

مصير الودائع المصرفية

من خطة Lazard إلى قانون إعادة التوازن للنظام المالي

الدكتور نصري أنطوان دياب

محام بالاستئناف
بروفسور في كليات الحقوق

٧ شباط ٢٠٢٣
بيروت

إلى النائب النقيب ملحم خلف،
أهدي هذه الدراسة، تقديراً لعطاءاته،
فهو يُبقي شعلة الأمل مُضاءة في الظلمة الداكنة التي تحيط بنا.

“L’expérience est un bon professeur, mais nous sommes de mauvais élèves. Nous continuons à faire les mêmes erreurs tenaces”.

" التجربة خير أستاذ، ولكننا تلاميذ سيئون. إننا نستمر في إرتكاب نفس الأخطاء العنيدة ".

N. Roubini, *Mégamenaces*, Buchet.Chastel, 2023, p.19.

أودّ أن أشكر السيد غابي فرنجية، الأخصائي المصرفي والمالي، للمعلومات القيّمة التي زودني بها وللوقت الذي منحني إياه للمناقشة الغنيّة.

فهرس

الموجز التنفيذي
Résumé
Executive Summary

المقدمة

الفقرة الأولى: مُسَلَّسَ Lazard، Alvarez & Marsal، و KPMG، و Oliver Wyman

الفقرة الثانية: مشاريع القوانين المُسَوَّقة خلال العام ٢٠٢٢

أولاً: معركة حماية الودائع المصرفية

ثانياً: خطورة "مشروع قانون إعادة التوازن للنظام المالي في لبنان"

الفقرة الثالثة: مناقشة طرح "إفلاس" المصارف كحلّ وحيد لتغطية "الفجوة"

الخلاصة

*

*

*

الموجز التنفيذي

١- حدّدت الحكومة اللبنانية حجم ما أطلقت عليه تسمية "الفجوة" في القطاع المصرفي (أي في مصرف لبنان والمصارف التجارية) بمبلغ ٧٢ مليار دولار أميركي.

٢- أقرّت الحكومة صراحةً بأن "الفجوة" ناجمة عن أفعالها وعن أفعال مصرف لبنان: "سياسات مالية غير منظّمة"، و "خسائر ضخمة تكبّدها مصرف لبنان نتيجة قيامه بعمليات مالية هدفت الى جذب تدفّقات رأس المال للحفاظ على سعر الصرف الثابت (...). ولتمويل العجز في الموازنة"، وغيرها (وفق عبارات الحكومة).

٣- تُظهر ميزانية مصرف لبنان والميزانية المجمّعة للمصارف اللبنانية كما وضعها البنك الدولي (World Bank) أن قيمة "ودائع" المصارف لدى مصرف لبنان كانت توازي قيمة ودائع المودعين لدى المصارف. يوجد إذاً كتلتان من الديون: ديون بزمّة مصرف لبنان والدولة بالتكافل والتضامن بينهما لصالح المصارف؛ وديون بزمّة المصارف لصالح المودعين. الرابط بين هؤلاء الدائنين والمدّينين واضح، ومسؤولية وحقوق وديون كل منهم واضحة أيضاً.

٤- الدولة هي المالك الوحيد لمصرف لبنان (المادة ١٥ من قانون النقد والتسليف)، وهي أيضاً ملزمة صراحةً بأن تغطّي عجز وخسارات مصرف لبنان (المادة ١١٣ من القانون عينه). ما صرفه مصرف لبنان لم يكن لحاجاته الخاصة، بل لتغطية حاجات الدولة.

٥- هناك إذاً ودائع للمصارف في مصرف لبنان؛ وهناك "فجوة" أقرّت الدولة بأنها مسؤولة عنها بالتكافل والتضامن مع مصرف لبنان. المعادلة هي التالية: إما أن يدفع مصرف لبنان هذه الودائع للمصارف وتتحمّل الدولة عبء "الفجوة"، وعندها من الممكن أن تعود الودائع أو جزء منها للمودعين؛ وإما ألا يدفع مصرف لبنان هذه الودائع للمصارف ولا تتحمّل الدولة عبء "الفجوة"، وعندها بكل تأكيد لن تعود الودائع للمودعين.

٦- موقف الدولة واضح وصريح وعلني: لا تريد الدولة أن تتحمّل بتاتاً عبء "الفجوة"، كما لا تريد أن يسدّد مصرف لبنان الودائع للمصارف؛ "إلغاء الودائع"، "هدر الملكية (الودائع)"، "تخفيض قيمة توظيفات المصارف لدى مصرف لبنان"، "مساهمة الدولة" بمبلغ زهيد وغير نقدي (سندات دين) قدره ٢,٥ مليار دولار (أي ما يوازي ٣% فقط من "الفجوة")، هي عبارات تضمّنتها صراحةً الخطط، والبيانات، ومشاريع القوانين.

٧- بالتالي، قررت الدولة إبراء ذمتها وزمة مصرف لبنان من أي مسؤولية، وترك كامل عبء "الفجوة" الثقيل على عاتق المودعين: شطب ودائع المصارف لدى مصرف لبنان؛ وشطب ودائع المودعين لدى المصارف؛ وتصفير الحسابات.

الموجز التنفيذي - تابع

٨- وضعت الحكومات المتتالية خططاً ومشاريع قوانين، دون أن تكشف عن تقارير الشركات الثلاث التي تعاقدت معها: **Alvarez & Marsal**، و **KPMG**، و **Oliver Wyman** (إن وجدت هذه التقارير)، وهي وحدها التي من شأنها إعطاء أرقام موثوقة. فمن أين أتى بأرقام ٧٢ مليار دولار "الفجوة"؛ أو ٢,٥ مليار لمساهمة الدولة في تغطية "الفجوة"؛ أو ١٠٠,٠٠٠ دولار لتحديد الحسابات "الصغيرة" (ومن أين ستأتي هذه الأموال، وهي مقدرة بعشرات مليارات الدولار)؛ أو تخمين حاجات الطلاب في الخارج؟ وما هو حجم أو نسبة الليرة (**Lirafication**)، إقتطاع أو "قصّة الشعر" (**Haircut**)، وتخفيض توظيفات المصارف لدى مصرف لبنان؟ وكيف يمكن لنواب الأمة أن يناقشوا مشاريع قوانين ركيزتها الأولى والأخيرة الأرقام، في غياب أرقام موثوقة؟

٩- إنها حالة فريدة من نوعها، يتحمل فيها شخص (المودع) على أمواله الخاصة، مسؤولية أفعال لم يقتربها وحتى لم يستند (وحده) منها. إذا هناك ثمة طرف في المعادلة لا يتحمل أي مسؤولية عن "الفجوة"، فهو المودع. الدولة مسؤولة؛ ومصرف لبنان مسؤول؛ والمصارف مسؤولة؛ كل بنسبة يمكن تحديدها. أما المودع، فهو غير مسؤول، إلا أنه وبسحر ساحر يُحمل منفرداً كامل عبء "الفجوة".

١٠- جميع المقيمين على الأراضي اللبنانية إستفادوا من "الفجوة": تمويل الدولة؛ دعم الكهرباء والهاتف والدواء؛ تثبيت سعر صرف الليرة؛ وغيرها. فمن الحق والمنطق والانصاف عدم تحميل المودعين وحدهم هذا العبء، والدعوة لتحمل الدولة مسؤولياتها تجاه المودعين، وهم أيضاً مواطنين. أما هرطقة التمييز بين "الودائع الكبيرة" و "الودائع الصغيرة" (بدلاً من التمييز بين الودائع المشروعة والودائع غير المشروعة) أو إبتداع مفاهيم مثل "تراتبية المسؤوليات" خارج إطارها القانوني، فهي عارية عن أي قيمة قانونية أو أخلاقية، وحتى عن أي قيمة إقتصادية كون الكثير من الودائع "الكبيرة" (المشروعة) تعود ملكيتها لقطاعات إجتماعية وإقتصادية حيوية التي دونها لا تعاف ممكن: مصانع، ومستشفيات، ومستوردون، ونقابات، وصناديق، وغيرها. لا تمييز بين اللبنانيين: هذا ما ينصّ عليه الدستور (المادة ٧)، وما ذكر به المجلس الدستوري في قرار صادر منذ أقلّ من شهر واحد. فإذا يصحّ قول البعض أن أصول الدولة هي ملك لكل اللبنانيين وليس للمودعين وحدهم، يصحّ أيضاً القول أن "الفجوة" هي مسؤولية كل اللبنانيين وليس المودعين وحدهم: حقوق متساوية وواجبات متساوية.

١١- في ظلّ أزمة نظامية (**Systémique**)، فإن المطالبة "بإفلاس" المصارف وتطبيق قوانين ١٩٦٧ عليها لا تستقيم محاسبياً وقانونياً، وتضرّ بالمودعين.

١٢- لا أحد يطالب ببيع أصول الدولة، بل بإدارتها وإستثمارها بشكل يسمح بسدّ "الفجوة" بشكل مُنصف.

*

*

*

Résumé

1. Le Gouvernement libanais a fixé à 72 milliards de dollars ce qu'il a appelé le « trou » (« *al fajwa* ») du secteur bancaire, c'est-à-dire la Banque du Liban (« BDL ») et les banques commerciales. Le terme « trou », utilisé par le Gouvernement, est intéressant en ce qu'il ne correspond à aucune donnée juridique, comptable ou financière. De ce flou linguistique a découlé, depuis 2019, un flou juridique autour du diagnostic et des solutions proposées.

2. Le Gouvernement a expressément reconnu que le « trou » est dû à ses propres actions et à celles de la BDL : « *politiques financières désorganisées* » ; « *énormes pertes subies par la BDL comme conséquence d'opérations financières qu'elle a entreprises dans le but d'attirer des flux de capitaux pour maintenir un taux de conversion fixe (de la LBP) et pour financer le déficit du budget de l'Etat* » ; etc. (dixit le Gouvernement).

3. Le bilan de la BDL et le bilan consolidé des banques libanaises tel qu'établi par la Banque Mondiale, montrent que la valeur des « dépôts » des banques commerciales auprès de la BDL correspondait à la valeur des dépôts des déposants auprès des banques. Il existe donc deux blocs de dettes : dettes de la BDL et de l'Etat conjointement et solidairement en faveur des banques ; et dettes des banques en faveur des déposants. Le lien entre ces créanciers et débiteurs est clair ; et les droits et dettes de chacun d'eux sont également clairs.

4. L'Etat est l'unique propriétaire de la BDL (article 15 du Code de la Monnaie et du Crédit), et il est par ailleurs expressément tenu d'en couvrir le déficit et les pertes (article 113 du Code). Il est évident que ce que la BDL a dépensé ne l'a pas été pour ses besoins propres, mais pour couvrir les besoins de l'Etat.

5. Il existe donc des « dépôts » (placements, réserves, etc.) pour les banques auprès de la BDL ; et il existe un « trou » dont l'Etat a reconnu la responsabilité, conjointement et solidairement avec la BDL. L'équation est donc la suivante : soit que la BDL rembourse aux banques leurs dépôts auprès d'elle et que l'Etat prenne en charge le fardeau du « trou », et alors il serait possible que les déposants récupèrent éventuellement tout ou partie de leurs dépôts auprès des banques ; soit, au contraire, que la BDL ne rembourse pas leurs dépôts aux banques et que l'Etat ne prenne pas en charge le fardeau du « trou », et alors, en toute certitude, les déposants ne récupéreront pas leurs dépôts.

6. La position de l'Etat est claire, expresse, et publique, depuis le projet Lazard d'avril 2020: l'Etat ne veut pas du tout supporter le fardeau du « trou », comme il ne veut pas que la BDL rembourse leurs dépôts aux banques. « *Annulation des dépôts* » ; « *Dilapidation de la propriété (des dépôts)* » ; « *Réduction de la valeur des placements des banques auprès de la BDL* » ; « *Participation de l'Etat* » au comblement du « trou » avec un montant ridiculement bas et non monétaire (en bons du trésor) d'une valeur de 2,5 milliards de dollars (représentant à peine 3% du « trou »), sont des expressions utilisées par l'Etat dans ses plans, communiqués et projets de lois (le dernier en date, et

Résumé – Suite

le plus dangereux car légalisant l'annulations des dépôts, étant le projet de loi sur le rééquilibrage du secteur financier – *Gap Resolution Law*).

7. Par conséquent, l'Etat a décidé de s'auto-octroyer un quitus et d'en octroyer un à la BDL, se libérant ainsi de toute responsabilité, et de faire supporter aux déposants l'entière du lourd fardeau du « trou » : annulation des dépôts des banques auprès de la BDL; annulation des dépôts des déposants auprès des banques ; et remise à zéro des compte(ur)s.

8. Les gouvernements successifs ont établi des plans et proposé des projets de lois, sans jamais rendre publics (s'ils existent) les rapports des trois sociétés étrangères avec lesquelles ils avaient contracté en Septembre 2020 : Alvarez & Marsal, KPMG et Oliver Wyman. Seuls ces rapports sont de nature à donner des chiffres crédibles. On est en droit de se demander d'où l'Etat a sorti les chiffres suivants : 72 milliards de dollars pour le « trou » ; 2,5 milliards de dollars pour la participation de l'Etat au comblement du « trou » ; 100.000 dollars pour déterminer ce qui est arbitrairement qualifié de « petits comptes » (estimés à plusieurs dizaines de milliards de dollars) ; besoins des étudiants à l'étranger. Et puis, on également peut se demander quel est le montant ou la proportion de la Lirafication, du Haircut, ou de la réduction de valeur des placements des banques auprès de la BDL. Enfin et surtout, on se demande comment, en l'absence totale de chiffres crédibles, les représentants de la Nation peuvent discuter, au Parlement, de projets de lois qui ont pour principal soubassement les chiffres.

9. C'est un cas unique en son genre, dans lequel une personne (le déposant) supporte sur ses biens la responsabilité d'actes qu'il n'a pas commis et dont il n'est même pas le (seul) bénéficiaire. S'il existe dans l'équation une seule partie qui n'est pas responsable du « trou », c'est bien le déposant. L'Etat est responsable ; la BDL est responsable ; les banques sont responsables - chacun, dans une proportion qu'il est tout à fait possible de déterminer. Le déposant, quant à lui, n'est pas responsable, mais, par magie, il se voit allouer seul l'intégralité du fardeau du « trou ».

10. S'il est un point fondamental qu'il faut établir, ce serait le suivant : toutes les personnes résidant sur le territoire libanais ont profité du « trou ». Tous les résidents ont en effet tiré profit du financement de l'Etat ; de la subvention de l'électricité, du téléphone et du médicament ; du maintien du taux de conversion de la LBP ; etc. Il n'est donc que logique et équitable de ne pas faire supporter aux seuls déposants tout le fardeau du « trou », et d'appeler l'Etat à assumer ses responsabilités à l'égard des déposants (qui, en tant que citoyens, sont dignes de protection). L'hérésie de la distinction entre « grands » et « petits » dépôts (plutôt que légitimes et illégitimes) est dénuée de toute valeur juridique et éthique, et relève d'une posture politique et dogmatique. L'invention de concepts, tels que la « hiérarchie des responsabilités » en dehors de tout cadre légal, pêche du même travers. Ces hérésie et invention sont, en outre, dénuées de toute valeur économique, puisque de très nombreux « grands » (et légitimes) dépôts sont la propriété de secteurs économiques et sociaux vitaux pour l'économie libanaise, sans lesquels aucun redressement ne serait possible : usines ; hôpitaux ; importateurs ; syndicats et ordres ; caisses mutuelles ; etc. Aucune

Résumé – Suite

distinction (discrimination) entre Libanais n'est permise : c'est ce que la Constitution (article 7) prévoit, et c'est ce que le Conseil constitutionnel a rappelé dans un arrêt rendu tout récemment, en décembre 2022. S'il est exact de dire, comme le font certains, que les biens de l'Etat sont la propriété de tous les Libanais, et non pas celle des seuls déposants, il est tout aussi exact de dire, comme nous le faisons, que le « trou » est la responsabilité de tous les Libanais et non pas celle des seuls déposants : égalité des droits et égalité des charges. Il est important de relever que la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) considère que les dépôts bancaires constituent un bien protégé par la Convention Européenne des Droits de l'Homme. La CEDH va jusqu'à lier la question aux droits fondamentaux des déposants. L'Etat libanais doit en tirer une leçon.

11. En présence de la crise systémique qui secoue le Liban, les appels faits par certains de mettre les banques « en faillite » (*lato sensu*) et de leur appliquer les lois de 1967 (qui ont été promulguées pour des cas individuels de cessation de paiements) manquent de fondements juridiques et comptables. Plus encore, ces appels portent préjudice aux déposants, puisque le sort de chaque dépôt va dépendre de chaque banque prise séparément, alors même que le sort de toutes les banques est directement lié à un fait unique et commun : le « trou ». Et à ceux qui appellent à la mise en « faillite » des banques, il est légitime de demander s'ils ont fait l'exercice de calculer le montant total consolidé des récupérations qui seraient disponibles aux déposants après la mise en faillite de toutes les banques et, dans l'affirmative, s'ils ont comparé ce montant au « trou » de 72 milliards de dollars. Ces simples calculs permettent de mettre les choses en perspective. Par ailleurs, la mise en « faillite » de la totalité des banques hypothéquerait pour très longtemps la possibilité même d'une relance de l'économie nationale.

12. Personne ne réclame la mise en vente des biens de l'Etat, mais seulement leur exploitation et leur gestion d'une manière qui permette le comblement équitable du « trou ». La question ne doit pas être traitée sur des bases politiques et dogmatiques, mais sur de pures bases juridiques et économiques.

*

* *

Executive Summary

1. The Government of Lebanon set at US\$ 72 billion what it called the “gap” (*“al fajwa”*) of the banking sector, i.e. the Banque du Liban (“BDL”) and the commercial banks. The term “gap” that is used by the Government is interesting in that it does not correspond to any legal, accounting or financial concept. This linguistic vagueness has led, since 2019, to a legal vagueness around both the diagnosis and the proposed solutions.

2. The Government has expressly acknowledged that the “gap” is due to its own actions and those of BDL: *“Disorganized financial policies”*; *“Huge losses suffered by BDL as a consequence of financial operations it undertook with the aim of attracting capital flows to maintain a fixed conversion rate (of the LBP) and to finance the budget deficit of the State”*; etc. (as stated by the Government).

3. The balance sheet of BDL and the consolidated balance sheet of the Lebanese banks as established by the World Bank, show that the value of the commercial banks’ “deposits” with BDL corresponded to the value of the depositors’ deposits with the banks. There are therefore two blocks of debt: debts of BDL and the State owed jointly and severally to the banks; and debts of banks owed to the depositors. The link between these creditors and debtors is clear; and the rights and debts of each of them are equally clear.

4. The State is the sole owner of BDL (article 15 of the Code of Money and Credit), and it is also expressly required to cover BDL’s deficit and losses (article 113 of the Code). It is obvious that what BDL has spent was not for its own needs, but rather to cover the State’s needs.

5. There are therefore “deposits” (investments, reserves, etc.) of the banks with BDL; and there is a “gap” for which the State has recognized responsibility, jointly and severally with BDL. The equation is therefore as follows: either BDL reimburses the banks for their deposits with it and the State bears the burden of the “gap”, and then it may be possible for the depositors to eventually recover all or part of their deposits with the banks; or, on the contrary, BDL does not reimburse their deposits to the banks and the State does not bear the burden of the “gap”, and then, in all certainty, the depositors will not recover their deposits.

6. The State’s position is clear, express, and public since the Lazard project of April 2020: the State does not want to bear the burden of the “gap” at all, as it does not want BDL to reimburse the banks’ deposits. *“Cancellation of deposits”*; *“Dissipation of property (deposits)”*; *“Reduction in the value of banks’ investments with BDL”*; *“State participation”* in filling the “gap” with a ridiculously low and non-monetary amount (in treasury bonds) worth US\$ 2.5 billion (representing barely 3% of the “gap”), are expressions used by the State in its various plans, declarations and bills (with the latest, and most dangerous to date, because it legalizes the cancellation of deposits, being the Law on the rebalancing of the financial sector – Gap Resolution Law).

Executive Summary

7. Consequently, the State has decided to grant itself a discharge and to grant one to BDL, thus freeing itself of all responsibility, and to make the depositors bear the entire burden of the “gap”: cancellation of banks deposits with BDL; cancellation of depositors’ deposits with the banks; and reset of accounts.

8. Successive governments have drawn up plans and proposed draft laws, without ever making public (if they exist) the reports of the three foreign companies with which it had contracted in September 2020: Alvarez & Marsal, KPMG, and Oliver Wyman. Only these reports are likely to give credible figures. One can only wonder where the State got the following figures from: US\$ 72 billion for the “gap”; US\$ 2.5 billion for the State’s participation in filling the “gap”; US\$100,000 to determine what is arbitrarily qualified as “small accounts” (estimated at several tens of billions of US\$); needs of students abroad. And then, one can also wonder what is the amount or the proportion of the Liraification, the Haircut, or the reduction in value of the banks’ investments with BDL. Finally and above all, one can wonder how, in the total absence of credible figures, the Representatives of the Nation can discuss, in Parliament, bills that are mainly based on figures.

9. This is a unique case, in which a person (the depositor) bears on their property the responsibility for acts which they did not commit and of which they are not even the (sole) beneficiary. If there is only one party in the equation who is not responsible for the “gap”, it is the depositor. The State is responsible; BDL is responsible; banks are responsible - each in a proportion that is quite possible to determine. The depositors, on the other hand, are not responsible, but, by magic, they alone are allocated the entire burden of the “gap”.

10. If there is one fundamental point that needs to be established, it would be the following: all persons residing on the Lebanese territory took advantage of the “gap”. All residents have indeed benefited from State funding; subsidies for electricity, telephone and medicine; maintenance of the LBP conversion rate; etc. It is therefore only logical and fair not to make depositors bear alone the burden of the “gap”, and to call on the State to assume its responsibilities with regard to depositors (who, as citizens, are worthy of protection). The heresy of the distinction between “large” and “small” deposits (rather than legitimate and illegitimate) is devoid of any legal and ethical value, and stems from a political and dogmatic posture. The invention of concepts, such as the “hierarchy of responsibilities” outside any legal framework, has the same pitfalls. This heresy and invention are, moreover, devoid of any economic value, since many “large” (and legitimate) deposits are the property of economic and social sectors that are vital to the Lebanese economy and without which no recovery would be possible: factories ; hospitals; importers; unions and orders; mutual funds; etc. No distinction (discrimination) between Lebanese is allowed: this is what the Constitution (article 7) provides for, and this is what the Constitutional Council recalled in a judgment handed down very recently, in December 2022. If it is correct to say, as some do, that the State assets are the property of all Lebanese people, and not that of depositors alone, it is equally correct to say, as we do, that the “gap” is the responsibility

Executive Summary

of all Lebanese people and not that of the depositors alone: equal rights and equal burdens. It is important to note that the European Court of Human Rights (ECHR) considers that bank deposits constitute property protected by the European Convention on Human Rights. The ECHR goes so far as to link the issue to the depositors' fundamental rights. The Lebanese State must draw a lesson from this.

11. In the face of the systemic crisis that is racking Lebanon, the calls made by some to "bankrupt" (*lato sensu*) the banks and to apply to them the laws of 1967 (which were promulgated for individual cases of cessation of payments) lack legal and accounting foundations. Moreover, these appeals are detrimental to the depositors, since the fate of each deposit will depend on each bank taken separately, even though the fate of all banks is directly linked to a single and common fact: the "gap". And it is legitimate to ask those who call for the "bankruptcy" of banks if they have done the exercise of calculating the total consolidated amount of recoveries that would be available to depositors after the bankruptcy of all the banks; and, if so, whether they compared that amount to the US\$72 billion "gap". These simple calculations help put things into perspective. Moreover, the "bankruptcy" of all banks would jeopardize the very possibility of reviving the national economy, for a very long time.

12. No one is calling for the sale of State assets, but only for their exploitation and management in a way that allows the "gap" to be filled fairly. The question should not be dealt with on political and dogmatic bases, but rather on purely legal and economic bases.

*

*

*

المقدمة

بعد مرور أكثر من ثلاثة أعوام على بدء الأزمة المالية، والاقتصادية، والنقدية في لبنان، وهي من أسوأ ثلاث أزمات في التاريخ العالمي منذ منتصف القرن التاسع عشر حسب توصيف البنك الدولي ^(١)، والتي من أجل سهولة البحث يتمّ تحديد تاريخ إنطلاقها في ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩؛ وبعد تآكل الودائع المصرفية بكافة الطرق الممكن تخيلها والتي كنّا قد توقعنا قسماً كبيراً منها وحذرنا منها في أواخر ٢٠١٩ ^(٢)، من "قصة شعر" (Haircut) على الحسابات المصرفية، وليرلة (Lirafication) أرصدة الحسابات بالعملات الأجنبية، ومنع السحوبات والتحويلات ووضع آليات إستثنائية من قبل مصرف لبنان ^(٣)، وتضخم هائل، وتدهور سعر صرف العملة الوطنية بشكل متسارع وغير مسبوق مع كل المشاكل الكارثية الناجمة عن ذلك على الصعيدين التعاقدية والاجتماعي ^(٤)؛ بعد كل ذلك، لا تزال السلطة اللبنانية تسير على درب الخطّة التي وضعتها شركة Lazard Frères SAS في آذار ٢٠٢٠: شطب الودائع المصرفية وتحميل المودعين ومساهمي المصارف (عبر حذف رأسمال المصارف) كامل ما تسمّيه السلطة "الفجوة".

(١) مراجعة:

World Bank Group, *Lebanon Economic Monitor, Lebanon Sinking (To the Top 3)*, Spring 2021.

(٢) نصري دياب وكريم ضاهر: "الآفاق القانونية والمالية لأزمة الدين السيادي اللبناني"، مجلة لنقابة المحامين في بيروت "العدل"، ٢٠٢٠، صفحة ٧ وما يليها.

(٣) على سبيل المثال لا الحصر، نذكر: القرار الأساسي رقم ١٣٢٢١ تاريخ ٢٠٢٠/٤/٢١ (تعميم أساسي رقم ١٥١) المتعلّق بإجراءات إستثنائية حول السحوبات النقدية من الحسابات بالعملات الأجنبية؛ والقرار الأساسي رقم ١٣٣٣٥ تاريخ ٢٠٢١/٦/٨ (تعميم أساسي رقم ١٥٨) المتعلّق بإجراءات إستثنائية لتسديد تدريجي لودائع بالعملات الأجنبية؛ وقد إرتكز مصرف لبنان على مفهومي من القانون الإداري لاتخاذ القرارين المذكورين: "الظروف الاستثنائية" (Circonstances exceptionnelles) و"المصلحة العامة" (Intérêt général).

(٤) لدراستين حول هذا الموضوع، تفرّقهما ٣٥ سنة، كأن كابوس اللبنانيين لا نهاية له، مراجعة:

Nasri Diab, "La dépréciation monétaire et ses effets sur les contrats en droit interne et dans la pratique internationale", *Revue du Barreau de Beyrouth "Al Adl"*, 1987, page 127.

البروفسور نجيب الحاج شاهين، "إيفاء الديون المحرّرة بالعملة الأجنبية في العقود الداخلية"، مجلة التحكيم العالمية، ٢٠٢٢، عدد رقم ٥١ - ٥٢، صفحة ٧٧.

الدولة خلقت "الفجوة" وإعترفت بأنها إستعملت الأموال الناجمة عنها. الدولة تملك مصرف لبنان، وهي مسؤولة عن تغطية عجزه وخسائره؛ هذا ما ينصّ عليه قانون النقد والتسليف في مادتين مختلفتين (المادتان ١٥ و ١١٣). إذا أقرّت الدولة بهذا الواقع، تكون إستعادة الودائع ممكنة (عاجلاً أم آجلاً)؛ أمّا إذا لا تقرّ الدولة بهذا الواقع، تختفي الودائع (حتماً ونهائياً). لغاية الآن، تعترف الدولة بمسؤوليتها في خلق "الفجوة" وفي إستعمال الأموال المتأتية منها، لكنها تجاهر بأنها لن تتحمّل تبعاتها وأن المودعين وحدهم هم من سيتحمّلها.

على سبيل التذكير، فإن "الفجوة"، باعتراف الحكومة، هي نتيجة لتراكم الخسائر، والهدر، والإستدانة^(٥)، والصرف بشكل غير مستدام على مدى عقود من قبل الدولة. تُقَدَّر "الفجوة" بحوالي ٧٢ مليار دولار أميركي^(٦)، ويُعتَبَر البعض أن الدولة إستهلكت ٨٦% منها، أي حوالي ٦٢ مليار دولار أميركي^(٧).

من الواضح أن ما صرفه مصرف لبنان لم يكن لحاجاته الخاصة، بل جاء تلبيةً لحاجات الدولة والقطاع العام ولتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية المرسومة من قبل الحكومات ومجلس النواب فيما خصّ مثلاً المسببين الرئيسيين "للفجوة": قطاع الكهرباء وتثبيت سعر صرف الليرة (Peg). ان إعادة نظر جذرية في مهمة مصرف لبنان تشكّل شرطاً أساسياً لإعادة الإنتظام للقطاع المصرفي، وهذا المطلوب يثار في العالم بعد كل أزمة مالية، حتى دون أن تصل الأمور إلى ما وصلت إليه في لبنان^(٨).

^(٥) مراجعة : الرئيس فؤاد السنيورة، الدين العام اللبناني – التراكم والتأثيرات السلبية، دار الكتاب العربي، ٢٠٢٢.
^(٦) الحكومة اللبنانية، ورقة "برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي"، في "ملفات الحكومة اللبنانية في سياسات الإصلاح المالي والاقتصادي"، ٩ أيلول ٢٠٢٢، صفحة ٨، فقرة ٢٢؛ ومراجعة أيضاً:

Kulluna Irada, *Financial Sector Restructuring – Bridging the Gap*, (Draft) December 2022, page 5.

^(٧) د. فادي خلف، "المصارف بين الحقيقة والفرصيات"، إفتاحية التقرير الشهري لجمعية المصارف، كانون الأول ٢٠٢٢، صفحة ٤ (الفرضية السادسة).

^(٨) مراجعة:

Patrick Artus & Marie-Paule Virard, *La folie des banques centrales*, Fayard, 2016, page 107 : La banque centrale "doit revoir en profondeur les termes de son mandat".

قال المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان لدى مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة Olivier De Schutter، في تقريره المرفوع الى الجمعية العامة للأمم المتحدة في نيسان ٢٠٢٢^(٩)، ان لبنان " يتخبط في أزمة من أسوأ الأزمات الاقتصادية والمالية في التاريخ"، واعتبر ان " الدولة اللبنانية، بما في ذلك مصرفها المركزي، مسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك الإفقار غير الضروري للسكان". وهذه الجملة الأخيرة تعزز الفكرة التي سبق وعرضناها في دراسات نشرناها خلال السنوات الماضية والتي سنوسعها مجدداً في الدراسة الحاضرة : إن الدولة اللبنانية ومصرف لبنان هما جهة واحدة غير منفصلة فيما يخص " الفجوة " والمسؤولية الناجمة عنها.

سنبين في هذه الدراسة كيف تصرفّت السلطة اللبنانية بمصير الودائع المصرفية، من خطة Lazard والتعاقد مع شركات Alvarez & Marsal، وKPMG، و Oliver Wyman في العام ٢٠٢٠ (الفقرة الأولى)، الى ورقة "إستراتيجية النهوض بالقطاع المالي FSRS" للعام ٢٠٢٢ ومشاريع القوانين المنبثقة منها : من مشروع قانون "معالجة أوضاع المصارف وإعادة تنظيمها" (Bank Resolution)، ومشروع قانون "إعادة التوازن للنظام المالي" (Gap Resolution)، ومشروع قانون "وضع ضوابط إستثنائية ومؤقتة على التحاويل المصرفية والسحوبات النقدية" (Capital Control) (الفقرة الثانية). وسنناقش بإيجاز الطرح المقدم من البعض والداعي إلى "إفلاس" (lato sensu) المصارف كحلّ وحيد لتغطية "الفجوة" (الفقرة الثالثة).

نشير الى أن كل هذه التقارير والمشاريع والخطط تفتقر الى نظرة إقتصادية (وقانونية) معمّقة، وأتت أقرب الى مجرد تمارين محاسبية هادفة الى تصفير الودائع وديون مصرف لبنان وخسائر الدولة، ومبرئة ذمة الجميع على حساب المودعين. وللتذكير، نشير أيضاً الى أن شركة McKinsey كانت قد وضعت، في العام ٢٠١٧، تقريراً مفصلاً جداً (١٢٧٤ صفحة)، يغطي بشكل وافٍ ومعمّق كل قطاع على حدة^(١٠)؛ وكان يكفي للحكومة أن تركز على هذا التقرير لتحويل خطتها من محاسبية الى إقتصادية.

^(٩) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، مستند A/HRC/50/38 / Add.1، تاريخ ١١ نيسان ٢٠٢٢.

^(١٠) مراجعة :

McKinsey & Company, Lebanon Economic Vision, 2017

محضر مجلس الوزراء تاريخ ٢٠/١٠/٢٠١٧، قرار رقم ٦٦ (على طلب من وزارة الاقتصاد والتجارة).

مشكلة بهذا الحجم تستحق عملاً معمّقاً يتخطّى الأرقام والحسابات المبسّطة، وتفرض البحث في العمق لتحديد كيفية توزيع عبء "الفجوة" بين مَنْ إستفاد منها وَمَنْ تضرّر منها (وبالطبع مَنْ سبّبها). أقلّ ما كان يتوجّب على السلطة القيام به هو دراسة الأمثلة التاريخية، كون لبنان ليس أول بلد في العالم وفي التاريخ يُصاب بكارثة من هذا النوع. على سبيل المثال لا الحصر، أقرّت الجمهورية الفدرالية الألمانية، في العام ١٩٥٢، قانون "Equalization of Burdens Law" لتوزيع أعباء وخسائر الحرب العالمية الثانية بين مختلف شرائع المجتمع الألماني، بعدما تبين أن البعض تضرّر أكثر بكثير من غيره، مما حتمّ إعادة التوازن بينهم، لكونهم مواطنين بلد واحد، متساوين في الحقوق والواجبات، ويستحقون الحصول على نفس فرص التعافي الاقتصادي والاجتماعي^(١).

تتعدّد الخطط والنصوص التي تضعها السلطة، وتختلف أشكالها وأنواعها وأحكامها، إلّا أن هدفها واحد، وثابت، وواضح: إفلات الدولة ومصرف لبنان من كل مسؤولية، وشطب ودائع المودعين وتحميلهم، منفردين، كامل عبء "الفجوة" وبالتالي كامل الخسائر والديون والهدر. والمؤسف ان الجهات الدولية، خاصة منها صندوق النقد الدولي (IMF) والبنك الدولي (World Bank)، تجاري السلطات اللبنانية في هذا المنحى.

*

*

*

(١) مراجعة:

Harold Jähner, *Aftermath - Life in the Fallout of the Third Reich, 1945-1955*, WH Allen, 2021 page 78.

حدّد هذا القانون أهدافه كالتالي:

Compensation for damage and losses resulting from expulsions and destruction during the war and post-war period or from damage in the area of damage (...), as well as the alleviation of hardships which have occurred as a result of the reorganisation of the monetary system (...); the necessary funds shall be raised in accordance with this Act (...).

الفقرة الأولى: مُسلسل Lazard، Alvarez & Marsal، KPMG، و Wyman Oliver

نصّت النسخة الأولى من خطة شركة Lazard، المُسرّبة في أواخر آذار ٢٠٢٠، على "مساهمة إستثنائية للمودعين الكبار" (Transitory Exceptional Contribution from large depositors)، وهي عبارة تعني عملياً Haircut و/أو Bail-in. وكنا قد علّقنا على هذه النسخة الأولى وتصدّينا بشكل مطلق لمبدأ الـ Haircut، معتبرين أنه غير دستوري وغير قانوني وغير أخلاقي، وذلك في دراسة نشرناها في ١١ نيسان ٢٠٢٠ فنّدنا فيها الارتكابات المُزْمعة بحق المودعين وودائعهم^(١٢). صدرت الخطة النهائية لشركة Lazard بعنوان "خطة التعافي المالية الخاصة بالحكومة اللبنانية"، وإعتمدتها الحكومة بقرار تاريخ ٣٠ نيسان ٢٠٢٠^(١٣).

من المستغرب أن مجلس الوزراء إتخذ آنذاك هذا القرار المصيري بشطب الودائع قبل أن يستحصل على أرقام دقيقة عن الوضع المالي للقطاع المصرفي (مصارف ومصرف لبنان). بالفعل، كان مجلس الوزراء قد كلّف، خلال جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٦ آذار ٢٠٢٠، وزير المالية إتخاذ مع مصرف لبنان الإجراءات اللازمة لإظهار الأرقام الدقيقة للوضع المالي والنقدي لميزانية مصرف لبنان؛ إلا أنه لم ينتظر النتائج والأرقام لتبنّي خطة Lazard (مع الإشارة إلى أن هذه الأرقام لم تصدر، أو لم تُنشر، حتى اليوم).

ومن ثم، قرر مجلس الوزراء، بتاريخ ٢١ تموز ٢٠٢٠، التعاقد مع شركات متخصصة للقيام بما لم تقم به وزارة المالية مع مصرف لبنان بالرغم من قرار مجلس الوزراء الآنف الذكر. وبناءً على هذا القرار الجديد، تمّ التعاقد، بتاريخ الأول من أيلول ٢٠٢٠، بين الدولة اللبنانية الممثلة بوزير المالية وكل من شركة Alvarez & Marsal Middle East Limited، وشركة Oliver Wyman، وشركة KPMG Accountants N.V. وأوكلت كل من هذه الشركات مهمات محدّدة ومختلفة.

^(١٢) نصري دياب، "Let Us (Not) Talk About Haircut"، صادر لكس (Sader Lex) - المجلة القضائية، ١١ آذار ٢٠٢٠.

^(١٣) محضر جلسة مجلس الوزراء تاريخ ٣٠/٤/٢٠٢٠، قرار رقم ١٣: "قرر المجلس الموافقة على اعتماد برنامج الحكومة الإصلاحي المرفقة نسخته ربطاً والذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذا القرار".

أوكلت شركة Alvarez & Marsal مهمة التدقيق الجنائي في حسابات مصرف لبنان، وهذا ما كنا قد طالبنا به، وكنا من الأوائل باستعمال عبارة "Forensic" في دراسة منشورة في تشرين الثاني ٢٠١٩^(٤). والكل يعلم ما حصل لاحقاً، وكيف اضطرت مجلس النواب الى التدخل مرتين لتذليل العقبة القانونية المتمثلة بالسرية المصرفية التي أثارها مصرف لبنان بوجه الشركة (بناءً على أحكام المادة ١٥١ من قانون النقد والتسليف)، أولاً بتاريخ ٢٩ كانون الأول ٢٠٢٠^(٥) ولاحقاً بتاريخ ٧ آذار ٢٠٢١^(٦). أما شركة KPMG، فكان مطلوباً منها تقييم الوضع المالي لمصرف لبنان لغاية ٢٠١٨/١٢/٣١ للمساعدة بفهم (كذا!) النشاطات وطبيعة العمليات والموقع المالي كما أعلن عنها مصرف لبنان، بالإضافة الى التدقيق في ميزانية خاصة الهدف (Special Purpose) لمصرف لبنان موقوفة بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٣١ وفي الحسابات المالية للعام ٢٠٢٠. فيما يخص شركة Oliver Wyman، كانت مهمتها مراجعة الوضع المالي لمصرف لبنان وإظهار أسباب الاختلال في توازن الوضع المالي للقطاع المصرفي.

بتاريخ دراستنا الحاضرة (أواخر شهر كانون الثاني ٢٠٢٣)، أي بعد مرور سنتين وخمسة أشهر على إيراد هذه العقود الثلاثة، لم يصدر (أو لم يُنشر) بعد أي تقرير رسمي، مرحلياً كان أو نهائياً، عن أي من هذه الشركات الثلاث. وكان الدكتور ملحم خلف، بصفته نقيب المحامين في بيروت حينها، قد راسل رسمياً وزير المالية بتاريخ ٢٦ آذار ٢٠٢١، مطالباً إياه بمعلومات عن عمل شركة Alvarez & Marsal وعن هوية من يعرقل التدقيق الجنائي؛ كما وجه مباشرة كتاباً الى هذه الشركة^(٧). وبتاريخ ٩ نيسان ٢٠٢١، أرسل النقيب ملحم خلف كتاباً جديداً الى وزير المالية وكتاباً لكل من شركة KPMG وشركة Oliver Wyman يسألهم

^(٤) نصري دياب، "You Can Run But You Cannot Hide – تعقّب واسترجاع الممتلكات العامة المنهوبة"، جريدة "الجمهورية"، ١٥ تشرين الثاني ٢٠١٩.

^(٥) قانون رقم ٢٠٠ تاريخ ٢٩ كانون الأول ٢٠٢٠ القاضي "بتعليق العمل بأحكام سرية المصارف، الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ لمدة سنة واحدة".

^(٦) قانون رقم ٢٧٩ تاريخ ٧ آذار ٢٠٢٢ القاضي "بتمديد العمل بالقانون رقم ٢٠٢٠/٢٠٠ تاريخ ٢٠٢٠/١٢/٢٩ الى حين الانتهاء من أعمال التدقيق الجنائي".

^(٧) بيان صادر بتاريخ ٢٦/٣/٢٠٢٠ عن نقيب المحامين في بيروت (د. ملحم خلف) في مسألة التدقيق الجنائي (Forensic Audit).

عن مصير عمل الشركتين ^(١٨). في غياب أي جواب وافٍ، تقدّم، بتاريخ ٢٤ شباط ٢٠٢٢، عدد من المحامين بكتاب الى وزير المالية، بناءً على أحكام قانون الحق في الوصول الى المعلومات رقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠، طالبين منه تزويدهم بنسخة عن التقرير النهائي الصادر عن كل من شركة KPMG وشركة Oliver Wyman، وتزويدهم، في حال عدم صدورهما، بنسخة عن التقرير الأولي ^(١٩). لم يتلقَ المحامون حتى اليوم أي جواب مرضٍ. عاد النقيب السابق ملحم خلف، بصفته نائباً، وراسل وزير المالية بتاريخ ٧ حزيران ٢٠٢٢، مطالباً إياه بنسخة عن التقرير النهائي الصادر عن الشركتين أو على الأقل بنسخة عن تقرير أولي، مع تحديد للتاريخ المرتقب لإصدار التقريرين النهائيين. لا جواب.

كل ذلك يدلّ على ان مشاريع القوانين المالية والمصرفية المتداولة لا تركز على أرقام وتقارير رسمية صادرة عن مراجع مستقلة وموثوقة تعاقدت معها الدولة اللبنانية، ويدلّ أيضاً على إرادة السلطة بالتعتيم على المعلومات والأرقام والتقارير (إن وُجدت) ومخالفة قانون الحق في الوصول الى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨. فكيف للسلطة أن تقرر شطب الودائع المصرفية (ودائع المودعين لدى المصارف، و "ودائع المصارف لدى مصرف لبنان) وإعادة هيكلة القطاع المصرفي وإعادة التوازن للقطاع المالي في غياب أرقام؟

*

*

*

^(١٨) بيان صادر بتاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤ عن نقيب المحامين في بيروت (د. ملحم خلف) في مسألة التدقيق الجنائي وتقييم الحالة المالية لمصرف لبنان والعقدين مع KPMG Accountants N.V. و Oliver Wyman.

^(١٩) تمّ تقديم الكتاب الى وزارة المالية، بتاريخ ٢٤ شباط ٢٠٢٢، من قبل النقيب السابق ملحم خلف، والمحامين نصري دياب، سليم المعوشي، وماري ضو، وأسعد نجم، وتمام الساحلي، ورمزي هيكل، وإيمان طبارة؛ مراجعة: "محامون يطلبون من وزير المال نسخاً من تقارير عن مصرف لبنان"، جريدة "النهار" (وسائر الصحف ووسائل الإعلام)، ٢٦ شباط ٢٠٢٢.

الفقرة الثانية: مشاريع القوانين المُسوَّقة خلال العام ٢٠٢٢

كان العام ٢٠٢٢ حافلاً بالتقارير والخطط ومشاريع القوانين، صَبَّت كلها في ذات إتجاه خطة Lazard. ويتمّ التداول منذ بضعة أسابيع بمشروع " قانون إعادة التوازن للنظام المالي في لبنان"، وقد سمّاه البعض قانون Gap Resolution، وأيضاً بمشروع " قانون معالجة أوضاع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها" وهو قانون الـ Bank Resolution (٢٠)، بالإضافة الى مشروع قانون معجّل "يرمي الى وضع ضوابط إستثنائية ومؤقتة على التحويلات المصرفية والسحوبات النقدية"، أي Capital Control، أقرّه مجلس الوزراء في ٧ نيسان ٢٠٢٢ (٢١)، وتمّت مناقشته في اللجان المشتركة في مجلس النواب. وبتاريخ ٥ كانون الثاني ٢٠٢٣، كشفت الصحف عن "إقتراح قانون إطار لإعادة التوازن للانتظام المالي في لبنان" تقدّم به النائبان جورج بوشكيان وأحمد رستم لاستحالة تقديم مشروع القانون من قبل الحكومة المستقيلة (٢٢). جاء نص إقتراح القانون هذا مماثلاً لنص مشروع القانون الذي كان متداولاً، باستثناء إلغاء المادة الأولى من الأخير وتحويلها إلى أسباب موجبة في اقتراح القانون، وإستبدال كلمة "النظام المالي" بكلمة "الانتظام المالي" في العنوان، وبعض التعديلات الشكلية الأخرى.

سندرس مشروع " قانون إعادة التوازن للنظام المالي" على حدة لأهميته وشدة خطورته، كونه يشكّل قانون إطار (Loi Cadre) لسائر القوانين ذات الصلة، إذ انه يهدف إلى معالجة "الفجوة" وتوزيع عبئها (ثانياً)؛ إلاّ انه يتوجب علينا قبل ذلك التذكير بالمراحل التي سبقت إقتراح هذا القانون (أولاً).

(٢٠) لدراسة قانونية (سابقة لهذا المشروع) حول موضوع إعادة هيكلية المصارف، مراجعة:

نصري دياب، "Bail-in bancaire et banqueroute d'Etat"، صادر لكس (Sader Lex) - المجلة القضائية، ٤ أيار ٢٠٢٢.

(٢١) مرسوم (إحالة) رقم ٩٠١٤، تاريخ ٧ نيسان ٢٠٢٢.

(٢٢) مراجعة: "هذا هو مقترح توزيع الخسائر ... وإسترداد الودائع!"، جريدة "نداء الوطن"، ٥ كانون الثاني ٢٠٢٣.

أولاً : معركة حماية الودائع المصرفية (الدكتور ملحم خلف والدكتور سعادة الشامي)

جاءت الحقيقة المرة بقلم نائب رئيس مجلس الوزراء الدكتور سعادة الشامي، الذي كُلف من قبل مجلس الوزراء بالمهمة الشاقة وغير الشعبية (والتي قَبِلَ تحمّل مسؤوليتها وعبئها الثقيلين، وهو من عمل ربع قرن في صندوق النقد الدولي)، المتمثلة بإعداد هذه المشاريع ومناقشتها مع الجهات المعنية، في لبنان وفي الخارج.

للتذكير، كان النائب ملحم خلف قد أرسل، بتاريخ الأول من تموز ٢٠٢٢، كتاباً الى نائب رئيس مجلس الوزراء، موضوعه "طلب بعدم المسّ بحقوق المودعين في المصارف، المصانة في الدستور والمعاهدات الدولية والقانون" (٣)، وهذا بعدما كان مجلس الوزراء قد تبنّى، بتاريخ ٢٠ أيار ٢٠٢٢، ورقتي عمل أعدّهما نائب رئيس مجلس الوزراء وكلفه بمتابعة المفاوضات بشأنهما (٤) : "إستراتيجية النهوض بالقطاع المالي FSRS"، و "المذكرة بشأن السياسات الاقتصادية والمالية". وقد أقرّت الحكومة رسمياً، في ورقة "الاستراتيجية"، بأن "الفجوة" في القطاع المصرفي ناجمة عن "سياسات مالية غير منتظمة على مدى سنوات عدة"، وعن "خسائر ضخمة تكبدها مصرف لبنان نتيجة قيامه بعمليات مالية هدفت إلى جذب تدفقات رأس المال للحفاظ على سعر الصرف الثابت المبالغ في قيمته ولتمويل العجز في الموازنة".

هذا الإقرار الرسمي لا يثبت فقط ان المودعين غير مسؤولين عن "الفجوة"، بل أيضاً انهم ليسوا المستفيدين (الوحيدين) منها، إذ ان جميع المقيمين على الأراضي اللبنانية إستقادوا منها : تثبيت سعر صرف الليرة؛ وتمويل عجز الموازنة؛ وتمويل الكهرباء؛ ودعم الاستيراد على أنواعه، والأدوية، وفواتير الهاتف والمياه؛ وغيرها.

(٣) بيان صادر عن النائب ملحم خلف بتاريخ ٢٠٢٢/٧/٥، مراجعة: جريدة "النهار"، ٥ تموز ٢٠٢٢: "ملحم خلف: شطب الودائع أو المسّ بها هو بمثابة محو لمعالم الجرائم الفظيعة التي تدخل في خانة الفساد وتبييض الأموال" (وسائر الصحف ووسائل الإعلام).

(٤) محضر مجلس الوزراء تاريخ ٢٠/٥/٢٠٢٢، قرار رقم ٣: "عرض السيد نائب رئيس مجلس الوزراء (١) إستراتيجية النهوض بالقطاع المالي و (٢) مذكرة بشأن السياسات الاقتصادية والمالية".

هي حالة فريدة من نوعها يتحمل فيها شخص (المودع)، على أمواله الخاصة، مسؤولية أفعال لم يقتربها وحتى لم يستفد منها (وحده)، ما يخالف المبادئ الأساسية للمسؤولية المدنية والمنطق والأخلاق.

إلى ذلك، فإن تحميل المودعين وحدهم، على أموالهم الخاصة، عبء "الفجوة" التي إستفاد منها جميع المقيمين في لبنان يشكل خرقاً فاضحاً لأحكام المادة ٧ من الدستور، التي تنصّ أن :

"كل اللبنانيين سواء لدى القانون (...) ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم".

ومنذ بضعة أسابيع فقط، ذكرّ المجلس الدستوري، في قراره الصادر إثر طعن بعض النواب بالقانون رقم ٣٠٦ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣ المتعلّق بسريّة المصارف، "إن مبدأ المساواة بين اللبنانيين ركيزة أساسية من ركائز النظام الديمقراطي القائم على إحترام (...) المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمييز أو تفضيل" (٢٥). "الفجوة" هي من "الفرائض والواجبات" التي تناولتها المادة ٧ من الدستور، ولا يجوز أن تتحملها فئة واحدة من الشعب (المودعين) دون غيرها من الفئات. ويعتبر المجلس الدستوري في قراره المذكور "إن مبدأ المساواة يحتلّ مكانة فريدة بين الحقوق الأساسية، إذ يشكلّ حقاً أساسياً في حدّ ذاته" (٢٦) (Droit fondamental).

إذا يصحّ قول البعض أن أصول الدولة هي ملك جميع اللبنانيين وليس المودعين وحدهم، يصحّ أيضاً القول أن "الفجوة" هي مسؤولية كل اللبنانيين وليس المودعين وحدهم. هذا هو معنى المساواة في الحقوق والواجبات التي تكرّسها المادة ٧ من الدستور.

من غير الصحيح القول أن المطالبة بتحملّ الدولة مسؤولياتها يعني المطالبة ببيع أصولها. لقد بينت دراسات مفصّلة أنه يمكن إعادة تكوين الودائع أو جزء منها، وتسديدها لأصحابها على مراحل، بوضع آلية لإدارة

(٢٥) المجلس الدستوري، قرار رقم ٢٠٢٢/١٩، تاريخ ٢٢ كانون الأول ٢٠٢٢ (القانون المطعون في دستوريته جزئياً: القانون رقم ٢٠٢٢/٣٠٦، تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣، المتعلّق بسريّة المصارف)، الجريدة الرسمية، العدد ٥٦ تاريخ ٢٠٢٢/١٢/٢٩، الصفحة ٣٧٥١.

(٢٦) المجلس الدستوري، قرار رقم ٢٠٢٢/٣٠٦، نفس المرجع.

وإستثمار أموال الدولة تُبعد المحاصصة والهدر وتؤمن أرباح يعود جزء منها إلى صندوق إعادة الودائع^(٢٧).

لم تتطرق "الاستراتيجية" الى مسؤولية الدولة (خاصة وزارة المالية ومديريتها العامة) ولا الى مسؤولية مصرف لبنان، وهما مرتبطتان عضوياً وفق أحكام قانون النقد والتسليف، خاصة لجهة ملكية الدولة لرأسمال مصرف لبنان (مادة ١٥) ولجهة موجب الدولة بتغطية خسارة مصرف لبنان (مادة ١١٣). كما وأن "الاستراتيجية" لم تتطرق الى مسؤولية المصارف، ولجنة الرقابة على المصارف^(٢٨)، وهيئة الأسواق المالية^(٢٩)، ومفوضي مراقبة المصارف^(٣٠)، ومفوضي مراقبة مصرف لبنان، وغيرهم من الجهات المولجة بالإدارة والرقابة على مدى عقود. ولم تتضمن ورقة "الاستراتيجية" أرقاماً صادرة عن مصادر مستقلة وموثوقة (مثل Alvarez & Marsal، أو KPMG، أو Oliver Wyman). والنقطة الأساسية في هذه الورقة جاءت في صفحتها الثانية على الشكل التالي:

" إلغاء (...) ودائع الأطراف ذات الصلة "

نذكر بأن الفقرة الأولى من المادة ١٥ من قانون النقد والتسليف تنصّ أنه " يتكوّن رأسمال المصرف (مصرف لبنان) من مبلغ تخصصّه له الدولة". وبالتالي، وبالرغم من الإستقلالية المالية التي يتمتع بها

^(٢٧) وضعت الهيئات الاقتصادية، في تموز ٢٠٢٢، خطة متكاملة عرضتها على مختلف الكتل النيابية وعلى الحكومة: Lebanese Economic Organisations, *Financial Sector Recovery Plan – The Cornerstone of Lebanon's Economic Recovery & Sustained Future Growth*.

^(٢٨) توفيق شمبرور، "رؤساء وأعضاء لجنة الرقابة على المصارف مسؤولون أيضاً عن أسباب الأزمة وتداعياتها الكارثية"، جريدة "نداء الوطن"، ٩ كانون الثاني ٢٠٢٣؛ ومراجعة أيضاً :

Fadi Nammour, *Droit bancaire*, Beyrouth, 2003, no 224 et suivants.

^(٢٩) عملاً بأحكام المادة ٥ من القانون رقم ١٦١ تاريخ ١٧ آب ٢٠١١ "الأسواق المالية"، تُعنى هيئة الأسواق المالية بالمحافظة على سلامة الادخار الموظف في الأدوات المالية.

^(٣٠) تنصّ المادة ١٧٨ من قانون التجارة ان مفوضي المراقبة " يكونون مسؤولين إمّا بصفة فردية وإمّا بالتضامن حتى لدى الغير كلما ارتكبوا خطأ في المراقبة "؛ مراجعة أيضاً:

R. Castell & F. Pasqualini, *Le commissaire aux comptes*, Economica, 1995, page 87;
J.-F. Barbiéri, *Commissaire aux comptes*, GLN Joly, 1996, no 119 et suivants.

مصرف لبنان عملاً بأحكام الفقرة الأولى من المادة ١٣ من القانون عينه، فإن الدولة مالكة لرأسماله (٣١)؛ الدولة إذاً مالكة لمصرف لبنان (٣٢)، وهي ملزمة بتغطية عجزه وخساراته عملاً بأحكام المادة ١١٣. بدوره، مصرف لبنان، بصفته البنك المركزي، كفيل بالدرجة الأخيرة (en dernier ressort / recours) للنظام المصرفي (٣٣) ومسؤول عن سلامة أوضاعه، كما جاء صراحةً في المادة ٧٠ من قانون النقد والتسليف.

كما ونذكر بأن الفقرة الثالثة من المادة ١١٣ من قانون النقد والتسليف تنصّ أنه "إذا كانت نتيجة سنة من السنين (لدى مصرف لبنان) عجزاً، تُغطى الخسارة من الاحتياط العام، وعند عدم وجود هذا الاحتياط أو عدم كفايته تُغطى الخسارة بدفعة موازية من الخزينة". هذه الأحكام واضحة لا تتحمل التأويل ولا التفسير: يتوجب على الدولة أن تغطي خسائر مصرف لبنان سنة بعد سنة.

ولا تتفح محاولات البعض التمييز بين الخسارة، والدين، والقرض، والتمويل، والدعم و"الفجوة"، وغيرها؛ فالشكل قد يختلف، لكن النتيجة واحدة. من الواضح ان مصرف لبنان قام بتمويل الدولة اللبنانية بشتى الطرق، مخالفاً بذلك أحكام المادة ٩٠ من قانون العقد والتسليف التي تنص صراحةً ان "المبدأ أن لا يمنح المصرف المركزي قروضاً للقطاع العام". وقد رفع عدد من المحامين هذه المسألة إلى صندوق النقد الدولي (IMF) في شباط ٢٠٢٢ (٣٤).

(٣١) مراجعة :

Marwan Nsouli, *Recherche sur les critères d'une banque centrale moderne*, L.G.D.J., 2003, page 31.

(٣٢) مراجعة :

Ghaleb Mahmassani, *L'organisation bancaire au Liban*, Librairie du Liban, 1968, page 123: "La loi considère donc clairement la Banque comme un service public dont la propriété revient entièrement à l'Etat"; voir aussi : Sami Chamas, *L'Etat et les systèmes bancaires contemporains*, Sirey, 1965, page 118.

(٣٣) مراجعة :

Norbet Olszak, *Histoire des banques centrales*, P.U.F., 1988, page 3.

(٣٤) بتاريخ ٧ شباط ٢٠٢٢، وجه عدد من المحامين (نصري دياب، وسليم المعوشي، وعبد غصوب، وهادي خليفة، ورمزي هيكل، وأسعد نجم، وموسى خوري، والنقيب ملحم خلف) كتاباً إلى صندوق النقد الدولي (IMF) مرفقاً بدراسة وضعوها حول "عدم قانونية استمرار مصرف لبنان في تمويل الدولة" (Legal Opinion on the Illegality of Central Bank Funding of the State)، خاصة أن مصدر هذا التمويل هو ما تبقى من أموال

أعلن النائب ملحم خاف، في كتابه الموجّه الى نائب رئيس الحكومة الدكتور سعادة الشامي والمنوّه عنه أعلاه (تاريخ ٢٠٢٢/٧/١)، رفضه التام لإلغاء الودائع، وطالبه بعدم المسّ بتاتاً بودائع المودعين وبأموالهم الخاصة وعدم التفاوض بشأنها كما كلفه بذلك مجلس الوزراء (٣٥).

ردّاً على كتاب النائب ملحم خاف، نشر نائب رئيس مجلس الوزراء، بتاريخ ٦ تموز ٢٠٢٢، بياناً في الصحف (٣٦)، أهمّ ما جاء فيه هو التالي:

" إن الادعاء والتحصّن بالدستور للحفاظ على الملكية الخاصة يغفل ان قسماً كبيراً من هذه الملكية قد أُهدر".

تكون السلطة قد أقرّت إذناً، علناً ورسمياً، في خططها ومشاريع القوانين وتصاريحها، بأن " قسماً كبيراً من الودائع أُهدر" وانها تعمل " لإلغاء الودائع". ان هدر الودائع جرم، وإلغائها جرم آخر يغطي الأول. فبدلاً

المودعين (من خلال الاحتياطي الإلزامي)؛ مراجعة: "في عدم قانونية إستمرار مصرف لبنان في تمويل الدولة: دراسة لمحاميين"، جريدة "النهار"، ١ شباط ٢٠٢٢ (وسائر الصحف ووسائل الاعلام)؛ مراجعة أيضاً: غسان العياش، المصرف المركزي والدولة في التشريع العربي والدولي، إتحاد المصارف العرب، ١٩٩٨، صفحة ١٩٦. إستجاب صندوق النقد الدولي وضمّن، بعد بضعة أسابيع، سلسلة الشروط التي وضعها للحكومة اللبنانية من أجل منح لبنان برنامجاً تموالياً وجوب منع مصرف لبنان من إقراض الدولة بتاتاً؛ مراجعة جريدة "الأخبار"، ٣١ آذار ٢٠٢٢، وتكرّس ذلك في الـ "Staff – Level Agreement" الذي تمّ التوقيع عليه بين صندوق النقد الدولي والحكومة اللبنانية، والذي تضمّن "إلغاء الممارسات التمويلية للبنك المركزي"؛ مراجعة: IMF Press Release, April 7, 2022.

(٣٥) من عجائب الدهر ان البعض إنتقد (في "تغريدات" جوفاء ومتسرّعة، وليس في دراسات معمّقة) الكتاب الموجّه من النائب ملحم خلف الى الدكتور سعادة الشامي، معتبرين انه لا يهدف الى حماية الودائع والمودعين، وذلك بالرغم من وضوح وصراحة نصّه ومن الكمّ الكبير من الحجج والمراجع القانونية التي تضمنها !

(٣٦) مراجعة: "ردّ نائب رئيس الحكومة سعادة الشامي على الكتاب الموجّه اليه من النائب ملحم خلف بكتاب جوابي هذا نصه:"، في الصحف ووسائل الاعلام، تاريخ ٦ تموز ٢٠٢٢.

من تحديد مصدر الهدر وهوية الفاعلين، تستسهل السلطات إلغاء الودائع. كما لو أن مجرماً سرق وحرق مبنى؛ وبدلاً من ملاحقته والتعويض على المالك، تقوم السلطة بإلغاء صك الملكية وشطب الحق العيني من السجل العقاري، ما يحول دون إمكانية المالك ملاحقة الفاعل والمطالبة بحقه كونه فقد صفته كمالك. إن إلغاء الودائع هو إفقاد المودع صفة المالك لأمواله وسند ملكيته.

لا ينفع أن تحاول السلطة تغطية ما جاء في ورقة "الاستراتيجية" بإصدارها لاحقاً، في ٩ أيلول ٢٠٢٢، "ملفات الحكومة اللبنانية في سياسات الإصلاح المالي والاقتصادي" المتضمنة ثلاث مستندات : "برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي"، و"مذكرة بشأن السياسات الاقتصادية والمالية"، و"استراتيجية النهوض بالقطاع المالي". ولا ينفع أن تشير هذه الملفات إلى "إنشاء صندوق استرداد الودائع" (Deposit Recovery Fund)، وإلى مساهمة الدولة في ردم "الفجوة" المالية، وإلى إعادة رسملة البنك المركزي، وإلى إعادة هيكلة المصارف، وإلى معالجة مسألة المودعين؛ فالحقيقة واحدة وواضحة: كل هذا الكلام لا يخفي أن إعادة التوازن إلى النظام المالي هو، بنظر السلطة، مسألة محاسبية بحتة: شطب ودائع المصارف لدى مصرف لبنان، وشطب ودائع المودعين لدى المصارف؛ فلا من استرداد للأموال، ولا مساهمة للدولة، ولا إعادة رسملة مصرف لبنان بأموال جديدة، ولا دفع للودائع، بل فقط شطب للودائع وقضم للحقوق.

لتوضيح الصورة، يكفي العودة إلى تقرير البنك الدولي عن لبنان، الصادر في شهر تموز ٢٠٢٢، بعنوان: "Lebanon – Public Finance Review – Ponzi Finance ؟". تتضمن الصفحة ٧٣ من هذا التقرير ميزانيتين وضعهما البنك الدولي إرتكازاً إلى أرقام وزارة المالية والبنك الدولي ذاته: الميزانية المجمعة للمصارف اللبنانية، وميزانية مصرف لبنان. بغض النظر عن الأرقام (الموقوفة في شباط ٢٠٢٠) ^(٣٧)، المهم هو مضمون وتوازن القيود التالية:

^(٣٧) لأرقام حديثة ومفصلة عن وضع الودائع، مراجعة : الحكومة اللبنانية، ورقة "برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي"، في "ملفات الحكومة اللبنانية في سياسات الإصلاح المالي والاقتصادي"، ٩ أيلول ٢٠٢٢، صفحة ١١؛ ومراجعة أيضاً:

Byblos Bank, Lebanon This Week, November 28 - December 3, 2022, page 2.

ومراجعة أيضاً:

Kulluna Irada, *Financial Sector Restructuring - Bridging the Gap*, op.cit.

تقدّر ورقة "كلنا إرادة" مجموع الودائع في أيلول ٢٠٢٢ بمبلغ ٩٥ مليار دولار أميركي.

• في الميزانية المّجّعة للمصارف:

الموجودات (Assets): ودائع لدى مصرف لبنان : ١٢٠ مليار دولار وليرة
المطلوبات (Liabilities): ودائع المقيمين : ١٢١ مليار دولار وليرة

• في ميزانية مصرف لبنان

المطلوبات (Liabilities): ودائع القطاع المالي : ١٢٠ مليار دولار وليرة

إن التوازن بين الأرقام والميزانيتين واضح، ولا حاجة لخطط ولقوانين إعادة التوازن للنظام المالي إذا احترم كل طرف إلتزاماته وقيود ميزانيته. في حال إعترف مصرف لبنان ومساهمه الأوحد وكفيله، أي الدولة اللبنانية (المادتان ١٥ و ١١٣ من قانون النقد والتسليف)، بالمطلوبات المتوجّبة بزمتهما للقطاع المالي (أي للمصارف)، عندها تكون مطلوبات المصارف المتوجبة للمودعين (أي الودائع) محفوظة (ولا يجب تجاهل دين الدولة المتمثل بالـ Eurobonds التي تحمل المصارف جزءاً منها، وغير المدفوعة منذ شهر آذار ٢٠٢٠). فلا تقتصر المسألة على ما إذا "أهدرت" الودائع، بل هل يعترف مصرف لبنان والدولة بالمطلوبات المتوجّبة بزمتهما. أمّا كيفية تسديدها لأصحابها وتاريخ هذا التسديد ومصدره، فيتمّ العمل عليهم ضمن أطر حماية الملكية الفردية ودون المساس بملكية أصول الدولة.

ثانياً: خطورة "مشروع قانون إعادة التوازن للنظام المالي في لبنان"

الجواب على ما سبق جاء سلباً في أهم نص متداول حالياً، وهو مشروع "قانون إعادة التوازن للنظام المالي في لبنان" (Gap Resolution).

بكل وضوح، لن تعترف الدولة، وستحاول بشتى الوسائل المتاحة لها، وهي الطرف والحكم المطلق في هذا الملف، أن تعفي مصرف لبنان من الاعتراف، بمطلوبات (ديون) هذا الأخير، وستتزع لذاتها، وتعطي مصرف لبنان، براءة ذمة من كل مسؤولية متصلة "بالفجوة" وبهدر الودائع. هذا يعني أولاً شطب مطلوبات مصرف لبنان من ميزانيته (أي شطب ودائع وتوظيفات المصارف لديه، مهما كان شكلها وطبيعتها القانونية)،

ونتيجةً لذلك شطب ودائع المودعين من ميزانية المصارف؛ وبالتالي، نصف الميزانيتين معاً وتصفيهما، ومحو كل معالم "الفجوة" وأسبابها.

من المستغرب أن يكون منطق المحاسبة بمعنى Accounting، الذي تتبناه السلطة اللبنانية ومعها صندوق النقد الدولي (الداعي الى تصفير حسابات القطاع المصرفي على حساب المودعين، غير المسؤولين وغير المستفيدين (وحدهم) من "الفجوة")، هو السائد، على حساب منطق المحاسبة بمعنى Accountability. كما أنه من المستغرب ان يتحرّر المدين المتعثر (مصرف لبنان وكفيلته الدولة) من ديونه، بشطبها بشكل أحدي وتعسفي، مُسيئاً بذلك إستخدام السلطة بشكل غير دستوري وغير قانوني وغير أخلاقي ليفرض على دائنيه (المودعين والمصارف) إلغاء حقوقهم وديونهم الدائنة. وأخيراً وليس آخراً، الأغرب أن يوكل لهذا المدين مهمة إصلاح المصارف (من خلال قانون الـ Bank Resolution) ومراقبة الحياة اليومية للمودعين وكيفية تصرفهم بما تبقى لهم من ودائع (من خلال قانون الـ Capital Control).

بالفعل، يهدف مشروع " قانون إعادة التوازن للنظام المالي في لبنان" الذي وضعته الحكومة الى تشريع قضم الودائع المصرفية.

تنصّ المادة الأولى من هذا القانون (والتي أصبحت، مع بعض التعديلات، الأسباب الموجبة لاقتراح القانون المقدم من النائبين) ما يلي:

" يهدف هذا القانون الى تحديد الإطار القانوني العام لمعالجة الفجوة المالية للنظام المصرفي في لبنان وتداعياته على المودعين وفقاً لأولوية تضمن حماية حقوق المودعين لأقصى حدّ ممكن، كما وتُعيد الثقة بالنظام المصرفي عن طريق إعادة هيكلة المصارف خدمةً للاقتصاد الوطني مع ما يوجبه ذلك من إعادة رسملة مصرف لبنان وإطفاء الخسائر التي تحول دون الوصول إلى تحقيق هذه الأهداف في أقرب وقت ممكن وضمن الإمكانيات المتاحة، حالياً وتدرجياً، وفقاً لتوفر الموارد المستقبلية المؤاتية " .

لا تكفي العبارات المطّاطة المستعملة في هذا النصّ لطمأننة المودعين، خاصة بعد قراءة كامل أحكام القانون، وبكل تأكيد لن "تُعيد الثقة بالنظام المصرفي"؛ فأَيُّ ثقة تُبنى على شطب الودائع والديون، وإستقواء المدين على الدائن ؟ وهنا أيضاً تتكلّم السلطة عن "الفجوة"، معتبرةً أنها تقتصر على النظام المصرفي، وكأن لا علاقة للدولة بها وان "إعادة هيكلة المصارف" هي الحلّ وستمحو "الفجوة" والهدر وتُعيد أموال المودعين.

تعترف السلطة في المادة الثانية من هذا القانون (والتي أصبحت المادة الأولى في إقتراح القانون) بأنها لم تقدّم على شيء منذ العام ٢٠١٩ لتحديد الأرقام، وكأن مجلس الوزراء لم يتخذ أي قرار بهذا الخصوص، ولم يبرم عقود مع شركات Alvarez & Marsal، و KPMG، و Oliver Wyman. بالفعل، فإن المادة الثانية تتّصّ أنه، "بغية تحديد الوضعية الماليّة الفعلية" ^(٣٨) وحجم الفجوة في الملاحة لمصرف لبنان وبهدف التأكد من احتياجات رأس المال، يتمّ اجراء تدقيق محاسبي لميزانية مصرف لبنان". من البديهي طرح الأسئلة التالية: أين نتائج التدقيق الجنائي الذي كان يُفترض بشركة Alvarez & Marsal أن تقوم به منذ سنتين ؟ وأين نتائج التقييم للوضع المالي لمصرف لبنان الموكّل الى شركة KPMG ؟ وأين نتائج التدقيق المطلوب من شركة Oliver Wyman ؟ وأين نتائج العمل المشترك بين وزارة المالية ومصرف لبنان الذي طلبه مجلس الوزراء في قراره المتخذ في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٦ آذار ٢٠٢٠ ؟ والسؤال الأهم هو كيف يُمكن للسلطة أن تطرح، في أواخر العام ٢٠٢٢، مشاريع قوانين إعادة هيكلة المصارف وإعادة التوازن للنظام المالي، وهي تقرّ بأنها تفنّد " للوضعية المالية الفعلية " ؟ وعلى ماذا إرتكزت السلطة لوضع هذه القوانين ولتسويق خطط إقتصادية ومالية وللتفاوض مع صندوق النقد الدولي والجهات الدولية الأخرى ؟

أما كيفية معالجة "الفجوة"، فرؤية السلطة واضحة وبسيطة : الشطب والالغاء. شطب وإلغاء ودائع المصارف لدى مصرف لبنان؛ وشطب وإلغاء ودائع المودعين لدى المصارف؛ وإبراء ذمة الدولة ومصرف لبنان إبراءً نهائياً، وعدم تحميلهما أي مسؤولية في حفر "الفجوة" وتعميقها.

إن الشطب والإلغاء مكرّسان في المادة الثانية، والثالثة، والرابعة، والسابعة من مشروع قانون "إعادة التوازن للنظام المالي في لبنان" (والتي أصبحت المادة الأولى، والثانية، والثالثة، والسادسة من إقتراح القانون) :

^(٣٨) كأن هناك وضعيات مالية مختلفة، منها فعلية وغيرها غير فعلية ...

- المادة الثانية (المادة الأولى من إقتراح القانون): "يُصار (...) الى مُعالجة الفجوة المالية من خلال تخفيض قيمة توظيفات المصارف لدى مصرف لبنان بالعملات الأجنبية".

من المحق التساؤل عن كيفية التخفيض (بالشطب والإلغاء؟). هذا يعني أن السلطة تكون قد حررت مصرف لبنان من دينه تجاه المصارف وسمحت له عدم تسديد ودائع المصارف لديه.

- المادة الثالثة (المادة الثانية من إقتراح القانون): " تقوم الدولة بالمشاركة الى أقصى حد ممكن في استعادة الملاءة المالية لمصرف لبنان بالعملة الصعبة وذلك عن طريق :إعادة رسملة مصرف لبنان بمليارين ونصف مليار دولار أميركي من خلال سندات مالية (...)".

بالتالي، ولقاء "فجوة" قدرها ٧٢ مليار دولار أميركي كانت الحكومة قد أقرت رسمياً (في ورقتها المَعنونة "استراتيجية النهوض بالقطاع المالي FSRS") بأنها ناجمة عن سياسة مالية غير منتظمة وخسائر ضخمة تكبدها مصرف لبنان لتمويل عجز المالية العامة (كما ذكرناه أعلاه)، وبمخالفة لأحكام المادة ١١٣ من قانون النقد والتسليف، تكتفي الدولة بتقديم مبلغ زهيد يمثل حوالي ٣% من "الفجوة" (٢,٥ مليار من أصل ٧٢ مليار دولار أميركي)؛ وحتى هذا المبلغ الزهيد لن يأتي بشكل نقدي، وإنما بواسطة سندات مالية جديدة تُصدرها الدولة اللبنانية (المختلفة أصلاً عن دفع الـ Eurobonds، منذ ٧ آذار ٢٠٢٠).

- المادة الرابعة (المادة الثالثة من إقتراح القانون): " شطب سائر الخسائر المؤجلة " في ميزانية مصرف لبنان.

هذه الخسائر مدرجة في ميزانية مصرف لبنان ضمن موجوداته تحت بند : " أصول أخرى " (Other Assets) ^(٣٩). بشطب هذه "الخسائر" من موجودات مصرف لبنان كما تنص المادة الرابعة من

^(٣٩) بتاريخ ١٤ نيسان ٢٠٢٠، أصدر مصرف لبنان بياناً (BDL Statement)، شرح فيه كيفية تسجيل خسائره كأصول أو مطلوبات سلبية (Assets or Negative Liabilities) وليس كتخفيضات في الأموال الخاصة، مشيراً إلى أمثلة مشابهة في كوستاريكا والبيرو في الثمانينات من القرن العشرين؛ تطرق الخبير المالي والمصرفي نيقولا شيخاني إلى هذه المسألة في عدد من مداخلاته؛ وعن هذا الموضوع مراجعة أيضاً :

Sarah Bell & alii, *Why are Central Banks reporting losses ? Does it matter ?*, Bank for International Settlements, BIS Bulletin, No 68, 7 February 2023.

مشروع القانون، يتمّ حتماً شطب مبلغ موازٍ من موجودات مصرف لبنان، بما فيها ودائع المصارف لديه.

• **المادة السابعة (المادة السادسة من إقتراح القانون):** تنصّ هذه المادة عن تسديد الودائع لغاية مبلغ ١٠٠,٠٠٠ دولار أميركي، مع سقف، واستعمال سعر "منصة صيرفة" (المنشأة بقرار إداري صادر عن مصرف لبنان^(٤٠)))، وتمييز بين ودائع مؤهلة وودائع غير مؤهلة، وغيرها من "الهندسات القانونية - المالية" المبهمة، من قصة شعر (Haircut)، وإستبدال الودائع بأدوات رأسمالية (Bail-in)، وليرة (Lirafication).

لا يمكن لمن يقرأ هذه المادة تحديد كيف تمّ التوصل إلى ١٠٠,٠٠٠ دولار وعلى أساس أي أرقام وعملاً بأي عمليات حسابية، ولا معرفة ما هو المبلغ الذي سيحصل عليه المودع فعلاً، وبأي عملة، وضمن أي فترة زمنية، وما هو مصدر هذه الأموال^(٤١) بالعملة الأجنبية (من إحتياطي مصرف

^(٤٠) القرار الأساسي رقم ١٣٣٢٤ الصادر عن مصرف لبنان تاريخ ١٠ أيار ٢٠٢١ (تعميم أساسي رقم ١٥٧) والمتعلّق بإجراءات إستثنائية حول العمليات على العملات الأجنبية: أنشأ هذا القرار المنصة الإلكترونية لعمليات الصرافة مستعملة البرنامج الإلكتروني المسمّى "Sayrafa"، مرتكزاً على أحكام المادة ٣٤٧ تاريخ ٦ آب ٢٠٠١ المتعلّق بتنظيم مهنة الصرافة في لبنان.

^(٤١) خلال محاضرة ألقاها في جامعة القديس يوسف بتاريخ ٣١ أيار ٢٠٢٢، قدّر نائب رئيس مجلس الوزراء مجموع الودائع التي لا تتخطى مبلغ ١٠٠,٠٠٠ دولار أميركي بمبلغ ٣٤ مليار دولار أميركي؛ فمن أين سيؤتى بهذا المبلغ الضخم إذا لا الدولة ولا مصرف لبنان يتحملان أي مسؤولية؟ مراجعة:

L'Orient - Le Jour, "L'or pourrait être utilisé pour rembourser les dépôts, indique Saadé Chami", 1er Juin 2022; Nicolas Sbeih, "Chronique d'une mainmise annoncée", Ici Beyrouth, 1er Juin 2022.

أشار نائب رئيس مجلس النواب في مداخلته إلى إمكانية إستعمال الذهب الموجود لدى مصرف لبنان؛ نرى أن هذا الطرح غير مستحسن، وهو بالطبع غير ممكن في ظلّ القانون رقم ٨٦/٤٢ تاريخ ٢٤ أيلول ١٩٨٦ الذي يمنع بيع الموجودات الذهبية لدى مصرف لبنان إلاّ بنصّ تشريعي يصدر عن مجلس النواب. وكان النائب ملحم خلف قد تقدّم مع عدد من النواب الآخرين، بتاريخ ٣٠ حزيران ٢٠٢٢، باقتراح قانون معجّل مكرّر يرمي إلى تعديل القانون رقم ٨٦/٤٢ لتحسين حماية الموجودات الذهبية لدى مصرف لبنان، بحيث لا يقتصر الحظر على "البيع" (كما جاء في القانون رقم ٨٦/٤٢)، بل يشمل أيضاً كافة العمليات الأخرى التي قد تطلّ الذهب، في ملكيته، وإدارته، وإستثماره،

لبنان ؟) و/أو بالليرة اللبنانية (مزيد من طبع الليرة ؟) ^(٤٢). أما مصير الودائع التي تتخطى المئة ألف دولار أميركي، فهو أكثر ضبابية؛ وهذه الودائع تستحق أيضاً الحماية، كونها أيضاً ملكاً خاصاً يحميه الدستور (المادة ١٥) ويحظر التمييز بينها وبين الودائع التي لا تتخطى المئة ألف دولار أميركي (الفقرة ج من مقدمة الدستور والمادة ٧ منه)؛ وللتذكير، فإن هذه أموال تعود ليس فقط لأشخاص طبيعيين بل أيضاً لشركات، ومؤسسات، ومعامل، ومستشفيات، ونقابات، وصناديق تعاضد، وغيرهم من الأطراف الذين دونهم لا إقتصاد ولا حياة إجتماعية. يجب التمييز بين الودائع المتأتية من مصادر مشروعة من تلك المتأتية من مصادر غير مشروعة؛ فالوديعة الكبيرة المشروعة جديرة بالحماية أكثر بكثير من الوديعة الصغيرة غير المشروعة. هذا ما يقوله القانون وما يقوله المنطق؛ وإن التمييز بين ودائع كبيرة وودائع صغيرة هو مجرد هرطقة دستورية نابعة عن موقف سياسي وعقائدي، وليس عن حجة قانونية.

والمؤسف ان الجهات الدولية التي تتفاوض معها السلطة اللبنانية، وبدلاً من أن تُلزم هذه الأخيرة باحترام الحقوق والملكية الخاصة، تشجّعها على ما تقوم به، وتطلب منها شطب وإلغاء الودائع والديون كي تصل الى "ورقة بيضاء" أو "ميزانية نظيفة ومصفّرة"، بغض النظر عن عدم دستورية وعدم قانونية وعدم أخلاقية هذا الفعل. على سبيل المثال لا الحصر، سخر البنك الدولي (World Bank) مؤخراً من الذين يتكلمون عن

وإرهاقه بأعباء، ونقله؛ فصلت الأسباب الموجبة لهذا الاقتراح مكانم النقص في نص القانون رقم ٨٦/٤٢؛ لدراسة عن القانون رقم ٨٦/٤٢، مراجعة :

Nasri Diab, "Le gel de l'or de la Banque du Liban", *Le Commerce du Levant*, 10 octobre 1988, page 42.

^(٤٢) تُظهر ميزانية مصرف لبنان الموقوفة بتاريخ ٢٠٢٢/١٢/٣١ أن حجم الكتلة النقدية بالليرة اللبنانية تحت الطلب (M1) المتداولة خارج مصرف لبنان يزيد عن ٨٠ ترليون ليرة لبنانية، وقد زادت هذه الكتلة بنسبة تفوق ١٠٠% بأقل من تسعة أشهر، اذ كانت توازي ٣٦,٧ ترليون في آذار ٢٠٢٢ (و فقط ٦ ترليون في ٢٠١٩)؛ بهذا الشأن، مراجعة أيضاً: خالد أبو شقرا، "المركزي يدخل دوامة طباعة النقود بأرقام مخيفة"، جريدة "نداء الوطن"، ٥ كانون الثاني ٢٠٢٣.

"قدسية الودائع" ^(٤٣)، واصفاً هذا الكلام "بالشعارات الجوفاء والانتهازية" (كذا!) ^(٤٤). إذا كنّا نتفهم (على مضض) فداحة الشق المالي من المشكلة، فإننا لا نفهم كيف ان جهة دولية كالبنك الدولي لا تكتفي بنفي وجود شق قانوني للمشكلة، بل تسخر ممن يتكلم عنه.

نحيل كاتب تقرير البنك الدولي إلى إجتهد المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان (Cour Européenne des Droits de l'Homme – CEDH)، التي لم تكتفِ بإعتبار أن الودائع هي مال (Bien) تحميه المعاهدة الأوروبية لحقوق الانسان، بل ذهبت الى القول أن المسألة تدخل في صلب الحقوق الأساسية (Droits fondamentaux) للمودعين ^(٤٥).

إلى ذلك، نشير إلى أن هذه الجهات الدولية ليست بمنأى عن الإنتقاد، كونها لم تتصدّ بوضوح لسياسات الدولة اللبنانية ومصرف لبنان في السنوات التي سبقت الإنهيار، حتى أن صندوق النقد الدولي (IMF) أخفى أحد تقاريره (في العام ٢٠١٨) على طلب من السلطات اللبنانية؛ فهو لم يرَ الكارثة الآتية، أو إذا رآها، أخفاها ^(٤٦).

^(٤٣) مع العلم أن لا أحد يتكلم عن "قدسية" الودائع سوى البنك الدولي نفسه؛ في لبنان، يتناول الحديث حرمة الملكية الخاصة المصانة في الدستور؛ الوديعة ملك خاص، فهي مثل سائر الأموال المنقولة وغير المنقولة في حماية الدستور.

^(٤٤) مراجعة: "رسالة الى الشعب اللبناني" في

World Bank Group, *Lebanon – Public Financial Review – Ponzi Finance* ?, July 2022, page 3.

^(٤٥) مراجعة :

M. Brillat, "CEDH et droit bancaire: quelles incidences ? ", revue *Banque et Droit*, Décembre 2022, page 50.

^(٤٦) مراجعة :

Lebanon Opportunities, *IMF's Crystal Ball – What it saw, didn't see, and when – critical reading of Article IV, Consultation Reports on Lebanon 2011 – 2019*, January 2022.

وأخيراً هناك سؤال مشروع يطرح نفسه حيال بعض الشروط المفروضة على لبنان من صندوق النقد الدولي والتي تبتعد عن واقع وعن حاجات هذا البلد : هل حقاً هذه الشروط وضعها الصندوق بمفرده، أو تمّ وضعها من قبل أطراف لبنانيين ؟ ولن تكون المرة الأولى التي يستعمل فيها مسؤولون رسميون غطاء صندوق النقد الدولي لتمرير إجراءات نابذة عن قرار متخذ من قبلهم^(٤٧).

*

*

*

^(٤٧) مراجعة :

Renaud Lambert, "FMI, les trois lettres les plus détestées au monde", Le Monde Diplomatique, Juillet 2022, page16.

الفقرة الثالثة: مناقشة طرح "إفلاس" المصارف كحلّ وحيد لتغطية "الفجوة"

ينطلق البعض من القول، عن حق، أن علاقة المودع محصورة بمصرفه وأن لا علاقة للأول بما فعل الثاني بالوديعة، ليصلوا إلى المطالبة "بإفلاس" (lato sensu) المصرف الذي يمتنع عن إعادة الوديعة لصاحبها. هذا الكلام يستقيم تماماً في الظروف العادية في حال تعثر مصرف واحد عن الدفع. إلا أنه لا يستقيم في الظروف الاستثنائية التي يمرّ فيها لبنان (والتي يركز إليها مصرف لبنان في حيثيات قراراته)، حيث المشكلة ناجمة عن أزمة نظامية (Systémique). وكيف يمكن اعتبار مصرف ما "مفلساً" إذا كانت ميزانيته تظهر موجودات لدى مصرف لبنان توازي جزءاً كبيراً من ودائع المودعين لديه؛ "إفلاس" هذا المصرف مرتبط مباشرة "بإفلاس" مصرف لبنان، إذ لا يمكن بالمنطق وبالقانون وبأصول المحاسبة إخضاع جهة "المطلوبات" من ميزانية المصرف لمعاملة مختلفة جذرياً عن تلك التي تخضع لها جهة "الموجودات" من ميزانيته، بحيث تكون "المطلوبات" (ودائع المودعين) موجودة ومستحقة، وفي الوقت عينه تكون "الموجودات" (ودائع هذا المصرف لدى مصرف لبنان) مُلغاة.

أمّا القول أن المصارف وحدها مسؤولة عن "الفجوة"، لأنها إنتهكت موجباتها الائتمانية (Devoir fiduciaire) بايداع و/أو توظيف أموالها لدى مصرف لبنان، فهو كلام قابل للمناقشة للأسباب التالية :

- بصفته البنك المركزي، مصرف لبنان هو مصرف المصارف ^(٤٨) (Banquier des banques). وبالتالي، لا يمكن لوم المصارف لإيداعها أموال لديه. نذكر هنا بأن مصرف لبنان هو شخص معنوي من القانون العام (المادة ١٣ من قانون النقد والتسليف)، ويعتبر الاجتهاد والفقه أنه يدير مرفقاً عاماً ^(٤٩). فلا يمكن بالتالي تطبيق على علاقة المصارف مع مصرف لبنان القواعد العادية

^(٤٨) مراجعة :

Sami Chamas, L'Etat et les systèmes bancaires contemporains, op.cit., page 106 : "La Banque Centrale, banquier des banques"; et page 99 : "banquier de l'Etat et des banques".

^(٤٩) صادر بين التشريع والاجتهاد - المصارف، ٢٠١١، صفحة ٢٠؛ ومراجعة أيضاً:

Ghaleb Mahmassani, L'organisation bancaire au Liban, op.cit., page 138.

التي تنطبق على علاقة المصارف التجارية فيما بينها، مع الأخذ بالاعتبار طبعاً الطابع التجاري للعمليات العادية (المادة ١٣ عينها).

- لم "تُقرض" (فقط) المصارف أموالاً لمصرف لبنان، بل قامت (أيضاً) بإيداع وتوظيف أموال لديه. وكان جزء من هذه الايداعات والتوظيفات مفروضاً، بنسب متفاوتة، على المصارف. وبالتالي، فإن واجب الرعاية (Devoir de vigilance, ou de clairvoyance) بمعناه الضيق المفروض على المصارف في علاقاتها مع عملائها "العاديين" (°٠)، أو واجب الرعاية - البصيرة (Vigilance - discernement) (°١) لا ينطبق تماماً.

- ان المصرف الذي يرتكب خطأ الإقراض المفرط أو فوق طاقة المقرض بالتسديد (إن كان هناك من إقراض) لا يفقد حقه بمطالبة الأخير بتسديد دينه (°٢). فلا يمكن اعتبار مصرف لبنان حراً من موجب تسديد مستحققاته بداعي أن المصارف ارتكبت خطأ "بإقراضه".

بالطبع هذا لا يعني بتاتاً ان المصارف غير مسؤولة عما آلت اليه أوضاع القطاع المصرفي، بل هذا يعني فقط أن المصارف ليست المسؤولة الوحيدة؛ مسؤولية وجود "الفجوة" تتحملها الدولة ومصرف لبنان بالدرجة الأولى وبحدود الأرقام المذكورة أعلاه (أي حوالي ٦٢ مليار دولار أميركي). فليتحمل كل مصرف وكل مصرفي كامل المسؤولية الناجمة عن أفعاله الفرديّة، وفق أحكام ومبادئ المسؤوليتين المدنية والجزائية؛ ولكن هذه الأحكام وهذه المبادئ لا يمكن أن تُحمّلهم مسؤولية ناجمة عن فعل الغير ولا عن أزمة نظامية (Systemique).

(°٠) مراجعة:

Jocelyne Safa, *Le devoir de vigilance du banquier*, Editions Juridiques Sader, 1996, page 187.

(°١) مراجعة :

Thierry Bonneau, *Droit bancaire*, L.G.D.J., 2019, no 594.

(°٢) مراجعة:

Dominique Legeais, " Responsabilité du banquier fournisseur de crédit ", *JurisClasseur Banque – Crédit – Bourse*, Fasc.500, 2019, no 117, no 128 et s., et no 156 et suivants; voir aussi : Thierry Bonneau, *Droit bancaire*, *op.cit.*, no 957 et suivants.

أما المطالبة بإعلان "إفلاس" المصارف وتطبيق أحكام قوانين ١٩٦٧ و ١٩٩١ عليها^(٥٣)، دون مساءلة الدولة ومصرف لبنان، فهي في غير محلّها القانوني^(٥٤)، وستضرّ بالمودعين ولن تنفعهم، إذ ستُقلّ أبواب المصارف المعنّية بوجههم لفترة زمنية قد تطول يستحيل عليهم خلالها الوصول الى ما تبقى لهم من ودائع وإجراء عمليات مصرفية، مع احتمال بالأّ يحصلوا بالنهاية على مبالغ أكبر بكثير من مبلغ ضمانّة المؤسسة الوطنية لضمان الودائع^(٥٥).

نترك للمطالبين "بافلاس" المصارف مهمة إحتساب المبالغ التي قد يستحصل المودعون عليها بعد تصفية أصول المصارف والتنفيذ على أموال المرتكبين وفق القوانين المرعية الاجراء^(٥٦)، ومقارنة هذه المبالغ مع مبلغ "الفجوة" الهائلة المقدّرة بـ ٧٢ مليار دولار أميركي. إلى ذلك، نذكرهم بأن أي حلّ يقتصر على "إفلاس" المصارف سيؤدي حتماً إلى التمييز بين المودعين، كونه سيتمّ تحديد مصير ودائع كل مصرف على حدة، بحيث ان نسبة تسديد الودائع ستختلف من مصرف الى آخر.

لا أحد في لبنان وفي العالم ينفي أن مسألة الودائع المصرفية في لبنان تدخل في إطار أزمة نظام (Systemique) سياسية، واقتصادية، ومالية. وبالتالي، لا يمكن إخضاع هذه المسألة لنصوص قانونية وضعت لحالات تعثر فردية. أزمة النظام تستدعي حلولاً جذرية، ومحاولة تطبيق أحكام قوانين ١٩٦٧ و ١٩٩١ هي مجرد وهم لن يُنصف المودعين. وحده الحلّ الشامل الذي يعالج "الفجوة" بجديّة يؤمن معاملة سوية ومقبولة لكل المودعين، وهذا الحلّ يمرّ أولاً بتحمّل الدولة ومصرف لبنان مسؤولياتهما.

*

*

*

^(٥٣) القاضي رنا عاكوم، المدير المؤقت في المصارف المتعثرة في القانونين اللبناني والفرنسي، المنشورات الحقوقية صادر، ٢٠١١، صفحة ١٧١ وما يليها.

^(٥٤) لمناقشة جوانب هذه المسألة، مراجعة : الدكتور عبده غصوب، "النظام القانوني لإخضاع المصارف التي تتوقف عن الدفع لأحكام خاصة - قراءة في ضوء النصوص القانونية الوضعية"، صادر لكس (Sader Lex) - المجلة القضائية، ٢٠ أيلول ٢٠٢٢.

^(٥٥) المادة ١٤ من القانون رقم ٦٧/٢٨ تاريخ ٩ أيار ١٩٦٧ القاضي بإنشاء المؤسسة الوطنية لضمان الودائع وتعديل وإكمال التشريع المتعلّق بالمصارف وأصول وضع اليد عليها.

^(٥٦) لدراسة عن المسؤولية المدنية والجزائية لأعضاء مجلس الإدارة في الشركات المساهمة اللبنانية، مراجعة: Alexandre Najjar, *L'administration de la société anonyme libanaise*, Bruylant Point-Delta, 2023, no 292 et suivants; no 353 et suivants.

بالخلاصة،

ليتحمل كل من هو مسؤول عن حفر وتعميق "الفجوة" أو جزء منها مسؤوليته كاملةً، ضمن الشروط الأساسية (والبدئية) للمسؤولية المدنية، التي تقوم على ثلاثية الخطأ (أو الفعل الضار)، والضرر، والعلاقة السببية بينهما^(٥٧)، دون إبتكار قواعد قانونية جديدة، ودون تبسيط للأمور، ودون تغليب النظرة المحاسبية بمعنى Accounting، أو المواقف العقائدية أو السياسة، على حكم الدستور والقانون.

نستلهم بالعميد Jean Carbonier للقول بأنه لا يوجد "قانون كبير وقانون صغير" (Grand droit et petit droit)^(٥٨)، بل هناك قانون واحد، لا يميز بين الكبير والصغير، ولا بين القوي والضعيف. المودع هو الحلقة الصغيرة والضعيفة في معادلة "الفجوة"، ولا يجوز قهره باختلاق قواعد جديدة لا تنطبق سوى عليه وعلى أملاكه.

"الفجوة" واقعة قانونية، أي أنها حدث يُرتّب القانون عليه أثراً معيناً^(٥٩). وهذه الواقعة يمكن تحديد إطارها، ومضمونها، وحجمها، ومصدرها، وهوية المسؤول عن كل جزء منها. يجب الانطلاق من هنا. من غير المقبول، تحت ستار أي حجة إقتصادية، أو مالية، أو محاسبية، أو عقائدية، أو سياسية، أن يتمّ تحويل قواعد المسؤولية، وتحمل أيّ كان مسؤولية ما لم يقتضيه.

أمّا الكلام عن "تراتبية المسؤوليات" لتبرير شطب الودائع، فهو كلام غير قانوني: فالتراتبية لا يمكن أن تكون سوى وفق القانون، بتحديد هوية الفاعل (من خلق "الفجوة")، ومن سهل للفاعل، ومن إستفاد من "الفجوة". هذه هي التراتبية الوحيدة المقبولة.

^(٥٧) الدكتور فادي نمور، قانون الموجبات، المنشورات الحقوقية صادر، ٢٠٢١، صفحة ١٢٤.

^(٥٨) مراجعة:

Jean Carbonnier, *Flexible droit – Pour une sociologie du droit sans rigueur*, L.G.D.J., 2014, page 107.

^(٥٩) الدكتور عبده غصوب، المدخل الى العلوم القانونية، صادر، ٢٠١٨، صفحة ٤٩٤.

هناك طرف واحد في المعادلة لا يتحمل أي مسؤولية (مع بعض الاستثناءات) عن "الفجوة": المودع. الدولة مسؤولة؛ ومصرف لبنان مسؤول؛ والمصارف مسؤولة؛ والهيئات والجهات الرقابية مسؤولة؛ ولكن المودع غير مسؤول. وبسحر ساحر يُحمل المودع وحده كامل عبء "الفجوة".

بيروت، في ٧ شباط ٢٠٢٣.

المحامي البروفسور نصري أنطوان دياب