

استراتيجيات حماية أموال المودعين في المصارف اللبنانية: الحلول التشريعية والتحديات الاقتصادية

إعداد: الباحثة / نور أدهم دليقان | الجمهورية العربية السورية

طالبة دكتوراه في الحقوق - القانون الخاص | الجامعة الإسلامية في لبنان

E-mail: Nour.dlikan@gmail.com | <https://orcid.org/0009-0005-6528-3368>

<https://ror.org/040eqhp13> | <https://doi.org/10.70758/elqarar/7.19.4>

إشراف: الأستاذة الدكتورة / ريم محمد فرج | الجامعة الإسلامية

تاريخ النشر: 2025/7/15	تاريخ القبول: 2025/7/9	تاريخ الاستلام: 2025/7/2
------------------------	------------------------	--------------------------

للاقتباس: دليقان، نور أدهم، استراتيجيات حماية أموال المودعين في المصارف اللبنانية: الحلول التشريعية والتحديات الاقتصادية، إشراف الدكتورة ريم محمد فرج، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، المجلد السابع، العدد 19، السنة 2، 2025، ص-ص: 99-113. <https://doi.org/10.70758/elqarar/7.19.4>

المُلخَص

في ظلّ الأزمة الاقتصادية التي يشهدها لبنان منذُ عام 2019، أصبحت حماية أموال المودعين في المصارف مسألة ملحة تشكّل أساساً لاستعادة الثقة بالقطاع المصرفي اللبناني. أدّى إمتناع العديد من المصارف عن إعادة الودائع للمودعين دون سند قانوني، إلى تفاقم حالة القلق لديهم، ممّا استدعى البحث عن حلول تشريعية فعّالة تكفل حماية حقوقهم. يأتي أبرز هذه الحلول إقتراح مشروع قانون «كابيتال كونترول»، الذي يهدف في جوهره إلى تنظيم تدفقات الأموال إلى الخارج كإجراء مؤقت لمنع الإنهيار الكلي للقطاع المصرفي. إلا أنّ هذا القانون، في صيغته المقترحة، فرض قيوداً مُشدّدة على سحب وتحويل الأموال، ممّا أثار جدلاً واسعاً، إذ يُنظر إليه على أنّه يُشرّع ضمناً سياسات المصارف التقييدية التي تنتهك الثقة بالقطاع المصرفي.

يشكّل قانون ضمان الودائع المصرفية أداة رئيسية لتعزيز حماية أموال المودعين، وذلك بوضع آليات رسمية تضمن إسترجاع جزء من الودائع في حال تعرّش المصارف أو إفلاسها. تناول البحث هذا القانون من حيث هيكليته القانونية، وحدود التغطية، والجهة الضامنة، بالإضافة إلى التحديات التي تواجه تنفيذه، خاصة في ظلّ الظروف الإستثنائية التي يمرّ بها لبنان.

الكلمات المفتاحية: ضمان الودائع، حقوق المودعين، «كابيتال كونترول»، القطاع المصرفي، الأزمة الاقتصادية.

Strategies to Protect Depositors' Funds in Lebanese Banks: Legislative Solutions and Economic Challenges

Author: Researcher / Nour Adham Dlikan | Syrian Arab Republic
PhD Candidate in Law - Private law | Islamic University of Lebanon
E-mail: Nour.dlikan@gmail.com | <https://orcid.org/0009-0005-6528-3368>

<https://ror.org/040eqhp13> | <https://doi.org/10.70758/elqarar/7.19.4>

Supervised: Prof. Dr. \ Rima Mohammad Faraj | Islamic University of Lebanon

Received : 2/7/2025

Accepted : 9/7/2025

Published : 15/7/2025

Cite this article as: *Dlikan, Nour Adham, Strategies to Protect Depositors' Funds in Lebanese Banks: Legislative Solutions and Economic Challenges, supervised by Dr. Rima Mohammad Faraj, ElQarar Journal for Peer-Reviewed Scientific Research, vol 7, issue 19, 2025, pp. 99-113. <https://doi.org/10.70758/elqarar/7.19.4>*

Abstract

The Lebanese banking sector is facing a crisis due to the ongoing economic crisis since 2019. The lack of legal justification for banks to return deposits has increased depositors' anxiety. Legislative solutions are needed to safeguard their rights. The proposed "Capital Control" draft law aims to regulate capital outflows to prevent the collapse of the sector. However, this law imposes stringent restrictions on withdrawing and transferring funds, sparking controversy over implicitly legalizing restrictive policies that undermine trust in the banking sector.

Furthermore, the Deposit Guarantee Law constitutes a key tool to enhance the protection of depositors' funds by establishing formal mechanisms that ensure partial recovery of deposits in the event of bank insolvency or failure. This study examines the law in terms of its legal structure, coverage limits, and guaranteeing authority, alongside the challenges faced in its implementation, especially given the exceptional circumstances Lebanon is currently experiencing.

Keywords: Deposit Guarantee, Depositors' Rights, Capital Control, Banking Sector, Economic Crisis.

المقدمة

أثرت الأزمة الاقتصادية التي شهدتها المصارف اللبنانية عام 2019 بشكل سلبي على ثقة المودعين في النظام المصرفي اللبناني.

تعود جذور هذه الأزمة إلى عقود من السياسات النقدية والمالية غير الرشيدة بما في ذلك الإقراض المفرط غير المشروط بالإصلاحات الهيكلية مما أفضى إلى تراكم الدين العام وارتفاع العجز المالي ومعدلات التضخم، ووفقاً لتقارير صندوق النقد الدولي تعتبر هذه الأزمة واحدة من أكبر الأزمات الاقتصادية على مستوى العالم⁽¹⁾، وتعدّ حقوق المودعين في ظل هذه الأزمة من أبرز القضايا العالقة في ظل هذه الأزمة حيث طُرحت بشأنها العديد من الاقتراحات القانونية دون التوصل حتى اللحظة إلى حلول فعلية أو تشريعية ناجعة تعالج جوهر الأزمة، وخاصة فيما يتعلق بودائع المودعين المجمدة في المصارف.

وقد واجه المودعون خلال هذه الأزمة، قيوداً غير رسمية على عمليات السحب، ما أدى إلى خسارتهم جزءاً كبيراً من ودائعهم، أو فقدانهم لها كلياً في بعض الحالات.

وحيث أنّ هذا التدهور المصرفي الكبير خلق لدى المودعين أزمة ثقة بالنظام المصرفي اللبناني سواء كان المودع مواطناً لبنانياً أو أجنبياً وانهارت التساؤلات حول كيفية تحصيل المودعين ودائعهم وعن حماية حقوقهم القانونية.

وانطلاقاً مما سبق تبرز الحاجة الملحة إلى تبني استراتيجيات قانونية فعّالة تكفل حماية أموال المودعين وحقوقهم ولاسيما في ظل الأزمات الاقتصادية.

يهدف هذا البحث إلى تحليل دور قانون «كابيتال كونترول» و«ضمان الودائع» في حماية المودعين في البنوك اللبنانية، مع التركيز على التحديات التي تعيق تطبيقها، كما يسعى لاستكشاف كيفية تحقيق التوازن بين حماية حقوق المودعين واستقرار النظام المالي في لبنان، وعليه ما مدى إمكانية الحلول التشريعية كقانون «كابيتال كونترول» وقانون ضمان الودائع المصرفية أن تكفل حماية حقوق المودعين في ظل التحديات الراهنة، وما هي الإصلاحات المطلوبة لتعزيز فعالية هذه التشريعات؟

(1) بيان صحفي، البنك الدولي، بتاريخ 2012\1\6 منشور على الموقع الإلكتروني
تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\10 <https://www.albankaldawli.org>

المطلب الأول:

دور قانون «كابيتال كونترول» في حماية حقوق المودعين

يتمثل هدف أي قانون يفرض «كابيتال كونترول» في «وضع أطر قانونية مقيدة لعمليات القطع والسحوبات النقدية للعمليات الأجنبية وخروجها من البلاد، لفترة زمنية محددة يستعيد خلالها الاقتصاد الوطني والقطاع المصرفي عافيتهما، كي يعود الوضع الى طبيعته»⁽¹⁾.

وفي لبنان برزت الحاجة إلى هذا القانون بشكل ملح نتيجة الأزمة الاقتصادية التي بدأت عام 2019 والتي أثرت بشكل كبير على القطاع المصرفي وقد امتدت آثارها إلى العملة الوطنية للبلاد مما تسبب في تدهور قيمة الليرة اللبنانية فنتج عن هذا استنزاف كبير لودائع المودعين العالقة بالمصارف اللبنانية نظراً لعزوف المصارف عن إعادة الودائع لأصحابها عند الطلب.

وحيث أنّ «كابيتال كونترول» له عدّة أنواع 1_قيود على الأموال التي تدخل الى البلاد. 2_قيود على الأموال التي تخرج منه. 3_قيود على الاستثمارات الأجنبية وغيرها من القيود⁽²⁾.

وقد اختار لبنان الكابيتال كونترول الهادف إلى وضع قيود على خروج الأموال من البلاد، إلا أنه كان من المفترض أن يطبق كابيتال كونترول منذ بداية الأزمة لتأدية الغاية الحقيقية منه⁽³⁾. أو بالأحرى لتأدية دوره في منع التحويلات العشوائية والكبيرة للأموال إلى الخارج مما يحافظ على السيولة داخل البلاد، ضمان عدم التمييز بين المودعين وتحديد آليات واضحة للسحب والتحويل، استعادة الثقة بالقطاع المصرفي من خلال وضع إطار قانوني ينظم علاقة المودعين بالمصارف، أنه لو تم إقرار كابيتال كونترول يجب أن يترافق إقراره مع قانون إعادة هيكلة للمصارف لإعادة التوازن والثقة بالقطاع المصرفي اللبناني⁽⁴⁾.

خلاصة القول يقتضي أن يكون قانون «كابيتال كونترول» أداة فعالة لحماية حقوق المودعين من

(1) دياب، نصري أنطوان، قانون ال capital control ومصير الدعاوى والمحاكمات بين المصارف والمودعين في لبنان وفي الخارج، منشور بتاريخ 2022\5\4، بيروت، المجلة القضائية، منشور على الموقع الإلكتروني صادر تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025\4\6 <https://lebanon.saderlex.com>

(2) دياب، نصري أنطوان، مرجع سابق.

(3) المعهد اللبناني لدراسات السوق، «كابيتال كونترول.. قانون 'متأخر' فشل برلمان لبنان في تمريره»، منشور بتاريخ 2020\5\28، منشور على الموقع الإلكتروني <https://limslb.com> تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\2

(4) مجلة محكمة، «كسبار يعرض اقتراحي قانوني «الكابيتال كونترول» وإعادة هيكلة المصارف: لدينا خطة بإعادة تكوين الكتلة النقدية وإعادة الحقوق إلى أصحابها، منشور بتاريخ 2023\1\24، منشور على الموقع الإلكتروني لمجلة محكمة، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\12 <https://mahkama.net>

خلال تنظيم حركة الأموال ومنع تهريبها إلى الخارج خاصة في ظل الأزمة المالية التي بدأت عام 2019 ولا يجوز إقراره لتقنين ممارسات مصرفية تضر بالمودين.

الفرع الأول: مفهوم وأهداف قانون «كابيتال كونترول»:

من خلال ما تقدم ذكره أعلاه يمكن تعريف قانون «كابيتال كونترول» على أنه: إطار قانوني مؤقت يُنظم عمليات التحويلات المالية والسحوبات النقدية بالعملة الأجنبية من وإلى الدولة، خلال فترة زمنية محددة بهدف حماية الاقتصاد الوطني والقطاع المصرفي، وتقادي الآثار السلبية الناتجة عن الفوضى المالية، وفي ظل ظروف استثنائية تبرّر الحد من حرية حركة رؤوس الأموال بالانسجام مع النظام العام الاقتصادي ريثما يعود الوضع إلى طبيعته.

أو هو قانون وضع ضوابط استثنائية مؤقتة على بعض العمليات والخدمات المصرفية⁽¹⁾. ويمنع هذا القانون المودعين من استخدام أموالهم المودعة في المصارف من خلال سحبها أو تحويلها إلى حسابات أخرى إلا وفقاً لآليات معينة تحدد بموجب معايير واضحة تصدر عن الجهات المختصة، وبما لا يُخل بالحد الأدنى من الحقوق المالية للمودعين.

وعليه فإن قانون «كابيتال كونترول» يسعى إلى تحقيق أهداف متعددة تصبّ في إطار المحافظة على استقرار النظامين النقدي والمصرفي ويمكن تلخيص أبرز هذه الأهداف على النحو التالي:

1_ الحد من تدفقات رؤوس الأموال الخارجة: وذلك من أجل حماية الاقتصاد الوطني من فقدان احتياطات النقد الأجنبي واستقرار العملة المحلية بما يتماشى مع مبدأ السيادة المالية للدولة على مواردها النقدية⁽²⁾.

2_ تخفيف الضغوط على سعر صرف العملة الوطنية: بحيث يساهم قانون «كابيتال كونترول» في الحد من التقلبات الحادة في أسعار صرف الليرة اللبنانية الناتجة عن تقلبات حركة الرساميل، وهذا يعزز الاستقرار في السوق النقدي ويحد من آثار المضاربات⁽³⁾، الأمر الذي يساهم بدعم الاستقرار الاقتصادي كعنصر من عناصر النظام العام.

3_ تحقيق الاستقرار المالي: يساهم «كابيتال كونترول» في الحد من المخاطر المرتبطة بالتدفقات المالية الكبيرة والمفاجئة والذي بدوره يقلل من احتمالات نشوء أزمات مالية مفاجئة تهدد سلامة النظام المالي وتماسكه الداخلي⁽⁴⁾.

4_ حماية النظام المصرفي المحلي وحقوق المودعين: ويتم ذلك من خلال فرض قيود على

(1) حسب الله، طارق، الحماية القانونية للأموال المودعة في المصارف، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2024، ص 15

(2) صندوق النقد الدولي، Capital Controls and Monetary Policy in Emerging Economies، منشورات صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2012، ص 10-3.

(3) Magud, N. E., Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. 2011, Capital Controls: Myth and Reality – A Portfolio Balance Approach. National Bureau of Economic Research (NBER), pp. 10–15

(4) Magud (4)، مرجع سابق، ص 13

السحوبات والتحويلات بشكل يسمح بتوزيع الخسائر ضمن آلية توازن مؤقتة تضمن الحد الأدنى من العدالة للمودعين جميعاً، وتمنع الانهيار الكامل للثقة بالقطاع المصرفي⁽¹⁾، وذلك من خلال آليات رقابية تنظم عملية التوزيع وتمنع التمييز بين فئات المودعين، وتراعي متطلبات العدالة.

5_ ضمان الشفافية والرقابة على تطبيق القانون: يجب أن يتضمن قانون «كابيتال كونترول» آليات واضحة للشفافية والمساءلة، بحيث تراقب الجهات المختصة تطبيق القيود المالية بشكل عادل وموضوعي، وتمنع التمييز وسوء الاستخدام مع توفير وسائل الطعن القانوني أمام القضاء أو هيئات رقابية مختصة، وذلك من أجل ضمان حماية حقوق المودعين وحفظ الثقة في النظام المصرفي.

وقد أثبتت تجارب بعض الدول التي طبقت قوانين مشابهة مثل أيسلندا واليونان، أهمية تضمين ضمانات الشفافية والرقابة في نجاح تطبيق هذه القوانين وتحقيق أهدافها دون الإخلال بالثقة العامة.

وعليه لابدّ لإقرار قانون «كابيتال كونترول» أن يتضمن في نصوصه الأسس الضرورية لتنظيم الاقتصاد وحماية المودعين انسجاماً مع القاعدة الدستورية التي تفرض حماية الملكية الخاصة، وضماناً للحد الأدنى من الحقوق المالية وبالأخص خلال الأزمات، بالإضافة إلى ضوابط فعالة تقيّد التحويلات الخارجية وتمنع استنزاف العملات الأجنبية وتتحكم في إصدار العملة المحلية.

وختاماً إنّ نجاح قانون «كابيتال كونترول» لا يقاس فقط بقدرته على ضبط حركة رؤوس الأموال بل بمدى انسجامه مع الضمانات الدستورية المتعلقة بحماية الملكية الخاصة، وحق النقاضي، بما يعيد الثقة بالنظام القانوني والمصرفي بأنّ معاً.

الفرع الثاني: تأثير قانون «كابيتال كونترول» على حقوق المودعين:

يثير مشروع قانون «كابيتال كونترول» بنسخته المعدلة لعام 2023 جدلاً واسعاً في الأوساط القانونية والاقتصادية، وخاصة لناحية تأثيره على الحقوق الأساسية للمودعين.

فبينما يهدف مشروع قانون «كابيتال كونترول» إلى وضع قيود وضوابط على حركة السحوبات النقدية من المصارف إضافة إلى القيود على حركة التحويلات من المصارف إلى حسابات أخرى سواء كانت في لبنان أو في الخارج.

ويتضح من خلال أحكام مشروع قانون «كابيتال كونترول» أنّ العديد منها تُقوّض المبادئ الدستورية التي تكفل حماية الملكية الفردية وحرية التصرف بالأموال.

بحيث يسمح بفرض قيود شاملة على السحوبات والتحويلات دون أن يقرنها بمدة زمنية محددة، كما يمنح لجنة خاصة بصلاحيات واسعة لتحديد سقف السحب والتحويل دون رقابة قضائية فعّالة، كما أنّه يتضمن أحكاماً من شأنها تحصين المصارف من الملاحقة القضائية عن المرحلة الممتدة منذ تشرين الأول 2019 ما يعدّ مخالفة صريحة لمبدأ المساءلة القانونية وي طرح تساؤلات شرعية حول إغفاء المصارف من التبعات القانونية لأفعال قد تتصل بعمليات تهريب أموال أو تعسف في إدارة

(1) ScienceDirect Topics, Capital Controls, Available at: <https://www.sciencedirect.com/topics/economics-econometrics-and-finance/capital-controls>, Accessed: June 4, 2025.

الودائع.

وقد انتقد المرصد الأوروبي للنزاهة في لبنان مشروع قانون «كابيتال كونترول» بصيغته الأخيرة معتبراً أنه «يتجاهل عمداً ملف الأموال المهربة، ويركز على تنظيم الخسائر على حساب أصحاب الحقوق من المودعين»، مؤكداً أن ذلك «يشترع الظلم المالي بدل إصلاحه»⁽¹⁾.

كما اعتبر خبراء قانونيون أن غياب النصوص التي تلزم الدولة أو المصارف بإعادة الأموال المحولة إلى الخارج، وغياب خطة شاملة لإعادة هيكلة القطاع المصرفي، يُحوّل هذا القانون إلى أداة لتصفية الخسائر على حساب المواطنين، من دون معالجة جوهرية للأسباب الأساسية للأزمة، وهو ما يتناقض مع توصيات صندوق النقد الدولي في بيانه الصادر في نيسان 2022، والذي شدّد على أن أي قانون لضبط رؤوس الأموال لا بد أن يكون جزءاً من «حزمة متكاملة من الإصلاحات، تشمل إعادة هيكلة الدين، وإعادة رسملة المصارف، وتوزيعاً عادلاً للخسائر»⁽²⁾.

وعليه فإن مشروع قانون «كابيتال كونترول» في صورته المعدلة لا يمكن اعتباره نصاً قانونياً يحمي فعلياً حقوق المودعين، بل هو في جوهره يمثل إطاراً شكلياً يُنظّم القيود المصرفية المفروضة منذ بداية الأزمة من دون أن يؤمّن الحد الأدنى من الضمانات القانونية للمودعين، أو يساهم في إعادة الثقة بالنظام المصرفي اللبناني.

كما يتضح من تحليل أحكام مشروع قانون «كابيتال كونترول» بصيغته المعدلة، أن أثره المحتمل على حماية حقوق المودعين يظل محدوداً للغاية، بل يكاد يكون معدوماً، لاسيما عند مقارنته بالممارسات الفعلية التي كرستها المصارف بالتنسيق مع الجهات النقدية المعنية في السنوات السابقة، وفي جوهره يبدو أنه يكرّس عملياً إعفاء المصارف من مسؤولياتها تجاه المودعين، بما يتجاوز حتى الحدود الدنيا للسحوبات النقدية المسموح بها، من دون أن يترافق ذلك مع أي ضمانات فعلية لردع تهريب الأموال أو لاستعادة الأموال المحولة إلى الخارج، كما لا يتضمن المشروع أي إشارات إلى إطار قانوني لإعادة هيكلة القطاع المصرفي مما يثير مخاوف جدية من إرساء واقع قانوني يحصّن المصارف من المساءلة ويحمّل الدولة لاحقاً عبء معالجة الودائع وتعويض الخسائر، في غياب تحديد دقيق للمسؤوليات⁽³⁾.

وانطلاقاً مما سبق يظهر جلياً أن مشروع قانون «كابيتال كونترول» لم يقدم حلول قانونية فعّالة تحمي حقوق المودعين في لبنان، ولهذا يقتضي تبني تشريعات توازن بين حماية حقوق المودعين ومصلحة المصارف، وتعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع المالي.

(1) European Integrity Observatory in Lebanon (EIO), "Lebanon: Capital Control Legislation and Financial Integrity," 2023 https://european-integrity.org/lebanon?utm_source=chatgpt.com, accessed November 13, 2024.

(2) International Monetary Fund (IMF), Lebanon: IMF Reaches Staff-Level Agreement on Comprehensive Economic Reform Program, Press Release No. 22/108, April 7, 2022. Available at: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/07/pr22108-lebanon-imf-reaches-staff-level-agreement-on-comprehensive-economic-reform-program>, accessed November 13, 2024.

(3) المفكرة القانونية، «الكابيتال كونترول إلى الواجهة مجدداً: تشريع ممارسات المصارف في موازاة تحريرها من القضاء؟»، منشور بتاريخ 11 نيسان 2023، منشور على الموقع الإلكتروني <https://legal-agenda.com.20241113> تم الاطلاع عليه بتاريخ

المطلب الثاني:

قانون ضمان الودائع المصرفية كوسيلة لحماية حقوق المودعين

نصت المادة 12 من القانون رقم 67 \ 28 على أنه « تنشأ مؤسسة مختلطة لضمان الودائع المصرفية تسهم فيها الدولة وجميع المصارف العاملة في لبنان⁽¹⁾.

في حال توقف مصرف ما عن الدفع تدفع مؤسسة الضمان المبالغ المضمونة بموجب هذا القانون لأصحابها وتحل محلهم في حقوقهم كافة.

ولأجل هذه الغاية أنشئت شركة مساهمة تعاونية لبنانية بموجب النظام الأساسي للمؤسسة الوطنية لضمان الودائع سميت الشركة «بالمؤسسة الوطنية لضمان الودائع»⁽²⁾، بحيث تكون غايتها أن تضمن لدى المصارف العاملة في لبنان الودائع بالعملة اللبنانية وبالعملات الأجنبية مهما كان نوع هذه الودائع أو أجلها⁽³⁾.

يتألف رأسمالها من مساهمة كل مصرف يعمل في لبنان ومن مساهمة الدولة بحيث تحددت مساهمة كل مصرف بمبلغ مقطوع قدره مئة ألف ليرة لبنانية بالإضافة إلى رسم سنوي لا يتجاوز 2 بالألف للسنوات الثلاث الأولى وواحد ونصف بالألف فيما بعد، وتحددت مساهمة الدولة بمبلغ يعادل مجموع مساهمات المصارف⁽⁴⁾، وتبقى أسهم مؤسسة ضمان الودائع أسهماً إسمية لكونها شركة ولا يحق للمصرف أن يتفرغ عنها طالما أنه مسجل على لائحة المصارف⁽⁵⁾، وتشمل الضمانة لغاية خمسة وسبعين مليون ليرة لبنانية أو ما يعادله بالعملات الأجنبية رأسمالاً وفائدة مجموع حسابات الودائع العائدة لمودع واحد لدى أي مصرف ويعتبر مركز المصرف وفروعه مؤسسة واحدة⁽⁶⁾.

وبما أن لبنان يمر بأحدى أسوأ الأزمات الاقتصادية والمالية والمصرفية منذ سنة 2019 والتي على إثرها لم يستطع المودعون سحب ودائعهم من المصارف بسبب فرض سياسات مجحفة بحقهم وبالأخص صغار المودعين فقد بينت الإحصاءات أن 92% من المودعين في المصارف في لبنان يملكون فقط 15% من مجمل الودائع، أما المبالغ المودعة في حساباتهم فهي دون مبلغ المئة ألف

(1) عدلت المادة 12 بموجب قانون منفذ بمرسوم رقم 1970\14013

(2) المرسوم 11564 تاريخ 1968\12\30، الجريدة الرسمية العدد 105، تاريخ 1968\12\30، ص 1862.

(3) المادة 3 من المرسوم 11564، المرجع السابق.

(4) المادة 6 والمادة 13 من المرسوم 11564، المرجع السابق.

(5) المادة 9 والمادة 10، من المرسوم 11564، المرجع السابق

(6) التعديل الأخير لقيمة ضمان الودائع المصرفية المشمولة بضمانة مؤسسة ضمان الودائع المصرفية والمنصوص عليها في المادة 14 من القانون رقم 67\28 تاريخ 1967\5\9 وفي المادة 14 من القانون رقم 110 تاريخ 1991\11\7 منشورة في الجريدة الرسمية ملحق رقم 10 تاريخ 2020\3\5 صفحة 36.

دولار⁽¹⁾.

إنّ ضمان الودائع لا يتمثل فقط بضمان حقوق المودعين بل باستعادة ثقتهم بالمصارف⁽²⁾. وعليه، فإن استعادة ثقة المودعين بالمصارف تُعدّ الشرط الأساسي لإعادة الاستقرار إلى النظام المصرفي ذلك أن استمرار امتناع المصارف عن إعادة الودائع لأصحابها قد يُشكّل مؤشراً على تعثرها وتوقفها عن الدفع، ما يقتضي تدخّل المؤسسة الوطنية لضمان الودائع من أجل حماية حقوق المودعين.

الفرع الأول: كيفية عمل آليات الضمان في حماية حقوق المودعين:

تتولى «المؤسسة الوطنية لضمان الودائع» التي تأسست سنة 1967 بموجب قانون تعديل وإكمال التشريع المتعلّق بالمصارف وإنشاء مؤسسة مختلطة لضمان الودائع المصرفية رقم 67\28، ضمان الودائع لدى المصارف العاملة في لبنان، فالغاية الرئيسية من هذه المؤسسة هي ضمان حماية حقوق المودعين وتقديم تعويضات عند تعثر المصارف عن سداد الودائع.

تبدأ مسؤوليتها تجاه المودعين عندما يتوقف المصرف المتعثر عن الدفع بقرار قضائي أي بعد إعلان إفلاسه نتيجة لعدم ملاءته أو بسبب وجود خسائر كبيرة لديه لا تؤهله للعودة إلى العمل في صورة طبيعية عندئذ تدفع المؤسسة ضماناً لكل مودع⁽³⁾.

وبالعودة إلى أنظمة ضمان الودائع في القانون المقارن⁽⁴⁾، يظهر تباين ملحوظ في سقف التغطية التي توفرها كل دولة، ما يعكس اختلاف السياسات المالية ومدى تدخل الدولة في حماية المودعين، ففي الولايات المتحدة الأمريكية، حُدّد سقف التغطية بمبلغ 100,000 دولار بموجب نظام ضمان الودائع المعتمد منذ عام 1934، أما في فرنسا فقد بلغت قيمة التغطية نحو 400,000 فرنك فرنسي في العام 1980، في حين اعتمدت اليابان سقفاً مقداره 10 ملايين ين ياباني في عام 1981، وفي الأردن حُدّد الحد الأقصى للتغطية بمبلغ 25,000 دينار أردني، بينما اختارت ألمانيا 30% من الحقوق المودعة، وفي هولندا، يُطبّق نظام ضمان الودائع بموجب قانون الإشراف المالي (Wft) تحت إشراف البنك المركزي الهولندي (DNB) حيث تُضمن الودائع لغاية 100,000 يورو لكل مودع يشمل هذا النظام الحسابات الجارية والتوفيرية والودائع لأجل، وتبرز هذه النماذج المقارنة مدى أهمية آليات ضمان الودائع في تعزيز الثقة بالنظام المصرفي.

وفي لبنان فقد حدد التعديل الأخير مبلغ خمسة وسبعون مليون ليرة سنة 2020⁽⁵⁾، يظهر دور

(1) جريدة الأخبار، "كبار المودعين: من هم؟ كم يملكون؟"، منشور بتاريخ 2018\03\05، منشور على الموقع الإلكتروني تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\3.

<https://www.al-akhbar.com/Economy245578/>

(2) حسب الله، طارق، مرجع سابق، ص 328.

(3) المرجع ذاته، ص 334.

(4) النابلسي، محمد، جدوى إقامة مؤسسات ضمان الودائع المصرفية من الناحية التاريخية، مؤسسات ضمان الودائع المصرفية، أبحاث ومناقشات اتحاد المصارف العربية، ص 49.

(5) اقتراح زيادة القيمة طرح في مشروع الموازنة لسنة 2020

المؤسسة الوطنية لضمان الودائع بوضوح عند تعثر المصرف وعجزه عن الوفاء بالتزاماته المالية، حيث يفشل في تأمين السيولة اللازمة لاستمرارية عمله كبيع الأصول أو ضخ السيولة، ويمثل هذا العجز حالة انهيار مالي تبرر تدخل المؤسسة لضمان الودائع المصرفية.

وقد جاء في قرار صادر عن محكمة استئناف جبل لبنان «حيث أن التوقف عن الدفع ثابت في ركنه المادي من الواقع المتمثل بإقدام المصرف على إقفال أبوابه وصناديقه أمام الزبائن وامتناعه عن إيفاء الديون المترتبة عليه كافة فضلاً عن الديون والمطالب في الدعاوى المضمونة وفي طلبات التدخل والتي لم يناقش في صحتها أو توجبها ويتعين قبول هذه الأخيرة لتلازمها مع الطلب الأصلي وفي ركنه المعنوي وهو استمرار هذا الواقع منذ تاريخ 1989\10\1 ، فيقتضي تصديق الحكم الابتدائي فيما انتهى إليه على أن يترك إلى اللجنة المنصوص عليها في القانون 1967\2 أن تسعى لإيجاد الحلول التي قد تمكنه وهو متوقف عن الدفع من متابعة أعماله وقد وجدت أصلاً لتأمين هذه الغاية»⁽¹⁾.

وقد أعطى المشرع اللبناني للمؤسسة الوطنية لضمان الودائع مجموعة من الصلاحيات للتدخل عند تعثر أحد المصارف ووضع اليد عليه، وتتداخل هذه الصلاحيات مع صلاحيات المصرف المركزي اللبناني، خاصة عند تصفية المصارف المتعثرة.

1_ منح المشرع مصرف لبنان بموجب القانون رقم 99\110 صلاحيات استثنائية تشكل خروجاً على أحكام قانون النقد والتسليف وأعطى دوراً بارزاً لمؤسسة ضمان الودائع فجاء في نص المادة العاشرة منه على أنه «يحق للمصرف المركزي تملك جميع الموجودات والحقوق بما فيها الحقوق المتنازع عليها من مؤسسة ضمان الودائع الواضعة يدها على الشركة المنحلة وفقاً لقيمتها التخمينية النهائية المحددة بقرار المحكمة دون من حاجة لإبلاغ المدينين أو موافقتهم ويحل مصرف لبنان حكماً محل المصرف الموضوع اليد عليه في جميع حقوقه».

ولم يكتفِ المشرع بذلك بل أجاز للمصرف المركزي حق تملك جميع أو بعض الموجودات و الحقوق العائدة للمصارف التي توقفت عن الدفع تطبيقاً لأحكام القانون 67⁽²⁾\2 ، وكامل أو بعض الموجودات العائدة لأي مصرف يضع نفسه قيد التصفية الذاتية بعد موافقة المجلس المركزي لمصرف لبنان.

ولمصرف لبنان أن يسلف المؤسسة الوطنية لضمان الودائع من أجل القيام بالمهمة الواردة أعلاه يكون قد أضاف إلى مهمته التسليفية الأساسية والمحصورة بالحكومة أو مؤسسات القطاع العام والمصارف والمؤسسات المالية⁽³⁾.

(1) محكمة استئناف جبل لبنان، قرار رقم 58 الصادر بتاريخ 1994\3\23، النشرة القضائية، عدد4، سنة1994، ص 286.

(2) قانون رقم 67\2 الصادر بتاريخ 1967\7\16 المتعلق بإخضاع المصارف التي تتوقف عن الدفع لأحكام خاصة.

(3) عيلا، مالك، قوانين المصارف، دراسة حول المصرف المركزي والمصارف التجارية، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى، 2006، بيروت، ص266

2_ كما منح المشرّع للمؤسسة الوطنية لضمان الودائع حق وضع اليد على أي مصرف منحل وإدارة أصوله وحقوقه التي انتقلت إلى مصرف لبنان، بهدف تصفيتيها لصالح المصرف المركزي وضمن إشرافه الكامل دون تدخل من مساهمي المصرف المتعثر.

وفي حال فشل محاولات إنقاذ مصرف متوقف عن الدفع، وتقرر وضعه قيد التصفية بموافقة المحكمة المختصة، تتولى مؤسسة ضمان الودائع مسؤولية إدارة هذه الأصول لصالح مصرف لبنان، وتتم الإجراءات وفق القواعد العامة وتحت إشرافه، كما ينطبق هذا الأمر كذلك على المصارف التي تختار التصفية الذاتية وفقاً لأحكام القانون 110/91، حيث يقوم المصفي بمهمته تحت إشراف مصرف لبنان، بعد إعلان توقف المصرف عن الدفع تلتزم المؤسسة بدفع المبالغ المضمونة للمودعين، وتنتقل إليها جميع حقوقهم القانونية ما يجعلها تتولى مهمة الدفاع عن حقوقهم بعد أن تحل محلهم بالكامل.

بالاستناد إلى ما سبق يتضح أنّ الآلية التي نصّ عليها التشريع اللبناني رغم الغطاء القانوني تعاني من خلل يجعلها عاجزة عن أداء وظيفتها الجوهرية في حماية حقوق المودعين، فالمشرّع لم يواكب الانهيار في العملة الوطنية برفع سقف الضمان إلى مستوى يرقى لحفظ القيمة الحقيقية للودائع كما أن مؤسسة ضمان الودائع رهينة صلاحيات مصرف لبنان ما أدى إلى إفراغ دورها من أي استقلالية تنفيذية.

الفرع الثاني: التحديات التي تواجه تطبيق قانون ضمان الودائع في ظل الأزمة:

يواجه قانون ضمان الودائع في لبنان مجموعة من التحديات التي تحد من فعاليته في حماية حقوق المودعين خاصة في ظل الأزمة المالية والاقتصادية المعقدة التي يعاني منها لبنان منذ عام 2019 ومع أن نظام ضمان الودائع يُعتبر أداة مهمة لضمان استقرار النظام المصرفي اللبناني وتأمين أموال المودعين، إلا أنه يواجه صعوبات وتحديات تعرقل تحقيق أهدافه.

ومن أبرز هذه التحديات⁽¹⁾، هو الآتي:

1_ غياب آلية واضحة لحساب سعر الصرف للودائع بالعملات الأجنبية: تنص المادة 14 من القانون رقم 110/91 على أن المؤسسة تضمن الودائع بالعملات الأجنبية بقيمة تعادل 75 مليون ليرة لبنانية، وذلك حسب سعر الصرف المحدد في تاريخ إعلان توقف المصرف عن الدفع أو اتخاذ قرار وضع اليد عليه.

ولكن تباين أسعار الصرف يخلق إشكالية بحيث يختلف سعر السوق الفعلي عن السعر الرسمي المعتمد من المصرف المركزي، بالإضافة إلى وجود سعر «دولار مصرفي» أقل من السعريين السابقين، وفي حال لم يتم توحيد سعر الصرف أو رفعه، فإن ذلك يؤدي فعلياً إلى إضعاف القيمة الفعلية للودائع، ما يؤدي إلى التقليل من قيمة الضمانات الممنوحة للمودعين بحيث يُصبح من

(1) المصري، عامر رشيد، تقييم فعالية ضمان الودائع في لبنان: تحديات وآفاق، إشراف أ.د. علي غصن، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، المجلد الثالث، العدد 9، 2024، ص 1142_1172.

الصعب تعويضهم بقيم قريبة من ودائعهم الأصلية.

2_ انهيار سعر صرف العملية الوطنية: فإن انخفاض قيمة الليرة ينعكس مباشرة على القيمة الفعلية للتعويض مما يؤدي إلى تدني القيمة المضمونة للودائع، فانهيار قيمة العملة يعني انهيار قيمة الضمانة.

3_ أثر مدة استعادة الضمانات على سلامة أموال المودعين: تعد مدة استرداد الضمانات عاملاً رئيسياً يؤثر بشكل مباشر على سلامة أموال المودعين فبحسب البند الثاني من المادة 14 في قانون رقم 110 الصادر بتاريخ 1991/11/7، فإنه يتم صرف 30% من قيمة الضمانة للمودعين فور صدور قرار التوقف عن الدفع أو قرار وضع اليد. أما النسبة المتبقية من الضمانة، وهي 70%، فتسدد إما عبر دفعات تقسيط أو من خلال سندات خزينة مستحقة خلال سنة، وفقاً لما يقرره المجلس المركزي لمصرف لبنان.

4_ مشكلة تمويل نظام ضمان الودائع⁽¹⁾: وفقاً للمادة 16 من القانون رقم 28/67، تُسهم الدولة سنوياً في تمويل مؤسسة ضمان الودائع بمبلغ يعادل رسوماً سنوية تُفرض على المصارف، وبهذا يتحمل المودعون جزءاً من تكلفة ضمان ودائعهم، وهو ما يتعارض مع المبادئ الدولية لأنظمة ضمان الودائع التي تنص على أن هذا التمويل يجب أن يأتي من المصارف نفسها وليس من أموال المودعين.

المنطق هنا أن المخاطر المصرفية التي قد تؤدي إلى أزمات مالية هي نتيجة قرارات المصارف، مما يجعل من العدل أن تتحمل المصارف تكلفة ضمان الودائع وليس المودعون.

(1) المصري، عامر رشيد، مرجع سابق، ص 1142_1172.

الخاتمة

أظهرت الأزمة المصرفية في لبنان قصور الإطار القانوني المعني بحماية حقوق المودعين، وغياب الضمانات التشريعية الكفيلة بصون الحقوق الفردية في ظل الظروف الاستثنائية.

تمثل القواعد القانونية المقترحة كقانون «كابيتال كونترول» وقانون «ضمان الودائع المصرفية» أدوات تنظيمية ضرورية، لكنها تظل قاصرة ما لم تتضمن ضوابط إجرائية والضمانات قضائية تكفل حقوق المودعين إبان تعرضها لانتهاكات، لكون صون حقوق المودعين يتطلب منظومة قانونية مترابطة، تركز إلى مبادئ الشرعية، والمساواة أمام القانون، وخضوع المصارف للرقابة القضائية.

ومن أبرز الاستنتاجات القانونية التي توصلنا لها من خلال هذا البحث:

أولاً: إن مشروع قانون «كابيتال كونترول» بصيغته المطروحة لم يُقرّر رغم مرور أكثر من خمس سنوات على الأزمة، ما يعكس تقاعساً تشريعياً خطيراً على الرغم من أنه يعتبر ضمن المطالب الأساسية لصندوق النقد الدولي ضمن خطة الإصلاحات وهذا التقاعس التشريعي يعرّض حقوق المودعين للخطر ويتركهم بلا حماية قانونية فعّالة.

ثانياً: حتى في حال إقراره، فإنه بصيغته الحالية يعاني من قصور بحيث لا يتضمن ضمانات قضائية كافية ولا يضمن حقوق المودعين بشكل واضح.

ثالثاً: قانون ضمان الودائع بصيغته النافذة يفتقر إلى الحد الأدنى من الحماية الفعلية للمودعين وخاصة في ظل السقف المنخفض للضمان، ما يجعل النظام برمته غير فعال في حماية الحقوق المالية للمودعين.

وعليه نقترح التوصيات التالية:

أولاً: تعديل مشروع قانون «كابيتال كونترول» جذرياً قبل إقراره من خلال إدخال نصوص تُحدد الاستثناءات بوضوح، وتُلزم المصارف بالخضوع للرقابة القضائية وتنفيذ الأحكام.

ثانياً: إصلاح قانون ضمان الودائع المصرفية من خلال رفع سقف الضمان إلى مستوى واقعي يعكس متوسط الودائع في لبنان، وربط آلية الضمان بتمويل إلزامي من المصارف.

ثالثاً: فرض التزام قانوني على المصارف بنشر تقارير مالية دورية، ووضع آلية قانونية فعّالة لصرف التعويضات للمودعين خلال آجال زمنية محددة وغير قابلة للتجاوز.

وبناءً على ما تقدّم فإن حماية أموال المودعين لا يمكن أن تُترك لاجتهادات المصارف أو للفراغ التشريعي بل تتطلب إصلاحاً تشريعياً عميقاً، يُكرّس حقوق المودعين ويمنع المساس بها، ويعيد الاعتبار لمبدأ خضوع القطاع المصرفي لسلطة القانون ورقابة القضاء، كشرط لا بد منه لاستعادة الثقة بالنظام المصرفي في لبنان.

المصادر والمراجع:

القوانين والمراسيم:

- 1_ القانون رقم 67\28 الصادر بتاريخ 1967\5\9
- 2_ قانون رقم 67\2 بتاريخ 1967\7\16، المتعلق بإخضاع المصارف التي تتوقف عن الدفع لأحكام خاصة.
- 3_ المرسوم رقم 11564 الصادر بتاريخ 1968\12\30، الجريدة الرسمية العدد 105
- 4_ القانون رقم 110 الصادر بتاريخ 1991\11\7، المنشورة في الجريدة الرسمية، ملحق رقم 10، بتاريخ 2020\3\5.

المجلات القضائية:

- 1_ النشرة القضائية لعام 1994 العدد 4.

المراجع الخاصة:

- 1_ حسب الله، طارق، الحماية القانونية للأموال المودعة في المصارف، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2024، بيروت.
 - 2_ عبلا، مالك، قوانين المصارف: دراسة حول المصرف المركزي والمصارف التجارية، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، 2006، بيروت.
- الأبحاث العلمية والمحكمة:

- 1_ النابلسي، محمد، جدوى إقامة مؤسسات ضمان الودائع المصرفية من الناحية التاريخية، في مؤسسات ضمان الودائع المصرفية: أبحاث ومناقشات، اتحاد المصارف العربية، ص 49.
 - 2_ المصري، عامر رشيد، تقييم فعالية ضمان الودائع في لبنان: تحديات وآفاق، إشراف أ.د. علي غصن، مجلة القرار للبحوث العلمية المحكمة، المجلد 3، العدد 9، 2024، ص 1142-1172.
- المواقع الإلكترونية العربية:

- 1_ البنك الدولي، بيان صحفي، 6\1\2012 <https://www.albankaldawli.org> ، تم الاطلاع عليه 2024\11\10.
- 2_ المعهد اللبناني لدراسات السوق، «كابيتال كونترول».. قانون متأخر فشل برلمان لبنان في تمريره، منشور بتاريخ 2020\5\28،

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\2 <https://limslb.com>

3_ مجلة محكمة، كسبار يعرض اقتراحي قانوني الكابيتال كونترول وإعادة هيكلة المصارف، منشور بتاريخ 2023\1\24،

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\12 <https://mahkama.net>

4_ ياب، نصري أنطوان، قانون الـ Capital Control ومصير الدعاوى والمحاكمات بين المصارف والمودعين في لبنان وفي الخارج، المجلة القضائية، بيروت، 4 أيار 2022، منشور على الموقع الإلكتروني صادر لكس (PDF)،

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025\4\6 <https://lebanon.saderlex.com>

5_ جريدة الأخبار، "كبار المودعين: من هم؟ كم يملكون؟"، منشور بتاريخ 2018\03\05، منشور على الموقع الإلكتروني

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\3 <https://www.al-akhbar.com/Economy>

6_ المفكرة القانونية، «الكابيتال كونترول إلى الواجهة مجدداً: تشريع ممارسات المصارف في موازاة تحريرها من القضاء؟»، منشور بتاريخ 11 نيسان 2023، منشور على الموقع الإلكتروني

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2024\11\13 <https://legal-agenda.com>

المراجع الأجنبية:

1_ Magud, N. E., C. M. Reinhart, and K. S. Rogoff, Capital Controls: Myth and Reality – A Portfolio Balance Approach, National Bureau of Economic Research (NBER), 2011.

2_ International Monetary Fund, Capital Controls and Monetary Policy in Emerging Economies, Washington, DC: IMF Publications, 2012.

المواقع الالكترونية الأجنبية:

1_ ScienceDirect Topics, "Capital Controls, <https://www.sciencedirect.com/topics/economics-econometrics-and-finance/capital-controls>, Accessed June 4, 2025.

2_ European Integrity Observatory in Lebanon (EIO). "Lebanon: Capital Control Legislation and Financial Integrity," 2023, https://european-integrity.org/lebanon?utm_source=chatgpt.com, Accessed June 4, 2025 .