



قانون الإثراء غير المشروع... تعديل أم تعطيل؟

إعداد: وليد وهيب الشعار

رئيس دائرة التشريع الضريبي في وزارة المالية اللبنانية - بيروت

صدر في ٢٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٩ قانون الإثراء غير المشروع، الذي أُلغى في مواد قانون الإثراء غير المشروع القديم الذي كان قد صدر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٣٨ تاريخ ١٨ شباط/ فبراير ١٩٥٣ والقانون الخاص بالتصاريح المطلوب تقديمها من الموظفين والقائمين بخدمة عامة عن ثرواتهم.

تضمّنت أسباب إصدار قانون الإثراء غير المشروع عام ١٩٩٩ ضرورة إدخال مواد جديدة تكون بمضمونها رادعاً قوياً لكل من تسول له نفسه قبول رشوة أو استثمار وظيفته وصرف نفوذه الوظيفي بطريقة غير مشروعة، وكذلك ضرورة إدخال مواد تتضمن عقوبات مشددة على المختلسين والمرتشين من الموظفين والقائمين بخدمة عامة والقضاة وغيرهم.

إلا أن كل ما أثير من أسباب موجبة لإصدار القانون، وكل المواد التي تضمنت روادع وعقوبات تم تعطيلها في القانون نفسه. على سبيل المثال، أشار القانون في مدرجاته إلى أن «على الشاكي أن يقدم كفالة مصرفية مقدارها خمسة وعشرون مليون ليرة لبنانية»، وكذلك إذا تقرر منع المحاكمة عن المشكوك منه أو إبطال التعقبات في حقه فيكون للقضاء تغريم الشاكي بمبلغ لا يقل عن ٢٠٠ مليون ليرة لبنانية وبالسجن من ثلاثة أشهر كحد أدنى إلى سنة بقرار نافذ على أصله، كما للقضاء أن يقرر إلزام الشاكي، بناء على طلب المشكوك ضده، دفع تعويض من الأضرار التي لحقت بالمشكوك ضده من جراء تقديم الشكوى. أضف إلى الغموض وعدم الوضوح اللذين اعتبريا عدداً من مواد هذا المشروع.

إن هذه المبالغ الطائلة الممتلئة بالكفالة المصرفية وكذلك العقوبات المبالغ فيها إلى درجة غير منطقية على الإطلاق في حال منع محاكمة المشكوك منه، تدل بصورة واضحة على أنه حين تمت صياغة وإقرار القانون بحالته الحاضرة أريد له أن يكون قانوناً عقيباً غير قابل للتطبيق. والإثبات الدامغ على صحة هذا التحليل أنه منذ عام ١٩٩٩ ولغاية تاريخه لم يتقدم أحدٌ بدعوى ضد أي موظف أو قائم بخدمة عامة بجرم متعلق بالإثراء غير المشروع.

إزاء واقع وجود قانون غير قابل للتطبيق علت الأصوات مطالبة بإدخال تعديلات جذرية عليه، وهو ما دفع وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية السابق إبراهيم شمس الدين، إلى تكليف لجنة بهدف وضع مشروع قانون جديد للإثراء غير المشروع. وبتاريخ ١٩ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩ رفع الوزير المذكور مشروع قانون تعديلياً إلى مجلس الوزراء، الذي ناقشه وكلف لجنة خاصة من بعض الوزراء لإعداد صيغته النهائية التي تمت الموافقة عليها بتاريخ ١٨ حزيران/ يونيو ٢٠٠٩، وتمت إحالة مشروع القانون المعدل بموجب المرسوم رقم ٢٤٩٠ تاريخ ٣ تموز/ يوليو ٢٠٠٩.

إن أبرز ما تضمنه هذا التعديل هو التالي:

- إلغاء الكفالة المالية البالغة خمسة وعشرون مليون ليرة لبنانية التي كانت متوجبة على الشاكي كشرط لتقديم الشكوى.
- تفصيل للمواد الجرمية التي تشرح مضمون الجرائم الجزائية والمدنية وتحديد الأفعال التي تؤدي إلى اكتساب أموال بطريقة الإثراء غير المشروع.

- معاقبة الموظف الذي يتقدم بتصريح كاذب عند مباشرته العمل.
 - إنشاء هيئة خاصة تدعى "هيئة التحقيق والإحالة" مؤلفة من ثلاثة قضاة ورئيس هيئة مجلس الخدمة المدنية ورئيس هيئة التفيتش المركزي.
 - إدراج القرائن القانونية الدالة على الإثراء غير المشروع.
 - إضافة مادة تحظر على وسائل الإعلام نشر معلومات تتعلق بالملاحقة والتحقيق ويتعرض المخالف لعقوبة الغرامة من خمسة وعشرين مليوناً إلى مئة مليون ليرة لبنانية.
- إن التعديلات المذكورة أعلاه، المطلوب إدخالها على قانون الإثراء غير المشروع، التي تضمنها المرسوم رقم ٢٤٩٠ المشار إليه سابقاً، وإن كانت قد أصابت في بعض الأماكن، فهي قد أصبحت غير ذات جدوى من ناحية وغير كافية من نواحٍ أخرى، بل قد تكون معطلة أصلاً كما هو القانون الحالي، وذلك للأسباب التالية:
- إن الكثير من المواد التي تضمنها التعديل قد نقلت إلى قانون مكافحة الفساد في القطاع العام ولم يعد من المجدي الإبقاء عليها في قانون الإثراء غير المشروع.
 - إن المناقشات في لجنة الإدارة والعدل تعود لتدور حول ضرورة تقديم كفالة من الشاكي، وهو ما يلغي عن التعديل أي إيجابية ويعود ويعطل إمكان تطبيق القانون.
 - إن مناقشة مشروع قانون الإثراء غير المشروع في لجنة الإدارة والعدل بتاريخ ٢٣/٢/٢٠١١ تبين أن النقاش ما زال يتمحور حول مواد غير أساسية، كالتعريفات والمفاهيم، وهي لا تمثل صلب القانون وجوهره، بحيث يجب أن تصب الجهود على تفعيل القانون وإدخال مواد قانونية تسمح بتطبيق القانون.
 - إن التعديل الجديد قد تضمن أن الشكوى لا تتحرك بحق الموظف أو القاضي قبل إحالتها إلى الجهات المختصة واستنفاد كامل إجراءات التحقيق الإداري الذي تقوم به الجهات المذكورة، وبعد إحالة الملف من قبلها إلى مفوض الحكومة.
- وهكذا، سوف يجعل هذا التعديل إمكان تطبيق القانون أكثر استحالة، أو على الأقل سيكون باباً للتدخلات السياسية، كون السياسة قابضة على الإدارة، فالخوف عندها أن تكون التحقيقات الإدارية تحقيقات سياسية تعاقب الخصوم السياسيين وتنفذ الأتباع من الملاحقة. فعن أي قانون إثراء غير مشروع يجري الحديث في ظل هذه المواد القانونية التي يخال لقارئها كأنها تشجع عليه؟

قوانين جديدة

السماح للمهجر بالبناء ضمن عقار لا يستوفي الشروط القانونية للبناء

يهدف هذا القانون إلى وضع القواعد التي ترعى نظام القياس في لبنان من أجل تأمين عمليات قياس صحيحة ومتوافقة مع المعايير الدولية وتوفير الحماية للمستهلك وضمان المنافسة العادلة.

وتم بموجب هذا القانون إنشاء هيئة لدى وزارة الاقتصاد والتجارة تعرف بـ "المجلس الوطني للقياس" يرئسها الوزير. يتولى المجلس تقديم الاقتراحات الآلية إلى تحقيق عدة أهداف، أهمها: دراسة حاجات الدولة في مجال القياس وتوجهات السياسة الوطنية للقياس وأولوياتها، وتأمين التنسيق بين مختلف الإدارات العامة من جهة وبين القطاعين العام والخاص من جهة أخرى،

بهدف ضمان حسن تطبيق القواعد القانونية التي ترعى القياس، ووضع سياسة وطنية تؤمن تنفيذ القوانين والأنظمة التي ترعى القياس وغيرها .

قانون رقم ١٤٣ تاريخ ١٧/٨/٢٠١١- اتفاقية قرض مع صندوق الأوبك للتنمية الدولية

أجاز القانون رقم ١٤٣ للحكومة إبرام اتفاقية قرض بين الجمهورية اللبنانية وبين صندوق الأوبك للتنمية الدولية، لتمويل مشروع التنمية الزراعية المستدامة في المناطق الجبلية، بقيمة ٨,٤ مليون دولار أمريكي. يهدف المشروع إلى الحد من الفقر في أوساط سكان المناطق اللبنانية الريفية وتلك المتضررة من الحرب، وبخاصة من خلال تحسين إدارة المياه والتربة والنهوض بالإنتاج الزراعي.

سيتم تحقيق أهداف المشروع من خلال حفر البرك أو خزانات المياه، وإنشاء البحيرات الجبلية المتوسطة الحجم، ومد شبكات للري، وإنشاء مراكز خدمات المزارعين التمهيدية، وبناء المصاطب والجدران الداعمة، وإنشاء خزانات صغيرة طينية وأسمنتية، وتقديم الدعم الفني إلى المزارعين.

سيتم بموجب هذا الاتفاق كذلك إنشاء عدد من مراكز خدمات المزارعين ضمن المناطق المستهدفة، وستساعد هذه المراكز المزارعين على تنمية قدراتهم التسويقية للترويج للمنتجات، كما سيؤمن التمويل للدعم الاستشاري المقدم إلى المزارعين من أجل تعزيز جودة المحاصيل والإنتاج.

قانون رقم ١٣٥ تاريخ ١٧/٨/٢٠١١- اتفاقية مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

أجاز القانون رقم ١٣٥ للحكومة إبرام اتفاقية بين حكومة الجمهورية اللبنانية وبين منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة حول المركز الدولي لعلوم الإنسان (جيبيل - لبنان)؛ وهو مركز يهتم بدراسة الإنسان المعاصر في علاقاته بالطبيعة والمجتمع، إضافة إلى دراسة مجموعة أسئلة مرتبطة بالتطور والحوار وثقافة السلام في العالم.

كما أن المركز الذي يطبق مجموعة اختصاصات ووسائل تدرج تحت التسمية الشاملة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، ولا سيما علم الاجتماع وعلم الشعوب والتاريخ والعلوم السياسية والعلوم الاقتصادية والفلسفة وحقوق الإنسان والقانون الدولي ودراسة الأديان، سيعكس جهداً كبيراً لتوضيح المسائل التي تطرحها التربية والعلوم والتقانة وعلاقات الإنسان ببيئته والتعايش بين شعوب من ثقافات ولغات وأنظمة اجتماعية مختلفة ولقاء الحضارات القديمة والحديثة والعلاقات السليمة بين الدول وحفظ السلام والأمن وتعزيزهما بغية ضمان التطور الروحي والمادي المتناغم للمجموعات البشرية واندماجها الاجتماعي وتعزيز الفهم والتضامن الدولي والفكري والأخلاقي بصورة أفضل إلى جانب تعزيز قيم التسامح والعدالة.

إضافة إلى ذلك، من شأن المركز أن يعزز التعاون الدولي في مجال العلوم الإنسانية والاجتماعية.

قانون رقم ١٦١ تاريخ ٢٠١١/٨/١٧ - الأسواق المالية

صدر قانون الأسواق المالية تحت رقم ١٦١ تاريخ ٢٠١١/٨/١٧ الذي تخضع لأحكامه جميع العمليات المتعلقة بإصدار أو شراء أو بيع أو ترويج بيع الأدوات المالية المطروحة مباشرة للاكتتاب العام أو التي يتم شراؤها أو بيعها لحساب الجمهور، وكذلك الأدوات المالية المدرجة أو المتداولة في البورصة والأدوات المالية والحقوق المالية المرخص لها من هيئة الأسواق المالية المنشأة بموجب هذا القانون. كما تخضع لأحكام هذا القانون أسواق المواد الأولية والمعادن وغيرها.

تضمن القانون إنشاء هيئة وطنية للأسواق المالية (هيئة الأسواق) يكون مركزها في مدينة بيروت، وهي تتألف من مجلس وأمانة ووحدة الرقابة على الأسواق المالية ولجنة العقوبات.

تنفيذاً لمهام "هيئة الأسواق" يمارس "المجلس" صلاحية حماية وتشجيع الاستثمار في الأسواق المالية، ووضع الأنظمة العامة لهذه الأسواق، كما يمنح الترخيص بإنشاء المؤسسات التي يكون موضوعها إدارة وتسيير عمل البورصات والمؤسسات التي تتعاطى الوساطة المالية وتوظيف الأموال وهيئات الاستثمار والتسديد الإسلامية وشركات التقييم المالي وغيرها.

كما تضمن القانون إنشاء محكمة تسمى "المحكمة الخاصة بالأسواق المالية" يكون مقرها في قصر العدل في بيروت، وهي تنظر في النزاعات الناشئة بين الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين والناجمة من الأعمال الخاصة بالأدوات المالية أو من أي من الأعمال المشار إليها في هذا القانون.

تضمن القانون كذلك مواد تنظم عمل مؤسسات تشغيل البورصات، حيث نص على أن البورصات تنشأ وتشغل من قبل شركات لبنانية مغلقة يرخص "المجلس" بتأسيسها وفقاً لنظام خاص يضعه ويحدد فيه شروط التأسيس وشروط تعيين أعضاء مجلس إدارة "البورصة"، وقبولهم مهماتهم والأصول والقواعد التي يتعين على هذه الشركات العمل بمقتضاها. ولا تُعد بورصات إلا تلك التي يرخص "المجلس" بإنشائها وفقاً لأحكام هذا القانون. يطبق هذا الشرط سواء كان الإنشاء أو التشغيل للبورصة شخصياً أو إلكترونياً أو غير إلكترونياً في مكان محدد ومن بعد أو بأي طريقة أخرى، على ألا يرخص للتداول لأي أداة مالية محددة في أكثر من بورصة واحدة في لبنان.

تعليمات جديدة صادرة عن وزير المالية في خصوص الإعفاءات من رسم الطابع المالي

وضريبة الأملاك المبنية المتعلقة بالقروض السكنية

(تعليمات رقم ٩٣٥/ص ٢ تاريخ ٢٠١١/٨/١٠، ورقم ٩٨٩/ص ٢ تاريخ ٢٠١١/٨/٢٣)

١- الإعفاءات من رسم الطابع المالي في ما يتعلق بالقروض الموقعة مع المؤسسة

العامة للإسكان وصندوق تعاضد القضاة وجهاز إسكان العسكريين والجمعيات والتعاونيات الإسكانية ومصرف الإسكان

تشمل العقود التي تستفيد من الإعفاء من رسم الطابع المالي ما يلي:

- عقد الوعد بالبيع
- عقد البيع الممسوح
- عقد التأمين
- عقد القرض وسندات الدين المتفرعة عنه.

يشترط للإفادة من الإعفاءات المذكورة أعلاه ألا تزيد قيمة المسكن على ١٢٠,٠٠٠ دولار أمريكي وألا تقل مدة تسديده عن سبع سنوات.

٢- المستفيدون من القروض السكنية الذين تعفى منازلهم من ضريبة الأملاك المبنية لمدة عشر سنوات

أ - المستفيدون من قروض من الصندوق المستقل للإسكان المنشأ بموجب القانون رقم ٨٠/٦ تاريخ ٢٩/٥/١٩٨٠ والملغى بالمادة ٢٨ من قانون المؤسسة العامة للإسكان رقم ٥٣٩ تاريخ ٢٤/٧/١٩٩٦.

ب - أعضاء الجمعيات التعاونية الإسكانية، حين تنتقل ملكية الوحدات السكنية على أسمائهم، وذلك وفقاً لأحكام الفقرة "هـ" من "سادساً" من قانون الجمعيات التعاونية الصادر بالمرسوم رقم ١٧١٩٩ تاريخ ١٨/٨/١٩٦٤.

ج - المستفيدون من قروض بواسطة صندوق تعاضد القضاة وفقاً لأحكام المادة ١١ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٢ تاريخ ٢٩/٧/١٩٨٣ وتعديلاته.

د - المستفيدون من قروض بواسطة جهاز إسكان العسكريين المتطوعين، وفقاً لأحكام الفقرة "٣" من البند "ب" من "ثانياً" من المادة الثامنة من القانون رقم ٣٤٩ تاريخ ١٦/٦/١٩٩٤ المعدلة بموجب القانون رقم ٤١٦ تاريخ ١٥/٥/١٩٩٥ و بالمادة الأولى من القانون رقم ٢٩٤ تاريخ ٣/٤/٢٠٠١.

يبدأ إعفاء المستفيدين أعلاه بالنسبة إلى قروض شراء المساكن الجاهزة ابتداءً من تاريخ التملك، أما بالنسبة إلى قروض بناء مساكن على أراضٍ يملكها المستفيدون فإن الإعفاء يبدأ من تاريخ إنجاز المسكن، على أن يكون المسكن طوال فترة الإعفاء بتصرف المستفيد أو من يعيل شرعاً من ذويه وغير مؤجر .

يحق للمستفيد إعفاء واحد من ضريبة الأملاك المبنية ولمدة عشر سنوات، في حال تحويل القرض إلى مسكن آخر وفقاً لحاجاته .

٣- المستفيدون من القروض السكنية التي لا تعفى مساكنهم من ضريبة الأملاك المبنية

أ - المستفيدون من قرض بواسطة المؤسسة العامة للإسكان المنشأة بموجب القانون رقم ٥٣٩ تاريخ ٢٤/٧/١٩٩٦، إذ إنه وفقاً للرأي الاستشاري لديوان المحاسبة رقم ٣٢ تاريخ ٦/١٢/٢٠٠٧، فإن المادة ١٥ من قانون إنشاء المؤسسة العامة للإسكان المتعلقة بإعفاءات المستفيد لم تأت على ذكر كامل الإعفاءات الواردة في المادة التاسعة من قانون الإسكان ومنها ضريبة الأملاك المبنية.

ب - المستفيدون من القروض السكنية من مصرف الإسكان المنشأ بموجب المرسوم رقم ١٤ الصادر في ١٥/١/١٩٧٧ وتعديلاته، الذي لم تنص المادة ١١ منه، الخاصة بالإعفاءات، على أي إعفاء للمستفيد من ضريبة الأملاك المبنية.

ج - المستفيدون من القروض السكنية من باقي المصارف، إذ إن القانون رقم ٥٤٣ تاريخ ١٩٩٦/٧/٢٤ الذي نصّ على إعفاءات من بعض الرسوم على القروض السكنية حين تبرم المصارف مع عملائها عقوداً سكنية وإسكانية، لم ينص على إعفاء المستفيد من ضريبة الأملاك المبنية.

كما صدرت تعليمات جديدة عن وزير المالية في خصوص إعفاء قروض إعادة الإعمار أو الترميم أو التحسين، الممنوحة من المصارف للمهجرين، من بعض الرسوم، أهمها إعفاء العقود من رسم الطابع، وإعفاء التأمينات العقارية من الرسوم، والطلب من الدوائر المعنية في وزارة المالية إفادة القروض السكنية والإسكانية التي تمنحها المصارف للمهجرين من الإعفاءات المذكورة، وحجب الإعفاء في حال تجاوز قيمة المسكن الممنوح عنه القرض ١٢٠،٠٠٠ دولار أمريكي أو انخفاض مدة تسديد القرض عن سبع سنوات.

