطني أم أجنبي أم دولي؟

حددت المادة الثانية من الاتفاقية المقصود بالموظف في فقراتها ألف وباء وجيم على الشكل الآتي:

ألف: يقصد بتعبير موظف عمومي: 1. أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى دولة طرف سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أو مؤقتاً مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص؛ 2. أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف؛ 3. أي شخص آخر معرفاً بأنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة الطرف. بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية يجوز أن يقصد بتعبير موظف عمومي أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف وحسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف؛

باء: يقصد بتعبير موظف عمومي أجنبي أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي سواء أكان معيناً أم منتخباً وأي شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية؛

جيم: يقصد بتعبير موظف مؤسسة دولية عمومية مستخدم مدني دولي أو أي شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

ويجب مراعاة أحكام المادتين 21 و22 من الاتفاقية التي تتعلق بموظفي القطاع الخاص.

يلاحظ أن الاتفاقية لم تلزم الدول الأطراف بمفهوم معين للموظف.

• اتبع المشرع اللبناني أسلوب التعريفات المتعددة للموظف مرتكب الفساد على الشكل الآتي:

أولاً: عرّفت المادة 350 من قانون العقوبات **الموظف العام** على الشكل الآتي: " يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب كل موظف في الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات والجيش والقضاء وكل عامل أو مستخدم في الدولة وكل شخص عين أو انتخب لأداء خدمة عامة ببدل أو بغير بدل ".
ثانياً: عرّفت المادة الثانية من قانون الإثراء غير المشروع الموظف بأنه: كل موظف أو متعاقد أو متعامل أو مستخدم أو اجير دائم أو مؤقت في اي ملاك أو سلك باي رتبة أو درجة في الوزارات او الادارات العامة او في المؤسسات في وزارة الدفاع الوطني او في المؤسسات العامة ومن بينهم رؤساء مجالس الادارة او في المصالح المستقلة او في البلديات او اتحاد البلديات وكل ضابط او فرد في المؤسسات العسكرية والامنية والجمارك، ويعتبر قائماً بخدمة عامة كل من اسند اليه بالانتخاب او بالتعيين رئاسة الجمهورية او رئاسة مجلس النواب او رئاسة مجلس الوزراء او الوزارة او النيابة او رئاسة او عضوية المجالس البلدية او اتحاد البلديات او المختار او الكاتب العدل او اللجان الادارية اذا كان يترتب على اعمالها نتائج مالية وممثلو الدولة في شركات اقتصاد مختلط والقائمون على ادارة مرافق عامة او شركات ذات نفع عام، ويعتبر قاضيا اعضاء المجلس الدستوري والقضاة العدليين والاداريين والماليين واعضاء كل هيئة قضائية معتبرة جزءا من تنظيمات الدولة.

ثالثاً: عرّفت المادة الأولى من قانون حماية كاشفي الفساد الموظف في الفقرة هـ بأنه: " أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو قضائيا أو تنفيذيا أو إداريا أو عسكريا أو أمنيا أو استشارياً، سواء أكان معيناً أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، وأي شخص يؤدي وظيفة عامة، بما في ذلك أي مركز من مراكز السلطات الدستورية أو في أية وظيفة أو خدمة عامة أو عمل يؤدي لصالح ملك عام أو منشأة عامة أو مرفق عام أو مؤسسة عامة أو مصلحة عامة لصالح منشأة عامة

أو مرفق عام، سواء تولاهما بصورة قانونية أم واقعية " .

يلاحظ مما سبق أن المشرع اللبناني قد حدد بشكل واضح من هو مرتكب الفساد سواء من ناحية التجريم أو من ناحية بيان من يشغل وظيفة قد ينتج عنها إثراء غير مشروع، وإن تعريف قانون حماية كاشفي الفساد يكاد يطابق ما نصت عليه المادة الأولى فقرة ألف من المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

السؤال الثالث: ما هو الوصف الجرمي لظاهرة الفساد في لبنان في ظل توصيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؟

أولاً: الرشوة: جرّم المشرع اللبناني الرشوة في قانون العقوبات في الوظيفة العامة أو القطاع الخاص على الشكل الآتي:

أ. الرشوة في الوظيفة العامة أو رشوة من كلف بمهمة رسمية عامة أو رشوة المحامي: جرّمت في المواد من 351 إلى 353 كما يلي:

جرّمت المادة 351 سلوك الموظف الذي يغل منفعةً بطريق الالتماس أو القبول لنفسه أو لغيره ليقوم بعمل شرعي داخل ضمن وظيفته على الشكل الآتي: " كل موظف وكل شخص ندب إلى خدمة عامة سواء بالانتخاب أو بالتعيين، وكل امرء كلف بمهمة رسمية كالحكم والخبير والسنديك التمس أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أي منفعة أخرى ليقوم بعمل شرعي من أعمال وظيفته عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة أقلها ضعفا قيمة ما أخذ أو قبل به.

جرّمت المادة 352 سلوك الموظف أو المحامي الذي يغل منفعةً بطريق الالتماس أو القبول لنفسه أو لغيره ليقوم بعمل منافٍ لوظيفته أو ليهمل واجباته الوظيفية على الشكل الآتي: " كل شخص من

الأشخاص السابق ذكرهم التمس أو قبل لنفسه أو لغيره هدية أو وعداً أو أي منفعة أخرى ليعمل عملاً منافياً لوظيفته أو يدعي أنه داخل في وظيفته أو ليهمل أو يؤخر ما كان عمله واجباً عليه عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة وبغرامة لا تنقص عن ثلاثة أضعاف قيمة ما أخذ أو قبل به يقضي بالعقوبة نفسها على المحامي إذا ارتكب هذه الأفعال.

جرّمت المادة 556 سلوك الموظف الذي يقبل أجراً عن عمل سابق من أعمال وظيفته على الشكل الآتي: " كل شخص من الأشخاص المشار إليهم في المادة 351 يقبل بأجر غير واجب عن عمل قد سبق أجرأؤه من أعمال وظيفته أو مهمته يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وبغرامة أقلها ضعفا قيمة ما قبل به ".

ب. الرشوة في القطاع الخاص: جرّمت المادة 354 من قانون العقوبات الرشوة في القطاع الخاص بشكل عام على الشكل الآتي: " كل عامل في القطاع الخاص، مستخدماً كان أم خبيراً أم مستشاراً وكل من ارتبط مع صاحب عمل بعقد استخدام لقاء أجر، التمس أو قبل لنفسه أو لغيره، هدية أو وعداً أو أي منفعة أخرى، لكشف أسرار أو معلومات تسيء إلى العمل أو للقيام بعمل أو الامتناع عنه بقصد إلحاق الضرر المادي أو المعنوي بصاحب أو بصالح العمل، يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبالعقوبة وبالغرامة من مئة ألف إلى مائتي ألف ليرة، وتنزل العقوبة نفسها بالراشي.

• إن تجريم الرشوة بحسب قانون العقوبات يختلف عنه في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث أن الأخيرة قد وصّت بتجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية (المادة 16) أما قانون العقوبات اللبناني لم يجرّم هكذا رشوة.

ثانياً: **صرف النفوذ**: جرّم المشرع اللبناني صرف النفوذ وهو يقابل المتاجرة بالنفوذ بحسب ما نصت

عليه المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الشكل الآتي:

جرّمت المادة 257 من قانون العقوبات صرف النفوذ بشكل عام أي من موظف أو من غيره على الشكل الآتي: " من أخذ أو التمس أجراً غير واجب أو قبل أو الوعد به سواء كان لنفسه أو لغيره بقصد إنالة آخرين أو السعي لأنالتهم وظيفة أو عملاً أو مقالات أو مشاريع أو أرباحاً غيرها أو منحاً من الدولة أو إحدى الإدارات العامة أو بقصد التأثير في مسلك السلطات بأية طريقة كانت عوقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة أقلها ضعفا بدون الشهرة قيمة ما أخذ أو قبل به " .

جرّمت المادة 258 من قانون العقوبات صرف النفوذ من قبل المحامي على الشكل الآتي: " إذا اقتترف الفعل محام بحجة الوصول على عطف قاض أو حكم أو سنديك أو خبير في قضية عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات ومنع من ممارسة مهنته مدى الحياة " .

ثالثاً: الاختلاس: جرّم المشرع اللبناني الاختلاس في القطاع العام بشكل يقابل المادة 17 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولم يجرّم الاختلاس في القطاع الخاص وفقاً لما نصت عليه المادة 22 من الاتفاقية حيث يعتبر هذا الاختلاس سرقةً بحسب قانون العقوبات اللبناني، وتمّ تجريم الاختلاس في القطاع العام على الشكل الآتي:

نصت المادة 359 من قانون العقوبات على أنه: " كل موظف اختلس ما وكل إليه أمر إدارته أو جبايته أو صيانته بحكم الوظيفة من نقود أو أشياء أخرى للدولة لأحد الناس عوقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة أقلها قيمة الردود " .

نصت المادة 560 من قانون العقوبات على أنه: " إذا وقع الاختلاس بدس كتابات غير صحيحة في الفواتير أو الدفاتر أو بتحريف أو إتلاف الحسابات والأوراق أو غيرها من الصكوك وعلى صورة عامة

بأية حيلة ترمي إلى منع اكتشاف الاختلاس قضي بعقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة فضلاً عن الغرامة التي تفرضها المادة السابقة .

رابعاً: استثمار الوظيفة: جرّم المشرع اللبناني استثمار الوظيفة بشكل مقابل جزئياً لإساءة استغلال الوظائف بحسب ما نصت عليه المادة 19 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث أضاف

المشرع المتعهدين أو الوسطاء لأعمال الوظيفة العامة أو المصلحة العامة على الشكل الآتي:

نصت المادة 361 من قانون العقوبات على أنه: " كل موظف أكره شخصاً من الأشخاص أو حمّله على أداء أو الوعد بأداء ما يعرف أنه غير واجب عليه أو يزيد عما يجب عليه من الضرائب أو الرسوم وما سوى ذلك من العوائد يعاقب بالحبس سنة على الأقل وبغرامة أدناها قيمة الردود ."

نصت المادة 362 من قانون العقوبات على أنه: " يعاقب بالعقوبة نفسها كل موظف يمنح إعفاء من الضرائب والرسوم والغرامات وسواها من العوائد من غير أن يجيز القانون ذلك ."

نصت المادة 363 من قانون العقوبات على أنه: " يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من مائتي ألف ليرة إلى مليون ليرة؛

1- من أوكل إليه بيع أو شراء أو إدارة أموال منقولة أو غير منقولة لحساب الدولة أو لحساب إدارة أو مؤسسة عامة أو بلدية أو هيئة عامة أو مؤسسة ذات منفعة عامة أو تملك الدولة قسماً من أسهمها فاقترف الغش في أحد هذه الأعمال أو خالف الأحكام التي تسري عليها إما لجر مغنم ذاتي أو مراعاة لفريق أضراراً بالفريق الآخر أو أضراراً بالمصلحة العامة أو الأموال العمومية، أو ارتكب الخطأ الفادح والجسيم؛

2- من ارتبط، في حالة السلم، بعقد تعهد أعمال أو أشغال عامة أو نقل أو استصناع أو صيانة أو

تصليحات أو تقديم خدمات أو لوازم أو تمويل مع إحدى الجهات المبينة في الفقرة السابقة سواء كان العقد نتيجة مناقصة على أساس دفتر شروط أو بطريقة التراضي أو بأي طريقة أخرى فلجأ إلى ضروب المماثلة المقصودة أو الحيلة لعرقلة التنفيذ أو إطالة المدة بقصد الأضرار بمشاريع الدولة أو جراً لنفع له أو لغيره أو اقترب الغش في نوع المواد المستعملة أو المقدمة أو في تركيبها أو صنعها أو مواصفاتها الجوهرية؛

3- المتعهدون الذين يتفقون بالتواطؤ فيما بينهم لإفساد عملية التلزم أو لحصر الالتزام بواحد منهم أضراراً بالجهة الرسمية المتعاقدة؛

4- الموظف المنوط به الإشراف على المناقصة أو التكليف بالتراضي أو بأية طريقة أخرى أو مراقبة مراحل التنفيذ أو استلام الأشغال بعد إنجازها، إذا قام بأعمال من شأنها مراعاة فريق على آخر في التلزم أو التكليف أو إذا هو تغاضى عن ضبط المخالفة أو أهمل المراقبة أو لم يتخذ بحق المخالف التدابير التي تنص عليها القوانين المختصة؛

5- المتعهد أو الوسيط أو أي شخص آخر قدم نتيجة مناقصة أو تكليف بالتراضي أو بأية طريقة أخرى مواداً فاسدة أو غير صالحة للإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، ويعتبر الموظف أو المستخدم الذي قبل أو استلم هذه المواد شريكاً بالجرم؛

هذا فضلاً عما يقضي به من عقوبات الرشوة في حال حصولها .

نصت المادة 364 من قانون العقوبات على أنه: " كل موظف حصل على منفعة شخصية من إحدى معاملات الإدارة التي ينتمي إليها سواء فعل ذلك مباشرة أو على يد شخص مستعار أو باللجوء إلى صكوك ظاهرة عوقب بالحبس من ثلاث أشهر إلى سنتين وبغرامة أقلها مائتي ألف ليرة ."

نصت المادة 365 من قانون العقوبات على أنه: " تفرض عقوبات المادة السابقة على القضاة وجباة المال وممثلي الإدارة وضباط الدولة أو الشرطة وسائر متولي السلطة العامة الذين يجري عليهم معاش الدولة إذا أقدموا جهاراً أو باللجوء إلى صكوك ظاهرية مباشرة أو على يد شخص مستعار على الاتجار في المنطقة التي يمارسون فيها السلطة بالحبوب والمواد الغذائية وسائر الحاجات ذات الضرورة الأولية غير ما أنتجته أملاكهم ".

خامساً: انتهج المشرع اللبناني أسلوباً مميزاً في قانون العقوبات عما نصت عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ في تجريم الفساد تحت مسمى إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة على الشكل الآتي:

نصت المادة 371 من قانون العقوبات على أنه: " كل موظف يستعمل سلطته أو نفوذه مباشرة أو غير مباشرة ليعوق أو يؤخر تطبيق القوانين أو الأنظمة وجباية الرسوم أو الضرائب أو تنفيذ قرار قضائي أو مذكرة قضائية أو أي أمر صادر عن السلطة ذات الصلاحية يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين؛

إذا لم يكن الشخص الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفاً عاماً فلا تجاوز العقوبة السنة ".

نصت المادة 373 من قانون العقوبات على أنه: " إذا ارتكب الموظف في الإدارات أو المؤسسات العامة أو البلديات دون سبب مشروع إهمالاً في القيام بوظيفته أو لم ينفذ الأوامر القانونية الصادرة إليه عن رئيسه عوقب بالحبس حتى سنتين وبالغرامة من مائتي ألف ليرة إلى مليون ليرة أو بإحدى هاتين العقوبتين؛

وإذا نجم عن هذا الفعل ضرر بمصالح الإدارات والمؤسسات والبلديات المعنية تشدد العقوبة وفقاً لنص

المادة 257، ويمكن أن يحكم عليه بغرامة تعادل قيمة الضرر ". .

نصت المادة 376 من قانون العقوبات على أنه: " كل موظف أقدم بقصد جلب المنفعة لنفسه أو لغيره أو بقصد الأضرار بالغير على فعل لم يخص بنص في القانون ينافي واجبات مهنته يعاقب بالحبس من شهر إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من عشرين ألف إلى مائتي ألف ليرة ". .

نصت المادة 377 من قانون العقوبات على أنه: " فيما خلا الحالات التي يفرض فيها القانون عقوبات خاصة عن الجرائم التي يرتكبها الموظفون فإن الذين يقدمون منهم بصفتهم المذكورة، أو بإساءتهم استعمال السلطة أو النفوذ المستمد من وظائفهم على ارتكاب أي جريمة كانت محرضين كانوا أو مشتركين أو متدخلين يستوجبون العقوبات المشددة التي تفرضها المادة 257 ". .

السؤال الرابع: ما هو المفهوم القانوني للإثراء غير المشروع في القانون اللبناني في ظل ما نصت عليه المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؟

إن مفهوم الإثراء غير المشروع بحسب الاتفاقية مفهوم قانوني عام فهو زيادة موجودات الموظف بشكل كبير قياساً بمدخوله الشرعي من الوظيفة، أما قانون الإثراء غير المشروع في لبنان خصص هذا المفهوم بجعله مباشراً متأتياً من جرائم الفساد في قانون العقوبات وغيرها من غير الجرائم؛ وغير مباشر متأتياً من الاستفادة من مشاريع المصلحة العامة؛

أولاً: الإثراء غير المشروع المباشر: بيّنت المادة الأولى من قانون الإثراء غير المشروع مفهوم الإثراء غير المشروع المباشر فهو: 1. الإثراء الذي يحصل عليه الموظف والقائم بخدمة عامة والقاضي او كل شريك لهم في الإثراء او من يعيرونه اسمهم بالرشوة او صرف النفوذ او استثمار الوظيفة او العمل

الموكول إليهم (المواد 351 الى 366 من قانون العقوبات) او باي وسيلة من الوسائل غير المشروعة وان لم تشكل جرماً جزائياً؛

2. الاثراء الذي يحصل عليه الموظف والقائم بخدمة عامة والقاضي وغيرهم من الاشخاص الطبيعيين او المعنويين سواء عن طريق الاستملاك او عن طريق نيل رخص التصدير والاستيراد او المنافع الاخرى على اختلاف انواعها إذا حصل خلافاً للقانون؛

3. نيل او سوء تنفيذ المقاولات والامتيازات والرخص الممنوحة من أحد اشخاص القانون العام جلباً للمنفعة إذا حصلت خلافاً للقانون.

ثانياً: الإثراء غير المشروع غير المباشر: بيّنت المادة الثالثة من قانون الإثراء غير المشروع مفهوم الإثراء غير المشروع غير المباشر وفقاً لما يلي: لا يشترط ان يحصل الاثراء غير المشروع مباشرة او حالاً بل يمكن ان ينشأ عن الاستفادة من المشاريع المنوي تنفيذها. يدخل تحت حكم هذه المادة بنوع خاص:

1. استخدام اموال الخزينة ووسائل الدولة خلافاً للقانون بقصد تحسين قيمة عقارات يملكها الاشخاص المذكورون في المادة الاولى من هذا القانون؛

2. الاستحصال على اموال منقولة او غير منقولة من قبل أحد الموظفين او أحد القائمين بخدمة عامة او أحد القضاة او من ينتسب إليهم وفق احكام المادة الاولى من هذا القانون مع علمهم بان قيمتها سترتفع بسبب انظمة او قوانين منوي اصدارها او مشاريع منوي القيام بها إذا حصل ذلك بناء على معلومات سابقة للشراء اتصلت بهؤلاء بحكم وظيفتهم وغير متوافرة لدى العامة.

السؤال الخامس: ما هي التدابير الوقائية التي اتخذها المشرع اللبناني لمكافحة الفساد؟

أولاً: التصريح عن الثروة: أوجب المشرع اللبناني على بعض الموظفين في القطاع العام القيام بتصريح

عن الثروة وفقاً للفصل الثاني من قانون الإثراء غير المشروع على الشكل الآتي:

نصت المادة الرابعة من قانون الإثراء غير المشروع على أنه: " 1. على كل قاضي وكل موظف من

الفئة الثالثة او ما يعادلها فما فوق وكل ضابط ان يقدم عند مباشرته العمل وكأحد شروط هذه المباشرة

تصريحا موقعا منه يبين فيه الاموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكها هو وزوجه واولاده القاصرون؛

كما يخضع لأحكام التصريح المراقبون والمدققون في وزارة المالية وموظفو الجمارك؛

كما ان على كل قائم بخدمة عامة ان يقدم مثل هذا التصريح في مهلة شهر من تاريخ مباشرته العمل؛

لا تشمل احكام هذه المادة افراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية والمدارس الرسمية.

2. على الاشخاص المشمولين بأحكام البند (1) من هذه المادة الذين دخلوا الخدمة قبل نفاذ هذا

القانون وما زالوا فيها خلال مهلة ثلاثة أشهر من تاريخ نفاذه ان يقدموا تصريحا موقعا يبينون فيه

الاموال المنقولة وغير المنقولة التي يملكونها هم وازواجهم واولادهم القاصرون في لبنان والخارج؛

3. على الاشخاص المشمولين بأحكام البند (1) من هذه المادة ان يقدموا خلال مهلة ثلاثة أشهر من

تاريخ انتهاء خدماتهم لأي سبب كان تصريحا ثانيا يبينون فيه ما أصبحوا يملكونه هم وازواجهم واولادهم

القاصرون وان يحددوا اوجه واسباب الاختلاف بين التصريحين الاول والثاني؛

4. لا يلزم الاشخاص المشمولون بأحكام البند (1) من هذه المادة الذين تركوا الخدمة قبل نفاذ هذا

القانون بتقديم التصريح ما لم يطلبه منهم المرجع القضائي المختص في حال خضعوا للملاحقة وفق

احكام هذا القانون وفي هذه الحالة يقدم التصريح بتاريخ تركهم الخدمة الى المرجع القضائي المختص

5. يقدم التصريح ضمن غلاف سري مغلق وموقع يتضمن كامل ذمته المالية بما فيها الاموال المنقولة

وغير المنقولة التي يملكها المصرح او زوجه او اولاده القاصرون؛

ثانياً: الحق في الوصول إلى المعلومات لدى الإدارة:

سمح المشرع اللبناني بحسب قانون الحق في الوصول إلى المعلومات لكافة الأشخاص الحصول على المعلومات الموجودة لدى الإدارة تأكيداً لمبدأ الشفافية والنزاهة وفقاً للمادة الأولى منه التي نصت على أنه: " يحق لكل شخص، طبيعي أو معنوي، الوصول الى المعلومات والمستندات الموجودة لدى الإدارة والاطلاع عليها، وفقاً لأحكام هذا القانون، مع مراعاة عدم الاساءة في استعمال الحق ".
وبينت المادة الثالثة من ذات القانون على سبيل المثال ماهي المستندات الإدارية التي يُمكن الشخص من الاطلاع عليها وهي:

أ. تعتبر مستندات ادارية، بمفهوم هذا القانون، المستندات الخطية والمستندات الالكترونية والتسجيلات الصوتية والمرئية والبصرية والصور وكل المستندات القابلة للقراءة بصورة آلية، مهما كان شكلها او مواصفاتها، التي تحتفظ بها الإدارة؛

ب. تعد مستندات ادارية على سبيل المثال لا الحصر:

1. الملفات والتقارير والدراسات والمحاضر والإحصاءات؛
2. الأوامر والتعليمات والتوجيهات والتعاميم والمذكرات والمراسلات والآراء والقرارات الصادرة عن الإدارة؛

3. العقود التي تجريها الإدارة؛

4. وثائق المحفوظات الوطنية.

ثالثاً: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

للأسف لم يصدر في لبنان قانون ينشأ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وإنما تم ذكرها في قانونين وهما:
قانون حق الوصول إلى المعلومات: بيّن الفصل الخامس من هذا القانون الصلاحيات الخاصة للهيئة
 الوطنية لمكافحة على الشكل الآتي: نصت المادة 22 على أنه: مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
 (الهيئة): تتولى الهيئة:

1. استلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون والتحقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها، وفقاً
 لأحكام المادة 23 من هذا القانون؛

2. إبداء المشورة للسلطات المختصة بشأن كل مسألة تتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون؛

3. وضع تقرير سنوي يتضمن، بصورة خاصة، الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص
 الى المعلومات بالنسبة الى مختلف فئات المستندات، وتقارير خاصة حول مواضيع هامة عند
 الاقتضاء، تنشر وفقاً للمادة 9 من هذا القانون؛

4. المشاركة في تثقيف المواطن وبلورة وعيه حول أهمية الحق في الوصول الى المعلومات وأصول
 ممارسته، والاسهام في تدريب الموظفين والمسؤولين في الادارة على كيفية وأهمية تمكين الافراد
 من الحصول على المعلومات.

ونصت المادة 23 على أنه: أ. تُصدر الهيئة الادارية قراراً ملزماً، خلال مهلة شهرين من تاريخ تقديم
 الشكوى، بالموافقة على تسليم المستند أو برفض ذلك. وتبلغه فوراً الى الادارة المختصة؛

ب. إن قرارات الهيئة قابلة للطعن أمام مجلس شورى الدولة الذي يطبق بشأنها الأصول الموجزة.

قانون حماية كاشفي الفساد: بيّنت المادة الثالثة من هذا القانون صلاحيات الهيئة على الشكل الآتي:

أ- إضافة الى صلاحياتها في الاستقصاء والتحقيق والملاحقة المنصوص عنها في قوانينها الخاصة

تعطى الهيئة الصلاحيات الإضافية التالية:

1. حماية كاشفي الفساد وظيفيا وجسديا؛
2. تقرير المكافآت والمساعدات لكاشفي الفساد؛
3. التقدم بشكوى الى السلطة التأديبية أو القضائية المختصة بحق أي شخص ألحق بالكاشف ضررا وظيفيا أو غير وظيفي والاشخاص المعنيين بالمادة 12 من هذا القانون.

ب- تجري الهيئة الاستقصاءات والتحقيقات المناسبة في المعلومات التي يتضمنها الكشف وتتخذ القرارات بشأن الحماية والمكافآت والمساعدات وفق الصلاحيات والأصول المحددة في قوانينها وأنظمتها.

الخاتمة

تجلى النموذج التشريعي لمكافحة ظاهرة الفساد في لبنان بما يلي:

1. تجريم سلوكيات الفساد المتمثلة بما يلي: (الرشوة، صرف النفوذ، الاختلاس واستثمار الوظيفة، إساءة استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة)، وإن هذا التجريم لا يخرج عن نطاق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلا بما يتعلق برشوة الموظف العمومي الأجنبي والموظف الدولي، والاختلاس في القطاع الخاص (يعتبر سرقة بحسب قانون العقوبات اللبناني)؛

2. إقرار قانون الإثراء الغير مشروع والذي يبين ماهية الإثراء غير المشروع من الوظيفة العامة ويلزم

بعض الموظفين على تقديم تصاريح عن ثروتهم؛

3. إقرار قانون الحق في الوصول إلى المعلومات الذي يؤكد مبدأ الشفافية والنزاهة بتمكين الأشخاص

بالوصول والاطلاع على المستندات الإدارية لدى الإدارة، ولكن هذا القانون يعاني من إشكال

إقرار قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد؛

4. إقرار قانون حماية كاشفي الفساد الذي يساعد على جعل كاشفي الفساد من المجتمع بموقع المسؤول

والمحاسب ويمكنهم من الضلوع في القضاء على الفساد، ولكن هذا القانون يعاني من إشكال إقرار

قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.