مقابلة

كارول سلوم
Carolsalloum11@gmail.com

تعيين الهيئات الناظمة أولوية العهد والحكومة هل يتجاوز المطبّات السياسيّة والطائفيّة؟

لم تتمكن الهيئات الناظمة في لبنان من ان تبصر النور تحت ذرائع مختلفة، فتارة تعثرت تحت حجج عدم صدور المراسيم او تعديل القوانين، وطورا بفعل خشية الوزراء من خسارة صلاحياتهم، من دون اغفال الاعتبارات الطائفية والحزبية. اليوم، ورد التعيين في خطاب القسم والبيان الوزاري للحكومة، فهل هناك فرصة لانجازه؟

لا شك في ان هذه الهيئات هي مدخل اساسي للاصلاح المنشود كما بات معلوما، وتتطلب تفاهما على تعيينها لكي تعمل وفق المهام المنصوص عليها. هذا الامر يقع على عاتق السلطة السياسية في البلاد، الا ان المطلوب ايضا هو قيام تعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

"الامن العام" حاورت المحامي واستاذ القانون في كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة القديس يوسف البروفسور رزق زغيب.

■ ما تعريف الهيئات الناظمة؟

□ الهيئات الناظمة مولود حديث نسبيا في الدول، لأن كما هو معلوم مرت الدولة بمراحل، المرحلة الاولى هي مرحلة دولة الحارس وفق ما كانت تسميتها اي انها تتولى فقط الوظائف السيادية من امن وعدل وطبع عملة وقضاء بين الناس. مع مرور الوقت، تطور الدور لاسيما بعد الثورة الصناعية التي شهدتها اوروبا وعمت العالم وظهور طبقة العمال وثورة "لالة وظهور طبقات قد تكون اقرب الى العدم، فأدى ذلك الى ان تتبلور قناعة لدى الدول بضرورة التدخل في الاقتصاد، خصوصا مع مدرسة كاينز في بريطانيا وغيره. لكن هذا التدخل، وخاصة مع بروز الافكار الاشتراكية حتى في الاقتصادات الرأسمالية، كانت هناك رغبة في ان تتدخل الدولة في بعض القطاعات الاستراتيجية لتؤمن اكبر قدر من المساواة والخدمة للمواطنين بأكثر جودة واقل كلفة، كالاتصالات والمواصلات والكهرباء والمياه وغيرها. لكن مع الوقت، استنفدت الدولة امكاناتها وظهرت رغبة حقيقية مع بروز توجهات نيوليبرالية الى ضرورة ان تعود الدولة وتنكفىء نسبيا لكي تشجع على المنافسة، بحيث تقدم الخدمة الى المواطن بجودة افضل نتيجة التنافس بين القطاع الخاص، وبما ان المجالات والميادين المشمولة بتراجع الدولة وتركها للقطاع الخاص هي ميادين حيوية وتعد انها تقدم سلعا استراتيجية للمجتمع، ارتؤي انه لا بد للدولة ان تبقى لها الدور الناظم والرقابي والراعي لهذه الحركة الاقتصادية التي ستخصص، فكانت الحاجة الى انشاء هيئات متخصصة تقنية تتمتع بالاستقلالين المالي والاداري والشخصية المعنوية المستقلة عن الشخصية المعنوية للدولة مع بقاء قدر من العلاقة مع الكيان الاساسي اي الدولة يختلف مدا وجزرا، حسب رغبة المشرع لتمكين هذه الهيئات من مواكبة حركة الخصخصة وعمل القطاع الخاص وتأمين مبادىء المنافسة والحرية والمساواة والشفافية المفروض تأمينها عند القيام بهذه الخدمة. نحن لم نتعرف الى هيئات ناظمة قبل تاريخ قريب نسبيا اي منذ تحديدا العام 2002، اذ انه وفق الاجتهاد الاداري هناك ثلاثة انواع من اشخاص القانون العام في لبنان تقليديا لا غير، هناك الدولة والبلديات والمؤسسات العامة. كما تظهر فئة جديدة بصعوبة لم يقدر لأي منها النجاح حتى هذا اليوم، وهي ما يعرف بالهيئات الادارية المستقلة.

■ هل يمكن التطرق الى ظروف نشأتها؟

□ في بدايات الالفية الثانية، بدأ لبنان يشهد تعثرا اقتصاديا كبيرا وذلك نتيجة ضمور مشروع السلام في المنطقة، وهو قد بدا منذ العام 1997 بالاستدانة بالدولار واخذ الدين العام يرهق كاهل المالية العامة، ويلوح في الافق انكماش اقتصادي، فكان لا بد من دعم خارجي. لكي يتم هذا الدعم كان لا بد من ان يكون مشروطا باصلاحات معينة، فاشترط على لبنان ان يقوم بانشاء هيئات ناظمة لتواكب حركة خصخصة ضرورية في قطاع الاتصالات والكهرباء والطيران المدني وتبع ذلك النفط والاسواق المالية. هي اذا خمس حالات بخمسة قوانين مختلفة. ولبلورة هذا الدعم، انعقد مؤتمرا باريس 1 و2 في العامين 2001 و2002 تبعه لاحقا مؤتمر باريس 3 ثم مؤتمر سيدر. لكن للأسف، لم ينجز الكثير من الاصلاحات على الرغم من الدعم الذي حصل، باستثناء مؤتمر سيدر الذي كان مشروطا الا في ميادين ولوج باب الخصخصة عبر اعتماد القوانين اللازمة لذلك وانشاء هيئات ناظمة، الا انها تعثرت.

■ لماذا تعثرت هذه الهيئات؟

□ هناك حجج ترفع وحجج مضمرة لا يباح بها دائما او يباح بها همسا. اولا، هناك نظرة ان هذه الهيئات ستقوم بسحب صلاحيات الوزير وهذا مفهوم خاطئ في المطلق، لأن هذه الهيئات تقنية وفنية تتولى امورا محددة، وبالتالي ليس في ذلك تعد على صلاحيات دستورية او سياسية للوزير بل انشأنا هيئة تتمتع باستقلالية وتبقى بشكل من الاشكال مرتبطة، وان بحدود دنيا بالوزارة الام، لزوم تأمين المرفق العام الذي انشئت من اجله، علما ان الوزراء يتحسسون من هذا الوضع. كما ان هناك خشية من ان الاموال التي سيدرها عمل الهيئات لن تذهب الى خزينة الدولة، بل ستذهب الى صندوق هذه الهيئات التي اكرر انها تتمتع بالاستقلالية المالية والاداري. الاهم من ذلك، ان هناك ملاحظة تتصل بعدد اعضاء مجلس الادارة اذ انه ليس بمفرد وانما هو مزدوج لمستلزمات ما يسمى مجازا مقتضيات الوفاق الوطني في لبنان، وهو توزيع المناصب اذا كانوا ستة على الطوائف الست الكبرى في لبنان. لكن المشكلة تقع لأنه بمجرد تم اعتماد المعيار الطائفي تدخل السياسة من الباب الخلفي وتصبح هذه الهيئات مشتتة على احزاب مما يصعب الية اتخاذ القرار فيها، علما ان هناك خلافا على من سيتولى رئاسة هذه الهيئات. ففي هيئة الطيران المدني كان هناك توجه لاسناد رئاستها الى الطائفة السنية لأن المدير العام للتنظيم المدني اليوم هو من الطائفة السنية، وجرى جبه هذا القول بما ان المدير العام لرئاسة مجلس ادارة شركة طيران الشرق الاوسط

المحامي واستاذ القانون في كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة القديس يوسف البروفسور رزق زغيب.

> **الهيئات الناظمة في لبنان هيئات مستقلة لم يكتب لها النجاح**
>
> **تعيين الهيئات الناظمة مطلب اصلاحي ولا بد من ولوجه بعناية**

هو سني، فلماذا لا يتولى شيعي رئاسة الهيئة الناظمة للطيران المدني؟ قيل ايضا ان السبب الظاهر لافشال هذا الامر، حيث انه حتى تاريخه منذ العام 2002 لم يتم تعيين اعضاء مجلس الادارة هو تعارض القانون مع ما لحقه من قوانين اخرى، ولا بد قبل انشاء الهيئة والغاء المديرية العامة للطيران المدني من القيام بورشة تشريعية تعديلية قبل ولوج هذا الباب، فحتى الان الطيران المدني متوقف. في موضوع الاتصالات، جرى في العام 2007 تعيين هيئة رغم الخلاف السياسي حولها واسندت رئاستها الى شخص ينتمي الى طائفة اقلية، وهو الاستاذ كمال شحادة الذي يتمتع بخبرة كبيرة وهو اليوم وزير. ونتيجة الممانعة السياسية صدر قرار من مجلس شورى الدولة، قال ان قانون الاتصالات غير نافذ حتى اليوم لأن المراسيم التطبيقية الخاصة به لم تصدر، وبالتالي فان الهيئة المعينة لا تستطيع ان تمارس عملها وهي هيئة اشتراعية. بعد انتهاء ولاية الاعضاء لم يتم تعيين بدلاء عنه وفي مجال هيئة الكهرباء ومن خلال قرارات متتالية للحكومات، قالوا انه لا يمكن تعيين اعضاء مجلس الادارة قبل ان يتم تعديل قانون تنظيم قطاع الكهرباء، وبالتالي ورد في البيانات الوزارية ضرورة تعديل القانون تحت حجة تعديل القانون لم يتم تعيين اعضاء هيئة الكهرباء. هناك هيئة الاسواق المالية ايضا التي لم تتمكن فعليا من العمل على الرغم من انه جرى تعيين أعضاء، واليوم اقلع عن تعيين غيرهم لأنها لم تكن قادرة على ممارسة الصلاحيات التي اناطها بها القانون الكامل نظرا الى عدم خصخصة بورصة بيروت وعدم تنفيذ كامل بنود قانون الاسواق المالية، فقد حصرت صلاحياتها باصدار التراخيص والتفتيش فقط لا غير. بقيت هيئة خامسة وقد عملت على قدر كبير من الجدية وهي هيئة قطاع البترول، لأن المشرع قد استخلص العبر من التجارب السابقة فلم يزودها بالاستقلالية الكافية عن الوزير، بحيث ان وصاية الوزير على قراراتها هي وصاية واسعة وحاسمة، فنرى ان هذه الهيئة راعت ضمور شرط الاستقلالية في مقابل تفعيل عملها، اما البقية فلم تتمكن من العمل حتى تاريخه ولم تكن التجربة موفقة. اليوم، مع ما يتطلبه المجتمع الدولي وصندوق النقد الدولي من اصلاحات لتقديم المساعدات فان هناك عزما لدى الحكومة الحالية في هذا السياق، واقله في قطاعات الاتصالات والكهرباء والطيران المدني . ◄

التي تتعلق بمواضيع اساسية في مجال الاتصالات، ستصبح مثابة هيئة استشارية تعاون وزير الاتصالات. قد اتجاوز الهيئات الناظمة للحديث عن وسيط الجمهورية الذي صدر القانون والمرسوم في شأنه، لكن لم يتم تعيينه حتى اليوم بحجة ان المراسيم التطبيقية لم تصدر بعد. هذا غيض من فيض وخوف من السلطة السياسية، وان كان ما يتم انشاؤه هو بهدف تقني وفني. الخوف لدى جمهور الرعية في ان تتحول هذه الهيئات الى موطئ قدم للاحزاب السياسية فتحرفها عن الغاية التي من اجلها وضعت ويتم تمييع القرار اكثر مما هو الان.

■ هل ان المطلوب ضمانات؟

□ المطلوب حكم رشيد وتفلت من الاعتبارات الطائفية والحزبية، واعادة نظر في القوانين التي وضعت في العام 2002 لتصبح فعالة على النحو المطلوب.

■ هل تعتقد ان تعيين الهيئات الناظمة سيشق طريقه في عهد الرئيس جوزف عون؟

□ هذا ما هو مأمول. على امل الا تكون دعوة ناقصة ومن المهم ان تستكمل هذه المسألة بالضمانات القانونية والاجرائية التي تحدثنا عنها.

■ هل نحن في حاجة الى تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟

□ للتعيين السلطة التنفيذية تستطيع ان تقوم بهذا الامر، اما لتعديل القوانين فلا بد من ولوج باب مجلس النواب، لاسيما ان التفويض التشريعي اي تمكين الحكومة من قبل مجلس النواب اصدار مراسيم تشريعية باتت تعوقه صعوبات كثيرة بعد العام 1990، فلا بد من المرور بمجلس النواب على امل ان يتم ذلك في اسرع ما يكون. لا بد من ان يتزامن التعيين مع ادخال ورشة تعديلية على بعض القوانين، واستكمال اصدار المراسيم التطبيقية من قبل السلطة التنفيذية لبعض القوانين.

■ من المتعارف عليه ان السبب الاساسي الذي حال دون تعيين هذه الهيئات هو خشية الوزراء من فقدان صلاحياتهم، ماذا يضمن عدم تكرار الامر؟

□ ليس هناك من تضارب في الصلاحيات، لكن تقييدا لصلاحيات الوزير في النواحي التي ستتولاها هذه الهيئات. الوزير بعد اتفاق الطائف بحكم انه لا يمكن اقالته الا باكثرية الثلثين، ونصاب مجلس الوزراء لا يمكن ان ينعقد الا بأكثرية الثلثين بات ملكا متوجا على وزارته، ولا يرغب في ان يرى اجزاء من هذه الصلاحيات تذهب الى هيئات وان كانت ترتبط به بشكل من الاشكال، لكن تبقى على قدر معين من الاستقلالية. الضمانة الوحيدة هي اولا الارادة السياسية التي ستتكون لدى الحكومة لانشاء هذه الهيئات، يبقى الاهم من ذلك ان سلة التعيينات يجب ان تأتي متوافقة مع مبدأ الاختصاص والفعالية ومتفلتة من الاعتبارات السياسية والحزبية والطائفية، خوفا من ان يؤدي الامعان في انشاء هيئات جماعية لادارة بعض القطاعات من شللها، كما اعتدنا ان نراها في السلطة الام وهي مجلس الوزراء حيث

> **سحب الهيئات الناظمة لصلاحيات الوزير مفهوم خاطئ**

يتمثل الجميع فتشل السلطة ونفضل ارضاء الجميع على الفعالية والخشية تكمن في ان ينتقل هذا الامر الى الهيئات الناظمة فتفقد جدوى وجودها. الضمانة اذا في الارادة السياسية بالانشاء والارادة السياسية في ان يكون التكوين متوافقا مع متطلبات العصر وليس غارقا في الهواجس الماضية.

■ مطلب تعيين الهيئات الناظمة هو اصلاحي ومن دونه لا تستكمل العملية الاصلاحية؟

□ قد يكون كذلك، الكلام والمبادئ امر جميل انما العبرة في التنفيذ. تكلمنا عن الاتصالات فلو عيّنا هيئة ناظمة للاتصالات ولم تستكمل بصدور المراسيم التطبيقية

شركة برقان للتأمين ش.م.ل
Burgan Insurance Co. s.a.l.

OUR PRODUCTS COVER
LIFE & HEALTH RISK
PROPERTY RISK
AUTO RISK
CARGO & HULL RISK
BUSINESS RISK
PUBLIC LIABILITY RISK

OUR BRANCHES
BEIRUT - SAIDA - TRIPOLI - ALEY - JOUNIEH - ZAHLE

CALL US : 01 751 851 - 70 56 00 02
E-MAIL US : burgan@burgan-ins.com
VISIT US: www.burgan-ins.com