



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

inf.act

شبكة المساءلة
والحكم الرشيد

بتمويل من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية من خلال برنامج بناء التحالفات
للتقدم والتنمية والاستثمار المحلي - بناء القدرات BALADI CAP

دليل الحق في الوصول إلى المعلومات والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

شبكة المساءلة والحكم الرشيد (INFACT)
أيلول ٢٠٢٠



تم تطوير هذا الدليل بفضل دعم الشعب الأميركي من خلال الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID). محتويات هذا الدليل هي مسؤولية نحن، ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر أو آراء الوكالة الأميركية للتنمية الدولية أو حكومة الولايات المتحدة.

أعد هذا الدليل :

الاستاذ محمد علي مغبط - المستشار القانوني في الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية - لا فساد
(الفرع الوطني لمنظمة الشفافية الدولية)

”تتألف شبكة المساءلة والحكم الرشيد من جمعيات ومؤسسات لبنانية معنية بموضوع الشفافية والحوكمة في لبنان وهم: جمعية "نحن"، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية- لا فساد، شركة Arabia GIS، والمؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم. تأسست الشبكة عام ٢٠١٧ من خلال دعم برنامج بلدي-كاب الممول وتهدف الى توحيد جهود أعضائها للدفاع عن حق المواطنين في الوصول الى المعلومات من خلال حملات مناصرة مستهدفة.“

ملخص

في إطار عمل شبكة المساءلة والحكم الرشيد (INFACT)، لتعزيز الشفافية واسترجاع ثقة المواطن بالدولة اللبنانية وأجهزتها، وبعد انتظار طويل لإقرار عدد من القوانين اللازمة للعمل على تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، أقرّ مجلس الوزراء المرسوم التطبيقي رقم ٢٠٢٠/٦٩٤٠ للقانون رقم ٢٠١٧/٢٨ - قانون الحق في الوصول إلى المعلومات - بالإضافة إلى إقرار مجلس النواب القانون رقم ٢٠٢٠/١٧٥ - قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد -،

يأتي هذا الدليل لشرح إحدى أهم الآليات التي يُمكن اتباعها في إطار تحقيق الشفافية واستعادة ثقة المواطن بأجهزة الدولة الواردة في كل من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات والمرسوم التطبيقي الخاص به في الفرع الأول منه، بالإضافة إلى تلك النصوص المتعلقة بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وكيفية عملها الواردة في قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الفرع الثاني منه.

المحتوى

١	الفرع الأول: الحق في الوصول إلى المعلومات
١	الوصول إلى المعلومات
١	طالب المعلومات
٣	الإدارات العامة التي يمكن طلب المعلومات منها
٤	المعلومات التي يمكن طلبها من الإدارة العامة
٥	المعلومات التي يجب على الإدارة نشرها دون طلبها
٧	موظف المعلومات
٧	كيفية تقديم طلب المعلومات
٨	مهلة الرد
٨	قبول طلب المعلومات
٩	و. طرق المراجعة لقرارات الإدارة برفض إتاحة المعلومات
١١	الفرع الثاني: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
١١	أهمية وجود الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
١١	تعريف الهيئة وانشائها
١١	تشكيل الهيئة
١٢	آلية تعيين الأعضاء
١٣	حالات التمانع والتفرغ
١٣	اليمين
١٣	التعويض
١٣	الشغور
١٣	حصانة الأعضاء
١٤	عدم جواز إقالة الأعضاء
١٤	النظام الداخلي
١٤	اجتماعات الهيئة
١٥	الجهاز الإداري
١٥	التمويل
١٥	صلاحيات الهيئة
١٦	صلاحيات الهيئة الاستقصائية
١٦	التدابير الاحترازية
١٧	صلاحيات الإحالة
١٧	موجب السرية
١٧	صلاحيات الرصد والتقييم
١٨	صلاحيات إبداء الرأي
١٨	الصلاحيات الاستشارية
١٨	صلاحيات نشر الثقافة

١٩	صلاحيّات الهيئة الوطنيّة لمكافحة الفساد بحسب القوانين المتّصلة بها
١٩	قانون حماية كاشفي الفساد
١٩	أصول تقديم الكشف عن جرائم الفساد
٢٠	حماية كاشفي الفساد
٢٠	المكافآت والمساعدات
٢١	قانون الحق في الوصول إلى المعلومات
٢١	دور الهيئة في تنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات
٢١	قرارات الهيئة المتعلّقة بالشكاوى المتصلة بنزاعات الحق في الوصول إلى المعلومات
٢٢	قانون التصريح عن الذمة الماليّة والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع
٢٢	التصريح عن الذمة الماليّة
٢٢	إيداع التصريح
٢٢	التعميم حول التصريح
٢٢	عدم تقديم التصريح
٢٣	الإثراء غير المشروع
٢٣	القانون الواجب التطبيق
٢٣	مجانّيّة الإخبارات والشكاوى
٢٣	قانون دعم الشفافية في قطاع البترول
٢٣	الامتناع عن الاستثمار في القطاع البترولي
٢٣	صلاحيات الهيئة
٢٤	المعلومات الكاذبة
٢٤	مراقبة المعلومات
٢٤	مشروع قانون تعديل سرية المصارف
٢٤	إضافة إلى المادّة الثانية من قانون السريّة المصرفيّة
٢٤	تعديل المادّة ٧ من قانون السريّة المصرفيّة

هنالك نموذج أقرب لهذا العرض من النموذج اللبناني الحالي. فعند كل إقرار لقانون أو مرسوم أو قرار أو سياسة عامة تجد أجهزة الدولة صعوبة في تنفيذها، وذلك لا لشيء إلا لكون الأكثرية من الشعب اللبناني فقدت الثقة في أجهزة الدولة. ولا سبيل لاستعادة هذه الثقة إلا من خلال اعتماد الشفافية التي تركز في أساسها على الحق في الوصول إلى المعلومات.

لحسن الحظ، فإن الإطار التشريعي المنظم للحق في الوصول إلى المعلومات في لبنان موجود وهو جيد نسبياً. وهو منظم عبر القانون رقم ٢٠١٧/٢٨ - قانون الحق في الوصول إلى المعلومات - ومرسومه التطبيقي رقم ٢٠٢٠/٦٩٤٠ الذي صدر مؤخراً عن مجلس الوزراء.

نعمد في هذا الفرع من الدليل إلى شرح التنظيم القانوني للحق في الوصول إلى المعلومات، لنُبسط على القارئ النصوص القانونية التي تخوله الوصول إلى المعلومات ما يساعد على ممارسته لهذا الحق دون مواجهة عقبات أو تحديات يمكن التعرض لها عند طلب معلومات معينة من إدارة معينة.

الوصول إلى المعلومات

طالب المعلومات؛

قبل الحديث عن كيفية طلب المعلومات لابد لنا أن نعرف من يحق له طلب المعلومات وتحت أي شروط، فبحسب قانون الحق في الوصول إلى المعلومات يحق لأي شخص، سواء لبناني أو غير لبناني، طبيعي أو الإنسان ومعنوي أي الهيئات القانونية كالشركات والمؤسسات والجمعيات..، أن يطلب المعلومات التي تكون بحوزة الإدارة العامة اللبنانية، إلا أن ذلك مشروط بعدم الإساءة في استعمال هذا الحق.



الفرع الأول: الحق في الوصول إلى المعلومات

أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات في تعزيز الشفافية

من الضروري، وقبل الحديث عن أهمية آلية ما، تحديد الهدف منها. والهدف الأساسي من الوصول إلى المعلومات هو تحقيق مشاركة فعّالة في الحياة الديمقراطية لإفراز سلطة تحوز ثقة الناخبين التي بدورها تكون مهمتها العمل على تحقيق مصلحة المواطنين.

ولتحقيق المشاركة الفعّالة لابد من توفر القدرة على الاطلاع على عمل السلطات العامة حتى يتسنى للجمهور اتخاذ موقف من قضية أو موضوع معين. من هنا يأتي الرابط الأساس بين الحق في الوصول إلى المعلومات وتعزيز الشفافية، فالشفافية تتطلب القدرة على الاطلاع والوصول إلى المعلومات التي بحوزة السلطات العامة.

ففي حال تحققت الشفافية تولد لدينا، وتزداد متانة، الثقة بالسلطات العامة. على الرغم من أنه يقل الحديث عن هذه الثقة في مجتمعنا اللبناني، إلا أنها شرط أساسي، لا بل حجر الأساس لقيام دولة قوية قادرة على اتخاذ القرارات وتنفيذها. فعند انعدام الثقة بأجهزة الدولة، كما هو حاصل اليوم في لبنان، تفقد الدولة القدرة على إدارة الشؤون العامة وتتخبط بين السياسات والقرارات، الأمر الذي يؤدي إلى انعدام الاستقرار السياسي، الاقتصادي والاجتماعي. فتصبح هيكلية المجتمع المبنية على عقد اجتماعي بين الشعب والدولة هشّة وعرضة للكثير من المخاطر التي قد تؤدي إلى نتائج لا تحمد عقباها.

قد يرى القارئ في هذا العرض الموجز للدور الذي تلعبه الشفافية ضمن إطار عمل السلطات العامة تضخيم للمخاطر الناتجة عن انعدامها، إلا أنه ليس

والهدف من هذا التقييد القانوني على الحق في الوصول إلى المعلومات، إلى جانب منع تعسف الإدارة في رفض طلبات المعلومات، هو منع تعسف البعض في استعماله، بحيث يعرقلون عمل الإدارة وسير المرافق العامة التي يمكنها استثمار هذا الوقت الضائع في الإجابة على طلبات معلومات أخرى محقّة.

(المادة ١ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات)

جاء المرسوم التطبيقي الخاص بقانون الحق في الوصول إلى المعلومات، الصادر عن مجلس الوزراء اللبناني، ليُعدّد أمثلة عن الإساءة في استعمال الحق، وذلك للحد من تعسف الإدارة العامة في رفض طلبات المعلومات استناداً إلى هذا النص. من هذه الأمثلة:

الطلبات المتكرّرة المنهجة من دون مبرر، أي أن يتقدم طالب المعلومات بطلبات متعدّدة يطلب فيها نفس المعلومات في كل مرّة، وضمن مهل زمنيّة متقاربة وغير منطقيّة.

الطلبات التي يطلب من خلالها الحصول أو الاطلاع على معلومات بشكل غير دقيق، بحيث تكون المعلومات المطلوبة غير محدّدة أو واضحة أو من دون تحديد مهلة زمنيّة معيّنة أو تكون المهلة المحدّدة طويلة بشكل غير منطقي.

إذا قامت الإدارة بطلب بعض التوضيحات من طالب المعلومات حول ما يطلبه ولم يتم هذا الأخير بتقديم التوضيحات ضمن المهلة القانونيّة، فذلك يُبيّن عدم جدية طالب المعلومات والتزامه بالحصول على ما يطلبه، إلّا إذا استطاع طالب المعلومات تقديم ما يُثبت عدم قدرته على تقديم الإيضاحات اللازمة ضمن المهلة القانونيّة.

رفض طالب المعلومات دفع النفقات المتوجبة عليه بموجب طلبات سابقة تمت إجابتها، بحيث يكون طالب المعلومات قد حصل على معلومات سابقاً إلّا أنّه لم يتم دفع النفقة التي كان يتوجب عليه دفعها لقاء الحصول على المعلومات.



الشركات المختلطة، كشركة طيران الشرق الأوسط وشركة INTRA المملوكتين في جزء منهما من مصرف لبنان.

المؤسّسات ذات المنفعة العامّة، كجمعية الصليب الأحمر اللبناني وجمعية حماية الأحداث في لبنان.

سائر أشخاص القانون العام، كالمحافظات.

الهيئات الناظمة للقطاعات، كالهيئة الناظمة لقطاع الاتصالات وهيئة إدارة قطاع البترول.

المادّة ٢ من المرسوم التطبيقي الخاص بقانون (الحق في الوصول إلى المعلومات)

الإدارات العامّة التي يمكن طلب المعلومات منها؛

عمد المشرّع إلى تحديد قائمة بما ينطبق عليه لفظ الإدارة العامّة وبالتالي الإدارات التي يمكن طلبت المعلومات منها، وهي على النحو التالي:

الدولة وإداراتها العامّة، أي الرئاسات الثلاثة، الوزارات والإدارات العامّة التي تقع تحت وصايتها؛ كرئاسة مجلس الوزراء وزارة الأشغال العامّة والنقل التي تقع تحت وصايتها المديرية العامّة للتنظيم المدني.

المؤسّسات العامّة، كمؤسسة كهرباء لبنان.

الهيئات الإدارية المستقلّة، كالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عند إنشائها.

المحاكم والهيئات والمجالس ذات الطابع القضائي أو التحكيمي، العادية والاستثنائية، مع استثناء المحاكم الطائفية، كالمجلس الدستوري، مجلس القضاء الأعلى، مجلس شورى الدولة، مجلس العمل التحكيمي، المحكمة العسكرية، محكمة الجرائم المالية (عند إنشائها) والمحاكم العدلية الموزعة على المحافظات، إلا أن المعلومات التي يمكن طلبها من المحاكم تخضع لشروط نعرض لها عند الحديث عن الاستثناءات الواردة على الحق.

البلديات واتحادات البلديات، كل البلديات واتحادات البلديات دون أي استثناء.

المؤسّسات والشركات الخاصّة المكلفة بإدارة مرفق أو ملك عام، شركة MAPAS المكلفة إدارة مغارة جعيتا.



(المادة ٢ من القانون)

المعلومات التي يمكن طلبها من الإدارة العامة؛

بحسب المعايير الدولية، فإنَّ الحق في الوصول إلى المعلومات يجب أن يكون على إطلاقه إلاَّ أنَّه هنالك بعض الاستثناءات على هذا الإطلاق بغية حماية المصلحة العامة. وقد حدّد المشرّع اللبناني المعلومات التي يمكن طلبها من الإدارة العامة، على أنَّه هنالك بعض الاستثناءات الواردة على ما يمكن طلبه تماشياً مع المعايير الدولية.

(المادة ٣ من المرسوم التطبيقي)

كما أوضحنا سابقاً بأنَّ الأصل هو إتاحة المعلومات، إلاَّ أنَّ بعض مقتضيات الحقوق الشخصية والمصلحة العامة توجب حماية نوع محدّد من المعلومات. فلا يحق لأحد الوصول إلى الملفات الشخصية أو تقارير التقييم التي تتعلق بشخص محدّد بالاسم أو برقم تعريفي أو برمز أو بصمات الاصبع أو العين أو الصوت أو الصورة سوى صاحب العلاقة.

فالمعلومات التي يمكن طلبها من الإدارة هي كل المستندات الإدارية التي بجورتها، خطية كانت أم إلكترونية بالإضافة إلى التسجيلات الصوتية والمرئية والبصرية والصور، والمستندات القابلة للقراءة بصورة آلية، مهما كان شكلها أو مواصفاتها التي تكون بحوزة الإدارة.

ويحدّد القانون أمثلة عن هذه المستندات على سبيل المثال لا الحصر؛ كالملفات والتقارير والدراسات والمحاضر والإحصاءات، بالإضافة إلى الأوامر والتعليمات والتوجيهات والتعاميم والمذكرات والمراسلات والآراء والقرارات الصادرة عن الإدارة والعقود ووثائق المحفوظات.

(المادة ٣ من القانون)

تماشياً مع تجارب الدول الأخرى، جاء المرسوم التطبيقي للقانون ليتوسع في مفهوم المستند الإداري محدداً أنَّ المستند الإداري هو المستند الذي يكون بحوزة الإدارة وقت تقديم طلب المعلومات، بغض النظر عمّا إذا كانت الإدارة تملك هذا المستند أو كان صادراً عنها أو عن إدارة أخرى أو إذا كانت أحد الأفرقاء المشاركين في تحضير المستند. فبمجرد وجود المستند الإداري لدى إدارة معينة يمكن طلبه وعلى الإدارة تمكين طالب المعلومات الحصول أو الاطلاع على المستند بحسب الأحوال.

(المادة ٤ من القانون)

أمّا في ما يخص الاستثناءات، فقد حدّد القانون نوع المعلومات، كأهداف محمية بنص القانون، التي يمكن للإدارة التمتع عن إتاحتها، وتماشياً مع المعايير والاجتهادات الدولية، على الإدارة تطبيق اختبار

أيضاً فقد أوضح المرسوم بأنَّ العقود التي تجريها الإدارة ويكون إحدى بنودها يُقر سرية هذا العقد، لا

● ما ينال من المصالح الماليّة والاقتصاديّة للدولة وسلامة العملة الوطنيّة.

● حياة الأفراد الخاصّة وصحتهم العقليّة والجسديّة.

● الأسرار التي يحميها القانون كالسر المهني أو السر التجاري.

● وقائع التحقيقات قبل تلاوتها في الجلسات العلنيّة، والمحاکمات السريّة، والمحاکمات التي تتعلق بالأحداث والأحوال الشخصيّة؛ (تكون متاحة للاطلاع وفقاً لقوانين أصول المحاکمات - المادّة ٤ من المرسوم).

● محاضر الجلسات السريّة لمجلس النواب ولجانته.

● مداوولات مجلس الوزراء ومقرراته التي يعطيها الطابع السري.

● المستندات التحضيريّة والإعداديّة والمستندات الإداريّة غير المنجزة.

● الآراء الصادرة عن مجلس شوري الدولة إلا من قبل أصحاب العلاقة في إطار مراجعة قضائيّة.

فأي معلومات أخرى تطلب، غير مذكورة ضمن هذه اللائحة، لا يمكن للإدارة التمتع عن إتاحتها.

(المادّة ٥ من القانون)

المعلومات التي يجب على الإدارة نشرها دون طلبها

إنّ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات لم يكتفي فقط بتنظيم كيفية طلب المعلومات، بل وضع التزاماً إيجابياً على عاتق الإدارة العامّة. هذا الالتزام يتمثل بنشر معلومات بجوزة الإدارة من دون أن يطلبها أحد.

المصلحة العامّة في كل مرة يُطلب منها الوصول إلى معلومات واقعة تحت الاستثناءات المنصوص عنها في القانون.

فلتتمكن الإدارة من رفض إتاحة المعلومات عليها تطبيق اختبار المصلحة العامّة الذي يتألف من ثلاثة شروط:

● أن يكون الهدف المحميّ محدّد بنص القانون، أي أن يحدّد القانون نوع معين من المعلومات يُمكن للإدارة الامتناع عن إتاحتها.

● أن يكون نشر المعلومات المطلوبة يحقّق ضرر جسيم، أي أنّ إتاحة هذا النوع من المعلومات يوقع ضرر، إلا أنّ هذا الضرر يجب أن يكون جسيماً بمعنى أنّه يتجاوز في خطورته تلك الناتجة عن الضرر العادي.

● أن يكون الضرر الجسيم الواقع أكبر من المصلحة المتوخاة من نشر المعلومات، أي أنّه لا يكفي أن يقع ضرراً جسيماً جرّاء نشر المعلومات بل يجب، وعند المفاضلة بين الضرر الجسيم والمصلحة المتوخاة من نشر المعلومات، أن يكون الضرر الواقع أكبر.

إنّ الهدف من هذا التقييد هو أنّه قد يكون هنالك بعض المعلومات التي قد تؤدي إلى الإضرار في المصلحة العامّة ذاتها إن نُشرت كأسرار الدفاع والعلاقات الخارجيّة للدولة.

وقد عمد المشرّع إلى تحديد الأهداف المحميّة ضمن الاستثناءات فمنع الاطلاع أو الوصول إلى المعلومات التالية في حال كان الضرر الجسيم الواقع أكبر من المصلحة المتوخاة من النشر:

● أسرار الدفاع الوطني والأمن القومي والأمن العام.

● إدارة العلاقات الخارجيّة للدولة ذات الطابع السري.

مع التأكيد على أنه على الإدارات نشر التقارير بمهلة أقصاها ٣١ كانون الثاني من السنة التي تلي، وفي ما يخص المحكمة العسكرية، فإنه على وزارة الدفاع الوطني إحالة تقرير المحكمة السنوي إلى مجلس القضاء الأعلى في مهلة أقصاها أسبوعين قبل انتهاء مهلة نشر التقرير السنوي؛

(المادة ٧ من المرسوم التطبيقي)

- تعليل أو أسباب القرارات الإدارية غير التنظيمية بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين التي تمس هذه القرارات حقوقهم؛

(المادة ١٠ من القانون)

فعلى الإدارات أن تَعْلِلَ قراراتها الإدارية غير التنظيمية، فإذا لم تقم بذلك، يُمكن طلب إبطال هذه القرارات أمام مجلس شوري الدولة.

والتعليل يجب أن يكون خطياً؛ متضمناً الحثيات القانونية والواقعية التي يستند إليها القرار، أي ما دفع بالإدارة إلى اتخاذ هذا القرار والسند القانوني له؛ أن يكون القرار موقفاً من قبل الجهة و/أو الشخص الذي أصدره مع تبيان موقعه وتاريخ التوقيع؛

(المادة ١١ من القانون)

إلا أنه يمكن إعفاء الإدارة من تعليل قراراتها التنظيمية، مرحلياً، في حال وقوع حالة من الحالات التالية:

أثناء حالة الطوارئ؛ في حال وقوع ظروف استثنائية كحالة خطر دائم تهدد عمل المؤسسات والإدارات؛ الحالات التي قد تؤدي إلى إيقاع الخطر على أسرار الدفاع الوطني، الأمن القومي والأمن العام؛ ما يؤثر على العلاقات الخارجية السرية للدولة؛ وما يؤثر على المصالح المالية والاقتصادية للدولة وسلامة العملة الوطنية؛ حياة الأفراد الخاصة والصحة العقلية والجسدية؛ السرايمهني والسرايمتجاري وأي سر آخر يتمتع بالحماية القانونية.

على أنه وبعد زوال هذه الحالات أو الأسباب، يكون لصاحب العلاقة أن يطلب تزويده بالتعليل أو أسباب القرار. ففي حال رفضت الإدارة ذلك يكون لصاحب العلاقة الذهاب أمام مجلس شوري الدولة وطلب إلزام الإدارة بإطلاعها على التعليل أو الأسباب الموجبة للقرار الإداري التنظيمي.

(المادة ١٢ من القانون)

تتلخص المعلومات أو المستندات التي يجب على الإدارات العامة نشرها دون طلبها بالتالي:

• الأسباب الموجبة للقوانين والقرارات الإدارية؛

(المادة ٦ من القانون)

• القرارات والتعليمات والتعاميم والمذكرات التي تتضمن تفسيراً للقوانين والأنظمة أو تلك ذات الصلة التنظيمية وذلك في مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ الصدور؛

(المادة ٧ من القانون)

• العمليات المالية التي تتخطى الخمسة ملايين ليرة لبنانية وذلك في مهلة أقصاها مدة شهر من تاريخ دفعها كاملةً أو أحد أقساطها، على أن تتضمن قيمة عملية الصرف، كيفية الدفع والغاية منه، الجهة المستفيدة والسند القانوني الذي تم الدفع على أساسه (مناقصة، عقد بالتراضي، تنفيذ حكم قضائي) مع استثناء رواتب وتعويضات الموظفين؛

(المادة ٧ من القانون)

• علماً أنه، تعتبر العملية المالية عملية واحدة وإن كانت مجزئة وذلك بالنظر إلى هدفها وموضوعها ولو كانت العمليات المجزئة أقل من خمسة ملايين ليرة لبنانية، فطالما أن العمليات المالية المجزئة تهدف إلى تحقيق الغاية ذاتها تعتبر عملية واحدة؛

(المادة ٦ من المرسوم التطبيقي)

• التقارير السنوية على أن تتضمن معلومات حول آلية عمل الإدارة، بالإضافة إلى التكاليف والأهداف والقواعد والإنجازات، والصعوبات التي اعترضت سير العمل في الإدارة، بالإضافة إلى السياسة العامة المعتمدة من الإدارة والمشاريع التي نفذت والتي لم تنفذ مع تبيان أسباب ذلك، مع تقديم الاقتراحات التي تراها الإدارة ضرورية لتطوير عملها؛

بالنسبة للإدارات، يقع على رئيس الإدارة التسلسل المختص وضع تقرير سنوي عن نشاطاتها؛

بالنسبة للقضاء، يتولى مجلس القضاء الأعلى وضع التقرير السنوي للقضاء العدلي متضمناً المحاكم الاستثنائية كالمحكمة العسكرية، ويتولى مكتب مجلس شوري الدولة وضع التقرير السنوي للقضاء الإداري؛

(المادة ٨ من القانون)

تجدر الإشارة إلى أنه على الإدارات والمحاكم، متضمنتاً المحاكم الطائفية، تنفيذ موجب النشر حكماً الوارد في المادتين ٧ و ٨ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات عبر المواقع الإلكترونية الخاصة بها وذلك إلى جانب وسيلة النشر التقليدية عبر الجريدة الرسمية التي تصدر إلكترونياً أيضاً.

(المواد ٧ و ٩ من القانون)

أما المرسوم التطبيقي فجاء ليحدد أنه وفي ما يخص النشر عبر المواقع الإلكترونية، يجب أن يتم النشر بطريقة تمكن متصفح الموقع من البحث عن المستند وتحميله، ونسخه والبحث في مضمونه، أي أن المعلومات المنشورة يجب أن تكون على شكل أوماتيكي (Automated).

(المادة ٥ من المرسوم التطبيقي)

موظف المعلومات

لتسهيل عملية الوصول إلى المعلومات، عمد المشرع إلى إلزام الإدارات العامة تكليف موظف ضمن كل إدارة للنظر في طلبات المعلومات، على أن يتم تزويده بالأدوات القانونية اللازمة، أي الصلاحيات، التي تمكنه من البحث عن المعلومات المطلوبة والوصول إليها لتسليمها لطالبها.

(المادة ١٥ من القانون)

وفي تفصيل هذه المادة جاء المرسوم التطبيقي ليبيّن دقائق تطبيقها؛ فعلى جميع الإدارات تكليف موظف متخصص في النظر بطلبات المعلومات وفقاً لما يلي:

- تكليف موظف معلومات واحد على الأقل، من الفئة الثالثة في الإدارات التي يخضع موظفوها لسلم الفئات الوظيفية، على أنه للإدارة تكليف أكثر من موظف واحد وردفاه عنه بحسب تعدد الأقسام ضمن الإدارة الواحدة؛
- يجب أن يحتوي قرار تكليف الموظف على فئته الوظيفية ومركز تواجده بالإضافة إلى رقم الهاتف

- والبريد الإلكتروني المخصّصين للتواصل معه؛
- على الإدارة نشر قرار التكليف في الجريدة الرسمية وموقعها الإلكتروني بالإضافة إلى تعميم اسمه وصفته ضمن دوائرها المركزية والإقليمية؛
- على الإدارة إبلاغ اسم موظف المعلومات قرار التكليف لكل من الأمانة العامة لرئاسة مجلس الوزراء ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية؛
- على الإدارة تدريب موظفو المعلومات لديها وتأهيلهم للقيام بموجباتهم وفقاً لما ينص عليه قانون الحق في الوصول إلى المعلومات؛
- لموظف المعلومات الصلاحيّة في الوصول إلى جميع المعلومات والمستندات التي بحوزة الإدارة، بالإضافة إلى الطلب من أي موظف ضمن الإدارة تزويده بالمعلومات وذاك وفقاً للتسلسل الإداري؛
- عند مواجهة أي مخالفة أو صعوبة في جمع المعلومات، لموظف المعلومات إعلام رئيسه التسلسلي بذلك خطياً لإجراء المقتضى.

(المادة ٩ من المرسوم التطبيقي)

أما في ما يخص تسهيل عمل موظف المعلومات، فقد أوجب القانون على جميع الإدارات الاحتفاظ بالمعلومات التي بحوزتها بشكل منظم بالإضافة إلى الاحتفاظ بها إلكترونياً كلما أمكن ذلك.

(المادة ١٣ من القانون)

كيفية تقديم طلب المعلومات

يكون طلب المعلومات خطياً ويُقدّم إلى الإدارة التي تكون بحوزتها المعلومات، على أنه يجب أن يحتوي هذا الطلب على التفاصيل اللازمة التي تمكن موظف المعلومات من تحديد واستخراج المعلومة بجهد بسيط، بالإضافة إلى تحديد مقدم الطلب مقاماً مختاراً يبيّنه للإدارة فور تقديم الطلب.

(المادة ١٤-أ وب من القانون)

هذا ويمكن تقديم الطلب تقديم الطلب شخصياً من صاحب العلاقة أو عبر وكيل عنه يُرفق هوية مقدم الطلب.

- إذا كان طلب المعلومات يحتوي على عدداً كبيراً من المعلومات المطلوبة بحيث يستحيل استخراجها ضمن المهلة القانونية الأصلية؛
- إذا كان الوصول إلى المعلومات يستوجب مراجعة طرف ثالث أو إدارة أخرى.

على أنه، وفي جميع الأحوال، عدم الرد خلال المهلة القانونية يُعتبر قراراً إدارياً بالرفض الضمني للطلب.

(المادة ١٦ من القانون)

قبول طلب المعلومات

أمّا في حال قبول طلب الحصول على المعلومات، فيقع عندها على موظف المعلومات تمكين طالب المعلومات من الحصول عليها. إلا أنه إذا كان جزء من المعلومات المطلوبة يقع ضمن نطاق الاستثناءات الواردة في القانون، وبعد تطبيق اختبار المصلحة العامة، يُمكن لموظف المعلومات أن يمنح طالب المعلومات الجزء الذي يمكن إتاحتها منها دون الجزء الخاضع للاستثناء.

(المادة ١٧ من القانون)

مع الأخذ بعين الاعتبار بأنه عند وقوع التباس حول مدى قابلية مستند ما للاطلاع من عدمه، وكان هذا المستند مملوكاً في الأصل من إدارة غير الإدارة المقدم أمامها طلب المعلومات، فعندها يجب مراجعة الإدارة المالكة للمستند أو الصادر عنها للتقرير بشأن إتاحتها من عدمها، على أنه يجب أن تتم هذه المراجعة ضمن المهلة القانونية المحددة في القانون، أي خمسة عشر يوماً قابلة للتجديد لمهلة مماثلة.

تجدد الإشارة هنا إلى أنه فقط عند وقوع التباس حول مدى قابلية إتاحة المستند يجب العودة إلى الإدارة المالكة أو المصدرة له، فإذا لم يقع هذا الالتباس يجب العودة إلى تطبيق أحكام الفقرة - أ - من المادة ٣ من المرسوم التطبيقي.

(المادة ١٠ من المرسوم التطبيقي)

كما وأنه يمكن أيضاً تقديم الطلب بشكل إلكتروني وفقاً لآلية تحددها كل إدارة على حدى بحسب إمكانياتها، على أن تكون هذه الآلية عبر قسم خاص بطلبات المعلومات على الموقع الإلكتروني للإدارة أو من خلال البريد الإلكتروني بشكل يُمكن الإدارة من التحقق من هوية مقدم الطلب.

(المادة ٨-أ من المرسوم التطبيقي)

عند استلام الطلب، يكون على موظف المعلومات أن يسجل الطلب في سجل خاص بطلبات المعلومات بالإضافة إلى منح مقدم الطلب إشعاراً بالاستلام يبين فيه تاريخ تقديم الطلب، نوع المعلومات المطلوبة والمدة الزمنية المطلوبة للرد على الطلب، فعند تسجيل الطلب في السجل الخاص تبدأ المهلة القانونية المحددة للرد على طلب المعلومات بالسريان.

علماً أنه وفي حال كانت المعلومات المحددة في الطلب المقدم غير معينة بشكل يُسهّل عملية استخراجها، فلموظف المعلومات عندها طلب الإيضاحات اللازمة من مقدم الطلب حتى يتسنى له توفير المعلومات المطلوبة بشكل صحيح.

(المادة ١٤-ج ود من القانون)

عند طلب موظف المعلومات الإيضاحات اللازمة من مقدم الطلب، يحدّد الموظف مهلة زمنية معقولة لتقديم هذه الإيضاحات. على أنه تتوقف عندها المهلة القانونية للرد على طلبات المعلومات عن السريان إلى حين تقديم التوضيحات اللازمة.

(المادة ٨-ب من المرسوم التطبيقي)

مهلة الرد

وفي ما يخص مهلة الرد على طلب المعلومات، فقد حددها القانون بخمسة عشر يوماً تبدأ من تاريخ تسجيله في السجل الخاص بطلبات المعلومات. علماً أنه يمكن تمديد هذه المهلة إلى مدة مماثلة، في حال تحقق إحدى الشروط التالية:

(المادة ٢٠ من القانون)

تجدر الإشارة هنا، إلى أنه عند نشر المعلومات المتحصل عليها من الإدارة من دون وقوع منفعة تجارية، فإن ذلك لا يُعرض ناشر المعلومات للمساءلة.

أما في ما يخص وثائق المحفوظات الوطنية، فجميع الوثائق التي بحوزتها تكون قابلة للاطلاع ما لم تدخل ضمن نطاق الاستثناءات المحدد في القانون. على أنه تلك المعلومات الخاضعة للاستثناء، يُمكن الحصول عليها بعد انقضاء المهل المحددة في المادة ٧ من القانون رقم ١٦٢/١٩٩٩ التي تحدّد الحظر على "الوثائق التي تتضمن معلومات تمس سلامة الوطن أو تتعلق بالحياة الخاصة أو الأحوال الشخصية للمواطنين" بخمسين سنة، وأربعون سنة بالنسبة لـ "الحكم أو حفظ أو شطب الدعوى بالنسبة للوثائق ذات الطابع الشخصي".

(المادة ٢١ من القانون)

طرق المراجعة لقرارات الإدارة برفض إتاحة المعلومات

للإدارة إن ارتأت بأن المعلومات المطلوبة خاضعة للاستثناءات الواردة في القانون أن ترفض إتاحة المعلومات، إلا أن قرارات الرفض يجب أن تكون خطية ومعللة، أي توضح الأسباب الموجبة لرفض إتاحة المعلومات.

ويجب على الإدارة إبلاغ طالب المعلومات بقرارها بالرفض الصريح، عندها يكون لطالب المعلومات، وخلال مهلة شهرين من تاريخ تبليغه بقرار الرفض، أن يتقدم بشكوى أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد يُطالب فيها بإلزام الإدارة تمكينه من الحصول على المعلومات المطلوبة.

على أنه في حالة الرفض الضمني، أي عندما تتمكن الإدارة عن الرد حتى بالرفض على طالب المعلومات، يكون له أيضاً حق التوجه إلى الهيئة الوطنية

عند قبول طلب المعلومات، يكون الاطلاع على المستندات مجانياً، إلا في حال حالت أسباب المحافظة المادية على المستند دون ذلك. أي أن حالة المستند تمنع غير المتخصصين التعامل معه، فعندها يجب توفير صورة عن المستند لطالب المعلومات.

إن حصول طالب المعلومات على نسخة عن المستند يتم على نفقته، على أنه لا يجوز أن تتجاوز الكلفة قيمة الاستنساخ أو التصوير أو ما هو محدد قانوناً. أما إذا كان المستند المطلوب إلكترونياً، أو تسجيلاً صوتياً أو مرئياً، عندها يمكن لطالب المعلومات أن يحصل على النسخ المطلوبة على نفقته أو طلب إرسالها عبر البريد الإلكتروني مجاناً.

(المادة ١٨ من القانون)

وفي حال وُجد صعوبة مادية تمنع منح طالب المعلومات ما يطلبه في مكان وجوده، فيقع على الإدارة عندها نقل المعلومات المطلوبة، القابلة للنقل، إلى مكان يُمكن طالب المعلومات من الاطلاع عليها على نفقته. على أنه تحدّد قيمة النفقات المتوجبة جرّاء الحصول على المعلومات وكيفية استيفائها بموجب قرار يصدر عن وزير المالية.

(المادة ١١ من المرسوم التطبيقي)

عند قبول طلب المعلومات وتمكين طالبها منها، يكون لمن حصل على هذه المعلومات أن يستخدمها/ينشرها طالما أن هذا الاستخدام لا يُحقّق غايات تجارية. إلا أنه إذا تم جمع المعلومات المتحصل عليها من الإدارة في قالب مبتكر، عندها يمكن استخدامها لأغراض تجارية طالما أنها لا تحتوي على معلومات ذات طابع شخصي وتحترم حقوق الملكية الفكرية.

أما في حال تمت مخالفة ما سبق، عندها يُمكن وقف أعمال أو نشاط المخالف بالإضافة إلى تغريمه بما لا يقل عن ضعفي المنفعة المادية المتحصل عليها من نشر المعلومات.

لمكافحة الفساد وذلك خلال مهلة شهرين تبدأ من تاريخ انتهاء المهلة القانونية للرد المحددة بخمسة عشر يوماً.

(المادة ١٩ من القانون)

إلا أنه وفي ظل عدم تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، حتى تاريخ نشر هذا الدليل، يبقى الاختصاص للنظر في المراجعات الناتجة عن قرارات إدارية، منعقداً لمجلس شورى الدولة. وقد أصدر المجلس حكماً في هذا الصدد يؤكد فيه على اختصاصه حتى بعد تشكيل الهيئة الوطنية وأنّ المشرع ترك الخيار للمتضرر، من قرار الإدارة برفض إتاحة المعلومات، بالذهاب إما إلى مجلس شورى الدولة وإما إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

وسوف نعوص في شرح صلاحيات ومهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ما يخص قانون الحق في الوصول إلى المعلومات وغيره من القوانين في الفرع الثاني المخصص للهيئة من هذا الدليل.



الفرع الثاني: الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

أهمية وجود الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

في ظل المساعي المستمرة والاهتمام البالغ من قبل المجتمعين المحلي والدولي في مكافحة الفساد، والذي أفضى إلى إيجاد منظومة تشريعية تتألف من عدة قوانين، كان لابد من إيجاد هيئة مركزية تكون مهمتها السهر على حسن سير وتطبيق هذه القوانين. وقد أصدر مجلس النواب القانون رقم ٢٠٢٠/١٧٥ قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

يحدّد هذا القانون طبيعة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وكيفية تشكيلها مع تحديد الضمانات اللازمة لتقرير حصانتها واستقلاليتها مالياً وإدارياً، وذلك لضمان ممارستها لصلاحياتها من دون أي تأثير خارجي على عملها الذي قد يعيق عملية مكافحة الفساد. فقد أولى القانون بالهيئة مهام متعددة لمنع عرقلة حق المواطنين من التمتع بالخدمات العامة، بالإضافة إلى إرشاد الإدارات العامة لاتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد.

فلهيئة القيام بعمليات الاستقصاء والرصد والتقييم وتلقي الكشوفات حول جرائم الفساد، بالإضافة إلى إمكانية إحالتها للقضايا على القضاء المختص وطلب اتخاذ التدابير الاحترازية اللازمة، ذلك بالإضافة إلى النظر في الشكاوى الناتجة عن ممارسة الحق في الوصول إلى المعلومات، تقديم الاستشارات للهيئات العامة، ونشر ثقافة النزاهة وتعزيز الشفافية في القطاع العام.

كما سبق وذكرنا، فإنّ الهدف الأساسي من إنشاء الهيئة هو السهر على حسن سير وتطبيق المنظومة التشريعية الخاصة بمكافحة الفساد. فإلى جانب الدور والصلاحيات الخاصة بالهيئة المنصوص عنها

في قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، للهيئة صلاحيات أخرى منصوص عنها في كل من القانون رقم ٢٠١٨/٨٣ قانون حماية كاشفي الفساد، والقانون رقم ٢٠١٧/٢٨ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات.

نعرض في هذا الفرع من الدليل إلى ما جاء في قانون إنشاء الهيئة لجهة تشكيلها وصلاحياتها، بالإضافة إلى الصلاحيات المتصلة بالهيئة في كل من قانون حماية كاشفي الفساد وقانون الحق في الوصول إلى المعلومات.

تعريف الهيئة وإنشائها

إنّ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هي هيئة إدارية لها شخصية معنوية مستقلة وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري، أي يخصّص لها جزء من الموازنة العامة التي تضعها الحكومة ولا تخضع إدارياً لأي سلطة تسلسلية بل هي مستقلة بقراراتها وتنفيذ مهامها. فأعضائها وموظفيها والعاملين لديها الاستقلالية التامة في تنفيذ مهامهم عن أي سلطة أخرى.

المادة ٥ من قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

تشكيل الهيئة

تشكل الهيئة من ستة أعضاء متضمنين:

- الرئيس
- نائب الرئيس

يتم تعيين الأعضاء بمرسوم يتخذ من قبل مجلس الوزراء، وتكون مدة الولاية لهؤلاء الأعضاء ستة سنوات غير قابلة للتجديد وذلك للمحافظة على حيادية الاعضاء.

بعد اختيار أسماء المرشحين من قبل الجهات المعنية، تُرفع إلى رئاسة مجلس الوزراء لتعرض على مجلس الوزراء لتعيين القاضيان والأربع أعضاء الآخرين بمرسوم.

تختار أو تنتخب الهيئات المذكورة أعلاه للمرة الأولى القضاة والمرشحين في مهلة أقصاها ثلاثة أشهر من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية. أمّا في المرات اللاحقة، فتتم هذه العملية قبل انتهاء ولاية أعضاء الهيئة بشهرين على الأقل.

في المرة الأولى، تكتمل عملية التعيين خلال مهلة شهر من رفع الأسماء إلى رئاسة مجلس الوزراء التي تلي مهلة الثلاثة أشهر لانتخاب القضاة واقتراح الخبراء. أمّا في المرات اللاحقة، فتتم عملية التعيين قبل انتهاء ولاية الأعضاء بشهر واحد على الأقل.

بعد تعيين الأعضاء، يكون القاضي الأعلى درجة عند التقاعد الرئيس الحكمي للهيئة، فإذا تساوت درجات القاضيين المنتخبين فيكون القاضي الأكبر سنّاً رئيساً.

على أعضاء الهيئة بعد تعيينهم تنظيم تصاريحهم الخاصة عن أموالهم المنقولة وغير المنقولة كما جاء في قانون الإثراء غير المشروع، بالإضافة إلى رفع السرية المصرفية عن حساباتهم وحسابات زوجاتهم وأولادهم القاصرين. وذلك خلال مهلة أسبوعين من بعد تاريخ أدائهم اليمين، على أن تنشر الهيئة هذه التصاريح بشكل فوري على موقعها الإلكتروني.

وكان القانون قد حدّد أيضاً أنّ أعضاء الهيئة يمارسون مهامهم بصفة شخصية ويتمتعون بالاستقلال التام ولا يتقيدون بأي تعليمات أو توجيهات من أي جهة سواء التي انتخبتم، اقترحتم أو عينتم.

(المادة ٦ من القانون)

الشروط الواجب توافرها لدى المرشحين المختارون لعضوية الهيئة:

- سيرة أخلاقية عالية، النزاهة، الكفاءة العلمية، الخبرة؛
- الشروط الواجبة توافرها في موظفي الفئة الأولى؛
- أن لا يقل عمر المرشح عن الأربعين وألا يتجاوز الرابعة والسبعين؛
- أن لا يكون المرشح عند التعيين وخلال الخمس السنوات السابقة، متولياً لأي منصب حزبي أو سياسي وأن لا يكون خلال فترة توليه العضوية منتسباً إلى أي حزب أو جمعية تمارس العمل السياسي؛
- أن يكون العضو حائزاً على شهادة عليا، ماجستير وما فوق، في اختصاصه؛
- أن يتمتع العضو بخبرة لا تقل عن عشرة سنوات؛
- أن لا يكون العضو في أية حالة من حالات التمانع أو مرشحا لها؛

آلية تعيين الأعضاء:

- قاضيان متقاعدان بمنصب الشرف، تُتبع أصول انتخاب أعضاء مجلس القضاء الأعلى لاختيارهم، فتتألف الهيئة الناخبة من قضاة القضاء العدلي، الإداري والمالي الأصيلين. وتتم الدعوة والإشراف على عملية الانتخاب من قبل القاضي الأعلى درجة بين رئيس مجلس القضاء الأعلى، رئيس مجلس شوري الدولة ورئيس ديوان المحاسبة؛
- محامٍ أو حقوقي، يتم اختياره من بين أربعة أسماء، اثنين يرشحهما مجلس نقابة المحامين في بيروت واثنين يرشحهما مجلس نقابة المحامين في طرابلس؛
- خبير محاسبة، يتم اختياره من بين ثلاثة أسماء يرشحهما مجلس نقابة خبراء المحاسبة؛
- خبير مصرفي واقتصادي، يتم اختياره من بين ثلاثة أسماء ترشحهم هيئة الرقابة على المصارف؛
- خبير في شؤون الإدارة العامة، المالية العامة أو مكافحة الفساد، يتم اختياره من بين ثلاثة أسماء يرشحهم وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.

حالات التمانع والتفرغ:

التعويض

يتقاضى رئيس وأعضاء الهيئة نفس ما يتقاضاه رئيس وأعضاء المجلس الدستوري.

(المادة ١٦ من القانون)

الشغور

عند انقضاء ولاية الهيئة دون تعيين هيئة جديدة، لأي سبب كان، تستمر الهيئة في ممارسة أعمالها الى حين تعيين الاعضاء الجدد وأدائهم اليمين القانونية. وفي حال حصول شغور بالهيئة بسبب وفاة أو استقالة أو انعدام أهلية أو لأي سبب آخر قبل انتهاء الولاية بستة أشهر على الأقل، تبلغ الهيئة مجلس الوزراء بذلك لاتخاذ الإجراءات اللازمة لاختيار البديل للمدة المتبقية من الولاية الشاغرة، على أن يجري الاختيار خلال ١٥ يوماً من أخذ العلم.

(المادة ١٠ من القانون)

حصانة الأعضاء:

يتمتع أعضاء الهيئة بالحصانة القانونية، ولا يجوز ملاحقة أي منهم بدعوى جزائية أو اتخاذ أي إجراء جزائي بحقهم أو القبض عليهم أو توقيفهم طوال مدة ولايتهم، إلا في حالة الجرم المشهود، من دون الاستحصال على إذن مسبق من الهيئة تتخذه بأكثرية ثلثي أعضائها باستثناء العضو المعني الذي يحق له الإدلاء بما لديه للهيئة دون أن يشارك في جلسة التصويت. (المادة ١١-أ من القانون)

كذلك يتمتع العاملين والمنتدبين لدى الهيئة بالحصانة في ما يخص الأعمال التي تتعلق بمهامهم، ولرفعها يجب الحصول على إذن من الهيئة. إلا أن صلاحية الهيئة هنا تنحصر بتحديد ماهية الفعل الذي يراد ملاحقة الشخص المعني على أساسه، ولا يجوز للهيئة رفض إعطاء الإذن بالملاحقة إلا إذا رأت أن الفعل المراد الملاحقة على أساسه يتعلق بالعمل لديها وأن هذه الملاحقة كيدية ولا سند جدي لها.

(المادة ١١-ب من القانون)

يقصد بحالات التمانع والتفرغ، الحالات أو الوظائف المحظورة على أعضاء الهيئة، سواء أثناء توليهم العضوية أو بعدها بشكل مرحلي. وذلك لضمان استقلالية الأعضاء إلى جانب تفرغهم بشكل كامل لتنفيذ المهام المناطة بهم من دون أي تقصير.

وقد حدّد القانون هذه الحالات بالتالي:

- يحظر على العضو ممارسة أي عمل آخر خاص أو عام مأجور أو غير مأجور خلال فترة توليه مهامه، كرئاسة أو عضوية مجلس النواب أو مجلس الوزراء أو شركة خاصة تتولى إدارة مرفق عام أو مجالس النقابات أو الهيئات المرشحة؛
- لا يجوز لعضو في الهيئة أن يكون له مصالح مباشرة أو غير مباشرة مع أي مؤسسة خاضعة لرقابة الهيئة؛
- لا يجوز لعضو الهيئة قبل انقضاء ست سنوات على انتهاء عضويته أن يترشح للانتخابات النيابية أو البلدية أو الاختيارية أو أن يتولى أي منصب عام سياسي أو إداري أو أمني أو نقابي؛
- عند قبولهم بالتعيين في عضوية الهيئة، يعتبر أساتذة التعليم العالي الأصليون والموظفون العامون بحكم المستقلين.

(المادة ٧ من القانون)

اليمن

يقسم الأعضاء المعيّنون القسّم التالي أمام رئيس الجمهورية:

"أقسم بالله العظيم أن أقوم بمهامي في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بأمانة وإخلاص واستقلال، وأن أتصرف في كل ما أقوم به بنزاهة بما يعزز الثقة بالهيئة ويوطّد حكم القانون".

(المادة ٨ من القانون)

بالإضافة، فإنَّ الإقالة تقع عند صدور حكم مبرم بجناية أو جنحة شائنة على العضو. ويمكن للهيئة خلال سير إجراءات الدعوى، تحديداً بعد صدور قراراً ظنياً أو حكم من الأحكام المذكورة، أن تعلق عضوية العضو المعني. (المادة ١٢-ب من القانون)

يتم تبليغ مجلس الوزراء بقرار الهيئة للشروع بتعيين عضو بديل عند الإقالة أو الاستقالة، علماً أنَّه لا يجوز، في أي حال من الأحوال، لمجلس الوزراء تعليق عمل الهيئة أو وقفه أو حلها ولو كان ذلك في حالات الطوارئ و/أو الحروب. (المادة ١٢-ج-د من القانون)

النظام الداخلي

بعد صدور مرسوم تعيين أعضاء الهيئة، يتوجب على الهيئة خلال ثلاثة أشهر، وضع النظام الداخلي للهيئة الذي يجب أن يتضمن القواعد والأصول التفصيلية التي ترضى تنظيم وسير العمل فيها والإدارة المالية، بالإضافة إلى صلاحيات الرئيس ونائبه. ويصدر النظام الداخلي هذا عبر قرار تنظيمي يتم إقراره بغالبية ثلثي الأعضاء، وذلك بعد موافقة مجلس شوري الدولة.

يكون للهيئة أيضاً تعديل النظام الداخلي وفقاً للإجراءات المعروضة آنفاً، بالإضافة إلى وضع مدونة سلوك إلزامية تطبقها في تنفيذ أعمالها، كما لها أيضاً أن تنشئ لجاناً دائمة أو مؤقتة وفقاً لما يحدده النظام الداخلي. (المادة ٩ من القانون)

اجتماعات الهيئة

على الهيئة الاجتماع مرة كل أسبوع على الأقل، بالإضافة إلى اجتماعها كلما دعت الحاجة لذلك بناءً على دعوة من رئيسها أو ثلث أعضائها. ويكون اجتماع الهيئة قانونياً بحضور الأكثرية المطلقة، أي النصف زائد واحد، الذين يتخذون قراراتهم بالأكثرية المطلقة إلا إذا حدّد نص آخر أكثرية موصوفة لبعض المواضيع.

علماً أنَّه، لا بل لا يجوز لأي من الأعضاء التغيب عن

لا يجوز تفتيش مكاتب الهيئة أو اتخاذ أي إجراء قضائي أو إداري بشأنها إلا بعد موافقة رئيسها، فيوجه المرجع القضائي المختص كتاباً سرياً إلى رئيس الهيئة للحصول على الإذن وعلى الرئيس البت بالطلب خلال خمسة أيام، وفي حال انتهت المهلة دون البت بالطلب تعتبر موافقة ضمنية.

أما في حالات الجرائم المشهودة، فللنائب العام لدى محكمة التمييز أو قاضي التحقيق الأول أن يأمر بتفتيش مكاتب الهيئة، إلا أن ذلك مشروط بوجود رئيس الهيئة أو من ينتدبه لذلك. (المادة ١١-ج من القانون)

وفي أي حال من الأحوال، يمكن الطعن بقرارات الهيئة المتعلقة بتفتيش المكاتب أو إجراء قضائي آخر أمام الهيئة العامة لمحكمة التمييز في مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغ المرجع القضائي الذي طلب الملاحقة. (المادة ١١-د من القانون)

عدم جواز إقالة الأعضاء

ضماناً لاستقلالية الهيئة ما يؤثر إيجاباً على عملها، قيّد القانون طرق إقالة الأعضاء وحددها بحالات معينة. فلا تجوز إقالة أي عضو من أعضاء الهيئة إلا بقرار من مجلس الوزراء وذلك بعد موافقة ثلثي أعضاء الهيئة من دون تصويت الشخص المعني. ويتم الشروع في إجراءات الإقالة إما بناءً لطلب من مجلس الوزراء أو لطلب نصف أعضاء الهيئة وذلك بعد الاستماع إلى العضو المعني.

الحالات التي يجوز إقالة عضو من أعضاء الهيئة على أساسها:

- فقدان الأهلية، أو أي شرط من شروط التعيين أو التمانع أو التفرغ؛
- حوول الوضع الصحي أو العقلي للعضو دون قيامه بمهامه؛
- عند ارتكاب خطأ جسيم بمناسبة العمل الذي يؤديه لصالح الهيئة.

(المادة ١٢-أ من القانون)

العموميّة. ومع نهاية السنة الماليّة، يقوم رئيس الهيئة بإرسال جداول الاعتمادات المصروفة، المصدقة منه، إلى وزارة الماليّة. (المادّة ١٥-ب من القانون)

أمّا بالنسبة للتدقيق المالي في حسابات الهيئة، فتخضع للتدقيق الداخلي والتدقيق المستقل من قبل مكاتب التدقيق والمحاسبة المعتمدة المنصوص عنها في المادّة ٧٣ من قانون الموازنة العامّة للعام ٢٠٠١ رقم ٣٢٦. أي أنّه وبالإضافة إلى التدقيق المالي الداخلي، تخضع حسابات الهيئة إلى تدقيق خارجي مستقل. (المادّة ١٥-ج من القانون)

وفي السنة التشغيليّة الأولى للهيئة، يُفتح اعتماد إضافي لها في الموازنة العامّة بعد دخول قانون إنشائها حيز التنفيذ قيمته عشرة مليارات ليرة لبنانيّة. (المادّة ١٥-د من القانون)

صلاحيّات الهيئة

إنّ الهدف الأساسي وراء إنشاء الهيئة هو مكافحة الفساد في القطاع العام، ولكي تستطيع الهيئة تحقيق هذا الهدف كان لا بدّ من تحديد صلاحيّاتها ضمن القانون. فللهيئة صلاحيّات استقصائيّة، صلاحيّة الإحالة، صلاحيّة الرصد والتقييم، صلاحيّة إبداء الرأي، صلاحيّة استشاريّة وصلاحيّة نشر الثقافة حول مكافحة الفساد والنزاهة. هذا بالإضافة إلى ما أعطي للهيئة من صلاحيّات في كل من قانون حماية كاشفي الفساد وقانون الحق في الوصول إلى المعلومات.

قبل عرض هذه الصلاحيّات نوجز ما جاء في القانون من تعريف لمهام الهيئة؛ فقد حدّد القانون بأنّ الهيئة تعمل على مكافحة الفساد في القطاع العام وكشفه والوقاية منه، بالإضافة إلى تطبيق الاتفاقيّات والمعاهدات الدوليّة التي تكون الدولة اللبناني قد انضمت إليها. (المادّة ١٨-أ من القانون)

وقد حدّد القانون أيضاً أنّه وبشكل خاص، أنّه تُناط بالهيئة المهام التالية:

اجتماعات الهيئة من دون عذر أو لأسباب قاهرة، فالعضو الذي يتغيّب من دون عذر لثلاثة مرات ضمن ثلاثة أشهر عن ثلاث اجتماعات، يعتبر مستقيلاً حكماً. هذا وتعتبر الهيئة مستقيلة حكماً عند تمنعها عن عقد اجتماعاتها الأسبوعيّة لثلاث مرّات متتالية إلا إذا كان ذلك نتيجةً لأسباب قاهرة. (المادّة ١٣ من القانون)

الجهاز الإداري

لتنفيذ المهام والعمليات اليوميّة، يتم تشكيل جهاز إداري تكون مهمته معاونة الهيئة، ويرأس هذا الجهاز أمين عام تعينه الهيئة بناءً على مباراة يجريها مجلس الخدمة المدنيّة. وتحدّد أصول هذا التعيين بالإضافة إلى مهام الأمين العام وأصول تنظيم وتعيين الجهاز الإداري ومهامه ضمن النظام الداخلي، على أنّه يخضع الأمين العام وأعضاء الجهاز الإداري إلى نظام الموظفين. وفي كل الأحوال للهيئة الاستعانة بمن تشاء من خبراء خارجيين من غير الهيئة وموظفيها.

(المادّة ١٤ من القانون)

التمويل

إحدى الضمانات الأخرى لاستقلاليّة الهيئة هي استقلاليّة التمويل، فللهيئة موازنة خاصّة مستقلة عن أي إدارة أخرى مُبوبة في الموازنة العامّة. أي أنّه في الموازنة العامّة هنالك قسم خاص بالهيئة إلى جانب موازنات الوزارات، وتكون هذه الموازنة لتغطية مصاريف ونشاطات الهيئة.

فتحضر الهيئة مشروع موازنتها وترفعه إلى وزير المال الذي بدوره يضمه إلى مشروع الموازنة العامّة ويحيله على مجلس الوزراء الذي يقرّه ويحيله على مجلس النواب لإقراره كقانون الموازنة العامّة. (المادّة ١٥-أ من القانون)

كما ويُفتح حساب خاص بالهيئة في مصرف لبنان، ويكون رئيس الهيئة الشخص المسؤول عن عقد النفقات ومراقبتها وفقاً لأحكام قانون المحاسبة

صلاحيات الهيئة الاستقصائية

للهيئة استقصاء جرائم الفساد عفواً، أي من تلقاء نفسها أو إذا ورد إليها تبليغ حول ارتكاب جريمة فساد؛ أو بناءً على الكشوفات التي تتلقاها. ولها الاستعانة بالضابطة العدلية ومعاونيها للحصول على المعلومات، على أن تبقى سريةً في حال كان القانون يقتضي ذلك.

وإذا ما رأت الهيئة، خلال استقصاء المعلومات، بأنه من الضروري التحقيق في الحسابات المصرفية، لها عندها أن تتقدم من "هيئة التحقيق الخاصة" لدى "مصرف لبنان" بطلب رفع السرية المصرفية عن حسابات معينة. فإذا وافقت هيئة التحقيق، كان عليها إبلاغ الهيئة في أسرع وقت ممكن. (المادة ١٩-أ من القانون)

أيضاً فإنه يُمكن للهيئة تفويض بعض صلاحياتها، تبعاً لكل حالة على حدى، إلى أحد أعضائها أو أحد العاملين لديها. فيقوم هذا الأخير بتنفيذ عملية الاستقصاء. (المادة ١٩-ب من القانون)

ولضمان قدرة الهيئة على استقصاء المعلومات، فإن من يمتنع عن تنفيذ قرار أو يعيق تنفيذه، بمعرض عملها الاستقصائي، يُمكن أن يُغرّم بما قيمته بين عشرة أضعاف إلى عشرين ضعف الحد الأدنى للأجور، وذلك بعد توجيه إنذار خطي يُعلم الشخص المعني بوجوب التنفيذ خلال مهلة أقصاها خمسة أيام. على أن تغريم الشخص لا يعني عدم القدرة على ملاحقته جزائياً أو تأديبياً عند توفر شروط الملاحقة. (المادة ١٩-ج ود من القانون)

التدابير الاحترازية

من الصلاحيات الإجرائية التي تتمتع بها الهيئة هي القدرة على الطلب من الجهات المختصة اتخاذ التدابير الاحترازية المتاحة، وذلك بعد أن حدّد القانون بأنه لها الصفة لذلك.

فلهيئة:

- تلقي الكشوفات، الاستقصاء حول جرائم الفساد وإحالتها على الجهات المختصة؛
- رصد مسببات الفساد، كلفته أسبابه وجهود مكافحته والوقاية منه، ووضع التقارير الخاصة والدورية في هذا الشأن ونشرها؛
- إبداء الرأي عفواً أو بطلب من المراجع المختصة حول التشريعات والمراسيم والقرارات والسياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد؛
- نشر ثقافة النزاهة في الإدارات والمؤسسات والمجتمع لمكافحة الفساد؛
- تلقي التصاريح عن الذمة المالية والتدقيق بها بحسب ما يوجبه قانون الإثراء غير المشروع؛
- حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم وفقاً لقانون حماية كاشفي الفساد،
- تلقي الشكاوى في ما يخص عدم تطبيق أحكام قانون الحق في الوصول إلى المعلومات وإصدار قرارات ملزمة بشأنها، إبداء المشورة حول تنفيذ القانون وإصدار تقرير تقييمي سنوي وتثقيف المجتمع لترسيخ هذا الحق؛
- تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة في عملها والتعاون مع الإدارات والمؤسسات العامة وهيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام ومع المنظمات الإقليمية والدولية لتعزيز مكافحة الفساد.

(المادة ١٨-ب وج من القانون)

على أنه للهيئة وفي معرض القيام بأعمالها، الطلب من أي جهة لبنانية أو أجنبية تزويدها بأية معلومات تساعد على القيام بذلك، وعلى الجهات اللبنانية تزويد الهيئة بما تراه مناسباً دون أي تأخير. ويمكن تقديم الطلب إلى الموظف المسؤول مباشرة والذي عليه إعلام رؤسائه بذلك، وعند عدم استجابة هذه الجهات يكون للهيئة عندها مراجعة القضاء المختص.

(المادة ١٧ من القانون)

نوجز هنا صلاحيات الهيئة التي تلعب دوراً أساسياً في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة في القطاع العام والمجتمع اللبناني:

(المادة ٢١ من القانون)

موجب السريّة

تعتبر سريّة الاستقصاءات التي تقوم بها الهيئة من أهم العوامل التي تساعد على إنجاح مسعاها في مكافحة الفساد، من هنا جاء تشدد المشرع في معاقبة أي شخص يقوِّض العمليّة الاستقصائيّة للهيئة. فقد أعطى القانون صفة السريّة للاستقصاءات التي تجريها الهيئة والمداومات المتعلقة بها، وأوجد عقوبة الحبس التي قد تصل إلى سنتين بالإضافة إلى غرامة تتراوح بين خمسة وعشرين وخمسة وسبعين ضعفاً للحد الأدنى للأجور أو بإحدى هاتين العقوبتين لكل شخص يفشي سريّة الاستقصاءات والمعلومات المتعلقة بها. (المادة ٢٢-أ من القانون)

أما الأشخاص الذين يسربون المعلومات التي يتحصلون عليها بمناسبة عملهم لدى الهيئة، فتوقع عليهم عقوبة الحبس التي قد تصل إلى ثلاث سنوات وغرامة تتراوح بين أربعين ضعفاً ومئة وعشرة أضعاف الحد الأدنى للأجور أو بإحدى هاتين العقوبتين، على أنه لا تمنع هذه الملاحقات الهيئة من اتخاذ التدابير التأديبية بحسب نظامها الداخلي. (المادة ٢٢-ب من القانون)

صلاحية الرصد والتقييم

بالإضافة إلى استقصاء الهيئة حول جرائم الفساد، لها أيضاً:

- رصد، توثيق ومتابعة حالات الفساد؛
- تقييم المنظومة التشريعيّة من قوانين ومراسيم وقرارات إداريّة واستراتيجيّات ومذكرات وتعاميم استناداً إلى معايير مكافحة الفساد والعمل على رصد أي تقدّم في هذا المجال؛
- تقييم مخاطر الفساد في القطاع العام وفقاً لمنهجية علميّة، بالإضافة إلى تحديد التوصيات اللازمة للحد منه؛

(المادة ٢٣ من القانون)

- طلب منع سفر المشكو منه لمدة أقصاها ثلاثة أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة بطلب من الهيئة، وتقدم الهيئة طلبها هذا للقاضي الأمور المستعجلة؛
- طلب ضبط أموال الشخص المشتبه به، ومنعه من التصرف بها، بالإضافة إلى وضع إشارة منع تصرف على الأموال المنقولة وغير المنقولة الخاضعة للتسجيل لمدة أقصاها ثلاثة أشهر قابلة للتجديد لمرة واحدة بطلب من الهيئة؛
- طلب تجميد الحساب أو الحسابات المصرفيّة العائدة للمشكو منه وللأشخاص المشتبه بهم من "هيئة التحقيق الخاصّة".

(المادة ٢٠ من القانون)

صلاحيات الإحالة

بعد أن تكون الهيئة قد قامت بأعمالها الاستقصائيّة، لها، وبحسب ما تتوصل إليه، اتخاذ إحدى القرارات التالية:

- حفظ الملف؛
- الإحالة على النيابة العامّة المختصّة، فإذا قرّرت النيابة العامّة حفظ الملف يُمكن للهيئة الطلب منها التوسع في التحقيق؛
- الادعاء بشكل مباشر أمام القضاء المختص للمطالبة بإنزال العقوبات اللازمة بحق المرتكبين بالإضافة إلى الحكم بالالتزامات المدنيّة لصالح الدولة، للهيئة أيضاً الطعن بقرارات المحكمة الناظرة في الدعوى حسب الأصول؛
- التقدم بالدعاوى والمراجعات لدى الجهات القضائيّة و/أو الإداريّة، لاسترداد الأموال والإلزام بالتعويضات، نتيجة جرائم فساد مثبتة بقرار إداري أو قضائي مبرم؛

على أنه في كل الأحوال، للهيئة الحقوق والصلاحيات نفسها التي تتمتع بها الدولة والمدعي الشخصي في قوانين أصول المحاكمات المدنيّة والجزائيّة والتأديبيّة، سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة. ولتسهيل مهمة الهيئة في ملاحقة جرائم الفساد، عمد المشرع إلى إعفاءها من جميع الرسوم والسلفات والكفالات القضائيّة والتأديبيّة.

صلاحية إبداء الرأي

على الهيئة إصدار تقارير سنوية حول نشاطها المالي والإداري وسياساتها العامة ومشاريعها وكيفية تطوير عملها. على أن ترفع هذه التقارير إلى الرئاسات الثلاثة بالإضافة إلى النواب والوزراء إلى جانب نشرها في الجريدة الرسمية وعلى موقعها الإلكتروني. (المادة ٢٤-أ من القانون)

على الهيئة أيضاً نشر تقارير عن وضع الفساد في لبنان متضمنةً كلفته، أسبابه، التقدم المحرز في معالجته بالإضافة إلى توصيات لتعزيز جهود مكافحة الفساد. على أن تصدر أول تقرير مع نهاية العام الأول بعد تشكيلها، وتقارير دورية كل ستة أشهر بعد ذلك.

ترفع هذه التقارير إلى الرئاسات الثلاثة بالإضافة إلى النواب والوزراء إلى جانب رئيس مجلس القضاء الأعلى، رئيس مجلس شوري الدولة ورئيس ديوان المحاسبة، ويجب نشرها في الجريدة الرسمية وعلى موقعها الإلكتروني. (المادة ٢٤-ب من القانون)

تقوم الهيئة أيضاً بتقديم المشورة، في معرض تحضير التقارير التي على الدولة اللبنانية تقديمها بموجب التزاماتها باتفاقيات دولية و/أو إقليمية، وذلك بالإضافة إلى اقتراح التوصيات بشأنها. وذلك كالتقرير الدوري، الملزمة الدولة اللبنانية بتقديمه، بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. (المادة ٢٤-ج من القانون)

كما وللهيئة أيضاً حق أجهزة الدولة وإداراتها على تقديم التقارير المتوجبة عليها ضمن المهل القانونية. (المادة ٢٤-د من القانون)

الصلاحية الاستشارية

للهيئة إبداء رأيها في كل التشريعات والمراسيم والقرارات والسياسات المتعلقة بمكافحة الفساد سواء عفواً، أي من دون أن يُطلب منها ذلك، سواء عبر التواصل مع الجهات المعنية أو نشر الدراسات والتقارير، أو طلباً، أي بناءً على طلب إحدى الجهات المعنية. (المادة ٢٥-أ من القانون)

للهيئة أيضاً، تحضير واقتراح مدونات السلوك والأنظمة الأخلاقية والمناقبية التي يجب توافرها في لدى الموظفين، بالإضافة إلى متابعة إقرارها وتعميمها. (المادة ٢٥-ب من القانون)

أما في ما يخص الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، فيقع على عاتق الجهات المختصة استشارة الهيئة بشأنها وذلك بشكل ملزم لهذه الجهات. (المادة ٢٥-ج من القانون)

صلاحية نشر الثقافة

للهيئة دور أساسي في نشر وتعميم ثقافة مكافحة الفساد، ولتحقيق ذلك فإنه يقع على عاتق الهيئة نشر الدراسات والأبحاث والتقارير والنشرات والمطبوعات المتخصصة المتعلقة بمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة إلى جانب إنشاء قاعدة معلومات متخصصة لذلك. (المادة ٢٦-أ من القانون)

على الهيئة أيضاً، ولتعميم ثقافة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، وضع برامج ترويجية تثقيفية لذلك عبر المؤسسات التربوية، الجامعية، الإعلامية وهيئات المجتمع المدني. (المادة ٢٦-ب من القانون)

يجب على الهيئة التعاون مع، وحث وزارة التربية والتعليم العالي وسائر الهيئات التربوية، الرسمية والخاصة، على تضمين مناهجها مواد تعليمية، نظرية وتطبيقية، في مجال مكافحة الفساد. (المادة ٢٦-ج من القانون)

كما وعلى الهيئة تنظيم وإقامة ندوات وتدريبات للمؤسسات العامة والخاصة حول المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصها. (المادة ٢٦-د من القانون)



أصول تقديم الكشف عن جرائم الفساد

يمكن تقديم الكشف عن جرائم الفساد عبر أي وسيلة معتبرة قانوناً، خطياً أو إلكترونياً إذا اعتدت الهيئة بذلك، وله الاستفادة من الحماية المقررة في قانون حماية كاشفي الفساد، سواء عفواً أو عبر طلبها من الهيئة، كما وعلى مستلم الكشف في الهيئة أن يسجل تاريخ ومكان استلام الكشف وإعطاء الكاشف إشعاراً خطياً بذلك.

(المادة ٤ من القانون)

ويجب أن يتضمّن الكشف كل من المعلومات التالية:

- الاسم الكامل للكاشف ونشاطه المهني وعنوانه وعنوان عمله ورقم هاتفه؛
- طبيعة جريمة الفساد موضوع الكشف؛
- اسم الشخص أو الأشخاص المعنيين بالكشف؛
- المكان والزمان اللذان حصل أو يحصل أو قد يحصل فيهما الفساد.
- يرفق بالطلب أية وسيلة أخرى من الوسائل المتاحة لتعزيز الكشف في حال تو افرها، كالمستندات وأسماء الشهود وعناوينهم والتسجيلات الصوتية وغير ذلك من الأدلة.

(المادة ٥ من القانون)

لضمان حماية كاشفي الفساد، جاء القانون ليحظر على الهيئة أو أعضائها أو العاملين لديها أو أي شخص آخر الإفصاح عن اسم وهوية الكاشف من دون موافقته المسبقة. إلا أنه يُمكن الكشف عن اسم كاشف الفساد في إطار الإجراءات المتخذة لحمايته وبحدودها، أي أن هذا الكشف عن الاسم لا يتم إلا في حدوده الضيقة للأشخاص الذي ينفذون إجراءات حمايته.

ويبقى هذا الحظر قائماً حتى بعد إحالة القضية على الجهات المختصة، إلا أنه يُمكن إدراج اسم الكاشف كشاهد ضمن قائمة الشهود من دون تحديد أنه هو الكاشف لجريمة الفساد.

صلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بحسب القوانين المتصلة بها

تلعب الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد دوراً محورياً في تفعيل المنظومة التشريعية الخاصة بمكافحة الفساد في القطاع العام، فقد أولاهها المشرع صلاحيات أخرى، غير تلك المنصوص عنها في قانون إنشائها في كل من القانون رقم ٢٠١٨/٨٣ قانون حماية كاشفي الفساد والقانون رقم ٢٠١٧/٢٨ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات.

قانون حماية كاشفي الفساد

حدّد القانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد كالجهة التي تتلقى الكشوفات من كاشفي جرائم الفساد، فأى شخص يكون لديه أية معلومات عن جرائم محتملة له أن يقدم هذه المعلومات إلى الهيئة لتتوسع في درسها واتخاذ الإجراءات اللازمة.

(المادة ٢ من قانون حماية كاشفي الفساد)

عند تقديم كشف عن جريمة فساد، تتوسع صلاحيات الهيئة لتشمل:

- حماية كاشف الفساد وظيفياً وجسدياً؛
- تقرير المكافآت والمساعدات اللازمة لكاشف الفساد؛
- اتخاذ الإجراءات اللازمة كالتقدم بشكوى إلى السلطة المختصة، تأديبية كانت أم قضائية، بحق أي شخص ألحق ضرراً وظيفياً أو غير وظيفي بكاشف الفساد، إلى جانب أي شخص آخر معني بالأشخاص الذين يرفضون الاستجابة لمطالب الهيئة في إطار الاستقصاءات والتحقيقات التي تجريها؛ ورئيس الجهة التي ترفض طلب الهيئة في إجراء تحقيق دون أسباب جديّة.

(المواد ٣ و١٢ من القانون)

- في الحالتين السابقتين، يبقى للكاشف الذهاب أمام القضاء المختص في مهلة أقصاها شهرين من تاريخ تبليغه قرار الهيئة الذي يبين العلاقة السببية بين الضرر الوظيفي والكشف عن جريمة الفساد؛
- يجوز للهيئة الرجوع عن قرارها في الحماية إذا تبين لها انتفاء الرابطة السببية مع الإبقاء على السريّة، وفي حال كان طلب الحماية قد تم عن طريق الافتراء، الغش، أو عبر اختلاق مستندات أو وقائع عندها يسقط موجب السريّة.

(المادة ٨ من القانون)

للهيئة عفواً أو بناءً لطلب أصحاب المصلحة، الطلب من النيابة العامة المختصة أو القوى الأمنية اتخاذ الإجراءات الأمنية اللازمة لحماية كاشف الفساد أو أحد أفراد عائلته والعاملين لديه أو الخبراء والشهود إذا كان لذلك من مقتضى، وعلى النيابة العامة والقوى الأمنية الاستجابة لطلب الهيئة فور تسلمه.

(المادة ٩ من القانون)

لضمان تجاوب الجهات المعنية مع طلبات الهيئة حدّد المشرّع غرامة تتراوح قيمتها بين سبعة ملايين وخمسة عشر مليون ليرة لبنانية لـ:

- الأشخاص الذين يرفضون الاستجابة لمطالب الهيئة في إطار عملها الاستقصائي؛
- رؤساء الجهات المحققة التي ترفض الاستجابة لطلبات الهيئة بالتحقيق في موضوع معين دون أسباب جديّة.

(المادة ١٢ من القانون)

المكافآت والمساعدات

لتحفيز الموظفين والمواطنين على كشف جرائم الفساد، أعطى المشرّع للهيئة صلاحية منح المكافآت والمساعدات لهم. فيجب أن يُخصّص اعتماد خاص بالمكافآت والمساعدات بموازنة وزارة الماليّة. وتكون قرارات الهيئة بمنح مكافأة أو مساعدة ملزمة لوزارة الماليّة وواجبة التنفيذ، وتبلغ هذه القرارات لوزير الماليّة.

وللتأكيد على أهميّة هذا الحظر، نص المشرّع على أنّه تُنزل العقوبة المنصوص عنها في المادة ٥٧٩ من قانون العقوبات في من يخالف هذا الحظر، أي بـ "الحبس سنة على الأكثر وبغرامة لا تتجاوز الأربعمائة ألف ليرة إذا كان الفعل من شأنه أن يسبب ضرراً ولو معنوياً".

(المادة ٦ من القانون)

حماية كاشفي الفساد

على الهيئة توفير الحماية لكاشفي الفساد، وقد حدّد القانون أصول النظر في طلبات الحماية بالتالي:

- تتخذ الهيئة قرارها بالحماية عفواً أو بناءً لطلب الكاشف، ويسري هذا القرار اعتباراً من تاريخ تقديم طلب الكشف؛
- تقوم الهيئة بتحرياتها اللازمة للتحقق من وجود رابطة سببية بين الضرر الوظيفي الواقع على الكاشف والكشف الذي قدمه، فإذا رأت الهيئة بوجود هذه الرابطة، عندها تعتبر كقرينة على أن الضرر الواقع ناجم عن الكشف ويكون عندها على الإدارة المعنية إثبات عكس ذلك؛
- للهيئة استدعاء كل أصحاب العلاقة، وهؤلاء ملزمين بالمثل أمام الهيئة والتجاوب مع طلباتها؛
- عندما تقرر الهيئة أحقيّة طلب الحماية المقدم من عامل في القطاع الخاص، تصدر تقريراً بذلك لتبيان الرابطة السببية بين الضرر الواقع والكشف المقدم وتقرّح له تعويضاً عند الصرف التعسفي يُحدّد بما قيمته بين أجره اثني عشر شهراً وأربعة وعشرين شهراً، وعلى مجلس العمل التحكيمى، عند إقامة المتضرر لدعوى أمامه، الاستناد إلى التقرير الذي تعدّه الهيئة؛

- عنما يكون طالب الحماية موظفاً عاماً، على الهيئة الطلب من مجلس الخدمة المدنيّة و/أو الإدارة المختصة تصحيح وضع الموظف وإعادة الأمور إلى نصابها. ويقع على الإدارة النظر في هذا الطلب في مهلة أقصاها شهر من تاريخ وروده إليها، ومن ثمّ إعلام الهيئة بالنتيجة التي توصلت إليها بموجب كتاب معلل وسري.

(المادة ١٣ من القانون)

مع هذا الحق بالتالي:

- استلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام قانون الحق في الوصول إلى المعلومات والتحقيق فيها وإصدار القرارات بشأنها؛
- إبداء المشورة للسلطات المختصة بشأن كل المسائل التي تتعلق بتطبيق أحكام قانون الحق في الوصول إلى المعلومات؛
- وضع تقرير سنوي حول الصعوبات التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات التي تتضمنها كافة المستندات، والتقارير الخاصة حول المواضيع الهامة، وإمكانية الوصول إلى المعلومات عبر المواقع الإلكترونية للإدارات؛
- تثقيف المستفيدين من أحكام قانون الحق في الوصول إلى المعلومات حول أهمية هذا الحق وكيفية ممارسته، بالإضافة إلى تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارات على تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات.

عند تقرير منح المكافأة أو المساعدة، للهيئة منحها في حالة من الحالتين التاليتين فقط:

- إذا أدى الكشف إلى حصول الإدارة على مبالغ مالية أو مكاسب مادية، كتحصيل غرامات أو استعادة أموال؛
- إذا أدى الكشف إلى تجنب الإدارة خسارة أو ضرراً مادياً.

على أنه في كل الأحوال، لا يمكن أن تتعدى قيمة المكافأة أو المساعدة خمسة في المائة من قيمة المبالغ التي تم الاستحصال عليها أو التي تم تجنب خسارتها. أما إذا كان هنالك استحالة لتقييم قيمة المردودات، فيكون للهيئة تقرير قيمة المساعدة أو المكافأة بما تراه مناسباً على أن لا تتعدى هذه القيمة خمسين ضعفاً للحد الأدنى للأجور.

(المادة ١٤ من القانون)

(المادة ٢٢ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات)

قرارات الهيئة المتعلقة بالشكاوى المتصلة بنزاعات الحق في الوصول إلى المعلومات

وفي ما يخص الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، تصدر الهيئة قراراتها الملزمة لجميع الإدارات، وذلك في مهلة أقصاها شهرين من تاريخ تقديم الشكاوى.

ويكون قرار الهيئة إما بإلزام الإدارة على تسليم المستند المطلوب، أو موافقة الإدارة على حجب المعلومات وبالتالي على عدم إتاحة المستند.

تكون مساعدة الكاشف المتضرر مادياً أو جسدياً عبر منحه، بناءً لطلبه، مساعدة قانونية أو مادية تتناسب مع الحالة المعروضة على الهيئة. ويبقى للدولة الرجوع على مسبب الضرر أو الجهات الضامنة لاستعادة قيمة المساعدة المسددة، كما يبقى أيضاً لكاشف جريمة الفساد الحق في ملاحقة مسبب الضرر بما له من حقوق.

مع الإشارة أخيراً إلى أنه لا يستفيد الكاشفون عن جرائم الفساد المشاركون فيها من المكافأة والمساعدات.

(المادة ١٥ من القانون)

على أنه تكون قرارات الهيئة قابلة للطعن أمام مجلس شورى الدولة.

(المادة ٢٣ من القانون)

قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

دور الهيئة في تنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

حدّد قانون الحق في الوصول إلى المعلومات مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ما يخص تفاعلها

قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع

يُشير القانون رقم ٢٠٢٠/١٨٩ والمتعلق بالتصريح عن الذمم المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع في الباب الأول منه حول نطاق تطبيقه، وتحديدًا الفقرة الثالثة من المادة الأولى منه، والتي تُعرّف بعض المصطلحات الواردة في متن القانون، يُشير إلى أنه يُقصد بـ "الهيئة": الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. إنطلاقاً من هنا، سنستعرض تطبيق القانون ١٨٩ في علاقته بالهيئة والصلاحيات المُعطاة للأخيرة بموجب هذا القانون.

التصريح عن الذمة المالية

أوجب قانون التصريح عن الذمم المالية على كل موظف عمومي خاضع للتصريح عن ذمته المالية، أن يُقدّم تصريحه ورقياً ضمن غلاف مغلق وموقّع، أو بأي وسيلة إلكترونية مقبولة قانوناً بشكل يحفظ سرية المعلومات. وذلك وفق نموذج مُلحق بالقانون. علماً أنه للهيئة، عند الاقتضاء، أن تعدل هذا النموذج بما فيه القيم الموجبة للتصريح.

(المادة ٤- أ من قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع)

إيداع التصريح

حدّدت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد كالمراجع الوحيد لإيداع التصاريح المنصوص عليها في هذا القانون وذلك مقابل إيصالات وتحفظ في سجلات مادية وإلكترونية في الوقت عينه.

أما بالنسبة لرئيس الهيئة وأعضائها فتودع تصاريحهم مقابل إيصال لدى رئاسة مجلس الوزراء وتُنشر بشكل علني على الموقع الإلكتروني للهيئة.

(المادة ٥- أ من القانون)

إلا أنه وإلى حين تشكيل الهيئة، أبقى القانون على آليات التصريح السابقة المحددة في قانون الإثراء غير المشروع، بحيث تودع التصاريح عن الذمم المالية لدى المراجع المختصة السابقة. وهذه المراجع هي

خمس عشرة جهة معيّنة بحسب السلطة التي يتبع أو يخضع لها الموظف العامين قانوناً.

(المادة ٥- ب من القانون)

على أنه تُحفظ التصاريح لدى مصرف لبنان ريثما تتوفر لدى الهيئة الوسائل الضرورية لحفظها بشكل آمن، فتنتقل عندها إلى الهيئة. أي أنه وبعد تشكيل الهيئة، يجب أن تنقل كل التصاريح إليها عند تحضير المكان اللازم لذلك.

(المادة ٥- ج من القانون)

التعميم حول التصريح

تُصدر الهيئة أو الجهات المعنية بصورة مؤقتة، إلى حين إنشاء الهيئة، تعميماً بواسطة الإدارة التي يتبع لها الموظفون العموميون المعنيون خلال مهلة شهر من نشر هذا القانون للتصريح عن ذممهم المالية. كما وتصدر تعميماً آخر يدعوا للتقيّد بأحكام قانون التصريح عن الذمم المالية، ويُحدّد في هذا التعميم المهل القانونية الواجب التقيد بها، بالإضافة إلى ما يترتب عن ذلك من نتائج قانونية في حال مخالفة أحكام القانون.

(المادة ٦ من القانون)

عدم تقديم التصريح

في حال انقضاء المهلة القانونية دون تقديم التصريح، تُبلّغ الهيئة الموظفين العموميين الخاضعين للتصريح بالذات بوجوب تقديم التصريح. وبالتزامن مع التبليغ المذكور، على الهيئة أيضاً إبلاغ الإدارات التي يخضع لها الموظفون المتقاعدسون بالإضافة إلى المحتسب المالي المركزي المعني، الذي يصرف مستحقات الموظفين على اختلاف أنواعها، على أن يتوقف تسديد الحقوق المالية العائدة للموظف إلى حين تقديم التصريح، فتقوم عندها الهيئة بتبليغ المحتسب المالي بذلك ليتم دفع المستحقات.

(المادة ٧- ج من القانون)

مجلس الوزراء وأعضاء مجلس المجلس الدستوري، مجلس القضاء الأعلى، رئيس المجلس الدستوري ورؤساء الغرف، رئيس وقضاة ديوان المحاسبة، بالإضافة إلى قضاة النيابة العامة التمييزية والاستئنافية والمالية والنائب العام المالي...

وفي حال تم الاستثمار أو تولي منصب ما في شركة بتروليّة، قبل تاريخ تأهيلها، من قبل أحد الأشخاص المعيّنين والمحدّدين في القانون، عندها يكون على هذا الشخص أن يصرح عن هذا الاستثمار و/أو الأسهم المملوكة لصالح الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

(المادة ٦ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول)

صلاحيات الهيئة

يُخصّص هذا القانون الباب الخامس منه ليتناول الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والصلاحيات المعطاة لها في إطار دعم الشفافية في قطاع البترول كمهام على الشكل التالي:

١. السهر على حُسن تطبيق أحكام قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.
٢. مراقبة ملاءمة وصدق ونوعية المعلومات المتعلقة بقطاع البترول.
٣. استلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام قانون دعم الشفافية في قطاع البترول والتحقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها.
٤. إبداء المشورة للسلطات المختصة بشأن كل مسألة تتعلق بتطبيق أحكام قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.
٥. وضع تقرير سنوي يتضمن الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات المرتبطة بقانون دعم الشفافية في قطاع البترول، وتقارير خاصة حول مواضيع هامة عند الاقتضاء، يتم نشرها وإبلاغها رسمياً إلى مجلس النواب ورئاسة الحكومة والجهات المعنية.
٦. المشاركة في تثقيف المواطن وبلورة وعيه حول أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات وأصول ممارسة حق الوصول إلى المعلومات، والإسهام في

الإثراء غير المشروع

القانون الواجب التطبيق

عند عدم التعارض بين قانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون الإثراء غير المشروع من جهة وقانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من جهة أخرى، تطبق أحكام القانون الأخير في ما يتلق بأصول الاستقصاء والتحقيق والمحاكمات.

(المادة ١١- ب من القانون)

مجانية الإخبارات والشكاوى

تكون الإخبارات والشكاوى المقدّمة من وإلى الهيئة هي مجانية ولا تخضع لتجميد أي كفالة، أي أنّ كل ما تحيله وتتابعه الهيئة أمام الجهات المختصة يكون بشكل مجاني. وبالنسبة للإخبارات والشكاوى المقدّمة إلى الهيئة، فهي أيضاً مجانية.

(المادة ١٢- أ من القانون)

قانون دعم الشفافية في قطاع البترول

بحسب المادة الأولى من القانون ٢٠١٨/٨٤ يشمل نطاق تطبيقه جميع الأنشطة البترولية أينما وجدت على الإقليم اللبناني البرّي والبحري وعلى جميع العاملين في هذا القطاع على اختلاف جنسياتهم وسواء كانوا من أشخاص القانون العام أو الخاص. ويتعلّق هذا القانون بدعم الشفافية في قطاع البترول، وعليه ترتبط روحية النصّ إرتباطاً وثيقاً بمكافحة الفساد وهو يحيل في بعض أحكامه على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

الامتناع عن الاستثمار في القطاع البترولي

يُقر القانون منعاً محدداً من الاستثمار في الشركات البترولية لعدد من الأشخاص منهم رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء والوزراء والنواب ومستشاري الرؤساء ومعاونيهم ورؤساء المؤسسات التابعة للرئاسات والوزارات بالإضافة إلى المجالس التابعة لرئاسة

إلا أننا وعلى الرغم من عدم نفاذ القانون، سنعرض إلى ما جاء في التعديل المردود لجهة ما يتعلق بصلاحيات خاصة بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

إضافة إلى المادة الثانية من قانون السرية المصرفية

وقد جاءت الفقرة الثالثة المضافة على المادة الثانية من القانون، لتعاقب مديري المصارف والمؤسسات المالية العاملة في لبنان وفروعها ومكاتبها في الخارج وكل من له سلطة تقريرية بحكم صفته أو وظيفته بما في ذلك مفوضي المراقبة، بالحبس حتى ستة أشهر وبغرامة تتراوح بين مئة مليون ليرة ومئتي مليون ليرة، في حال امتناعهم عن إعطاء أي معلومة مالية تتعلق بالأشخاص الواجب رفع السرية المصرفية عنهم إذا كان طلب المعلومة قد جاء من قبل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أو إحدى هيئات الرقابة الأخرى.

(المادة ١ من مشروع تعديل قانون السرية المصرفية)

تعديل المادة ٧ من قانون السرية المصرفية

أما المادة الثانية من مشروع التعديل، فقد منعت المصارف والمؤسسات المالية من التذرع بالسرية المصرفية عند طلب معلومات من الهيئات الرقابية، لاسيما الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، متعلقة بجرائم الفساد المحددة في قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وقانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

(المادة ٢ من مشروع تعديل القانون)



تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارة على كيميائية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات. ٧. التأكد من التزام الجهات المحددة في المادة الرابعة من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول بموجب نشر المعلومات و/أو الإفصاح عنها وذلك في الحالات المحددة بموجب أحكام هذا القانون.

كما وأنه يمكن للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، للقيام بالمهام الموكلة إليها بموجب أحكام قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، الاستعانة بخبراء تقنيين في مجال صناعة البترول بشكل دائم أو مؤقت.

(المادة ١٩ من القانون)

المعلومات الكاذبة

يُعاقب كل من يتقدم أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بمعلومات كاذبة بعقوبات تزوير السجلات والبيانات الرسمية في قانون العقوبات المحددين في المواد ٤٦١ و٤٦٢، أي بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبالغرامة مئة ألف ليرة على الأقل.

(المادة ٢٠ من القانون)

مراقبة المعلومات

عند تشكيل الهيئة، تتولى مراقبة مصداقية ونوعية وملاءمة المعلومات المقدمة من الجهات المعنية في القانون ومن الشركات صاحبة الحقوق البترولية وتلك صاحبة الحقوق البترولية المشغلة.

(المادة ٢١ من القانون)

مشروع قانون تعديل سرية المصارف

بعد أن صوت مجلس النواب، في أيار من العام ٢٠٢٠، لصالح إضافة ثلاث فقرات إلى المادة الثانية من قانون سرية المصارف لسنة ١٩٥٦ والتي تتعلق بموجب كتمان السر لمصلحة زبائن المصرف وعدم جواز الإفشاء لأي فرد أو سلطة عامة؛ قام رئيس الجمهورية برد القانون إلى مجلس النواب مع إبداء ملاحظاته عليه.

