



دليل حول

دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول





وزارة الخارجية الدنماركية



بتمويل مشترك من
الاتحاد الأوروبي



تم إعداد هذا الدليل من قبل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في لبنان، بدعم تقني من خبراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وذلك في إطار مشروع مكافحة الفساد من أجل تعزيز الثقة بلبنان الممول من قبل الاتحاد الأوروبي وحكومة مملكة الدنمارك.

إن الآراء الواردة في هذا التقرير تخص معدي التقرير ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر الأمم المتحدة، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، أو الاتحاد الأوروبي، أو حكومة مملكة الدنمارك.

٢٩ مهام الهيئة الخاصة

الوظيفة الأولى: تلقي التصاريح عن الذمة المالية والمصالح وحفظها وإدارتها والتدقيق بها وفق قانون الاثراء غير المشروع ... ٢٩

الوظيفة الثانية: المساهمة في نشر ثقافة النزاهة في الإدارات والمؤسسات العامة والمجتمع والمعارف اللازمة لمكافحة الفساد والوقاية منه ٣٠

الوظيفة الثالثة: تلقي كشوفات الفساد التي تردها، واستقصاء جرائم الفساد ودرسها إمّا بناء على هذه الكشوفات أو عفوّاً، وإحالتها عند الاقتضاء إلى سائر الهيئات الرقابية والتأديبية والقضائية المختصة ٣١

الوظيفة الرابعة: رصد وضع الفساد وكلفته وأسبابه وجهود مكافحته والوقاية منه في ضوء القوانين النافذة والسياسات المعتمدة والاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف الملزمة، ووضع التقارير الخاصة أو الدورية في هذه الشؤون ونشرها في الجريدة الرسمية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة ٣٤

الوظيفة الخامسة: إبداء الرأي عفوّاً أو بناءً لطلب المراجع المختصة، في التشريعات والمراسيم والقرارات ومشاريعها والسياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه ٣٥

الوظيفة السادسة: حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم وفق أحكام قانون حماية كاشفي الفساد ٣٦

الوظيفة السابعة: إستلام الشكاوى المتعلقة بعدم تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات والتدقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها، وإبداء المشورة للجهات المختصة حول تنفيذ القانون، وإعداد التقرير السنوي والتقارير الخاصة ذات الصلة، والمشاركة في تثقيف المجتمع لترسيخ هذا الحق ٣٧

الوظيفة الثامنة: المساهمة في تطبيق قانون استعادة الأموال الناتجة عن الفساد، عن طريق الدائرة الخاصة ضمن الهيئة، المعنية بالتخطيط ومتابعة وتنسيق أعمال استعادة الأموال المتأتية عن الفساد ٣٨

المبادرات الدولية ودور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ٣٩

ملحق رقم (١) ٤٢

التقدّم الحاصل في تطبيق القانون - التحديات والتوصيات للهيئة ٤٢

ملحق رقم (٢) ٤٧

المهام والأدوار المناطة بالجهات المعنية بقطاع البترول ٤٧



يستعرض هذا الدليل موضوع الشفافية والمساءلة في قطاع البترول بشكل عام، وما يقدمه قانون دعم الشفافية في قطاع البترول وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من إمكانيات وفرص لتعزيز إطار الشفافية في القطاع. يتطرق القسم الأول من الدليل إلى السياق التاريخي لأعمال التنقيب عن البترول في لبنان، ويستعرض النصوص التشريعية والتنظيمية التي ترقى القطاع، والدور والمهام المولجة بها والجهات المعنية بإدارته. ويلقي في قسمه الثاني الضوء على أطر الحوكمة التي أرستها القوانين والممارس الراعية للقطاع، وعلى بعض الثغرات التشريعية والتنظيمية التي تشوبها.

بدأت أولى أعمال المسح والتنقيب عن البترول في لبنان في فترة الانتداب الفرنسي، في مساحاتٍ قليلة من البرّ، إلا أنها لم تُسفر في حينه عن أي نتائج جدية. وفي العام ١٩٩٣ أجريت أولى المسوحات الزلزالية الثنائية الأبعاد، إلى أن باشرت وزارة الطاقة والمياه في العام ٢٠٠١ بإجراء مسوحات ثنائية الأبعاد عبر شركة سبكروم، ومن ثم شركتي TGS و PGS، اللتان أجرتا بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ مسوحات ثنائية وثلاثية الأبعاد مقابل الساحل اللبناني كشفت إمكانيّة كبيرة لوجود النفط والغاز، وقد بلغت نسبة المناطق البحرية التي تم إجراء المسح فيها حتى يومنا هذا حوالي ٨٠٪ من مساحة البحر اللبناني.

وأقرّ مجلس النواب اللبناني في العام ٢٠١٠ قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، وتبع إقرار القانون في حينه إجراء دورة تأهيل مسبق للشركات البترولية، ومن ثم دورة تأهيل ثانية، تبعهما توقيع اتفاقية للاستكشاف والإنتاج في البلوكات رقم (٤) و (٩) من المياه البحرية اللبنانية مع ائتلاف شركات توتال وإيني ونوفاتك. وبعد توقيع اتفاق ترسيم الحدود البحرية بين لبنان و«إسرائيل»، قامت شركة توتال إنرجي بحفر بئر استكشافي في حقل قانا الواقع في البلوك رقم (٩) المتاخم للمياه البحرية الإسرائيلية، إلا أن نتيجة الحفر لم تؤد إلى اكتشاف تجاري في البلوك المذكور. مع الإشارة إلى أنه عند انتهاء المهلة المحددة لدورة التراخيص الثانية، بنهاية العام ٢٠٢٣، للإشتراك في المزايدة على البلوكات (١) و (٢) و (٥) و (٦) و (٧) و (٨) و (١٠)، تقدم إلى هيئة إدارة قطاع البترول طلبين فقط، مقدمان من ائتلاف شركة توتال إنرجي الفرنسية وشركة إيني الإيطالية وشركة قطر للطاقة.

وفي السياق المواكب لمسار المسوحات ودورات التأهيل وتوقيع اتفاقيات الاستكشاف، انطلق العمل على اقرار وتطوير النصوص المواكبة لقطاع البترول في لبنان، فوضعت وزارة الطاقة والمياه قبل ثلاث سنوات من إقرار قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، ورقة السياسات البترولية في العام ٢٠٠٧. وتلى إصدار هذه الورقة إقرار قانون الموارد البترولية في المياه البحرية في العام ٢٠١٠، وقانون الضرائب على الأنشطة البترولية في العام ٢٠١٧، وقانون دعم الشفافية في قطاع البترول في العام ٢٠١٨، وقانون انشاء الصندوق السيادي في العام ٢٠٢٣.

ويستعرض القسم الثاني من الدليل أبرز مفاصل قانون دعم الشفافية في قطاع البترول وما تضمّنه من أسس وآليات تعزّز المساءلة والمحاسبة في القطاع وترفع من منسوب الشفافية فيه، مع التركيز على دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في إطار تطبيق قوانين مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية بشكل عام، ودورها في دعم الشفافية في قطاع البترول بشكل خاص وأبرز المهام الموكلة إليها في هذا المجال. ويتطرق هذا القسم من الدليل إلى نقاط التقاطع بين قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، وباقي القوانين الهادفة إلى مكافحة الفساد والإثراء غير المشروع وحماية كاشفي الفساد وتأمين الحق في الوصول إلى المعلومات وتلك المتعلقة باستعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد، ولأبرز المبادئ والأسس التي نصت عليها مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية EITI وما قام به لبنان من إجراءات للإنضمام إلى هذه المبادرة. ويتضمّن الدليل ملحق يعرض بشكل سريع للمراحل التي بلغها تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول. وأبرز التحديات والعقبات التي تعترض تنفيذه، لا سيما تلك المتعلقة بممارسة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لدورها في الإشراف على تطبيق هذا القانون.

أناطت القوانين اللبنانية بالهيئة دورًا أساسيًا في مكافحة الفساد، وخاصةً قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. فحدد القانون مهمة الهيئة العامة لمكافحة الفساد والوقاية منه وكشفه، وعلى تطبيق الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات الصلة التي يكون لبنان منضمًا إليها. ومن أبرز المهام التي أناطها قانون دعم الشفافية في قطاع البترول بالهيئة، السهر على حسن تطبيق القانون، بما يعني ذلك من وظائف خاصة للهيئة حددتها أحكام القانون، والتي تتقاطع مع وظائف الهيئة الخاصة في قانون انشائها وقوانين مكافحة الفساد ذات الصلة.

بحكم مهام الهيئة في السهر على تطبيق أحكام قانون الشفافية في قطاع البترول ومهامها في السهر على إدارة منظومة تلقي التصاريح عن الذمة المالية والمصالح، تُخضع القوانين العاملين في الأنشطة البترولية من اللبنانيين وغير اللبنانيين، سواء من القطاع الخاص أو العام للمساءلة. وبذلك يتوجب على الأشخاص المشمولين في المادة ٣ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول التصريح عن ذمتهم المالية، ومن بينهم بشكل خاص الشركات صاحبة الحقوق البترولية المشغلة والمقاولين والمتعاقدين الثانويين.

وإذ يتطرق الدليل في هذا القسم لمهام ووظائف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، يُظهر مدى أهمية دور الهيئة في نشر ثقافة النزاهة في الإدارات والمؤسسات العامة والمجتمع والمعارف اللازمة لمكافحة الفساد والوقاية منه، وبشكل خاص نشر الثقافة حول أهمية القانون بما فيه الحق في الوصول إلى المعلومات وأصول ممارسة هذا الحق، إذ تُلزم القوانين جميع الجهات المعنية بموجب النشر الفصلي للمعلومات المتعلقة بالأنشطة البترولية، وبشكل خاص الشركات صاحبة الحقوق البترولية والشركات صاحبة الحقوق البترولية المشغلة. ويبين الدليل في هذا القسم مهام الهيئة في تلقي كشوفات الفساد وبشكل خاص تلك المتصلة بجرائم فساد، والمخالفات غير الجزائية، وتالياً دورها في إحالة هذه الجرائم والمخالفات إلى الأجهزة القضائية والجهات الرقابية والتأديبية المختصة، وغيرها من المحاكم المدنية والإدارية مع طلب اتخاذ التدابير المناسبة. ودور الهيئة في هذا الإطار يتكامل مع وظيفتها في رصد وضع الفساد وكلفته وإصدار التقارير ذات الصلة، على أن تكلف متى دعت الحاجة خبراء قانونيين وتقنيين لاجراء المتابعة المطلوبة لكل ما يجري في القطاع وما تقوم به الجهات المعنية.

ويُفصل الدليل في هذا القسم مهمة الهيئة في مراقبة ملاءمة وصدقية ونوعية المعلومات، عبر التأكد من مدى تقيّد القرارات المتعلقة بالأنشطة البترولية والسياسات المتبعة حيالها بالقوانين والأنظمة المرعية الإجراء، وتحليل نوعية المعلومات والمستندات التي تقدم للهيئة وتصنيفها وفقاً للمعايير الدولية والقوانين اللبنانية.

في الختام يقترح الدليل بعض التوصيات التي تساهم في تمكين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من ممارسة دورها في إطار الإشراف على تنفيذ قانون دعم الشفافية في قطاع البترول وسائر القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية.



يهم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد («الهيئة») أن تقدّم للمعنيين كافة هذا الدليل الذي أُعدّ خصيصاً ليكون مرجعاً شاملاً لدعم الشفافية في قطاع البترول، موضحاً الأطر القانونية والتنظيمية التي تحكم هذا القطاع، ومسلطاً الضوء على دور الهيئة في تطبيق قانون دعم الشفافية. يأتي هذا الدليل استجابةً للحاجة الملحة إلى توفير إطار عملي ومرن يمكن جميع الأطراف المعنية من فهم أعمق للقوانين النازمة، ويساهم في تعزيز الشفافية والمساءلة في هذا المجال الحيوي للاقتصاد الوطني.

إن الهيئة تشكل ركيزة أساسية في دعم الحوكمة الرشيدة وتعزيز النزاهة في لبنان، حيث تشرف على تطبيق القوانين المرتبطة بمكافحة الفساد والوقاية منه، ومن ضمنها قانون دعم الشفافية في قطاع البترول رقم ٨٤، تاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠. يتناول هذا الدليل الشامل مختلف مراحل العمل في القطاع، بدءاً من الترخيص والتنقيب ووصولاً إلى الإنتاج والتسويق، مع التركيز على تعزيز ثقافة الإفصاح والشفافية وضمان إدارة الموارد الوطنية بما يحقق مصلحة الشعب اللبناني.

تسعى الهيئة من خلال هذا الدليل إلى تقديم شرح عملي وواضح للالتزامات القانونية المتعلقة بالشفافية، سواء للجهات العاملة في القطاع العام أو الخاص، بهدف تسهيل تطبيق القانون، وتعزيز مبدأ المساءلة، والحدّ من فرص الفساد. كما تعمل الهيئة باستمرار على تطوير آليات الرقابة والإشراف بالتعاون مع الشركاء المحليين والدوليين، في سبيل تحقيق التنمية المستدامة والشفافية في إدارة الموارد الطبيعية.

في هذا السياق، لا بدّ من الإشارة إلى الدور المحوري الذي قام به الدكتور بيار سعادة، المنسق الإقليمي الأعلى لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في منظمة «انشر ما تدفع»، والذي ساهم بشكل كبير في إعداد هذا الدليل، مستنداً إلى خبرته الواسعة في مجالات الشفافية والحوكمة. كما نشكر الأستاذ غسان مخيبر على جهوده القيّمة في مراجعة محتويات الدليل، لضمان دقة التفاصيل وكفاءتها.

ولا يمكننا أن نغفل عن شكرنا العميق لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، الذي قدم دعماً تقنياً هاماً في إطار مشروع مكافحة الفساد من أجل تعزيز الثقة بلبنان، بتمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي (EU) وحكومة مملكة الدنمارك (DANIDA). إن هذا التعاون يعكس التزاماً دولياً بمساندة لبنان في بناء مؤسسات قوية وشفافة قادرة على مكافحة الفساد وحماية المال العام.

رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

القاضي كلود كرم

تمهيد

يُعدُّ قطاع البترول^١ من القطاعات ذات العائد الريعي التي توفر موارد كبيرة للدول، الأمر الذي يعرضه للفساد وسوء الاستغلال. على أن الفساد في قطاع البترول يمكن أن يكون في مراحل عديدة وعلى مستويات مختلفة، بدءاً من مرحلة إطلاق التلزييم وصولاً إلى الإنتهاء من التنقيب. ويتراوح هذا الفساد بين قبض رشاًوى على مستوى صغير، ليصل إلى الفساد البنوي المرتبط ببنية الدولة حيث يتقاسم المسؤولون فيها مغانم هذا القطاع ما يؤثر مباشرةً على التنمية.

ومن مراجعة التجارب العالمية الناجحة في إدارة قطاع البترول، يتبين أن الوصول إلى الحوكمة السليمة للقطاع يكون عبر إنشاء نظام قوي من الضوابط والتوازنات الرقابية^٢؛ وعبر اعتماد الشفافية في المراحل كافة التي يمرُّ بها، وتقوية القدرات وانتهاج سياسات طويلة الأمد تتيح الاستفادة القصوى من عائدات البترول، بشكل يؤمن تحقيق النمو والرخاء الإقتصادي.

وقد اعتمد لبنان نموذج تقاسم الإنتاج في إدارة موارده البترولية، وفقاً لما ورد في المواد ١٩ و ٤٤ من قانون الموارد البترولية في المياه البحرية^٣، حيث سعى مجلس النواب بالتعاون مع الحكومة إلى وضع نظام متوازن من الأطر الرقابية تؤمن حُسن إدارة الموارد البترولية وتضمن الشفافية في القطاع؛ سواء عبر ما تضمنه قانون الموارد البترولية من إطارٍ للحكومة، أو عبر ما فرضه قانون دعم الشفافية في قطاع البترول^٤ على الدولة والشركات البترولية من موجب النشر والافصاح خلال مراحل سير العمل، بما يؤمن الشفافية ويُسهّل إمكانية المراقبة والمساءلة.

ويعتبر إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وصدر مجموعة من التشريعات الأساسية الهادفة إلى محاربة الفساد وضمان الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومات وإلى حماية كاشفي الفساد، خطوةً مهمة جداً للوصول إلى الحوكمة الرشيدة، لا سيما في قطاع البترول. كما شكّل إعلان الحكومة اللبنانية نيتها في الانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI)، دليلاً إضافياً على الرغبة في حماية قطاع البترول وتعزيز الشفافية والمساءلة فيه إلى أقصى حدّ.

يقدم هذا الدليل لمحةً سريعةً عن تاريخ قطاع البترول في لبنان، وأبرز النصوص التشريعية والتنظيمية التي حدّدت إطاره العام، والدور المُناط بكلٍ من الجهات المعنية بإدارة القطاع. مع التركيز بشكلٍ أساسيٍّ على النصوص القانونية التي رعت موضوع الحوكمة والشفافية، لا سيما قانون دعم الشفافية في قطاع البترول الذي سوف نقوم بتشريحه لتبيان أهميته والأدوات التي يؤمنها لتعزيز الشفافية في القطاع. كما يركّز الدليل على دور هيئة مكافحة الفساد في الإشراف على تطبيق هذا القانون، وكذلك دورها في تعزيز الشفافية وكبح جماح الفساد الذي يمكن أن يصيب القطاع في أيٍّ من المراحل التي سوف يمرُّ بها.

١ - يشمل مصطلح البترول النفط والغاز وسائر المشتقات النفطية.

٢ - التوصيات السياسية المتعلقة بدور السلطات المحلية في لبنان في قطاع النفط والغاز، منشورات مؤسسة مبادرة المساحة المشتركة، ٢٠١٨.

٣ - القانون رقم ١٣٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٨/٢٤ "قانون الموارد البترولية في المياه البحرية" لا سيما المادة ١٩ بعنوان اتفاقية الاستكشاف والانتاج، والمادة ٤٤ بعنوان تقاسم الانتاج.

٤ - القانون رقم ٨٤ الصادر بتاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠ "قانون دعم الشفافية في قطاع البترول".

٥ - مقابلة مع أكرم حسن، أمين سر لجنة الطاقة و الأشغال العامة في مجلس النواب.



تاريخ قطاع البترول في لبنان والجهات المولجة بإدارته

يعود تاريخ الإهتمام بالنفط والغاز في لبنان إلى زمن بعيد، وقد واكبه مؤخراً مسارٌ تشريعيٌ وتنظيميٌ أسهم في تشكيل البنية القانونية للقطاع، وحدد المهام المناطة بالجهات المعنية بإدارته والصلاحيات التي تمارسها في إطار هذه القوانين.

خطوات الاستكشاف والتنقيب التي قام بها لبنان

جرت أولى أعمال المسح والتنقيب عن البترول في لبنان أيام الإنتداب الفرنسي^٦، لكنها كانت أعمالاً بدائيةً انحصرت في مساحاتٍ قليلةٍ من البرّ ولم تسفر عن نتائجٍ جديةٍ^٧. ثم عاد الإهتمام بموضوع البترول اللبناني في أواخر القرن الماضي، حيث جرت في العام ١٩٩٣ أولى المسوحات الزلزالية الثنائية الأبعاد للبحر اللبناني^٨، ومن ثم باشرت وزارة الطاقة والمياه منذ العام ٢٠٠١ بإجراء مسوحاتٍ ثنائية الأبعاد عبر شركة سبكتروم، ومن ثم عبر شركتي TGS و PGS اللتان أجرتا، بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦، مسوحاتٍ ثنائية وثلاثية الأبعاد مقابل الساحل اللبناني كشفت عن إمكانية كبيرة لوجود النفط والغاز. وتعززت هذه الإحتمالات بعد اكتشاف كميات كبيرة من النفط والغاز في المناطق البحرية المقابلة والمتاخمة للبنان. وقد بلغت نسبة المناطق البحرية التي تمّ إجراء المسح فيها حتى اليوم حوالي ٨٠٪ من مساحة البحر اللبناني^٩.

وعقب صدور قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، تمّ إجراء دورة تأهيل مُسبق للشركات البترولية^{١٠}، ومن ثم دورة تأهيل ثانية لإثبات التأهيل المُسبق^{١١}، تبعها قيام وزير الطاقة والمياه^{١٢} بتوقيع اتفاقية للاستكشاف والإنتاج في البلوكات رقم (٤) و (٩) من المياه البحرية اللبنانية مع ائتلاف شركات توتال وإيني ونوفاتك^{١٣}. واستناداً لهذه الاتفاقية قامت شركة توتال إنرجي، بصفتها المشغل في ائتلاف الشركات الثلاث، بحفر بئر استكشافي في البلوك رقم (٤) من المياه البحرية اللبنانية دون أن يُسفر الحفر والاستكشاف في البلوك المذكور عن اكتشاف تجاري^{١٤}. ومع انتهاء فترة الاستكشاف الأولى بتاريخ ٢٢/١٠/٢٠٢٣، لم يتقدّم تحالف شركات «توتال إنرجي وإيني وقطر للبترول»^{١٥} بطلب الدخول في فترة استكشاف ثانية وفق ما ينص قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، وبالتالي عاد البلوك رقم (٤) إلى الدولة اللبنانية.

وبعد توقيع اتفاق ترسيم الحدود البحرية بين لبنان وإسرائيل، قامت شركة توتال إنرجي بحفر بئر استكشافي في حقل قانا الواقع في البلوك رقم (٩) المتاخم للمياه البحرية الإسرائيلية^{١٦}، إلا أن نتيجة الحفر لم تؤدّ إلى اكتشاف تجاري في البئر المذكور. حيث من المفترض أن تقوم شركة توتال إنرجي بتحليل ودراسة الداتا التي توافرت جراء الحفر وإصدار تقريرها التقني وتسليمه إلى هيئة إدارة قطاع البترول خلال ستة أشهر من تاريخ التبليغ عن إنتهاء الحفر^{١٧}.

٦- في العام ١٩٢٦ أصدر المفوض الفرنسي دي جوفنيل القرار رقم ١٧٦ و ١٧٧ اللذان أجاز موجهما التنقيب عن مناجم النفط والمعادن واستثمارها واستخراجها في لبنان.

٧- بعد الاستقلال جرى في الفترة الممتدة بين ١٩٤٦ و ١٩٦٧ حفر آبار في تربل، القاع، عبرين، تل دنوب، يحمر، سحمر وعدلون، ويومها تم العثور على البترول والغاز إلا أن كلفة الاستخراج بدت مرتفعة. يمكن مراجعة الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول في لبنان.

٨- الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول في لبنان. <https://www.lpa.gov.lb/arabic/oil-amp-gas/major-developments>

٩- مقابلة مع أكرم حسن، أمين سر لجنة الطاقة في مجلس النواب.

١٠- أجريت دورة التأهيل في العام ٢٠١٣، فتقدّمت ٦٢ شركة بطلبات إثبات التأهيل، وبتنقيتها تأهلت ٤٦ شركة بينها ١٢ شركة كصاحب حق.

١١- جرت دورة التأهيل الثانية في العام ٢٠١٧ بعد أن أصدر مجلس الوزراء مرسوم اتفاقية الاستكشاف والإنتاج ومرسوم تقسيم المناطق البحرية اللبنانية إلى بلوكات على شكل رقع، اللذان كانا عالقان منذ العام ٢٠١٣. الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول في لبنان.

١٢- وقع وزير الطاقة والمياه على اتفاقية الاستكشاف والإنتاج في البلوكات ٤ و ٩ بتاريخ ٢٩/١٠/٢٠١٨، بناءً على تفويض من مجلس الوزراء.

١٣- الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول، المرجع السابق.

١٤- بلغت تكلفة حفر البئر في البلوك رقم (٤) حوالي ٨٠ مليون دولار أمريكي "مقابلة مع أكرم حسن، أمين سر لجنة الطاقة في مجلس النواب".

١٥- بتاريخ ٢٩/١٠/٢٠٢٣ حلت شركة قطر للطاقة محل شركة نوفاتيك الروسية.

١٦- بلغ عمق البئر الذي تم حفره في البلوك رقم (٩) حوالي ٣٩٠٥م، حيث جرى الوصول إلى طبقة المياه التي لا يمكن علمياً من بعدها الوصول إلى اكتشاف للغاز في حال تمّ الحفر إلى أعماق أكبر. وقد بلغت كلفة الحفر حوالي ١٢٠ مليون دولار أمريكي.

١٧- وفقاً لما نصت عليه المادة ١٠ من اتفاقية الاستكشاف. مع الإشارة إلى أن فترة الاستكشاف الأولى في البلوك (٩) تنتهي في آيار من العام ٢٠٢٥، وبالتالي فإن البلوك سوف يعود للدولة اللبنانية بعد هذا التاريخ، إلا إذا تقدم تحالف الشركات بطلب الدخول في فترة الاستكشاف الثانية.

وتجدر الإشارة إلى أن وزير الطاقة والمياه، وبعد موافقة مجلس الوزراء^{١٨}، أطلق دورة التراخيص الثانية^{١٩} وحُدّد تاريخ ٢٠٢٠/١/٣١ موعداً نهائياً للتقدّم بطلبات الإشتراك في المزايدة على البلوكات (١) و (٢) و (٥) و (٨) و (١٠) من المياه البحرية اللبنانية. ومن ثم جرى تمديد الموعد النهائي لتقديم الطلبات مراتٍ عدة وإضافة الرقع (٦) و (٧) إلى الرقع المعروضة للتزيم^{٢٠}. حيث حدّدت المهلة النهائية لتقديم طلبات الإشتراك في دورة التراخيص الثانية بتاريخ ٢٠٢٣/١٠/٢. وبنهاية المهلة تقدّم إلى الهيئة طلبي إشتراك للمزايدة على الرقع (٨) و (١٠)، مقدمين من ائتلاف شركة توتال إنرجي الفرنسية وشركة إني الإيطالية وشركة قطر للطاقة.

ومؤخراً أصدر مجلس الوزراء القرار رقم ١٩/ ٢٠٢٣ المتعلق بالموافقة على إطلاق دورة التراخيص الثالثة، والمبني على توصيات هيئة إدارة قطاع البترول التي رُفعت بتاريخ ٢٠٢٣/٠٩/٢٢، أي قبل صدور نتائج الحفر الاستكشافي في الرقعة الرقم (٩)، وقبل انفجار الأوضاع الحربية والأمنية في المنطقة، مما يطرح السؤال حول مدى صحة وملاءمة توقيت إطلاق دورة التراخيص الجديدة.

البيئة التشريعية والتنظيمية لقطاع البترول اللبناني

يتطلب نجاح قطاع البترول في بلدٍ ما إيجاد بنية تشريعية وتنظيمية متكاملة، تبدأ من الدستور وتنتهي بالاتفاقيات والعقود التي يتم توقيعها مع الشركات البترولية من أجل مباشرة أعمال الاستكشاف والإنتاج.

١٨- القرار ٤٢ الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٩/٤/٤ "قرار الموافقة على إطلاق دورة تراخيص ثانية في المياه البحرية اللبنانية".
١٩- القرار رقم ١ ق/و الصادر عن وزير الطاقة والمياه بتاريخ ٢٠١٩/٦/١٠.
٢٠- تم تأجيل الموعد النهائي لتقديم طلبات الإشتراك في دورة التراخيص الثانية بموجب قرارات أصدرها الوزير بناءً لتوصية الهيئة. أبرزها القرار رقم ١٠ ق/و الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٠، والقرار رقم ٣ ق/و الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٣، والقرار رقم ٧ ق/و الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٢٩، والقرار رقم ٣ ق/و الصادر بتاريخ ٢٠٢١/١١/٢٣. مع الإشارة إلى أن قرارات التأجيل اللاحقة حتى تاريخ ٢٠٢٣/٦/٣٠ ومن ثم لتاريخ ٢٠٢٣/١٠/٢ لم يتم نشرها على موقع الوزارة أو موقع الهيئة، وفي ذلك مخالفةً لأحكام قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.

أولاً النصوص الراعية لقطاع البترول في لبنان

- ١- **الدستور:** يُعتبر الدستور أساس كل القوانين فيه ومصدر صحتها وشرعيتها، بحيث يحدّد الأسس العامة وأطار عمل كل السياسات والتشريعات ومنها ذات الصلة بالموارد الطبيعية. وقد حدّد الدستور اللبناني^{٢١} الإطار العام لمنح أي إلتزام أو إمتياز لاستغلال موارد البلاد الطبيعية، ومن ضمنها الموارد البترولية، عبر قانون يصدر عن مجلس النواب.
- ٢- **السياسة البترولية:** تضع السياسة البترولية المبادئ التي ستستند إليها الحكومة لإدارة القطاع، وتلحظ كيفية التصرف بالموارد البترولية عند بدء الإنتاج، وكيفية التلّزيم وشروطه وسوى ذلك من المسائل المرتبطة بقطاع البترول. وقد وضعت وزارة الطاقة والمياه ورقة السياسة البترولية في العام ٢٠٠٧، التي حدّدت بعض العناوين العريضة لتوجه الدولة في مجال النفط والغاز، من دون التطرق إلى التفاصيل.
- ٣- **القوانين:** أصدر لبنان سلة من التشريعات التي ترعى قطاع البترول، فيما لا يزال القسم الآخر منها في طور الإعداد والدراسة، وهي:
 - أ. **قانون الموارد البترولية في المياه البحرية**^{٢٢}: يُعدّ قانون البترول الحجر الأساس لأي إطار تشريعيّ فعّال يُعنى بقطاع البترول. ويضع هذا القانون الأسس التي ترعى عملية التنقيب عن البترول في البحر.
 - ب. **قانون الضرائب على الأنشطة البترولية**^{٢٣}: وهو يضع الأسس الضريبية المعتمدة فيما يتعلق بالأنشطة البترولية، بغية تمكين الشركات البترولية صاحبة الحقوق من معرفة ما سوف تدفعه من ضرائب وما تمتلكه من إعفاءات.
 - ج. **قانون تحديد وإعلان المناطق البحرية للجمهورية اللبنانية**^{٢٤}: وقد جاء استكمالاً لخطوة إنضمام لبنان إلى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار^{٢٥}، والتي أصبح طرفاً فيها بتاريخ ١٩٩٥/١/٥.
 - د. **قانون دعم الشفافية في قطاع البترول**^{٢٦}: الذي يهدف إلى تعزيز الشفافية في القطاع عبر تتبّع المراحل التي تمرّ بها الأنشطة البترولية ووضع المعايير والضوابط اللازمة لضمان الشفافية ومكافحة الفساد في كلٍ منها.
 - هـ. **قانون انشاء الصندوق السيادي**^{٢٧}: وهو يهدف إلى إنشاء الصندوق السيادي المنصوص عنه في المادة ٣ من قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، على أن توضع فيه وتدار الأموال المتأتية عن الأنشطة البترولية بهدف حفظها وتمكين الأجيال القادمة من الإستفادة من عائدات هذا المورد النابض.

٢١- نصت المادة ٨٩ من الدستور اللبناني على أنه "لا يجوز منح أي التزام أو امتياز لاستغلال أي مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عام أو أي احتكار إلا بموجب قانون وإلى زمن محدود".

٢٢- القانون رقم ٢٠١٠/١٣٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٨/٢٤ «قانون الموارد البترولية في المياه البحرية».

٢٣- القانون رقم ٢٠١٧/٥٧ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/١٠/٥.

٢٤- القانون رقم ٢٠١١/١٦٣ الصادر بتاريخ ٢٠١١/٨/١٨.

٢٥- إنضم لبنان إلى إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار في العام ١٩٨٢ بموجب القانون رقم ٢٩٥ الصادر بتاريخ ٢٢ شباط ١٩٩٤.

٢٦- القانون رقم ٢٠١٨/٨٤ الصادر بتاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠.

٢٧- أقره مجلس النواب في جلسته التشريعية بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/١٤.

لائحة بأبرز المبادئ والأسس التي تضمنتها القوانين المتعلقة بقطاع البترول

القوانين المتعلقة بقطاع البترول	الركائز والمبادئ الأساسية التي أرستها
قانون الموارد البترولية في المياه البحرية	• تعدّد الشركاء ضمن إتفاقية الإستشكاف والإنتاج (ثلاثة شركاء على الأقل). • إنشاء "هيئة إدارة قطاع البترول" من أجل إدارة الأنشطة البترولية. • اعتماد الشفافية في إختيار الشركات المؤهلة وفتح باب المنافسة العادلة أمام جميع الشركات الراغبة والمؤهلة. • إبقاء الصلاحية الدائمة للدولة لمواكبة الأنشطة البترولية في كل مراحلها. • إمكانية مشاركة الدولة في الأنشطة البترولية عبر إنشاء شركة بترول وطنية. • إنشاء صندوق سيادي لإيداع وإدارة العائدات المحصّلة من قبل الدولة.
قانون الضرائب على الأنشطة البترولية	• دمج النصوص القانونية المرتبطة بالأحكام الضريبية المتعلقة بالأنشطة البترولية في متن القانون. والإحالة إلى النصوص القانونية العامة، فيما يتعلق بالنشاطات الاعتيادية التي يمارسها العاملون في قطاع البترول. • تحديد معدّل الضريبة على أرباح الشركات البترولية بنسبة قدرها ٢٠٪. • اعتماد نظام تقاسم الإنتاج الذي يتيح للدولة اللبنانية الحصول على العائدات من ثلاثة مصادر هي: الإتاوة، بترول الربح، والضريبة.
قانون تحديد وإعلان المناطق البحرية للجمهورية اللبنانية	• تحديد حدود المياه الداخلية والبحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة والمنطقة الإقتصادية الخالصة والجرف القاري الخاضعين للولاية القضائية اللبنانية. • تحديد حقوق لبنان وواجباته في المنطقة الإقتصادية الخالصة.
قانون دعم الشفافية في قطاع البترول	• فرض موجب النشر والإفصاح عن المعلومات والبيانات من قبل الجهات المعنية والشركات البترولية خلال المراحل التي يمرّ بها قطاع البترول. • منح هيئة مكافحة الفساد صلاحية الإشراف على تطبيق القانون. • منح جمعيات المجتمع المدني المعنية بقطاع البترول صلاحيات خاصة لمواكبة كل المراحل التي يمرّ بها القطاع بما فيها صلاحية الإدعاء.
قانون انشاء الصندوق السيادي	• إنشاء مجلس إدارة للصندوق يتولى إدارة واردات الأنشطة البترولية. • إنشاء محفظة إدخار واستثمار في الصندوق ومحفظة للتنمية. • إدخال كل واردات الدولة من الأنشطة البترولية ومن المسوحات الزلزالية والضرائب على الأنشطة البترولية إلى الصندوق. • تحديد قواعد السحب والاستثمار من الأموال الموجودة في الصندوق. • تحديد الحد الأدنى من الأموال الموجودة في محفظة الإدخار والاستثمار للاستثمار بها خارج لبنان ب ٧٥٪.

بالإضافة إلى التشريعات التي تمّ أقرارها، يعكف المجلس النيابي على استكمال درس وإقرار المنظومة التشريعية المطلوبة للقطاع، وأهمها اقتراح قانون التنقيب عن البترول في البر^{٢٨} الذي يضع الأسس والقواعد الواجبة الإلتزام في أعمال التنقيب البرّي، ويتكامل مع قانون الموارد البترولية في المياه البحرية. كما تدرس اللجان النيابية المختصة اقتراح قانون لإنشاء مديرية عامة للأصول البترولية في وزارة المالية، وآخر يرمي إلى إنشاء شركة وطنية للبترول^{٢٩}.

ثالثاً المراسيم التطبيقية المتعلقة بقطاع البترول

بالإضافة إلى القوانين التي تضع الإطار العام لقطاع البترول في لبنان، صدرت مجموعة من المراسيم التطبيقية، أبرزها^{٣٠}:

أ. مرسوم تعيين أعضاء هيئة إدارة قطاع البترول^{٣١}، الذي بموجبه جرى تعيين ستة أعضاء في الهيئة، التي أنيط بها مهام عدة أهمها الإدارة والمراقبة والإشراف على جميع الأنشطة البترولية^{٣٢}. على أن يستلم رئاستها مداورة أحد الأعضاء لمدة سنة^{٣٣}.

ب. مرسوم الأنظمة والقواعد المتعلقة بالأنشطة البترولية^{٣٤}، الذي ضمّ ٢٧ مرسوماً تتناول جميع مراحل الأنشطة البترولية، وتضمنت أحكاماً قانونية وتقنية ومالية وأخرى تتعلق بالسلامة والصحة والبيئة.

ج. مرسوم تقسيم المياه البحرية الخاضعة للولاية القضائية اللبنانية إلى مناطق على شكل رقع^{٣٥}، والذي تضمّن إحداثيات كل رقعة من الرقع العشر التي تتفاوت من حيث المساحة وأعماق المياه البحرية في كل منها.

د. مرسوم دفتر الشروط للاشتراك في دورة التراخيص ونموذج اتفاقية الاستكشاف والإنتاج^{٣٦}، وهو يحتوي على ملاحق عدة. كما يحتوي على نموذج اتفاقية الاستكشاف والإنتاج، التي تتضمن جميع الأحكام العائدة للأنشطة البترولية بكافة مراحلها^{٣٧}.

هـ. مرسوم نظام السجل البترولي وقواعد وإجراءات رهن الحقوق البترولية والتنازل عنها^{٣٨}، وهو يرسّي الشفافية فيما يتعلق بالحقوق البترولية عبر تسجيل ونشر حقوق الشركات أصحاب الحقوق والشركات المرتبطة بها في السجل البترولي وجعلها متاحة للعموم.

٢٨- تقدّم باقتراح القانون النائب السابق محمد قباني، ودرسته اللجان النيابية المشتركة، وحين جرى عرضه على الهيئة العامة تمّنى رئيس الحكومة تأجيل البحث فيه ريثما يضع مجلس الوزراء ملاحظاته ومقترحاته. ولم تعتمد الحكومة منذ تاريخه إلى تقديم هذه الملاحظات وفق ما وعدت به ٢٩- تقدّم النائبان السابقان ياسين جابر وأنور الخليل باقتراح قانون يرمي إلى إنشاء مديرية عامة للأصول البترولية في وزارة المالية، كما تقدّم النائب ميشال موسى والنائب السابق ياسين جابر باقتراح قانون يرمي إلى إنشاء شركة وطنية للبترول، حيث تمّ تشكيل لجان فرعية منبثقة عن اللجان النيابية المشتركة لدرسهما ومناقشتهما، دون أن يتم البتّ بهما حتى اليوم.

٣٠- بالإضافة إلى المراسيم التي سيتم ذكرها، صدرت عدة مراسيم تعديلية لمراسيم سابقة.

٣١- المرسوم رقم ٢٠١٢/٧٦٨ الصادر بتاريخ ٢٠١٢/١٢/٤ تنفيذاً لنص المادة العاشرة من قانون الموارد البترولية في المياه البحرية.

٣٢- سوف يتم تناول مهام الهيئة بالتفصيل في الفقرات اللاحقة.

٣٣- يرأس كل عضو من أعضاء الهيئة إحدى الوحدات الادارية الست وهي: وحدة التخطيط الاستراتيجي، وحدة الشؤون الفنية والهندسية، وحدة الجيولوجيا والفيزياء، وحدة الشؤون القانونية، وحدة الشؤون الاقتصادية والمالية، وحدة الجودة والصحة والسلامة والبيئة. وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة تقوم حالياً بتسيير الأعمال نظراً لاستقالة نصف أعضائها.

٣٤- المرسوم رقم ٢٠١٣/١٠٢٨٩ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٤/٣٠، المعدّل بموجب المرسوم رقم ٢٠١٩/١١٧٧ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٧/٣١ والمرسوم رقم ٢٠٢٢/٩٠٩٤ الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٤/٢٩.

٣٥- المرسوم رقم ٢٠١٧/٤٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/١/١٩.

٣٦- المرسوم رقم ٢٠١٧/٤٣ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/١/١٩، والمعدّل بموجب المرسوم رقم ٢٠١٧/١١٣٧ وبموجب المرسوم رقم ٢٠١٩/٤٩١٨ الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٥/٣١ والمرسوم رقم ٢٠٢٢/٩٠٩٥ الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٤/٢٩.

٣٧- الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول في لبنان. <https://www.lpa.gov.lb/arabic/oil-amp-gas/major-developments>

٣٨- المرسوم رقم ٢٠٢٢/٩٤٧١ الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٦/٢٤.

تفترض الأنشطة البترولية تحديداً واضحاً للمسؤوليات وفصلاً للأدوار بما يسهّل المراقبة والمحاسبة، وهذا الأمر يستدعي وجود مؤسسات تسهر على الإدارة الفعّالة والناجعة للقطاع.

أولاً الجهات الحكومية المعنية بقطاع البترول

حدّد قانون الموارد البترولية في المياه البحرية أطرّ متعدّدة للحوكمة، تستند إلى أهمية الخطوات المُزمع القيام بها وانعكاسها على سير العمل في القطاع. منها ما يتطلب خطواتٍ تشريعية تتمثل بإصدار قوانين في المجلس النيابي، على سبيل المثال قانون إنشاء الصندوق السيادي، قانون التنقيب عن النفط في البرّ، القوانين المتعلقة بالشفافية في القطاع، وغيرها من التشريعات التي يرتأي مجلس النواب إصدارها. فيما بعض هذه الخطوات والقرارات مرتبطة بمجلس الوزراء، والبعض الآخر من صلاحية الوزير الذي يتولى الادارة والإشراف على القطاع في مختلف مراحله. كما أوكل القانون لهيئة إدارة قطاع البترول دوراً استشارياً وتقنياً، بالإضافة إلى بعض المهام الموكلة إليها حصراً^{٣٩}.

ثانياً أبرز المهام والأدوار المناطة بالجهات المعنية بقطاع البترول

دور هيئة إدارة قطاع البترول	القرارات التي يصدرها الوزير	القرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء
وضع دراسات لجهة الترويج للموارد البترولية المحتملة في لبنان.	تنفيذ السياسة البترولية.	وضع السياسة البترولية العامة للدولة.
	اقتراح مرسوم تعيين هيئة إدارة قطاع البترول، ونظامها وأصول عملها وأصول التوظيف وسلّم الرتب والرواتب فيها.	تعيين هيئة إدارة قطاع البترول، وتحديد نظامها وأصول عملها وأصول التوظيف فيها وسلّم الرتب والرواتب فيها (مرسوم).
إبداء الرأي للوزير بشأن تقسيم المياه البحرية اللبنانية.	اقتراح مرسوم تقسيم المياه البحرية اللبنانية.	تقسيم المياه البحرية اللبنانية إلى مناطق على شكل رقع (مرسوم).
إبداء الرأي للوزير بشأن إنشاء الشركة.	اقتراح مرسوم إنشاء الشركة.	إنشاء شركة بترول وطنية (مرسوم).
إبداء الرأي للوزير بشأن المراسيم التطبيقية المتعلقة بقطاع البترول.	تحضير المراسيم التطبيقية المطلوبة لتنفيذ القوانين المتعلقة بقطاع البترول.	إصدار المراسيم التطبيقية المطلوبة لتنفيذ القوانين المتعلقة بقطاع البترول.
إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد موجبات أصحاب الحقوق في ما يتعلق بالتصريح عن العقود الثانوية.	إقتراح مرسوم تحديد موجبات أصحاب الحقوق فيما يتعلق بالتصريح عن العقود الثانوية.	تحديد موجبات أصحاب الحقوق فيما يتعلق بالتصريح عن العقود الثانوية (مرسوم).

٣٩- الصلاحيات المدوّنة بخط عريض هي صلاحيات حصرية لهيئة إدارة قطاع البترول ولا تشاركها بها أي جهة.

تكليف الوزير بالتنسيق مع الوزارات المعنية بشأن التحضيرات لإطلاق دورة التراخيص.	التنسيق مع الوزارات المعنية لإجراء التحضيرات لإطلاق دورة التراخيص، بما فيها دراسة التقييم البيئي الاستراتيجي.	وضع دراسة حول التحضيرات اللازمة لإطلاق دورة تراخيص بترولية. وإبداء الرأي للوزير بشأن اطلاق دورة التراخيص.
إطلاق الدعوة للتقدم بطلب الترخيص، وتمديد مهل تقديم طلبات الترخيص (قرار).	اقترح إطلاق الدعوة للتقدم بطلب الترخيص، وإطلاق الدعوات للمشاركة في دورات التراخيص تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء، واقترح تمديد مهل تقديم طلبات الترخيص.	إبداء الرأي للوزير بشأن إطلاق الدعوة للتقدم بطلب الترخيص، وبشأن تمديد مهل تقديم طلبات الترخيص.
تحديد نطاق دراسة تقييم الأثر البيئي الإستراتيجي قبل منح الحقوق البترولية أو السماح بأنشطة بترولية (مرسوم).	اقترح مرسوم تحديد دراسة تقييم الأثر البيئي الإستراتيجي قبل منح الحقوق البترولية أو السماح بأنشطة بترولية.	إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد دراسة تقييم الأثر البيئي الإستراتيجي.
تفويض الوزير بالتفاوض مع الشركات البترولية.	التفاوض مع الشركات البترولية المؤهلة بموجب القائمة المختصرة ورفع تقرير إلى مجلس الوزراء عن نتائج المفاوضات مرفق بمقترحاته لتوقيع اتفاقية الاستكشاف والإنتاج، والتوقيع على اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.	إجراء عملية تقييم واختيار لائحة المتقدمين المؤهلين ورفع توصية إلى الوزير بقائمة مختصرة. معاونة الوزير خلال مرحلة التفاوض ورفع تقارير حول نتيجة هذه المفاوضات للوزير لاتخاذ القرار النهائي في مجلس الوزراء.
تحديد دفاتر الشروط النموذجية لاتفاقية الاستكشاف والإنتاج وللاتفاقيات المرتبطة بشروط تأهيل الشركات (مرسوم).	اقترح مرسوم دفاتر الشروط لاتفاقية الاستكشاف والإنتاج وللاتفاقيات المرتبطة بشروط تأهيل الشركات.	إعداد مشاريع دعوات المشاركة ودفاتر الشروط والتراخيص والاتفاقيات المرتبطة بها ورفعها إلى الوزير.
تحديد معايير وشروط تمديد مهل الاستكشاف والإنتاج (مرسوم)، وتمديد مدة مرحلة الاستكشاف والإنتاج بناءً على طلب مقدّم إلى الوزير مرفق برأي الهيئة.	إقتراح مرسوم تحديد معايير وشروط تمديد مهل الاستكشاف والإنتاج، ورفع الطلب المقدم من الشركات البترولية لتمديد مرحلة الاستكشاف والإنتاج.	إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد معايير وشروط تمديد مهل الاستكشاف والإنتاج، وبشأن الطلب المقدم من الشركات لتمديد مرحلة الاستكشاف والإنتاج.
الموافقة على إتفاقية الاستكشاف والإنتاج وتفويض الوزير بالتوقيع عليها.	اقترح اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج، والتوقيع عليها بناءً على تفويض من مجلس الوزراء.	التحقق من صحة بيانات الشركات لجهة التسجيل، الملكية، الإدارة، والمسائل المالية والضريبية والخبرة في الأنشطة البترولية، وإبداء الرأي للوزير بشأن إتفاقية الاستكشاف والإنتاج.

منح الترخيص الحصري للقيام بالأنشطة البترولية بموجب اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.	اقتراح منح الترخيص الحصري للقيام بالأنشطة البترولية بموجب اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.	إبداء الرأي للوزير بشأن منح الترخيص الحصري للقيام بالأنشطة البترولية بموجب اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.
	المراقبة والإشراف على الأنشطة البترولية واتخاذ التدابير الضرورية لحماية المياه والصحة والممتلكات والبيئة من التلوث في مواجهة حالات الطوارئ.	الإدارة والمتابعة والإشراف والمراقبة على الأنشطة البترولية وعلى حسن تنفيذ التراخيص والاتفاقيات، ووضع تقارير فصلية ورفعها للوزير للتصديق عليها.
الموافقة على الاتفاقيات المتعلقة بخطة التطوير والإنتاج والنقل والاستخدام وخطة وقف التشغيل.	اقتراح الموافقة على الاتفاقيات المتعلقة بخطة التطوير والإنتاج والنقل والاستخدام ووقف التشغيل.	إبداء الرأي للوزير بشأن الاتفاقيات المتعلقة بخطة التطوير والإنتاج والنقل والاستخدام وخطة وقف التشغيل.
تعليق الأنشطة البترولية أو فرض شروط خاصة للسماح بمتابعتها في حالة الظروف الاستثنائية.	اقتراح تعليق الأنشطة البترولية أو فرض شروط خاصة للسماح بمتابعتها في حالة الظروف الاستثنائية.	إبداء الرأي للوزير حول تعليق الأنشطة البترولية أو فرض شروط خاصة لمتابعتها في الظروف الاستثنائية.
	الموافقة على خطة انتهاء الاستعمال ووقف التشغيل، وطلب تعديل الخطة.	إبداء الرأي للوزير بشأن الموافقة على خطة انتهاء الاستعمال ووقف التشغيل.
تحديد القواعد المتعلقة ببيع البترول أو تحويل المنفعة الناتجة عنه (مرسوم).	رفع اقتراح مشترك مع وزير المالية وبالتنسيق مع الوزارات المعنية بشأن تحديد القواعد المتعلقة ببيع البترول.	إبداء الرأي للوزير بشأن القواعد المتعلقة ببيع البترول.
إلغاء الحق البترولي أو الرخصة، في حال مخالفة صاحب الحق البترولي المتكررة أو الجسيمة (قرار).	اقتراح إلغاء الحق البترولي أو الرخصة، في حال مخالفة صاحب الحق البترولي المتكررة أو الجسيمة.	إبداء الرأي للوزير بشأن إلغاء الحق البترولي أو الرخصة، في حال مخالفة صاحب الحق المتكررة أو الجسيمة.
تحديد نظام السجل البترولي والأحكام المتعلقة به (مرسوم).	إقتراح مرسوم تحديد نظام السجل البترولي وأحكامه بعد أخذ رأي وزير المالية.	إدارة بيانات الأنشطة البترولية ومسك وإدارة السجل البترولي.
	إصدار قرارات تفرض على أصحاب الحقوق تنظيم وتمويل دورات تدريب لموظفي القطاع العام الذين ترتبط طبيعة عملهم بالأنشطة البترولية.	تقويم خطط تطوير الحقول ونقل البترول ووقف الأنشطة البترولية وإزالة المنشآت.

كما أولت القوانين والممارسيم المتعلقة بالأنشطة البترولية صلاحيات محدّدة إلى الإدارات والمؤسسات المعنية، لا سيما وزارات المالية والبيئة كلّ ضمن اختصاصه. وكذلك منح قانون دعم الشفافية في قطاع البترول صلاحيات واسعة لهيئة مكافحة الفساد للمراقبة والإشراف على سير العمل في قطاع البترول، ودعم الشفافية ومكافحة الفساد في كل المراحل التي يمرّ بها القطاع، وهو ما سنتطرق إليه تفصيلاً في الأقسام اللاحقة.

ثالثاً دور المجتمع المدني

يعتبر المجتمع المدني شريكاً فاعلاً في قطاع البترول، نظراً للدور الذي يمكن أن يلعبه لجهة تقديم الدعم والمشورة التقنية والفنية والضغط على أصحاب القرار. إلا أن الوصول إلى هذا المبتغى يتطلب من جهة أولى تحديد الأطر التي تضمن مشاركة الجمعيات والمنظمات المعنية بقطاع البترول في كل مراحل اتخاذ القرارات، سواء من خلال المساهمة في النقاشات وجلسات الاستماع التي تنظّمها اللجان النيابية المختصة، أو من خلال إبداء الآراء والملاحظات وتنظيم وحضور اللقاءات التي تجمع أصحاب المصلحة المعنيين بالقطاع لا سيما هيئة إدارة قطاع البترول. كما يتطلب من جهة أخرى تمكين المجتمع المدني والجمعيات والمنظمات المعنية بالقطاع وتطوير خبراتها وتحفيزها على ممارسة دورها الرقابي بما يرفع مستوى المشاركة والشفافية لما فيه مصلحة القطاع ككل.

ومن الناحية العملية شكّل قطاع البترول نموذجاً للتعاون الإيجابي بين مجلس النواب، والجمعيات والمنظمات المتخصصة بموضوع النفط والغاز. سواء كان ذلك خلال المناقشات التي شارك بها ممثلون عن هذه الجمعيات عند درس بعض القوانين المعنية بقطاع البترول، أو من خلال مشاركة ممثلين عن تحالف حوكمة قطاع الطاقة (تحالف «أنشر ما تدفع»^{٤٠} -لبنان) في جلسات لجنة الطاقة النيابية واللجنة الفرعية المتخصصة المنبثقة عنها. وقد أتى قانون دعم الشفافية في قطاع البترول ليمنح منظمات المجتمع المدني المتخصصة صلاحية واسعة في قطاع البترول، بما فيها الحق بالتقدّم بالدعاوى الجزائية بجرائم الرشوى والفساد واستغلال النفوذ أمام المراجع القضائية المختصة، وذلك ضمن ضوابط محدّدة فرضها القانون المذكور. ويعتبر هذا الأمر تطوراً نوعياً يساهم في رفع مستوى الشفافية والمساءلة بحق الجهات التي تدير القطاع في حال مخالفتها للقوانين أو امتناعها عن القيام بالموجبات التي فرضها قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.

كما أن إعلان الحكومة اللبنانية نيّتها الإنضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، سوف يضع المجتمع المدني أمام مسؤولياته سواء لجهة اختيار ممثليه في مجلس أصحاب المصلحة أو لجهة المتابعة اللصيقة للخطوات التي تتطلبها هذه المبادرة من الحكومة وأجهزتها ومن الشركات البترولية.

الحوكمة في التشريعات المعنية بقطاع البترول وتضارب الصلاحيات والأدوار

استفاد لبنان من التجارب التي مرّت بها الدول التي باشرت أنشطتها البترولية وتجنّب الوقوع في بعض الأخطاء التي ارتكبتها، وذلك من خلال استباق أي مباشرة لهذه الأنشطة بوضع إطار قانوني وتنظيمي مُحكم للقطاع. حيث أوجد قانون الموارد البترولية ثلاث مستويات للرقابة تبعاً لمراحل إدارة المرفق؛ بدءاً من مجلس الوزراء، مروراً بالرقابة التي يمارسها الوزير، وصولاً إلى الدور المُناط بهيئة إدارة قطاع البترول.

وتكمن أهمية ربط الصلاحيات الأساسية بمجلس الوزراء من خلال ضمان مشاركة كل الوزراء في أخذ القرار بما يخفّف من إمكانية اتخاذ قرارات لا تراعي المصلحة العامة وتنعكس سلباً على قطاع البترول، بالإضافة إلى أهمية منح الوزارات المعنية بالأنشطة البترولية إمكانية المساهمة الفعّالة في القرار. وبالمقابل منح القانون وزير الطاقة والمياه، بصفته المعني المباشر بالقطاع، صلاحيات واسعة تبدأ من كونه المسؤول عن تطبيق أحكام القوانين والأنظمة المتعلقة بقطاع البترول وعن تنفيذ السياسة البترولية، والمراقبة والإشراف على الأنشطة البترولية، واتخاذ التدابير الضرورية لتسيير القطاع.

وإلى جانب دور مجلس الوزراء والوزير، أوجد القانون هيئة لإدارة قطاع البترول ذات طابع استشاري، تقوم بمعاونة الوزير في التحضير للخطوات والاجراءات التي تدخل ضمن صلاحياته، حيث تقوم بتحضير مسودات القوانين والمراسيم، وبوضع المعايير والاستراتيجيات الخاصة بالقطاع. ويمتد دور الهيئة إلى متابعة عمليات استخراج وإنتاج البترول في البحر، والتنسيق مع كل الجهات المعنية لتنفيذ هذه الأعمال بطريقة تتوافق مع القوانين اللبنانية والأنظمة وأعلى المعايير الدولية.

كما تمارس هيئة إدارة قطاع البترول بعض المهام بشكلٍ مستقل، منها وضع دراسات لجهة الترويج للموارد البترولية المحتملة وإدارة بيانات الأنشطة البترولية ومسك وإدارة السجل البترولي وتكوين خطط تطوير الحقول^{٤١}. فضلاً عن تنفيذ موجبات النشر والإفصاح عن البيانات المتعلقة بسير العمل في القطاع، بمقتضى قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.

وبالإضافة إلى نظام الحوكمة الذي أوجده قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، أتي قانون دعم الشفافية في قطاع البترول ليكمّل إطار الحوكمة في قطاع البترول ويؤمن الشفافية في كل مراحله ويحدّد المهام المولجة بكل جهة من الجهات المعنية به. كما أتي القانون ليتقاطع مع القوانين المعنية بمكافحة الفساد وحماية كاشفيه واستعادة الأموال المتأتية عنه، وباقي القوانين الإصلاحية التي صدرت مؤخراً. وسوف نتطرق بالتفصيل لهذا القانون في القسم الثاني من الدليل.

إلا أنه وعلى الرغم من توفر الإطار الجيد للحوكمة في قطاع البترول، نجد بعض الثغرات التي تتبدى من خلال منح نفس الصلاحيات لأكثر من جهة كصلاحيّة الإشراف على قطاع البترول التي أولاها القانون للوزير ولهيئة إدارة قطاع البترول، مما يمكن أن يتسبّب بالالتباس بينهما، خصوصاً في حال عدم التوافق والإنسجام بين هيئة إدارة قطاع البترول والوزير. كما يمكن ملاحظة الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها الوزير في إدارة قطاع البترول والإشراف عليه، فيما نجد على سبيل المثال قانون البترول المعتمد في النزوح، الذي يشكّل المرجع الذي ارتكز عليه قانون الموارد البترولية اللبناني، والذي يمنح الصلاحية إلى الوزارة بأجهزتها المتفرقة، على عكس ما تمّ اعتماده في لبنان لجهة حصر الصلاحيات بالوزير دون سواه.

و يتولى الوزير، بعد أخذ رأي الهيئة، إعداد وإقتراح كل المراسيم التي يصدرها مجلس الوزراء، من دون أن يتضمن القانون نصّاً واضحاً يلزم الوزير برأي الهيئة التي تعدّ بمثابة المرجع الفني والتقني للقطاع. كما يخلو القانون من نص يفرض على

٤١- المادة ١٠ من القانون رقم ١٣٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٨/٢٤ "قانون الموارد البترولية في المياه البحرية".

الوزير، في حال عدم أخذه برأي الهيئة، أن يرفق رأيها باقتراح المرسوم أو القرار الذي يرفعه إلى مجلس الوزراء، بما يمكن مجلس الوزراء من الإطلاع على وجهات النظر المختلفة قبل البتّ بالموضوع. كما أن القانون أناط بعض الصلاحيات المهمة بالوزير دون العودة لمجلس الوزراء، منها على سبيل المثال صلاحية منح رخص محدّدة في ما يتعلق بكمية البترول التي يمكن إنتاجها، وصلاحية الموافقة على الاتفاقيات البينية الناشئة بين أصحاب الحقوق، والصلاحية الاستثنائية بتكليف مفوض مراقبة عالمي للتدقيق كلما دعت الحاجة. مع الإشارة إلى التأثير الكبير لهذه القرارات على القطاع، بحيث أن القيام بها أو الإمتناع عنها يمكن أن يحقق مكاسب مالية ضخمة للشركات البترولية أو يؤدي إلى حرمانها من هذه المكاسب، وما يمكن أن ينطوي عليه ذلك من استغلال للنفوذ أو سوء ممارسة السلطة.

أبرز الثغرات في التشريعات والأنظمة البترولية وفي إدارة القطاع

بالنظر إلى قطاع البترول اللبناني ما يزال في طور انطلاقته، من الصعب الحكم على النصوص والممارسات بسبب حجمها الضئيل حتى الآن. إلا أنه يمكن تسجيل بعض الملاحظات والإضاءة على بعض الثغرات، أبرزها:

١. غياب السياسة البترولية الشاملة التي تحدّد توجه الدولة اللبنانية نحو القطاع برمته. وهنا تبرز الحاجة إلى الإسراع بإعداد وإقرار سياسة بترولية حديثة ذات أهداف واضحة ودقيقة، تلحظ الاستراتيجية الواجب اعتمادها للتنقيب ولجذب الشركات العالمية، وتجب على التساؤلات التي ينبغي طرحها قبل المباشرة بأي خطوات جديدة في القطاع^{٤٢}. كما ينبغي على السياسة البترولية التطرّق إلى كيفية الاستفادة من كميات النفط والغاز في حال اكتشافه سواء عبر استعمالها في السوق المحلي أو تصديرها إلى الخارج. وأن تلحظ سياسات التحوّل الطاقوي والتوجه العالمي نحو الطاقات المتجددة وكيفية التعامل معها^{٤٣}، فضلاً عن التغيّرات الجذرية في أسواق النفط والغاز العالمية وتبدّل الأسعار بالإضافة إلى الأسواق. خاصة في ظل انخفاض الطلب العالمي نتيجة التحوّل نحو طاقات أقلّ تلويثاً (طاقة الرياح، الشمس...) ودخول النفط الصخري سوق المنافسة بشكلٍ جدي^{٤٤}.

٢. التأخر بإقرار قانون التنقيب عن البترول في البرّ. وفي هذا الإطار يجب الإسراع بإقرار هذا القانون، الذي تمّ درسه بشكل معمّق في اللجان المختصة، نظراً لكون التنقيب البري أسهل وأقلّ كلفة وأسرع، ويمكن أن يجذب الشركات الصغيرة والمتوسطة، بعكس التنقيب البحري الذي يتطلب استثمارات هائلة لا تملك هذه الشركات القدرة على تحمّلها.

٤٢- على سبيل المثال هل التوجه نحو فتح دورة تراخيص جديدة، لا سيما بعد نتائج الحفر في البلوكات (٤) و (٩) مناسب للبنان؟ وهل اللجوء إلى طرح كل البلوكات البحرية للتزيم يخدم الاستراتيجية اللبنانية؟ وكيف السبيل إلى جذب شركات بترولية عالمية جديدة للاستثمار في قطاع البترول اللبناني؟ كالشركات الصينية والماليزية والأمريكية وسواها. وهل من مصلحة لبنان في ظل المنافسة الشديدة اشتراط حفر بئر واحد على الأقل في دورة التراخيص الجديدة المزمع فتحها مستقبلاً؟ أم أنه يجب فرض حفر بئرين أو أكثر لزيادة فرص الحصول على اكتشاف تجاري في المستقبل؟ أو أن اعتماد مبدأ إحفر أو اترك (عدم اشتراط حفر بئر أو أكثر في البلوك الذي يتم تلزيمة كما هو قائم حالياً، وترك الأمر للشركات الملتزمة بحيث يكون لها القيام بحفر بئر أو أكثر أو ترك البلوك بعد إنتهاء صلاحية رخصة الاستكشاف والانتاج) يمكن أن يشكل نقطة جذب للشركات البترولية العالمية؟ مقابلة مع أكرم حسن، أمين سرّ لجنة الطاقة النيابية.

٤٣- طرأت تبدلات عميقة لدى الشركات البترولية خلال الفترة الأخيرة، فمنها خفضت انفاقها بشكل كبير. كما دخل موضوع الطاقة المتجددة والتحوّل الطاقوي على سلم أولويات الشركات، وبعضها غير اسمه (مثلاً توتال أضحت توتال أنرجي).

٤٤- تكتسي أهمية وضع سياسة بترولية نظراً لتأثيرها على كيفية إدارة القطاع وتحقيق النتائج الفضلى لهذه الإدارة. فعلى سبيل المثال تمّ إكتشاف النفط والغاز في نيجيريا والنزوح في مرحلة زمنية متقاربة، ولو نظرنا اليوم إلى إقتصاد البدلين نجد أن الفارق كبير، ففي نيجيريا أدى إكتشاف النفط فيها إلى تمحور الإقتصاد في البلد وتركزه على العمليات المرتبطة بالنفط من دون أن يتم إستخدام هذه العائدات في تطوير الإقتصاد وإستدامته، على عكس النزوح التي أحسنت إستخدام هذا المنتج الجديد وجعلت جزء من عائدات النفط يدخل في الموازنة العامة أما القسم الأكبر فيتم تشغيله والإستفادة من فوائد هذا التشغيل. «مقابلة مع أكرم حسن، أمين سرّ لجنة الطاقة في مجلس النواب».

٣. عدم اعتماد سياسة واقعية تجاه التوقعات والاحتمالات الممكنة جراء التنقيب. حيث أدت التصريحات التي أدلى بها مسؤولون وأشخاص متخصصون جزموا بوجود الغاز وحدّدوا كمياته والعائدات المتوقعة قبل الإنتهاء من الحفر، إلى بلبلة لدى الرأي العام، وإلى نتائج سلبية لدى الشركات البترولية التي تقوم بأعمال الاستكشاف والتنقيب. نظراً إلى أنه من الناحية العملية لا يمكن التأكد من وجود الغاز وتقدير كمياته إلا بعد القيام بالحفر والوصول إلى اكتشاف تجاري. لذلك من المفيد اعتماد سياسة علمية متحفظة خلال مقارنة المسؤولين لموضوع التوقعات والاحتمالات حتى لا تساهم هذه التصريحات بتنفيذ الشركات وإحباط الرأي العام اللبناني الذي يعوّل كثيراً على عائدات قطاع البترول لتنشيط الاقتصاد.

استعرضنا في القسم الأول من الدليل الخطوات التي قام بها لبنان في مجال الاستكشاف والتنقيب، والقوانين والمراسيم التطبيقية التي نظمت قطاع البترول، وتطرّقنا إلى دور الجهات المعنية بالقطاع بما فيها المجتمع المدني. كما عرضنا لإطار الحوكمة المُعتمد في قطاع البترول، ولبعض الثغرات التشريعية والتنظيمية. وسوف نركّز في القسم الثاني على دور قانون دعم الشفافية في قطاع البترول في إرساء مبادئ الشفافية وعلى الآليات التي تضمنها القانون، والمهام المناطة بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في إطار تطبيقه، وكيفية التقاطع والتكامل مع باقي القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد.



مهام الهيئة الوطنية لمكافحة
الفساد ودورها في السهر على
تطبيق قانون دعم الشفافية
في قطاع البترول رقم ٨٤،
تاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠

أنط قانون دعم الشفافية في قطاع البترول رقم ٨٤ تاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠ بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عددًا من المهام الأساسية لضمان حسن تطبيقه. والجدير ذكره في هذا الإطار، أن المهام التي ترد في نص المادة ١٩ من القانون تدخل في صلب دور الهيئة ومهامها العامة والخاصة التي كان قانون «مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد» قد نص عليها، وتتقاطع معها في الكثير من الأحيان.

للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مهمة رئيسية محدّدة «مكافحة الفساد والوقاية منه وكشفه، وتطبيق الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات الصلة لا سيما اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد». وقد أنط بها قانون انشائها وغيرها من القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه عددًا من المهام الخاصة، وهي التالية:

١. إدارة منظومة التصريح عن الذمة المالية والمصالح.
 ٢. تلقي الكشوفات والشكاوى التي تردها والمتعلقة بالفساد، واستقصاء جرائم الفساد وإحالتها عند الاقتضاء.
 ٣. حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم.
 ٤. السهر على حسن تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات وتلقي الشكاوى المتعلقة به.
 ٥. رصد وضع الفساد وكلفته وأسبابه وجهود مكافحته والوقاية منه.
 ٦. إبداء الرأي عفوّاً او بناءً لطلب المراجع المختصة في التشريعات والمراسيم والسياسات.
 ٧. المساهمة في نشر ثقافة النزاهة في الإدارات والمؤسسات العامة والمجتمع.
 ٨. المساهمة في تطبيق قانون استعادة الأموال الناتجة عن الفساد، عن طريق الدائرة الخاصة ضمن الهيئة، المعنية بالتخطيط ومتابعة وتنسيق أعمال استعادة الاموال المتأتية عن الفساد.
- كما أضاف قانون دعم الشفافية في قطاع البترول رقم ٢٠١٨/٨٤ مهامًا خاصة اضافية تكمل هذه المهام ، وتشكل مدمًا أساسيًا تستند إليه الهيئة في ممارستها لمهامها. فقد حدّد هذا القانون وظيفة الهيئة العامة بالسهر على حسن تطبيق أحكامه، ما يعني أن على الهيئة ممارستها لمهامها عند تطبيق القانون الأخذ بعين الاعتبار مدى تقاطع الوظائف^{٤٥} الخاصة في القوانين المتعددة مع وظائفها الأساسية^{٤٦}.
- لكن، ولفهم طبيعة دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، وصلاحياتها في هذا الإطار، لا بدّ أولاً من تبيان الجهات التي تخضع للقانون، ومختلف الفئات التي شملتها قوانين مكافحة الفساد والتي تخضع لصلاحيات الهيئة وفق قانون انشائها، والموزعة على ثمانية مهام خاصة يفصلها الدليل في الفقرات اللاحقة.

٤٥- تم استخدام «وظائف» كمرادف لـ «مهام».

٤٦- تشكل الوظيفة العامة للهيئة في إطار تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول وباقي القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد، الإطار العام للواجبات والمهام الملقاة على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، فيما تمثل المهام الخطوات والإجراءات المطلوبة من الهيئة لتحقيق الأهداف التي حدّتها الوظائف العامة المناطة بها.

إطار الرقابة من حيث الموضوع ومن حيث الجهات الخاضعة للقانون

من حيث موضوع رقابة الهيئة، حدّد القانون رقم ٨٤ إطار هذه الرقابة في مادته الأولى كما يلي:

«يُطبق هذا القانون على جميع الأنشطة البترولية، سواء في المياه البحرية اللبنانية أو الأراضي اللبنانية، وعلى كل العاملين فيها، لبنانيين وغير لبنانيين، سواء من القطاع العام أم الخاص.»

أما من حيث الجهات الخاضعة لهذه الرقابة، فلقد حدّد قانون دعم الشفافية في قطاع البترول في مادته الثالثة نطاق المساءلة، والجهات الخاضعة للقانون، والتي تنسجم وفق تعريفها القانوني مع تعريف الموظف العمومي كما ورد في قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع، وكذلك مع تعريف «الإدارات» الخاضعة لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات. إلا أن الإضافة الأبرز في هذا الإطار، تكمن في شمول مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أطراف متعددة من بين شركات وأفراد القطاع الخاص المعنيين بقطاع البترول، خاصة وأن القانون قد اناط بالهيئة مهمة عامة ألا وهي السهر على حسن تطبيق أحكامه، أي إخضاع الجهات المذكورة لصلاحيات الهيئة المتعددة.

نطاق المساءلة وفق المادة ٣ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول رقم ٢٠١٨/٨٤

١. كل شخص متولٍ سلطة عامة سواء بالانتخاب أو التعيين.
٢. كل شخص عُيّن أو انتخب لأداء خدمة عامة ببدل أو بغير بدل.
٣. كل موظف في الإدارات الرسمية والمؤسسات العامة والبلديات والجيش والأجهزة الأمنية والمؤسسات والإدارات والهيئات الحكومية.
٤. كل عامل أو أجير أو مُستخدم أو متعاقد مع الدولة أو لدى أحد الأشخاص المذكورين أعلاه.
٥. كل من ساعد أحد الأشخاص المذكورين أعلاه على القيام بالمهام المناطة به، من خلال تقديم الاستشارات الخطية أو الشفهية أو المعلومات أو الخدمات، سواء كان بينهما رابطة تعاقدية أم لم يكن.
٦. الشركات صاحبة الحقوق^{٤٧} البترولية والشركات صاحبة الحقوق البترولية المُشغّلة المُعرّفة في القانون رقم ١٣٢، تاريخ ٢٠١٠/٠٨/٢٤ (قانون الموارد البترولية في المياه البحرية)، والمقاولين الثانويين^{٤٨} والمتعاقدين الثانويين^{٤٩} والشركات المُشغّلة من غير أصحاب الحقوق^{٥٠} كما هي معرفة في المادة ٦٦ من القانون رقم ٢٠١٠/١٣٢.

٤٧- صاحب الحق: أي شركة مساهمة تساهم في الأنشطة البترولية وفقاً لهذا القانون من خلال اتفاقية استكشاف وإنتاج بترولي أو رخصة بترول تخولها العمل في قطاع البترول.

٤٨- المقاول الثانوي: كل شخص طبيعي أو معنوي يرتبط مع الشركة صاحبة الحق في الأنشطة البترولية أو الشركة صاحبة الحق المُشغّلة ليقوم بأي من الأنشطة البترولية الناجمة عن اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج أو الأنشطة المتعلقة بها.

٤٩- المتعاقد الثانوي: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يستعين به المقاول الثانوي للقيام بأي جزء من الأنشطة البترولية الناجمة عن اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج أو الأنشطة المتعلقة بها.

٥٠- المُشغّل غير صاحب الحق: يمكن أن يكون المُشغّل غير صاحب حق حصراً في الأنشطة البترولية المتعلقة بالنقل والتخزين. ويخضع المُشغّل غير صاحب الحق لأحكام هذا القانون كما لو كان صاحب الحق.

لا بد من الملاحظة بأن هذه الفقرة السادسة تقع أيضاً في إطار تعداد أمثلة عن المؤسسات والشركات الخاصة التي ينص عليها قانون الحق في الوصول الى المعلومات، والذي أخضعها لموجباته، وهي:

«٢,٦ - المؤسسات والشركات الخاصة التي تتولى إدارة مرفق عام أو ملك عام، بما فيها الشركات صاحبة الامتيازات.»

وكذلك تعريف الموظف العمومي الخاضع لقانون الإثراء غير المشروع والتصريح عن الذمة المالية والمصالح، والذي أخضع هو أيضاً الأشخاص الأجراء في نطاق تطبيقه في المادة الأولى منه كما يلي:

أولاً - الموظف العمومي: أي شخص يؤدي وظيفة عامة أو خدمة عامة، سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، في أي شخص من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص، على المستويين المركزي واللامركزي، وبشكل عام أي شخص يؤدي عملاً لصالح ملك عام أو منشأة عامة أو مرفق عام أو مؤسسة عامة أو مصلحة عامة، أو مال عام، سواء أكان مملوكاً كلياً أو جزئياً، من أحد أشخاص القانون العام، وسواء تولاه بصورة قانونية أم واقعية، بما في ذلك أي منصب من مناصب السلطات الدستورية أو أي منصب تشريعي أو قضائي أو تنفيذي، أو إداري أو عسكري أو مالي أو أمني أو استشاري.»

تعريف الموظفين العموميين والإدارات الخاضعة لمهام الهيئة العامة (وفق قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع رقم ٢٠٢٠/١٨٩:

أولاً - الموظف العمومي: أي شخص يؤدي وظيفة عامة أو خدمة عامة، سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، في أي شخص من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص، على المستويين المركزي واللامركزي، وبشكل عام أي شخص يؤدي عملاً لصالح ملك عام أو منشأة عامة أو مرفق عام أو مؤسسة عامة أو مصلحة عامة، أو مال عام، سواء أكان مملوكاً كلياً أو جزئياً، من أحد أشخاص القانون العام، وسواء تولاه بصورة قانونية أم واقعية، بما في ذلك أي منصب من مناصب السلطات الدستورية أو أي منصب تشريعي أو قضائي أو تنفيذي، أو إداري أو عسكري أو مالي أو أمني أو استشاري.»

ثانياً - تعريف الإدارة المعرف عنها في قانون الحق في الوصول الى المعلومات: تنص المادة ٢ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ المعدل بالقانون رقم ٢٠٢١/٢٣٣ على تعريف الإدارات، وهي:

- الإدارات العامة بما فيها المديرية العامة لرئاسة الجمهورية، والمديرية العامة لرئاسة مجلس النواب والمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء.
- المؤسسات العامة.
- الهيئات الإدارية المستقلة.
- المحاكم والهيئات والمجالس ذات الطابع القضائي أو التحكيمي، العادية والاستثنائية، بما فيها المجلس الدستوري والمحاكم العدلية والإدارية والمالية والدينية.
- البلديات واتحادات البلديات.

- المؤسسات والشركات الخاصة التي تتولى إدارة مرفق عام او ملك عام، بما فيها الشركات صاحبة الامتيازات.
- الشركات المختلطة.
- المؤسسات ذات المنفعة العامة.
- الهيئات النازمة للقطاعات.
- سائر أشخاص القانون العام الذين لا يندرجون في عداد الجهات المذكورة أعلاه.

يُستنتج مما سبق أن قانون دعم الشفافية في قطاع البترول قد وسَّع صلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، لتشمل فئات جديدة من الأفراد والشركات، من حيث إخضاعها لأحكام القانون رقم ٨٤ بالذات، لا سيما تلك المعددة في الفقرة ٦ من المادة ٣ من هذا القانون، بما فيها الشركات المختلطة أو الشركات الخاصة التي تدير مرافق عامة، والشركات صاحبة الحقوق البترولية والشركات صاحبة الحقوق البترولية المُشغلة والشركات المُشغلة من غير أصحاب الحقوق.

سوف يكون لهذه التعريفات الأثر الهام على تأدية الهيئة لمهامها، لا سيما بالنسبة لحق الوصول الى المعلومات والخضوع لقانون الاثراء غير المشروع والتصريح عن الذمة المالية والمصالح وقانون حماية كاشفي الفساد، بالإضافة الى الموجبات الخاصة التي نص عليها القانون رقم ٨٤، والتي سوف نفصلها في الفقرات التالية من هذا الدليل.

جدول مختصر يبين دور ومهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

مهام الهيئة وفق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول رقم ٢٠١٨/٨٤		مهام الهيئة وفق قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم ٢٠٢٠/١٧٥ والقوانين الأخرى ذات الصلة	
		تعمل الهيئة على مكافحة الفساد والوقاية منه وكشفه، وعلى تحقيق الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات الصلة التي يكون لبنان منضماً إليها، وآداء المهام الخاصة بالمنطقة بها المحددة في هذا القانون وغيره من القوانين (المادة ١٨، الفقرة أ).	الهمة العامة
الهمة العامة (الهمة الخاصة رقم ١)		تلقي التصاريح عن الذمة المالية والمصالح وحفظها وإدارتها والتدقيق بها وفق قانون الإثراء غير المشروع.	الهمة الخاصة الاولى
السهر على حسن تطبيق أحكام القانون رقم ٢٠١٨/٨٤ (المادة ١٩، الفقرة واحد).	الهمة العامة (الهمة الخاصة رقم ١)	المساهمة في نشر ثقافة النزاهة في الإدارات والمؤسسات العامة والمجتمع والمعارف اللازمة لمكافحة الفساد والوقاية منه.	الهمة الخاصة الثانية
المشاركة في تثقيف المواطن وبلورة وعيه حول أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات وأصول ممارسة حق الوصول إلى المعلومات، والإسهام في تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارة على كيفية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات.	الهمة رقم ٦ (المادة ١٩، الفقرة ٦)		

استلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون والتحقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها.	المهمة رقم ٣ (المادة ١٩ ، الفقرة 3)	تلقى كشوفات الفساد التي ترد لها، واستقصاء جرائم الفساد ودورها إما بناء على هذه الكشوفات أو عفواً وإحالتها عند الاقتضاء إلى سائر الهيئات الرقابية والنادية والنضائية المختصة.	المهمة الخاصة الثالثة
مراقبة ملاءمة وصدقية ونوعية المعلومات.	المهمة رقم ٢ (المادة ١٩ ، الفقرة 2)	رصد وضع الفساد وكلفته وأسبابه وجود مكافحته والوقاية منه في ضوء القوانين النافذة والسياسات المعتمدة والانفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف الملزمة، ووضع التقارير الخاصة او الدورية في هذه الشؤون ونشرها في الجريدة الرسمية وعلى الموقع الالكتروني الخاص بالهيئة.	المهمة الخاصة الرابعة
وضع تقرير سنوي يتضمن بصورة خاصة، الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات المرتبطة بهذا القانون، وتقارير خاصة حول مواضيع هامة عند الاقتضاء، يتم نشرها وإبلاغها رسميًا إلى مجلس النواب ورئاسة الحكومة والجهات المعنية.	المهمة رقم ٥ (المادة ١٩ ، الفقرة 5)		
إبداء المشورة للسلطات المختصة بشأن كل مسألة تتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون (المادة ١٩ ، الفقرة ٤).	المهمة رقم ٤ (المادة ١٩ ، الفقرة 4)	إبداء الرأي عفواً او بناءً لطلب المراجع المختصة، في التشريعات والمراسيم والقرارات ومشاريعها والسياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه.	المهمة الخاصة الخامسة
		حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم وفق أحكام قانون حماية كاشفي الفساد.	المهمة الخاصة السادسة

المشاركة في تثقيف المواطن وبلورة وعيه حول أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات وأصول ممارسة حق الوصول إلى المعلومات، والإسهام في تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارة على كيفية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات.	المهمة رقم ٦ (المادة ١٩، الفقرة 6)	إستلام الشكاوى المتعلقة بعدم تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات والتدقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها، وإبداء المشورة للجهات المختصة حول تنفيذ القانون، وإعداد التقرير السنوي والتقرير الخاصة ذات الصلة، والمشاركة في تثقيف المجتمع لترسيخ هذا الحق.	المهمة الخاصة السابعة
التأكد من التزام الجهات المحددة في المادة الثالثة من هذا القانون بموجب نشر المعلومات وأو الإفصاح عنها وذلك في الحالات المحددة بموجب أحكام هذا القانون.	المهمة رقم ٧ (المادة ١٩، الفقرة 7)		
وضع تقرير سنوي يتضمن بصورة خاصة، الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات المرتبطة بهذا القانون، وتقارير خاصة حول مواضيع هامة عند الاقتضاء، يتم نشرها وإبلاغها رسميًا إلى مجلس النواب ورئاسة الحكومة والجهات المعنية.	المهمة رقم ٥ (المادة ١٩، الفقرة 5)		
استلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون والتحقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها.	المهمة رقم ٣		
		المساهمة في تطبيق قانون استعادة الاموال الناتجة عن الفساد، عن طريق الدائرة الخاصة ضمن الهيئة المعنية بالتخطيط ومتابعة وتنسيق أعمال استعادة الأموال المتأتية عن الفساد.	المهمة الخاصة الثامنة

مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الخاصة



الوظيفة الأولى: تلقي التصاريح عن الذمة المالية والمصالح وحفظها وإدارتها والتدقيق بها وفق قانون الاثراء غير المشروع

ليس في القانون رقم ٨٤ أية إشارة مباشرة وصريحة إلى خضوع الجهات والأشخاص موضوع رقابة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى قانون الاثراء غير المشروع والتصريح عن الذمة المالية والمصالح.

لكن بالرغم من ذلك، فإنهم يقعون ضمن تعريف الموظفين العموميين الخاضعين لهذا القانون، ويشكلون أمثلة عن أجراء القطاع الخاص الذين يشملهم هذا التعريف.

السؤال المطروح يبقى التفريق بين الأجراء الخاضعين لموجب التصريح، والآخرين غير الخاضعين لهذا الموجب، لكن يبقون خاضعين لإمكانية الملاحقة بجريمة الإثراء غير المشروع.

عرّف قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الاثراء غير المشروع الموظف العمومي كما يلي:

الموظف العمومي: «أي شخص يؤدي وظيفة عامة أو خدمة عامة، سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، في أي شخص من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص، على المستويين المركزي واللامركزي، وبشكل عام أي شخص يؤدي عملاً لصالح مُلك عام أو منشأة عامة أو مرفق عام أو مؤسسة عامة أو مصلحة عامة، أو مال عام، سواء أكان مملوكاً كلياً أو جزئياً، من أحد أشخاص القانون العام، وسواء تولاه بصورة قانونية أم واقعية، بما في ذلك أي منصب من مناصب السلطات الدستورية أو أي منصب تشريعي أو قضائي أو تنفيذي، أو إداري أو عسكري أو مالي أو أمني أو استشاري.»

كما عرف الموظفين العموميين الخاضعين للتصريح كما يلي:

الموظف العمومي الخاضع للتصريح على أنه كل موظف عمومي باستثناء موظفي الفئة الرابعة وما دون أو ما يعادلها غير المكلفين بمهام فئة أعلى وأفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية والمدارس والمعاهد الرسمية. كما أخضع القانون للتصريح عن الذمة المالية الموظفون في وزارة المالية وموظفو الجمارك والدوائر العقارية وموظفو إدارة السير ورئيس وأعضاء وموظفو ومستخدمو اللجان الإدارية والهيئات المستقلة والناظمة، المنشأة بقوانين، من جميع الرتب والفئات إذا كان يترتب على أعمالهم نتائج مالية.

يمكن الاستنتاج أنه وبحكم مهامها في السهر على إدارة منظومة تلقي التصاريح وما يترتب عليها من إمكانية بروز المسؤولية بجريمة الاثراء غير المشروع، فإن القانون قد أخضع أيضاً كل العاملين في الأنشطة البترولية، من اللبنانيين وغير اللبنانيين، سواء من القطاع الخاص او العام للمساءلة بموجب أحكامه.

بناءً عليه، فإنه بإطار ممارسة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لوظيفتها الأولى بتلقي التصاريح عن الذمة المالية والمصالح وحفظها وإدارتها والتدقيق بها وفق قانون الإثراء غير المشروع، تتلقى الهيئة التصاريح من الجهات الخاضعة للتصريح وفق فئاتهم الوظيفية، والمشمولين بأحكام المادة ٣ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، وهم:

- كل شخص متولٍ سلطة عامة سواء بالانتخاب أو التعيين.

- كل شخص عُيِّن أو انتخب لأداء خدمة عامة ببدل أو بغير بدل.
 - كل موظف في الإدارات الرسمية والمؤسسات العامة والبلديات والجيش والجهزة الأمنية والمؤسسات والإدارات والهيئات الحكومية.
 - كل عامل أو أجير أو مستخدم أو متعاقد مع الدولة أو لدى أحد الأشخاص المذكورين أعلاه.
 - كل من ساعد أحد الأشخاص المذكورين أعلاه على القيام بالمهام المناطة به، من خلال تقديم الاستشارات الخطية أو الشفهية أو المعلومات أو الخدمات، سواء كان بينهما رابطة تعاقدية أم لم يكن.
 - الشركات صاحبة الحقوق البترولية والشركات صاحبة الحقوق البترولية المشغلة المعرّفة في القانون رقم ١٣٢ تاريخ ٢٠١٠/٨/٢٤ (قانون الموارد البترولية في المياه البحرية)، المقاولين^{٥١} والمتعاقدين الثانويين^{٥٢}.
- وتشمل صلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في هذا الإطار المشغّل غير صاحب الحق حصراً في الأنشطة البترولية المتعلقة بالنقل والتخزين المُعرّف عنه في المادة ٦٦ من قانون الموارد البترولية في المياه البحرية رقم ١٣٢، تاريخ ٢٠١٠/٨/٢٤، على أن يخضع المشغّل غير صاحب الحق لأحكام القانون كما لو كان صاحب الحق.
- وفي هذا السياق ولضمان مستوى أعلى من التنسيق بين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والإدارات المعنية على إختلافها، والهيئات المختصة، للهيئة دور أساسي في تحضير اللوائح الأسمية للأشخاص المشمولين، وذلك بالتنسيق والتعاون مع وزارة الطاقة والمياه، ووزارة الأشغال العامة والنقل وهيئة إدارة قطاع البترول.
- ويبقى عليها تحديد الجهات والأشخاص منهم الخاضعين للتصريح، لا سيما بالنسبة للفتتين الخامسة والسادسة المعددين في المادة الثالثة المذكورة.

الوظيفة الثانية: المساهمة في نشر ثقافة النزاهة في الإدارات والمؤسسات العامة والمجتمع والمعارف اللازمة لمكافحة الفساد والوقاية منه

نصت المادة ١٩ فقرة ٦ من القانون ٨٤ على مهمة خاصة تتولاها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تتعلق بتثقيف المواطنين حول المسائل التي تتعلق بالحق في الوصول الى المعلومات كما نص عليها هذا القانون بالنسبة لقطاع البترول، وذلك كما يلي:

«المشاركة في تثقيف المواطن وبلورة وعيه حول أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات وأصول ممارسة حق الوصول إلى المعلومات، والإسهام في تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارة على كيفية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات.»

٥١- المقاول الثانوي: كل شخص طبيعي أو معنوي يرتبط مع الشركة صاحبة الحق في الأنشطة البترولية أو الشركة صاحبة الحق المشغلة ليقوم بأي من الأنشطة البترولية الناجمة عن اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج أو الأنشطة المتعلقة بها.

٥٢- المتعاقد الثانوي: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يستعين به المقاول الثانوي للقيام بأي جزء من الأنشطة البترولية الناجمة عن اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج أو الأنشطة المتعلقة بها.

وسوف نشير بتفصيل أكبر لاحقاً في هذا الدليل، إلى الأحكام الخاصة هذه المتعلقة بالشفافية والحق بالوصول إلى المعلومات في قطاع البترول.

لكن هذه الفقرة لا تلغي مهمة الهيئة الخاصة التي نص عليها قانون انشائها في تثقيف المواطنين حول جميع الوقائع المؤدية إلى نمو الفساد كما على مختلف القوانين المتعلقة بمكافحته والوقاية منه، بما فيه القانون ٨٤ في جميع أحكامه، لا بالأحكام الخاصة المتعلقة بالحق بالوصول إلى المعلومات وحسب.

وقد نصت المادة ١٨ من قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على ما يلي:

«المساهمة في نشر ثقافة النزاهة في الإدارات والمؤسسات العامة والمجتمع والمعارف اللازمة لمكافحة الفساد والوقاية منه.»

تلعب الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد دوراً محورياً في نشر الثقافة حول أهمية قانون دعم الشفافية في قطاع البترول بما فيها أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات وأصول ممارسة هذا الحق (المادة ١٩) على أن تشمل صلاحيات الهيئة في نشر الثقافة حول أهمية هذا القانون صلاحياتها التي أناطها بها قانون انشائها، في المادة ٢٦ منه، وذلك من خلال:

أ. وضع الدراسات والأبحاث وإصدار التقارير والنشرات والمطبوعات المتخصصة (ب) توعية الرأي العام بجميع الوسائل المتاحة ووضع برامج من أجل التثقيف والترويج للنزاهة من خلال المؤسسات التربوية والإعلامية وهيئات المجتمع المدني والأهلي (ج) حث وزارة التربية والتعليم العالي على تضمين برامجها التربوية مواداً نظرية وتطبيقية في مجال مكافحة الفساد ودعم الشفافية (د) تنظيم المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية لمختلف الهيئات الرسمية والخاصة.

وبذلك، للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد صلاحية تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارة والقطاع المعني حول كيفية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى التأكد من التزام الجهات المحددة في القانون رقم ٨٤ بموجب نشر المعلومات و/أو الإفصاح عنها. فوفقاً لنص المادة ٤ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، على جميع الجهات المعنية بموجب النشر الفصلي للمعلومات المتعلقة بالأنشطة البترولية، وعلى الشركات صاحبة الحقوق البترولية والشركات صاحبة الحقوق البترولية المشغلة بموجب نشر المعلومات المتعلقة بالأنشطة البترولية و/أو الإفصاح عنها خلال مهلة شهرين من تاريخ حصول الواقعة، على أن يتم الإفصاح عن أي تعديلات طاولت هذه المعلومات خلال مهلة شهرين من تاريخ إنجاز هذه التعديلات، على أن يُستثنى من موجب الإفصاح المعلومات المصنفة سرية.

الوظيفة الثالثة: تلقي كشوفات الفساد التي تردّها، واستقصاء جرائم الفساد ودرسها اما بناء على هذه الكشوفات أو عفواً، وإحالتها عند الاقتضاء إلى سائر الهيئات الرقابية والتأديبية والقضائية المختصة

نص قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد على صلاحية خاصة تتمتع بها الهيئة في استقصاء الجرائم عفواً أو بناء على كشوفات تتلقاها كما يلي:

«تلقى كشوفات الفساد التي تردّها، واستقصاء جرائم الفساد ودرسها وإحالتها عند الاقتضاء إلى سائر الهيئات الرقابية والتأديبية والقضائية المختصة.»

كما نصت المادة ١٩ فقرة ٣ من القانون ٨٤ على صلاحية خاصة للهيئة في تلقي الشكاوى كما يلي:

«استلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون والتحقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها.»

فيقتضي بالتالي توضيح كيفية مواءمة تطبيق هاتين المادتين، لا سيما بالنسبة إلى الأفعال والجرائم المعنية بهذه الصلاحية، والجهات التي يمكن أن تتقدم بهذه الشكاوى، وبالنسبة لصلاحية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أو لا في إصدار القرارات بشأن الشكاوى التي تتلقاها.

١. بالنسبة للجرائم موضوع الكشوفات والشكاوى

إن الجرائم والمخالفات التي تقع في إطار هذه الوظيفة، فهي جميع جرائم الفساد وفق التعريف الذي نصت عليه المادة الأولى من قانون مكافحة الفساد في القطاع العام.

وقد أضاف القانون ٨٤ إلى هذه الجرائم الجريمة الخاصة التي نصت عليها المادة ٧ من القانون رقم ٨٤ (وعنوانها «مكافحة الفساد») وهي التالية:

- «على أي شخص طبيعي أو معنوي الإمتناع عن تقديم أو قبول أي عرض أو عمولة أو تعويض أو مدفوعات أو هدايا أو وعود أو غير ذلك من المنافع في سبيل التسهيل لشركات النفط والغاز الحصول على التأهيل المُسبق، أو التسهيل للشركات المؤهلة مُسبقاً والشركات صاحبة الحقوق البترولية المُشغلة الحصول على رخصة بترولية أو غيرها من الامتيازات في لبنان، أو تسريب المعلومات المصنّفة سرية من قبل الجهات المعنية والمتعلقة بدورات التراخيص والأنشطة البترولية وبالشركات المنافسة، أو تغطية مخالفات في التنفيذ.»
- «على أي شخص طبيعي أو معنوي الامتناع عن تقديم أو قبول أي عرض أو عمولة أو تعويض أو مدفوعات أو هدايا أو وعود أو غير ذلك من المنافع في سبيل تسهيل تعاقد المقاولين الثانويين مع الشركات صاحبة الحقوق البترولية والشركات صاحبة الحقوق البترولية المُشغلة، أو التسهيل للمتعاقدين الثانويين التعاقد مع هؤلاء المقاولين.»

يُعاقب كل من يخالف أحكام الفقرة السابقة بالاعتقال المؤقت لمدة لا تقل عن أربع سنوات وبغرامة تتراوح بين ضعفي وثلاثة أضعاف قيمة المنفعة المادية المتوقعة أو المحققة.

٢. بالنسبة للمخالفات غير الجزائية موضوع الكشوفات والشكاوى

نص القانون رقم ٤٨ على مجموعة كبيرة من الموجبات التي تقع على عاتق الجهات والأشخاص الخاضعين والملزمين بتطبيق القانون، والتي يترتب على مخالفتها عواقب ونتائج ذات طابع المخالفات الإدارية والتأديبية أو المدنية، التي تقع ضمن صلاحيات هيئات الرقابة المختصة. ومن الأمثلة على ذلك: النشر الفصلي للمعلومات المتعلقة بالأنشطة البترولية و/أو الإفصاح عنها، نشر المعايير والشروط المُعتمدة لتأهيل الشركات البترولية ونشر الأسئلة والاستيضاحات المُقدّمة من قبل الشركات ونشر نتائج دورة التأهيل المُسبق للشركات مُقدمة طلبات التأهيل، ونشر معايير منح التراخيص والإفصاح عن المعلومات المتعلقة بمنح التراخيص البترولية وتحويل الرخص أو التنازل عنها إلى شركات مؤهلة، ونشر توصيات الهيئة المتعلقة بنتائج دورة التراخيص، ونشر إتفاقيات التشغيل المشترك والمعلومات المتعلقة بالموافقة على تعيين وتبديل المُشغّل.

في هذه الحالات، يعود للهيئة أيضًا صلاحية إحالة الشكاوى إلى الجهات الرقابية والتأديبية المختصة وغيرها من المحاكم المدنية والإدارية المختصة مع طلب اتخاذ التدابير المناسبة.

٣. بالنسبة للجهات التي يمكن أن تتقدم من الهيئة بالكشوفات والشكاوى

فهي أي شخص دون تحديد، كما بالنسبة لسائر جرائم الفساد، بما فيه دون الحاجة لتبيان الصفة والمصلحة.

أما التفصيل الذي ورد في المادة ٨١ من القانون رقم ٤٨ المتعلق بحق الادعاء المعطى «لكل متضرر، ولجمعيات دعم الشفافية التي تتوافر فيها الشروط المذكورة في المادة ٧١، لا سيما لجهة الأهداف، الصفة والمصلحة للتقدم بالشكاوى والدعاوى الجزائية...»، فإن هذه الأحكام لا تعني سوى تقديم الشكاوى والدعاوى إلى المحاكم، ولا تحدّ بشيء في صلاحية الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتلقي الكشوفات من أشخاص وجهات لا تتوفر فيها أي من الشروط والقيود المنصوص عليها في المادتين ١٧ و ١٨ من القانون رقم ٨٤.

٤. بالنسبة للأصول المتبعة

في إطار كل من وظيفتها العامة بالسهر على حُسن تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول ووظيفتها الخاصة المتعلقة باستلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام القانون وإصدار قرارات بشأنها، بإمكان الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التحرك عفواً أو بناءً لشكاوى، واجراء الاستقصاءات اللازمة بناءً على ما تتلقاه من شكاوى او كشوفات، على أن تطلب مساعدة الضابطة العدلية ومعاونيها لجهة الحصول على المعلومات المتوافرة لديها مع الإحتفاظ بسريتها (المادة ١٩، الفقرة ١ من القانون رقم ١٧٥). علمًا أنه بنتيجة أعمال الاستقصاء قد تتخذ الهيئة قرارها إما بحفظ الملف إذا تبين انه لا يستدعي الملاحقة القضائية أو التأديبية (المادة ٢١)، أو الإحالة إلى النيابة العامة المختصة التي عليها أن تطلع الهيئة على سير التحقيقات. كما وأن بإمكان الهيئة الادعاء أمام الجهات القضائية والادارية المختصة.

ويمكن للهيئة في هذا السياق التدقيق بالشكاوى التي تردها والمتعلقة بتطبيق أحكام قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، واتخاذ القرارات بشأنها، باستثناء الحالات التي يُحال فيها الملف الى الجهات القضائية المخوَّلة اتخاذ قرارات جزائية.

٥. النسبة لطبيعة القرارات التي يمكن أن تصدرها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

تتمتع الهيئة بصلاحيات اتخاذ القرارات الملزمة للإدارات المملوكة والمخالفة، فقط في الحالات التي تتعلق بتطبيق قانون الحق في الوصول الى المعلومات وفق أحكام القانون رقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٠٢/١٠ وتعديلاته، والمادة ١٨ من قانون انشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم ١٧٥ تاريخ ٢٠٢٠/٠٥/٠٨، والمادة ١٩ من القانون رقم ٨٤.

أما في جميع المواضيع الأخرى، لا سيما الجزائية منها، فلا تتمتع الهيئة سوى بصلاحيات اتخاذ قرارات الإحالة إلى القضاء المختص وفق ما تنص عليه المواد ١٩، ٢٠، ٢١، و ٢٢ من قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وانشاء الهيئة، ومتابعة هذه الشكاوى والدعاوى.

الوظيفة الرابعة: رصد وضع الفساد وكلفته وأسبابه وجهود مكافحته والوقاية منه في ضوء القوانين النافذة والسياسات المعتمدة والاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف الملزمة، ووضع التقارير الخاصة أو الدورية في هذه الشؤون ونشرها في الجريدة الرسمية وعلى الموقع الإلكتروني الخاص بالهيئة

بالإضافة إلى هذه الصلاحية التي نص عليها قانون انشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، نص القانون رقم ٨٤ على ثلاث صلاحيات خاصة تتعلق بهذه الوظيفة في الإطار الخاص لقطاع البترول:

- الفقرة ٢ من المادة ١٩: «مراقبة ملاءمة وصدقية ونوعية المعلومات.»
 - الفقرة ٥ من المادة ١٩: «وضع تقرير سنوي يتضمن بصورة خاصة، الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات المرتبطة بهذا القانون، وتقارير خاصة حول مواضيع هامة عند الاقتضاء، يتم نشرها وإبلاغها رسمياً إلى مجلس النواب ورئاسة الحكومة والجهات المعنية.»
 - الفقرة ٧ من المادة ١٩: «التأكد من التزام الجهات المحددة في المادة الرابعة من هذا القانون بموجب نشر المعلومات و/أو الإفصاح عنها و ذلك في الحالات المحددة بموجب أحكام هذا القانون.»
- إن هذه المواد تقتضي توضيح ثلاثة مهام رئيسية تضطلع بها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

١. المهمة الأولى التي تتمثل في رصد مدى حسن تطبيق جميع أحكام القانون وإصدار التقارير العامة والخاصة حول المواضيع الهامة عند الاقتضاء

تضع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد منهجية الرصد، المعايير والمؤشرات المعتمدة، مع دليل تطبيقي لتقييم التقدم المحرز على صعيد تطبيق التشريعات والمراسيم والسياسات والاستراتيجيات.

أولت المادة ١٩ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، لا سيما الفقرات (٤) و (٥) منها، الهيئة مهمة إبداء المشورة للسلطات المختصة بشأن كل مسألة تتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون، كما فرضت عليها وضع تقرير سنوي يتضمن، بصورة خاصة، الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات المرتبطة بهذا القانون، وكذلك وضع تقارير خاصة حول مواضيع هامة عند الاقتضاء، يتم نشرها وإبلاغها رسمياً إلى مجلس النواب ورئاسة الحكومة والجهات المعنية

وتعدّ هذه المهمة أساسية بحيث يمكن للهيئة من خلالها فرض حُسن تطبيق قانون دعم الشفافية، وبالتالي تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد في قطاع البترول بشكل عام. على أن قيام الهيئة برصد التقدم المحرز، يفترض أن تضع منهجية علمية يتم على أساسها رصد ومراقبة تنفيذ وتطبيق القوانين والمراسيم والقرارات المتعلقة بقطاع البترول. كما يستوجب قيامها بتكليف خبراء قانونيين وتقنيين لإجراء المتابعة المطلوبة لكل ما يجري في القطاع وما تقوم به الجهات المعنية فيه. حيث أوجب النص المذكور قيام الهيئة بوضع تقرير سنوي يستعرض الإنجازات المحققة والعقبات التي تواجه تحقيق النتائج المرجوة، مع إمكانية وضع تقارير خاصة تتعلق بأمور محدّدة هامة عند الإقتضاء. وفي هذا المجال يمكن للهيئة إعداد دليل تطبيقي سنوي مفصّل، مع ملخص شهري لوضع الرأي العام بصورة ما يحدث في القطاع، وكيفية تجاوب الجهات المعنية بتنفيذ موجباتها.

٢. المهمة الثانية التي تتمثل بشكل خاص في مراقبة ملاءمة وصدقية ونوعية المعلومات

أشارت المادة ٥ من القانون إلى كيفية تقييم ومراقبة مدى ملاءمة وصدقية ونوعية المعلومات (١) عبر التأكد من مدى تقيّد القرارات المتعلقة بالأنشطة البترولية والسياسات المتبعة حيالها بالقوانين والأنظمة المرعية الإجراء (٢) وعبر التأكد من الالتزام بموجب الأمانة في كل التعاملات المتعلقة بالأنشطة البترولية بما يعطي صورة حقيقية لواقع الأمور بالإضافة إلى توخي الدقة في تقديم البيانات ونشرها والإفصاح عنها (٣) وعبر تحليل نوعية المعلومات والمستندات المقدمة والتأكد من تصنيفها وفقاً للمعايير الدولية والقوانين اللبنانية المرعية الإجراء بشكل يسمح بالمقارنة والتقويم.

ونظراً للطابع الفني والتقني لهذه المهمة، فقد أتاح قانون دعم الشفافية في قطاع البترول للهيئة أن تستعين بخبراء تقنيين بشكل دائم أو مؤقت، لا سيما لتحليل نوعية البيانات والمستندات التي يتم نشرها و/أو الإفصاح عنها، والتأكد من تصنيفها وفقاً للمعايير الدولية والقوانين اللبنانية بشكل يسمح بالمقارنة والتقويم. وهذا الأمر مهم كونه يؤمن اشراك المجتمع المدني^{٥٣}. كما أن رأي الخبراء أساسي للتأكد من إمكانية ممارسة الهيئة هذه المهام بشكل تلقائي، أم أنه يتوجب إصدار مراسيم تطبيقية تتضمن آلية واضحة للتأكد من نوعية وصدقية وملاءمة المعلومات. وفي هذه الحال يقع على عاتق الهيئة مسؤولية التشاور والتنسيق مع هيئة إدارة قطاع البترول لتحديد النصوص التي يتسوجب تنفيذها السليم إصدار مراسيم تطبيقية، على أن يكون للهيئة دوراً أساسياً في إعداد هذه المراسيم بالتنسيق مع هيئة إدارة قطاع البترول

٣. المهمة الثالثة التي تتمثل بشكل خاص في مراقبة الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات المرتبطة بالقانون رقم ٨٤

وتتقاطع مهمة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في هذا المجال مع دورها في وضع التقارير السنوية التي تتضمن الصعوبات التي تواجه وصول الأشخاص إلى المعلومات، وأصول ممارسة حق الوصول إلى المعلومات، بما في ذلك الإسهام في تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارة على كيفية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات.

وللقيام بهذه المهمة ينبغي على الهيئة، بالتنسيق مع الوزارات والإدارات المعنية بقطاع البترول وفي مقدمهم وزارة الطاقة والمياه وهيئة إدارة قطاع البترول، الإعداد لدورات تدريبية للموظفين والمسؤولين في الإدارة لشرح الموجبات الملقة عليهم في إطار تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، والأصول الواجب اتباعها في هذا المجال، وتدريبهم على كيفية القيام بالنشر والإفصاح بما يتلاءم مع المعايير المعتمدة عالمياً.

كما أن نجاح الهيئة في تطبيق هذه المهمة يفرض عليها تكثيف التواصل مع منظمات المجتمع المدني لتعريفهم على سبل الاستفادة من الإمكانات التي يتيحها قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، وكذلك تدريبهم على كيفية الاستفادة من المعلومات والبيانات التي يتم نشرها و/أو الإفصاح عنها وتحليلها للتأكد من صحتها ومصداقيتها.

الوظيفة الخامسة: إبداء الرأي عفوًا أو بناءً لطلب المراجع المختصة، في التشريعات والمراسيم والقرارات ومشاريعها والسياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه

بالإضافة إلى الصلاحية العامة التي تتمتع بها الهيئة وفق أحكام قانون انشائها في إبداء الرأي (المادة ٢٤)، نصت المادة ١٩ فقرة ٤ من القانون رقم ٨٤ على المهمة المناطة بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بشكل مماثل، مع تركيز على القانون رقم ٨٤ بالذات، كما يلي:

٥٣- مقابلة مع الدكتور زياد مكني، محامي، مستشار وباحث قانوني، محاضر في القانون الجنائي التجاري في جامعة القديس يوسف.

«إبداء المشورة للسلطات المختصة بشأن كل مسألة تتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون.»

للهيئة دور أساسي تكفله لها وظيفتها بإبداء الرأي عفواً أو بناءً لطلب المراجع المختصة، في التشريعات والمراسيم والقرارات والسياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه. وعليه، وضماناً لحسن تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، بإمكان الهيئة تزويد الجهات المعنية والمختصة بالمشورة اللازمة، بما في ذلك اقتراح نصوص المراسيم التطبيقية وأنظمة الأخلاقيات وقواعد السلوك والمناقبية الواجب توافرها لدى الجهات الخاضعة للقانون رقم ٨٤، ومتابعة أقرارها وحسن تنفيذها والترويج لها.

الوظيفة السادسة: حماية كاشفي الفساد وتحفيزهم وفق أحكام قانون حماية كاشفي الفساد

منح قانون حماية كاشفي الفساد الحماية الجسدية والوظيفية لكل من يقوم بالتبليغ والكشف عن جرائم الفساد، فضلاً عن إمكانية منحه المكافآت والمساعدات جراء ما يقوم به. وعليه يمكن لأي شخص، بمعزل عن الصفة والمصلحة، إذا تبين له وجود فساد أو إساءة استعمال السلطة في القطاع أو مخالفة لأي من أحكامه، أن يلجأ إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد للتبليغ والكشف عن واقعة الفساد أو المخالفات المشكو منها. وفي هذه الحال تتولى الهيئة إجراء الاستقصاءات والتحقيقات المناسبة في المعلومات التي يتضمنها الكشف بما في ذلك استدعاء الأشخاص ذوي العلاقة والاستماع إليهم. وفي هذه الحالة، تطبق الهيئة الأحكام التي نص عليها قانون حماية كاشفي الفساد، إن لجهة سرية المعلومات المدلى بها، أو لجهة حمايات الشخصية أو الوظيفية، أو لجهة الحوافز القانونية والمالية المتاحة. وعليه:

- يُحظر على الهيئة الإفصاح عن اسم الكاشف وهويته دون موافقته المسبقة، ويستمر هذا الحظر بعد إحالة القضية على الهيئات القضائية أو التأديبية المختصة. إلا بحال موافقة الكاشف على إدراج اسمه بصفة شاهد أمام الهيئات المختصة.
- بناءً على التحقيقات التي تجريها الهيئة، يمكن لها أن تتخذ القرارات بشأن الحماية والمكافآت والمساعدات وفق الصلاحيات والأصول المحددة في قوانينها وأنظمتها. وفي حال إلحاق أي ضرر وظيفي أو غير وظيفي بالكاشف يكون للهيئة حق التقدم بشكوى إلى السلطة التأديبية أو القضائية المختصة بحق الجهات التي ألحقت هذا الضرر.
- إذا كان طالب الحماية أجيراً أو متعاقداً مع القطاع الخاص (و هذا يشمل المقاولين والمتعاقدين الثانويين الذين هم شركات خاصة تؤمن السلع والخدمات وتقوم ببعض الأعمال والمهام لصالح الشركات البترولية)، ووجدت الهيئة أن طلب الحماية الوظيفية محق، تصدر تقريراً بناءً على طلب المتضرر يبين العلاقة السببية بين الضرر الوظيفي وقيام الشاكي بكشف فساد، وتقترح له تعويضاً عن هذا الضرر، على أن يستند مجلس العمل التحكيمي إلى هذا التقرير في الدعوى التي يقيمها المتضرر أمامه لاعتبار صرفه من العمل تعسفياً أو أي تدبير آخر مُتخذ بحقه تعسفياً^{٥٤}.

أما بالنسبة إلى الحوافز، فهي التالية:

- الأعدار المحلّة والمخففة، فيستفيد الكاشف الذي يؤدي كشفه إلى تبيان حالة فساد قام بها أو شارك فيها مباشرةً أو غير مباشرةً، من عذر محلّ ولا تُفرض عليه أي عقوبة قضائية أو مسلكية بعد استرداد الدولة حقوقها.

٥٤- الفقرة (د) من المادة الثامنة من القانون ٨٣ الصادر بتاريخ ٢٠١٨/١٠/١٠ والمعدل بالقانون رقم ١٨٢ الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٦/١٢ «قانون حماية كاشفي الفساد».

- المكافآت والمساعدات إذا أدى الكشف إلى حصول الإدارة على مبالغ أو مكاسب مادية، أو تجنب الإدارة خسارة أو ضرراً مادياً، شرط أن لا تتعدى قيمة المكافأة و/أو المساعدة خمسة بالمائة من المبالغ المحصلة أو المكاسب المادية التي حققتها الإدارة.
- وإذا لم يكن بالإمكان تقييم مردود الكشف، فللهيئة أن تتخذ قراراً بمنح المكافأة و/أو المساعدة بمبلغ يتناسب مع أهمية الكشف الحاصل، شرط ألا يتعدى خمسين ضعف الحد الأدنى للأجور.
- وللهيئة أن تقرر مساعدة الكاشف المتضرر مادياً أو جسدياً عبر منحه وبناءً على طلبه، مساعدة قانونية أو مادية مناسبة مع الحالة.

الوظيفة السابعة: إستلام الشكاوى المتعلقة بعدم تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات والتدقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها، وإبداء المشورة للجهات المختصة حول تنفيذ القانون، وإعداد التقرير السنوي والتقارير الخاصة ذات الصلة، والمشاركة في تثقيف المجتمع لترسيخ هذا الحق

حدّد قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم ٢٠٢٠/١٧٥ في المادة ١٨ منه صلاحية الهيئة المرتبطة باستلام الشكاوى المتعلقة بعدم تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات والتدقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها، إضافة إلى دورها في إبداء المشورة للجهات المختصة حول تنفيذ القانون وإعداد التقارير ذات الصلة.

وتطرق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ وتعديلاته بالتفصيل إلى صلاحيات الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الخاصة في هذا الإطار، وهي:

- استلام الشكاوى المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون والتحقيق فيها وإصدار قرارات بشأنها.
 - إبداء المشورة للسلطات المختصة بشأن كل مسألة تتعلق بتطبيق أحكام هذا القانون.
 - وضع تقرير سنوي يتضمن، بصورة خاصة، الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص إلى المعلومات بالنسبة إلى مختلف فئات المستندات، وتقارير خاصة حول مواضيع هامة عند الاقتضاء.
 - المشاركة في تثقيف المواطن وبلورة وعيه حول أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات وأصول ممارسته، والإسهام في تدريب الموظفين والمسؤولين في الإدارة على كيفية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات.
- وأناط القانون رقم ٢٨ بالهيئة إصدار القرارات الملزمة في الشكاوى المقدمة أمامها حول عدم تطبيق القانون، بالموافقة على تسليم المستند أو برفض ذلك على أن تبلغه فوراً إلى الإدارة المختصة، علماً أن قرارات الهيئة قابلة للطعن أمام مجلس شورى الدولة الذي يطبق بشأنها الأصول الموجزة.

بدوره، ألزم قانون دعم الشفافية في قطاع البترول الجهات المعنية الرسمية (مجلس الوزراء، الوزير، الوزراء المعنيين كلّ ضمن اختصاصه، هيئة إدارة قطاع البترول) بموجب النشر والإفصاح عن القوانين والأنظمة والقرارات والعقود وكل المعلومات المتعلقة بمسار قطاع البترول، كما أوجب على الشركات البترولية صاحبة الحقوق بما فيها الشركة المشغلة بالموجبات نفسها، وألزم المقاولين الثانويين بموجبات محدّدة أهمها الإفصاح عن هوية المستخدمين في القطاع وعن نسبة العمالة الوطنية ونسبة عمالة الأجانب المقيمين ونشرها.

بناءً عليه في ضوء صلاحيات الهيئة التي من شأنها ضمان حسن تطبيق القانون، وفي حال تلوّك أي من هذه الجهات عن القيام بموجب النشر والإفصاح بطريقة واضحة وسهلة الفهم، يمكن للأفراد، كما للجمعيات المعنية بقطاع البترول التقدّم بطلب الحصول على المعلومات وفقاً للإجراءات المنصوص عنها في قانون الحق في الوصول إلى المعلومات. وفي هذه الحال تكون الجهة المعنية مُلزّمة بإجابة الطالب تحت طائلة اللجوء إلى مراجعة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد للزام الجهة الممتنعة القيام بالنشر، أو تبرير عدم النشر في حال كانت المعلومات سرّية.

الوظيفة الثامنة: المساهمة في تطبيق قانون استعادة الأموال الناتجة عن الفساد، عن طريق الدائرة الخاصة ضمن الهيئة، المعنية بالتخطيط ومتابعة وتنسيق أعمال استعادة الاموال المتأتية عن الفساد

وفي إطار دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في مجال استعادة الأموال المتأتية عن جرائم فساد، ووظيفتها في تطبيق القانون المذكور من خلال دائرة استرداد الأموال المنصوص عليها في المادة الرابعة من قانون استرداد الأموال المتأتية عن جرائم فساد رقم ٢١٤، تاريخ ٨ نيسان ٢٠٢١، والتي من بين مهامها التنسيق مع الأجهزة القضائية والرقابية والأمنية كافة، كما ومع هيئة التحقيق الخاصة المنصوص عليها في القانون رقم ٢٠١٥/٤٤، فيما خصّ الملاحقات والإخبارات والادعاءات المتعلقة بجرائم الفساد في الشق المتعلّق منها باسترداد الأموال المتأتية عن جرائم الفساد. كما أولى القانون الدائرة صلاحية متابعة أعمال استعادة الأموال مع الجهات الإدارية والقضائية ذات الصلة، والحق بالحصول على المعلومات والمستندات المتعلقة بملفات استعادة الأموال المتأتية عن الفساد من الإدارات بما فيها الجهات المعنية بقطاع البترول من دون أن يكون لها مجابهة الطلب بالسّر المهني. ولهذه الدائرة الاستعانة من أجل ممارسة مهامها، عند الاقتضاء، بمن تراه مناسباً من أشخاص طبيعيين أو معنويين، لبنانيين أو أجانب، من أصحاب الإختصاص والخبرة بناءً على سيرة ذاتية موثّقة.

كما منح القانون دائرة استعادة الأموال المتأتية عن جرائم الفساد صلاحيات أخرى متعددة، تشمل إعداد الاستراتيجيات والخطط بشأن أعمال استعادة الأموال بشكل عام في كافة مراحلها الإدارية والقضائية، وأية مسألة أخرى ذات صلة معروضة عليها بشكل خاص. وكذلك اقتراح استراتيجيات وآليات التفاوض، لا سيما إلى هيئة القضايا لدى وزارة العدل والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، بشأن التسويات والمصالحات والاتفاقات التي من شأنها أن تعجّل وتفعل جهود استعادة الأموال دون اللجوء بالضرورة إلى المقاضاة، واقتراح الإجراءات الآيلة إلى ذلك. وكذلك تحديد العقوبات التي تواجه استعادة الأموال، والتوصية إلى الجهات المعنية بما يلزم من نصوص تشريعية وتنظيمية وتدابير قانونية وإدارية لمعالجتها. بناءً على ذلك، لدائرة استرداد الأموال دور أساسي في التنسيق مع الجهات المعنية أكان خلال مراحل الاستقصاء والتحقيق وصولاً لاسترداد اية اموال ناتجة عن فساد في قطاع البترول، سواء كانت أموالاً منقولة أم غير منقولة.

المبادرات الدولية ودور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد



إلى جانب الأطر والقوانين الداخلية التي اهتمت بموضوع الشفافية في قطاع البترول، ظهرت مبادرات دولية تهدف إلى تعزيز الشفافية في هذا القطاع وأبرزها مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية EITI. التي تعتبر معياراً عالمياً للشفافية في الصناعات الاستخراجية^{٥٥}، وتتميز بكونها مبادرة طوعية تضم ممثلين عن الحكومة والشركات البترولية وهيئات رقابية ومنظمات وجمعيات من المجتمع المدني. حيث انطلقت هذه المبادرة منذ العام ٢٠٠٢ بمباركة عدة حكومات وشركات ومستثمرين وهيئات رقابية ومنظمات، ويتمثل دورها في التأكد من امتثال المبادرات المحلية لشروط المبادرة العالمية^{٥٦}.

ونظراً لطبيعة هذه المبادرة التي تتطلب مشاركة الجهات الحكومية والشركات البترولية والمجتمع المدني ضمن مجلس أصحاب المصلحة، يقع على عاتق الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مهمة المساعدة على أجل إنجاح عملية الإمتثال الوطني الدائم لمبادرة ال EITI. ويتمثل دورها في هذا الإطار بالعمل على تثقيف وتدريب الجهات الحكومية وممثلي المجتمع المدني في مجلس أصحاب المصلحة على كيفية تطبيق الموجبات التي يفرضها انضمام لبنان إلى هذه المبادرة.

أولاً: أهداف المبادرة: تتلخص أهداف مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية بتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة في إدارة الثروات الطبيعية، والتحفيز على استخدام هذه الثروات للتنمية المستدامة، وكذلك في الحث على إغناء الحوار العام بين أصحاب المصلحة المتعددين للوصول إلى قرارات مبنية على خيارات مدروسة^{٥٧}. كما أن من بين أهدافها إعطاء صورة مفصلة لمهام أصحاب المصلحة وتيسير عملية تعقب الإيرادات، وتبسيط كيفية الوصول إلى المعلومات من خلال بيانات شاملة مفصلة، الأمر الذي يساعد على بناء الثقة وتحقيق السمعة الجيدة.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف تركز المبادرة إلى عنصرين أساسيين: الأول قيام الحكومات بنشر البيانات والمعلومات حول ما تقبضه، وكذلك قيام الشركات بنشر البيانات والمعلومات حول ما تدفعه وذلك ضمن تقرير مبادرة الشفافية. والثاني أن يتم ذلك تحت إشراف مجلس أصحاب المصلحة الذي يضم ممثلين عن الحكومة والشركات والمجتمع المدني.

ثانياً: متطلبات الانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية: تمر عملية الانضمام إلى المبادرة بمراحل عدة:

١. مرحلة التسجيل: حيث يتطلب الأمر إعلان الحكومة عن نيّتها الانضمام إلى المبادرة وتعيين مسؤول رفيع المستوى لقيادة العملية. وهذا ما قامت به الحكومة اللبنانية بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٥ حين أصدرت بياناً عاماً لا لبس فيه أعلنت فيه نيّتها الانضمام إلى مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، وعيّنت وزير الطاقة والمياه مسؤولاً عن تنفيذ هذه المبادرة، أما هيئة إدارة قطاع البترول فقد تمّ تعريفها على أنها «أمانة سرّ وطنية» تدير عملية تنفيذ المبادرة^{٥٨}.

كما تتطلب مرحلة التسجيل تشكيل مجلس أصحاب المصلحة للإشراف على التنفيذ. حيث تأخر لبنان في عملية انتخاب ممثلين عن المجتمع المدني للانضمام إلى مجلس أصحاب المصلحة إلى أن نجح ممثلو المجتمع المدني، بدعم من منظمة «إنشر ما تدفع»، بانتخاب ممثليهم. كما عيّن الوزير مؤخراً مديراً عام النفط ممثلاً للدولة في مجلس أصحاب المصلحة، وكذلك سمّت الشركة المشغلة توتال إنرجي ممثلها في المجلس المذكور. وبالتالي بات على مجلس أصحاب المصلحة وضع خطة عمل له محدّدة التكاليف مع جدول زمني وأهداف وتقييم لمعوقات القدرات، وكذلك اختيار النماذج المعتمدة للإفصاح عن الأرقام والبيانات والمعلومات من قبل الأجهزة الحكومية والشركات، وتحديد مدى اختصاص المدقق المستقل

٥٥- أليسون بول ديشريفر وآخرون، دليل المشرعين لمبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية: كيفية دعم وتعزيز شفافية الموارد، ٢٠٠٩، ص ١٥.

٥٦- مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية - معيار ٢٠١٩.

٥٧- المرجع السابق.

٥٨- الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول في لبنان.

وكيفية قيامه بمسؤولياته في جمع البيانات التي يتم نشرها والتدقيق في مندرجاتها.

٢. **مرحلة الاستعداد:** تشمل هذه المرحلة وضع الشروط المرجعية لمُدقّق المُطابقة وتعيينه ووضع نماذج استمارات كشف المدفوعات. ويليه مرحلة الإفصاح وفق النماذج التي تمّ وضعها، بحيث يقوم المدقّق المُعيّن بالتدقيق والمُطابقة بين ما نشرته الشركات من مدفوعات وما صرّحت به الحكومة من عائداتٍ حصلت عليها. ومن ثم يُصدر تقريراً يُضمّنه ملاحظاته وتوصياته، يوافق عليه مجلس أصحاب المصلحة، الذي بدوره يقوم بنشر التقرير النهائي بشكل يمكن الوصول إليه بسهولة وفهمه بطريقة واضحة^{٥٩}.

٣. **تعيين المُصادق:** بعد نشر التقرير، تقوم الأمانة العامة للمبادرة بتعيين مُصادق للتأكد من امتثال مسار اصدار تقرير المُطابقة لشروط المبادرة. وعند إصدار المُصادق تقرير المصادقة تقرّر الأمانة الدولية للمبادرة قبول إمتثال الدولة وبالتالي نقل صفتها من مرشح إلى ممتثل، على أن تحافظ الدولة المعنية على امتثالها للخطوات المطلوبة منها بشكلٍ دائم لضمان بقاء عضويتها. يقوم المجلس العالمي لمبادرة الشفافية بإجراء تقييم سنوي للتقدّم الذي أحرزته الدولة لجهة الإمتثال لمعايير المبادرة.

وتجدر الإشارة إلى أن مجال عمل مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية EITI يشمل مراحل الاستكشاف والإنتاج والتصدير، ويمتد إلى الإفصاح الشامل عن الضرائب المفروضة والإيرادات، ومبيعات حصة الدولة من الإنتاج والإيرادات العينية التي تحصل عليها، والمدفوعات على المستوى الوطني. كما تشمل مستوى تصنيف البيانات وحُسن توقيتها وجودتها وضمانتها، وتمتد إلى مرحلة توزيع إيرادات الصناعات الاستخراجية وإدارتها والتحويلات على المستوى دون الوطني، وتصل إلى الإنفاق الاجتماعي والاقتصادي حيث تتطرق إلى النفقات الاجتماعية التي تدفعها الشركات والنفقات شبه المالية، ومدى إسهام القطاع الاستخراجي في الاقتصاد والأثر البيئي للصناعات الاستخراجية، وإلى النتائج والآثار المُحقّقة وذلك عبر المناقشات العامة ووضع التوصيات الناشئة عن تطبيق المبادرة ومراجعة أثر تنفيذها بما في ذلك التأكد من توفر نظام البيانات المفتوحة

بالخلاصة، لا يزال لبنان في المراحل الأولى من الإجراءات التي تتطلبها المبادرة. وبالتالي يقع على عاتق مجلس أصحاب المصلحة المباشرة في وضع خطة العمل والنماذج المخصصة لتقديم البيانات وجدول بالمرحل التنفيذ، كما يقع على المجتمع المدني والبرلمان واجب الضغط لحثّ الحكومة على متابعة السير في مسار تنفيذ إجراءات الإنضمام، لما في ذلك من تحسين لسمعة لبنان، ومن تعزيز للشفافية في قطاع البترول، ومنح المواطنين إمكانية الاطلاع الشفاف والساهل على كل المعلومات والمستجدات والبيانات المتعلقة بالقطاع.

٥٩- مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية - معيار ٢٠١٩، مرجع سابق.



الملاحق



التقدّم الحاصل في تطبيق القانون رقم ٨٤ - التحديات والتوصيات للهيئة

بعد أن تطرقنا في الدليل إلى موضوع الشفافية في قطاع البترول ودور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في الإشراف على تأمينها، نعرض في هذا الملحق للتقدّم المُحرز في تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، وبعض التحديات والعقبات التي تعترض تنفيذه. ومن ثم نتقدّم ببعض التوصيات التي من شأنها أن تُسهم في تعزيز الشفافية في القطاع وتطبيق القوانين التي تؤمن هذه الغاية.

أولاً: التقدّم الحاصل في تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول:

على الرغم من مرور أكثر من ست سنوات على صدور قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، إلا أنه من الصعب الحكم على نتائجه وعلى التقدّم الحاصل جراء تطبيقه. نظراً للحجم القليل من الخطوات التي تمت في قطاع البترول منذ تاريخ نفاذ القانون. إلا أنه يمكن إبداء عدد من الملاحظات في هذا الصدد:

١- صدور مرسوم السجل البترولي المنصوص عنه في المادة ٥٢ من قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، وتكمن أهمية هذا السجل في كونه يتضمّن العمليات والأنشطة التي تجري في القطاع، وكل العاملين فيه، وأسماء المالكين المنتفعين بما يرفع من منسوب الشفافية ويسهّل المساءلة والمحاسبة. فيما لم يصدر لتاريخه مرسوم التعاقد الثانوي المنصوص عنه في المادة ٧٢ من قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، حيث يؤدي تأخير صدوره إلى ضعف الشفافية والمراقبة في التعاقدات الثانوية التي تجريها الشركات البترولية لا سيما المشغل، نظراً لعدم التحديد الواضح لموجبات أصحاب الحقوق فيما خصّ التعاقدات الثانوية.

٢- الالتزام العام بموجب النشر والافصاح، لا سيما من قبل هيئة إدارة قطاع البترول. حيث تقوم الهيئة بنشر المراسيم والقرارات المتعلقة بالقطاع على موقعها الرسمي. كما التزمت هيئة إدارة قطاع البترول بموجب النشر والافصاح عن لائحة شركات الخدمات والمالكين المنتفعين فيها خلال تنفيذ حفر البئر الاستكشافي في الرقعة رقم (٤) من المياه البحرية اللبنانية^{٦٠}. فيما لم تنشر لتاريخه لائحة شركات الخدمات والمالكين المنتفعين منها خلال حفر البئر الاستكشافي في البلوك رقم (٩). كما أغفلت نشر بعض القرارات المتعلقة بالقطاع، منها على سبيل المثال بعض قرارات وزير الطاقة والمياه بتمديد دورة التراخيص الثانية، وقرار مجلس الوزراء بالموافقة على فتح دورة التراخيص الثالثة.

وبالمقابل يُلاحظ أن الالتزام بالنشر والافصاح المفروض على مجلس الوزراء ووزارة الطاقة والمياه، عن بعض المعلومات والبيانات المتعلقة بقطاع البترول، لا يتم الالتزام به في معظم الأحيان. ومنها على سبيل المثال قرارات الوزير بتأجيل مواعيد التقدّم إلى دورة التراخيص الثانية مراتٍ عدة، وقرار مجلس الوزراء بفتح باب دورة التراخيص الثالثة، ويطرح هذا الأمر مسألة مبدأ الالتزام العام المفروض على الوزارات والادارات، ومنها مجلس الوزراء، بتطبيق أحكام القوانين^{٦١}.

٦٠- الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول في لبنان. <https://www.lpa.gov.lb/arabic/sector-operations/exploration-activities/procurement>

٦١- مقابلة مع الدكتور زياد مكنى، محامي، مستشار و باحث قانوني، محاضر في القانون الجنائي التجاري في جامعة القديس يوسف.

٣- تجاوب هيئة إدارة قطاع البترول مع طلبات الحصول على المعلومات المقدّمة إليها فيما يتعلق بسير العمل في القطاع، باستثناء المعلومات المصنّفة سرّية. ومنها على سبيل المثال المعلومات حول الأموال المتأتية عن بيع نتائج المسوحات الزلزالية ومكان إيداعها، والبيانات والداتا المتعلقة بنتائج الحفر في البلوك رقم (٤)١٣. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن هيئة إدارة قطاع البترول ترى أن نشر البيانات التقنية والفنية التفصيلية المتعلقة بنتائج الحفر الاستكشافي يُضّرّ بالدولة اللبنانية ويحرمها من فرصة بيع هذه الداتا إلى الشركات البترولية مستقبلاً، خاصةً بعد تخلي ائتلاف الشركات (توتال انرجي وإيني وقطر للطاقة) عن البلوك المذكور.

٤- الدور المحدود، حتى اليوم، لجمعيات دعم الشفافية في قطاع البترول في المراقبة والإشراف على تنفيذ القانون. وذلك على الرغم من الفرص والامكانيات التي أتاحها القانون لهذه الجمعيات في المراقبة والمساءلة والإشراف على حُسن تطبيقه. فلم نشهد على سبيل المثال أي شكوى أو إدعاء من قبل هذه الجمعيات تتعلق بمسار تطبيق القانون أو ترتبط بمكافحة الفساد واستغلال النفوذ من قبل أي من الجهات الرسمية المعنية بتطبيقه. وذلك على الرغم من الشائعات والشكوك حول الطريقة التي اتبعت في مراحل التعاقد الثانوي، والتي استدعت سؤالاً للحكومة من النواب بلال عبدالله ومروان حمادة والنائب السابق هنري حلو حول التعاقدات الثانوية التي أجرتها الشركة المشغلة (توتال إنرجي) فيما خص مرحلة حفر البئر الاستكشافي في البلوك رقم (٤) من المياه البحرية اللبنانية. ويرى النائب السابق جوزيف معلوف بأنه يقع على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مسؤولية التواصل مع جمعيات دعم الشفافية في قطاع البترول لحثّها على المشاركة الفعّالة في المراقبة والإشراف على تطبيق هذا القانون١٣.

٥- ضعف المتابعة والرقابة البرلمانية على قطاع البترول بشكل عام، وعلى تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول بشكل خاص. فقلما نجد مبادرات نيابية لسؤال الحكومة أو استجوابها بشأن مسار تنفيذ هذا القانون والعقبات التي تعترض تنفيذه في حال وجودها. كما أنه وعلى الرغم من إهتمام لجنة الأشغال العامة والنقل والطاقة والمياه بمتابعة التطورات الحاصلة في قطاع البترول، وتخصيصها جلسات عدة لهذه الغاية، وقيامها بتشكيل لجنة فرعية مهمتها المتابعة الدائمة لسير القطاع، إلا أن عمل اللجنة النيابية واللجنة الفرعية المنبثقة عنها يتركز على الأمور المتعلقة بسير القطاع من دون أن يولي الإهتمام الكافي بموضوع الشفافية والمساءلة في قطاع البترول، لا سيما تطبيق قانون دعم الشفافية.

ثانياً: العقبات والتحديات أمام تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول وممارسة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لدورها في الإشراف على تطبيقه:

يؤمن قانون دعم الشفافية في قطاع البترول ووجود الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي تشرف على تطبيقه، وباقي القوانين المتعلقة بالشفافية وبالحق في الوصول إلى المعلومات، المظلة المثلى لتحقيق الشفافية والمساءلة في قطاع البترول. على أن تحقيق هذه الأهداف يعترضه بعض العقبات والتحديات، أبرزها:

١- الشغور في مجلس إدارة هيئة إدارة قطاع البترول بعد استقالة ثلاثة من أعضائها، مما يتطلب الإسراع بتعيين ثلاثة أعضاء بدل الأعضاء المستقيلين لتمكين هيئة إدارة قطاع البترول من ممارسة مهامها بشكل طبيعي. كما أن الوضع الاقتصادي والمالي وإنهيار العملة الوطنية أفقد هيئة إدارة قطاع البترول العديد من الأشخاص المتخصصين الذين جرى تدريبهم على مدى عدة سنوات، مما يتطلب تمكينها مالياً وقانونياً من التعاقد مع متخصصين في مختلف المجالات من أجل القيام بالمهام المطلوبة، ومنها على سبيل المثال تنفيذ موجبات النشر والإفصاح ضمن المهل المحددة، وإجراء التحديث

٦٢- طلب للحصول على المعلومات تقدّم به النواب السادة جورج عقيص وفادي كرم.

٦٣- مقابلة مع مقدّم اقتراح قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، النائب السابق جوزيف معلوف.

الدائم للمعلومات والبيانات المنشورة على موقع الهيئة الإلكتروني، والتجاوب السريع مع الطلبات المُقدّمة للحصول على المعلومات. كما يتطلب زيادة موازنة هيئة إدارة قطاع البترول بعد الإنهيار الاقتصادي والمالي في السنوات الأخيرة، حيث أضحت موازنتها غير كافية للقيام بالحد الأدنى من مهامها.

٢- عدم صدور المرسوم المتعلق بالتعاقد الثانوي تطبيقاً لنص المادة ٧٢ من قانون الموارد البترولية في المياه البحرية، مما ينعكس عدم وضوح في آلية تلزيم العقود لمقاولين ومتعاقدين ثانويين، وبالتالي صعوبة التأكد من أن هذه التلزميات لم تُمنح لشركات تحظى بالرعاية، بنتيجة تدخّل مباشر أو غير مباشر.

٣- تركيز القوانين والمراسيم على إعطاء الأفضلية للمكوّن المحلي اللبناني في سائر مراحل الأنشطة البترولية، وإغفالها للأطر والآليات التي تضمن وتراقب عملية التحقق.

٤- غياب الآليات اللازمة لتطبيق بعض نصوص قانون دعم الشفافية في قطاع البترول، ومنع الاستنسابية في تطبيق أحكامه، على سبيل المثال تحديد آلية التأكد من مصداقية ونوعية وملاءمة المعلومات التي يتم نشرها.

٥- ضعف وقلة عديد الجهاز البشري المتخصّص لدى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لتمكينها من الإشراف على تطبيق القانون ومراقبة تنفيذ الموجبات التي تضمّنها.

٦- ضعف الخبرة والجهوزية لدى جمعيات دعم الشفافية في قطاع البترول، وعدم استفادتها من الإمكانيات التي منحها إياها القانون، لجهة ممارسة دورها في الإشراف على تطبيقه ومساءلة الجهات المعنية عن أي تقصير أو مخالفة لأحكامه.

ثالثاً: التوصيات للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من أجل تفعيل دورها في الإشراف على تطبيق قانون دعم الشفافية في قطاع البترول:

منح قانون دعم الشفافية في قطاع البترول وقانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مهام واسعة للهيئة في إطار تعزيز الشفافية في قطاع البترول وتأمين المساءلة والمحاسبة، وألقى على الهيئة أعباءً كثيرة أبرزها الإشراف على حُسن تطبيق القانون والإشراف على تحقّق الموجبات التي تضمّنها. على أن الوصول إلى هذه الأهداف يستلزم من الهيئة إتخاذ بعض الخطوات وأبرزها:

١- إجراء مراجعة شاملة لقانون دعم الشفافية في قطاع البترول، بالتنسيق مع هيئة إدارة قطاع البترول، لتحديد النصوص التي يحتاج تطبيقها السليم إلى إصدار مرسوم تطبيقي.

٢- الحرص على إبداء الرأي بالمراسيم التطبيقية المتعلقة بقانون دعم الشفافية في قطاع البترول، عفواً، استناداً إلى الصلاحيات التي منحها إياها القانون.

٣- تحديد الأطر والآليات التي يمكن من خلالها مراقبة ملاءمة وصدقية ونوعية البيانات والمعلومات التي يتم نشرها، وذلك بعد استشارة خبراء متخصصين تتعاقد معهم الهيئة بشكل دائم أو مؤقت، وفقاً لما نص عليه القانون، حيث أن صلاحية مراقبة ملاءمة المعلومات تمنح الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، التي أناط بها القانون الإشراف على تطبيقه، صلاحية واسعة لناحية التأكد من إلزام كل القرارات والسياسات المتعلقة بالأنشطة البترولية بالقوانين والأنظمة الراعية للقطاع. كما أن مراقبة صدقية المعلومات يمنحها سلطة واسعة لإلزام الجهات المعنية نشر وتقديم بيانات واضحة ودقيقة وسهلة

الوصول والفهم، فيما تتيح مراقبة نوعية المعلومات إمكانية التأكد من التصنيف الصحيح للمعلومات والبيانات المنشورة وفقاً للمعايير العلمية الدولية بطريقة مفهومة تسمح بمقارنتها وتحليلها.

٤- وضع الأطر والآليات التي تضمن وتراقب عملية التحقق من نوعية المعلومات والبيانات التي تحدّد الآلية المتبعة لإعطاء الأفضلية للمكوّن المحلي اللبناني في سائر مراحل الأنشطة البترولية^{٦٤}.

٥- تحديد الآلية التنفيذية للقرارات التي تتخذها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد فيما يتعلق بالشكاوى التي تستلمها وتحقق فيها والمتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون وكيفية فرضها على الجهات المعنية بمن فيهم مجلس الوزراء^{٦٥}.

٦- إبداء الرأي لهيئة إدارة قطاع البترول بشأن المرسوم المتعلق بالتعاقد الثانوي المنصوص عنه في المادة ٧٢ من قانون الموارد البترولية، والذي يُفترض به تحديد الآليات الواجب اعتمادها لاختيار المقاولين الثانويين والمتعاقدين الثانويين الذين يتم التعاقد معهم لتوريد سلع وخدمات تحتاجها الأنشطة البترولية، وموجبات أصحاب الحقوق فيما يتعلق بالتصريح عن العقود الثانوية. على أن يتضمن المرسوم تحديد ماهية ونوعية البيانات المتعلقة بالملكية النفعية للجهات المزودة، من أجل ضمان الشفافية ومكافحة الفساد في مراحل التعاقد من الباطن في قطاع النفط والغاز، أو ما يُعرف بالتعاقد الثانوي.

٧- التواصل الدائم مع جمعيات دعم الشفافية في قطاع البترول للإطلاع على ملاحظاتها حول مسار تطبيق القانون، والثغرات والشوائب التي تعتري التطبيق.

٨- تدريب جمعيات دعم الشفافية في قطاع البترول على كيفية ممارسة دورها في المراقبة والإشراف والمساءلة، واطلاعها على الوسائل والآليات التي يمكن اتّباعها لهذه الغاية.

٩- التأكيد على هيئة إدارة قطاع البترول بوجوب شمول موجب الإفصاح عن المستخدمين في قطاع البترول الأشخاص الذين يتم التعاقد معهم، كون عبارة المستخدم جرى تعريفه في القوانين اللبنانية، ولا يشمل هذا التعريف المتعاقدين^{٦٦}.

١٠- التنسيق مع هيئة إدارة قطاع البترول لتوضيح بعض مواد القانون وإزالة الالتباس من بعضها الآخر، وذلك بغية تمكين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد من ممارسة دورها في الرقابة والإشراف، لا سيما النقاط التالية:

- تحديد الآلية التنفيذية للموجبات المفروضة على الجهات المعنية كافة، لا سيما موجبات النشر والإفصاح، بدءاً من مجلس الوزراء ووزاري الطاقة والمالية مروراً بهيئة إدارة قطاع البترول وصولاً إلى أصحاب الحقوق من الشركات البترولية والمقاولين الثانويين والمنتفعين من النفقات الاجتماعية التي تقدّمها الشركات البترولية.

- وضع آلية لتصنيف المعلومات المتعلقة بالأنشطة البترولية وتبويبها وإتاحتها عبر النشر الإلكتروني و/ أو الورقي^{٦٧}، بشكل سهل يمكّن العامة من الاطلاع عليها وفهمها، بما في ذلك آلية نشر التوصيات والدراسات وتقارير الشفافية المتعلقة بالصناعات الاستخراجية.

- تحديد الآلية إلزام المقاولين والمتعاقدين الثانويين بنشر العقود التي يحصلون عليها في قطاع البترول، وكل

٦٥- الفقرة (٣) من المادة ١٩ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.

٦٦- الفقرة (١) من المادة ١٣ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.

٦٧- تعتبر الصناعات الاستخراجية من القطاعات المعقّدة والمتشعبة، وبالتالي فإن حجم المعلومات المتعلقة بها متنوع وضخم. من هنا تبرز ضرورة توفر المعلومات المتعلقة بالقطاع بآليات ثابتة وشفافة، بما يؤمن وصول العامة بشكل منظم وسهل إليها.

المعلومات المتعلقة بأدائهم عملهم.

- توضيح ماهية العقود الرئيسية في مجال التعاقد من الباطن.
- تحديد الجهة التي عليها الإفصاح عن كل الشركات الحاصلة على عقود من الشركات البترولية، وكيفية تطبيق الـ Final Beneficial Ownership^{٦٨}.

٦٨- الفقرة (٧) من المادة ١٠ من قانون دعم الشفافية في قطاع البترول.



المهام والأدوار المناطة بالجهات المعنية بقطاع البترول

دور هيئة إدارة قطاع البترول	القرارات التي يصدرها الوزير	القرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء
وضع دراسات لجهة الترويج للموارد البترولية المحتملة في لبنان.	تنفيذ السياسة البترولية.	وضع السياسة البترولية العامة للدولة.
	اقتراح مرسوم تعيين هيئة إدارة قطاع البترول، ونظامها وأصول عملها وأصول التوظيف وسلّم الرتب والرواتب فيها.	تعيين هيئة إدارة قطاع البترول، وتحديد نظامها وأصول عملها وأصول التوظيف فيها وسلّم الرتب والرواتب فيها (مرسوم).
إبداء الرأي للوزير بشأن المراسيم التطبيقية المتعلقة بقطاع البترول.	تحضير المراسيم التطبيقية المطلوبة لتنفيذ القوانين المتعلقة بقطاع البترول	إصدار المراسيم التطبيقية المطلوبة لتنفيذ القوانين المتعلقة بقطاع البترول.
إبداء الرأي للوزير بشأن تقسيم المياه البحرية اللبنانية.	اقتراح مرسوم تقسيم المياه البحرية اللبنانية.	تقسيم المياه البحرية اللبنانية إلى مناطق على شكل رقع (مرسوم).
إبداء الرأي للوزير بشأن إنشاء الشركة.	اقتراح مرسوم إنشاء الشركة.	إنشاء شركة بترول وطنية (مرسوم).
إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد موجبات أصحاب الحقوق في ما يتعلق بالتصريح عن العقود الثانوية.	إقتراح مرسوم تحديد موجبات أصحاب الحقوق فيما يتعلق بالتصريح عن العقود الثانوية.	تحديد موجبات أصحاب الحقوق فيما يتعلق بالتصريح عن العقود الثانوية (مرسوم).
إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد حصة الدولة في الرخصة البترولية و/أو في اتفاقية الاستكشاف والإنتاج.	اقتراح مرسوم تحديد حصة الدولة في الرخصة البترولية و/أو في اتفاقية الاستكشاف والإنتاج.	تحديد حصة الدولة في الرخصة البترولية و/أو في اتفاقية الاستكشاف والإنتاج (مرسوم).
وضع دراسة حول التحضيرات اللازمة لإطلاق دورة تراخيص بترولية.	التنسيق مع الوزارات المعنية لإجراء التحضيرات لإطلاق دورة التراخيص، بما فيها دراسة التقييم البيئي الاستراتيجي.	تكليف الوزير التنسيق مع الوزارات المعنية بشأن التحضيرات لإطلاق دورة التراخيص.

إطلاق الدعوة للتقدم بطلب الترخيص. وتمديد مهل تقديم طلبات الترخيص (قرار).	إقتراح إطلاق الدعوة للتقدم بطلب الترخيص. وإطلاق الدعوات للمشاركة في دورات التراخيص تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء. اقتراح تمديد مهل تقديم طلبات الترخيص.	إبداء الرأي للوزير بشأن إطلاق الدعوة للتقدم بطلب الترخيص. وبشأن تمديد مهل تقديم طلبات الترخيص.
تحديد محتوى الطلبات والرسوم المتوجب دفعها (مرسوم).	اقتراح مرسوم تحديد محتوى الطلبات والرسوم المتوجب دفعها.	استقبال طلبات الترخيص.
تحديد نطاق دراسة تقويم الأثر البيئي الإستراتيجي قبل منح الحقوق البترولية أو السماح بأنشطة بترولية (مرسوم).	اقتراح مرسوم تحديد دراسة تقويم الأثر البيئي الإستراتيجي قبل منح الحقوق البترولية أو السماح بأنشطة بترولية.	إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد دراسة تقويم الأثر البيئي الإستراتيجي.
تفويض الوزير بالتفاوض مع الشركات البترولية.	التفاوض مع الشركات البترولية المؤهلة بموجب القائمة المختصرة ورفع تقرير إلى مجلس الوزراء عن نتائج المفاوضات مرفق بمقترحاته لتوقيع اتفاقية الاستكشاف والإنتاج. التوقيع على اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.	إجراء عملية تقويم واختيار لائحة المتقدمين المؤهلين ورفع توصية إلى الوزير بقائمة مختصرة. معاونة الوزير خلال مرحلة التفاوض ورفع تقارير حول نتيجة هذه المفاوضات للوزير لاتخاذ القرار النهائي في مجلس الوزراء.
تحديد شروط الدعوات للمشاركة في دورات التراخيص، ودفاتر الشروط والشروط النموذجية لاتفاقية الاستكشاف والإنتاج وللاتفاقيات المرتبطة بشروط تأهيل الشركات (مرسوم).	اقتراح مرسوم تحديد شروط الدعوات للمشاركة في دورات التراخيص ودفاتر الشروط والشروط النموذجية لاتفاقية الاستكشاف والإنتاج وللاتفاقيات المرتبطة بشروط تأهيل الشركات.	إعداد مشاريع دعوات المشاركة ودفاتر الشروط والتراخيص والاتفاقيات المرتبطة بها ورفعها إلى الوزير.
تحديد معايير وشروط تمديد مهل الاستكشاف والإنتاج (مرسوم). تمديد مدة مرحلة الاستكشاف والإنتاج بناءً على طلب مقدم إلى الوزير بالاستناد إلى رأي الهيئة.	إقتراح مرسوم تحديد معايير وشروط تمديد مهل الاستكشاف والإنتاج. رفع الطلب المقدم من الشركات البترولية لتمديد مرحلة الاستكشاف والإنتاج، مرفق برأي الهيئة.	إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد معايير وشروط تمديد مهل الاستكشاف والإنتاج، إبداء الرأي للوزير بالطلب المقدم من الشركات البترولية لتمديد مرحلة الاستكشاف والإنتاج.

وضع قواعد تخفيض مساحة المنطقة بمقدار النصف على الأقل لكل تمديد لمدة الاستكشاف (مرسوم).	إقتراح مرسوم قواعد تخفيض مساحة المنطقة بمقدار النصف على الأقل لكل تمديد لمدة الاستكشاف.	إبداء الرأي للوزير بشأن قواعد تخفيض مساحة المنطقة، وتبليغ قرار التخلي من الشركات.
	تبليغ قرار أصحاب الحقوق حول المباشرة أو عدم المباشرة بالانتاج مع تقرير بالأسباب وملخص عن البئر، وذلك خلال مهلة سنتين من تاريخ حفر آخر بئر استكشاف.	
	المراقبة والإشراف على الأنشطة البترولية واتخاذ التدابير الضرورية لحماية المياه والصحة والممتلكات والبيئة من التلوث في مواجهة حالات الطوارئ.	الادارة والمتابعة والإشراف والمراقبة على الأنشطة البترولية، وعلى حسن تنفيذ التراخيص والاتفاقيات، ووضع تقارير فصلية بهذا الشأن ورفعها للوزير للتصديق عليها.
الموافقة على إتفاقية الاستكشاف والإنتاج وتفويض الوزير بالتوقيع عليها.	اقتراح اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج، والتوقيع عليها بناءً على تفويض من مجلس الوزراء.	التحقق من صحة بيانات الشركات البترولية لجهة التسجيل، الملكية، الإدارة، والمسائل المالية والضريبية والخبرة السابقة والحالية في مختلف الأنشطة البترولية قبل منح حقوق بترولية، وإبداء الرأي للوزير بشأن إتفاقية الاستكشاف والإنتاج.
تحديد الشروط العامة لمنح رخصة الاستطلاع ونطاقها والرسوم الواجب استيفاؤها (مرسوم).	اقتراح مرسوم تحديد الشروط العامة لمنح رخصة الاستطلاع ونطاقها والرسوم الواجب استيفاؤها، ومنح رخصة الاستطلاع لمدة ثلاث سنوات (قرار).	إبداء الرأي للوزير بشأن الشروط العامة لمنح رخصة الاستطلاع ونطاقها والرسوم الواجب استيفاؤها، وإبداء الرأي للوزير حول منح رخصة الاستطلاع.
تحديد الإجراءات والمتطلبات والشروط المتعلقة بدراسة تقويم الأثر البيئي (مرسوم).	اقتراح مرسوم الإجراءات والمتطلبات والشروط المتعلقة بدراسة تقويم الأثر البيئي بالتنسيق مع الوزارات المعنية.	إبداء الرأي للوزير بشأن الإجراءات والمتطلبات والشروط المتعلقة بدراسة تقويم الأثر البيئي.
منح الترخيص الحصري للقيام بالأنشطة البترولية بموجب اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.	اقتراح منح الترخيص الحصري للقيام بالأنشطة البترولية بموجب اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.	إبداء الرأي للوزير بشأن منح الترخيص الحصري للقيام بالأنشطة البترولية بموجب اتفاقيات الاستكشاف والإنتاج.

الموافقة على الاتفاقيات المتعلقة بخطة التطوير والإنتاج والنقل ووقف التشغيل.	اقتراح الموافقة على الاتفاقيات المتعلقة بخطة التطوير والإنتاج والنقل والاستخدام ووقف التشغيل.	إبداء الرأي للوزير بشأن الاتفاقيات المتعلقة بخطة التطوير والإنتاج والنقل والاستخدام ووقف التشغيل.
الموافقة على تعيين المشغل وعلى تغييره.	اقتراح تعيين المشغل واقتراح تغييره.	إبداء الرأي للوزير حول تعيين المشغل وتغييره.
تحديد الإجراءات والمستندات المطلوبة المتعلقة بمنح رخصة الانتاج (مرسوم).	إقتراح مرسوم تحديد الإجراءات والمستندات المطلوبة لمنح رخصة الانتاج.	إبداء الرأي للوزير بشأن الإجراءات والمستندات المطلوبة لمنح رخصة الانتاج.
تعليق الأنشطة البترولية أو فرض شروط خاصة للسماح بمتابعتها في حالة الظروف الاستثنائية.		إبداء الرأي للوزير حول تعليق الأنشطة البترولية أو فرض شروط خاصة لمتابعتها في الظروف الاستثنائية.
	الترخيص بالحرق أو التهوئة، عندما يكون ذلك ضرورياً، بالتنسيق مع وزارة البيئة، والتنسيق مع وزارة البيئة فيما يخص الإشراف والرقابة على المسائل البيئية المتعلقة بالأنشطة البترولية.	إبداء الرأي للوزير بشأن الترخيص بالحرق أو التهوئة.
	الموافقة على خطة انتهاء الاستعمال ووقف التشغيل، وطلب تعديل الخطة.	إبداء الرأي للوزير بشأن الموافقة على خطة انتهاء الاستعمال ووقف التشغيل.
	الموافقة على الاتفاقيات البيئية الناشئة بين أصحاب الحقوق، وتكليف مفوض مراقبة عالمي للتدقيق كلما دعت الحاجة.	إبداء الرأي للوزير بشأن الموافقة على الاتفاقيات البيئية الناشئة بين أصحاب الحقوق، وبشأن تكليف مفوض مراقبة عالمي للتدقيق كلما دعت الحاجة.
تحديد القواعد المتعلقة ببيع البترول أو تحويل المنفعة الناتجة عنه (مرسوم).	رفع اقتراح مشترك مع وزير المالية وبالتنسيق مع الوزارات المعنية بشأن تحديد القواعد المتعلقة ببيع البترول.	إبداء الرأي للوزير بشأن القواعد المتعلقة ببيع البترول.
	منح رخص محددة في ما يتعلق بكمية البترول التي يمكن إنتاجها.	إبداء الرأي للوزير بشأن منح الرخص.

تنظيم دفع الإتاوة بحسب كميات النفط والغاز وأسعارها والمبالغ المتوجب دفعها (مرسوم).	اقتراح مرسوم تنظيم دفع الإتاوة بحسب كميات النفط والغاز وأسعارها والمبالغ المتوجب دفعها.	إبداء الرأي للوزير حول تنظيم دفع الإتاوة بحسب كميات النفط والغاز وأسعارها والمبالغ المتوجب دفعها.
تحديد طريقة احتساب وتوزيع الحصص المتعلقة ببتروال الكلفة وبتروال الربح (مرسوم).	اقتراح مرسوم لتحديد طريقة احتساب وتوزيع الحصص المتعلقة ببتروال الكلفة وبتروال الربح.	إبداء الرأي للوزير بشأن طريقة احتساب وتوزيع الحصص المتعلقة ببتروال الكلفة وبتروال الربح.
	السماح، بناءً على رأي هيئة إدارة قطاع البترول، بإقامة منطقة مطابقة لمنطقة الأمان قبل تركيب منشأة ما.	إبداء الرأي للوزير بشأن السماح بإقامة منطقة مطابقة لمنطقة الأمان قبل تركيب منشأة ما.
		تقويم خطط تطوير الحقول ونقل البترول ووقف الأنشطة البترولية وإزالة المنشآت.
تحديد القواعد والإجراءات المتعلقة برهن منشأة (مرسوم).	اقتراح مرسوم تحديد القواعد والإجراءات المتعلقة برهن منشأة. وإعطاء الموافقة لصاحب الحق على رهن حصته في حق بترولي لتمويل الأنشطة البترولية المرتبطة بهذا الحق وفقاً للمرسوم.	إبداء الرأي للوزير بشأن القواعد والإجراءات المتعلقة برهن منشأة، وإبداء الرأي للوزير بشأن إعطاء الموافقة لصاحب الحق على رهن حصته في حق بترولي لتمويل الأنشطة البترولية المرتبطة بهذا الحق.
الموافقة على التنازل أو تحويل الحقوق والموجبات المتعلقة بحق بترولي بشكل كلي أو جزئي لشركة مؤهلة (قرار).	اقتراح الموافقة على التنازل أو تحويل الحقوق والموجبات المتعلقة بحق بترولي بشكل كلي أو جزئي لشركة مؤهلة.	إبداء الرأي للوزير بشأن الموافقة على التنازل أو تحويل الحقوق والموجبات المتعلقة بحق بترولي بشكل كلي أو جزئي لشركة مؤهلة.
التفرغ عن ملكية حق أو عن حق استخدام منشأة يعتمد عليها نشاط بترولي (قرار).	رفع اقتراح بالتفرغ عن ملكية حق أو عن حق استخدام منشأة يعتمد عليها نشاط بترولي.	إبداء الرأي للوزير بشأن التفرغ عن ملكية حق أو عن حق استخدام منشأة يعتمد عليها نشاط بترولي.
إلغاء الحق البترولي أو الرخصة، في حال مخالفة صاحب الحق البترولي المتكررة أو الجسيمة (قرار).	اقتراح إلغاء الحق البترولي أو الرخصة، في حال مخالفة صاحب الحق البترولي المتكررة أو الجسيمة.	إبداء الرأي للوزير بشأن إلغاء الحق البترولي أو الرخصة، في حال مخالفة صاحب الحق المتكررة أو الجسيمة.
تحديد نظام السجل البترولي والأحكام المتعلقة به (مرسوم).	إقتراح مرسوم تحديد نظام السجل البترولي والأحكام المتعلقة به بعد أخذ رأي وزير المالية.	إدارة بيانات الأنشطة البترولية ومسك وإدارة السجل البترولي.

إبداء الرأي للوزير بشأن تحديد الشروط المتعلقة بخطط الصحة والسلامة، وخطة مواجهة الظروف الطارئة التي يضعها وينشرها صاحب الحق قبل المباشرة بأي نشاط بترولي.	إقتراح مرسوم تحديد الشروط المتعلقة بخطط الصحة والسلامة، وخطة مواجهة الظروف الطارئة التي يضعها وينشرها صاحب الحق قبل المباشرة بأي نشاط بترولي، بالتنسيق مع الوزارات المختصة.	تحديد الشروط المتعلقة بخطط الصحة والسلامة، وخطة مواجهة الظروف الطارئة التي يضعها وينشرها صاحب الحق قبل المباشرة بأي نشاط بترولي (مرسوم).
	إقتراح مرسوم لوضع رسوم محددة تستوفيها السلطات المختصة، التي تراقب وتدقق في الأنشطة البترولية، لصالح الدولة. بالتنسيق مع الوزارات المختصة.	وضع رسوم تستوفيها السلطات المختصة التي تراقب وتدقق في الأنشطة البترولية، لصالح الدولة. على أن تعكس الرسوم الكلفة التي تكبدها السلطة المختصة (مرسوم).
	إصدار قرارات تفرض على أصحاب الحقوق تنظيم وتمويل دورات تدريب لموظفي القطاع العام الذين ترتبط طبيعة عملهم بالأنشطة البترولية.	

