الجامعة اللبنانية
كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
الفرع الثاني

# اللامركزية الإدارية وأزمة النفايات في لبنان

رسالة لنيل دبلوم ماستر بحثي في العلوم السياسية والادارية

إعداد:
رامي أسعد الحجل

لجنة المناقشة

| | | |
|---|---|---|
| الدكتورة ماري الحايك | الأستاذة المشرفة | رئيساً |
| الدكتور برهان الدين الخطيب | أستاذ | عضواً |
| الدكتور كميل حبيب | أستاذ مساعد | عضواً |

٢٠١٧-٢٠١٨

الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

الفرع الثاني

# اللامركزية الإدارية وأزمة النفايات في لبنان

رسالة لنيل دبلوم ماستر بحثي في العلوم السياسية والادارية

إعداد:

رامي أسعد الحجل

لجنة المناقشة

| | | |
|---|---|---|
| الدكتورة ماري الحايك | الأستاذة المشرفة | رئيساً |
| الدكتور برهان الدين الخطيب | أستاذ | عضواً |
| الدكتور كميل حبيب | أستاذ مساعد | عضواً |

٢٠١٧-٢٠١٨

## إهداء

الى زوجتي الحبيبة التي ساندتني ووقفت بجانبي وعملت الكثير من أجلي

الى ابني الغالي ونور عيوني كريس

الى صديق الطفولة المحامي عبدو اسطفان ابو جودة الذي لقيت منه كل الدعم والتشجيع

أهديكم ثمرة جهدي المتواضع

## الشكر والتقدير

أتقدم بالشكر والتقدير

من استاذتي المشرفة الدكتورة ماري حايك لما قدّمته لي من مساعدة في إتمام هذه الرسالة

ومن أعضاء لجنة المناقشة الدكتور برهان الدين الخطيب والدكتور كميل حبيب لقبولهم المناقشة

وأتمنى ان أكون قد وفّقت في معالجة الموضوع

# اللامركزية الادارية وأزمة النفايات في لبنان

المقدمة:

الفصل الاول: واقع اللامركزية الادارية في لبنان ودورها في معالجة أزمة النفايات.

القسم الأول: اشكالية اللامركزية الادارية في الواقع اللبناني.

الفقرة الاولى: اللامركزية الادارية: تعريفها وعناصرها.

الفقرة الثانية: اللامركزية في لبنان ما بين الواقع والقانون.

القسم الثاني: دور البلديات في معالجة النفايات في لبنان.

الفقرة الاولى: معالجة النفايات قبل بداية الأزمة.

الفقرة الثانية: الصندوق البلدي المستقل: المخالفات القانونية والادارية.

الفصل الثاني: أزمة النفايات والصراع السياسي.

القسم الأول: بداية الأزمة وتطوّرها.

الفقرة الاولى: الحراك المدني وضرر النفايات على المواطنين.

الفقرة الثانية: تعاطي الحكومة مع أزمة النفايات.

القسم الثاني: الوسائل المتّبعة من قبل البلديات لمعالجة أزمة النفايات والآليات المقترحة.

الفقرة الاولى: الوسائل المتّبعة من قبل البلديات لمعالجة أزمة النفايات.

الفقرة الثانية: العوائق التي منعت ايجاد حلّ مقبول لأزمة النفايات والآليات المقترحة.

الخاتمة

## المقدمة:

ان اللامركزية الادارية التي مثلت إتجاها عالمياً واسعاً منذ أوائل السبعينات، هي نوع من التنظيم الاداري للدولة الموحّدة يقوم على نقل صلاحيات ادارية في الدولة المركزية الى وحدات محلية منتخبة مباشرة من الشعب، وتتمتّع بالاستقلالين الاداري والمالي.

فإدارة الموارد وتوفير الخدمات هي من الإتّساع بحيث لا يمكن أن تتولاها جهة مركزية واحدة. وينبغي، أن تدار المهام الحكومية والعمليات السياسية من مستويات مختلفة، لذا على البلاد القيام بإعادة هيكلة بناها الادارية المحليّة ومنحها سلطات أوسع، وهذا ما فعلت معظم دول العالم.

أما في لبنان، فمنذ وثيقة الوفاق الوطني العام 1989، أصبحت اللامركزية عنواناً جاذباً وحلماً قابلاً للتطبيق ينتظر الكثير من اللبنانيين تحقيقه. وبالرغم من أن اللامركزية الإدارية كانت موضع دراسات ومقالات وكتب عديدة من قبل باحثين متخصّصين وناشطين في المجتمع المدني، وبالرغم من ان اللامركزية أصبحت حاجة وطنية ملحّة من أجل تعزيز المشاركة المحلية لجميع الفئات على تنوّعها، إلّا ان هذا الإصلاح لم يدخل حيّز التنفيذ لغاية اليوم.

وتتجلّى هذه اللامركزية الادارية في لبنان بالبلديات، وصدرت قوانين عدّة تنظّم أوضاعها، كان آخرها المرسوم الاشتراعي الرقم 118 الصادر في 30 حزيران 1977 الذي جعل البلدية نواة الادارة المحلية اللامركزية في لبنان، ووفقاً لهذا القانون، كانت البلديات تقوم بجمع نفاياتها وإرسالها الى المكبّ حتى عام 1994، حيث تولّت هذه المهمة شركة خاصة من خلال عقود موقّعة مع مجلس الإنماء والإعمار التابع مباشرة الى رئاسة مجلس الوزراء، فاستلمت شركتي سوكلين وسوكومي كنس ومعالجة النفايات وطمرها في كل من بيروت وجبل لبنان.

وبقيت هذه العقود تتجدّد مع هاتين الشركتين تباعاً وتكراراً الى ان انتهى تاريخ آخر تجديد عقد في السابع عشر من تموز 2015. وفي الثامن عشر من تموز 2015 تمّ اقفال مطمر الناعمة، وبدأت أزمة النفايات، إذ تكدّست النفايات على الطرقات وبين الأماكن السكنية،

وعجزت الحكومة عن ايجاد الحلول لهذه الأزمة، وعندها رمت الحكومة مسؤولية معالجة النفايات على البلديات التي بدورها لم تكن على استعداد تحمّل هذه المسؤولية، وفشلت في هذه المهمة.

ان سبب اختيارنا لهذا الموضوع هو النتائج البيئية السلبية التي نتجت جرّاء الأزمة التي طالت كثيراً، والتي خلالها لم تستطع الحكومة الاتفاق على حلّ بيئي عصري بالرغم من حصولها على عدة دراسات ومشاريع وبالرغم من محاولتها اجراء عدّة مناقصات، اضافة الى ان هذا الموضوع هو جديد وسيقدّم دراسات حديثة ومتطورة.

انطلاقاً من هذه الوقائع التي تمّ سردها، فإن الإشكالية التي تطرح نفسها هي:

**مدى قدرة البلديات على حلّ أزمة النفايات؟**

وهذه الاشكالية تطرح العديد من الاسئلة، منها: **كيف كانت البلديات تتخلّص من النفايات ضمن نطاق بلدتها؟ كيف انتقل هذا الملف الى مركزية القرار؟ قانونية العقود الموقّعة مع شركة سوكلين من قبل مجلس الانماء والاعمار؟ كيف وصلنا الى أزمة النفايات؟ كيف حاولت الحكومة معالجة الأزمة؟ كيف تدخّل المجتمع المدني؟ وهل الحلّ يكون على صعيد مركزي أو لامركزي؟**

وللإجابة عن هذه الإشكالية، ارتأينا تقسيم بحثنا الى فصلين، ضمن الفصل الأول نعالج فيه اللامركزية الادارية في لبنان وكيف تمّت معالجة النفايات بين البلديات والحكومة وذلك عبر قسمين: القسم الأول نتناول فيه تعريف اللامركزية الادارية وذكر عناصرها، ومراحل اللامركزية الادارية في لبنان حتى أيامنا هذه، وضمن القسم الثاني من نفس الفصل نبيّن كيف كانت تتمّ معالجة النفايات من قبل البلديات وبعد تلزيمها لشركتي "سوكلين وسوكومي" حتى بداية الأزمة، بالإضافة الى تعريف الصندوق البلدي المستقل وتبيان المخالفات القانونية والادارية للعقود الموقّعة بين مجلس الانماء والاعمار وشركتي "سوكلين وسوكومي".

أما الفصل الثاني، فخصّصناه لأسباب أزمة النفايات وتطوّرها والتركيز على الإشكالية التي طرحناها في البداية، ومعرفة إذا الحلّ الأمثل يكون على الصعيد المركزي أو اللامركزي في لبنان، وكما ضمن الفصل الأول، هذا الفصل يحتوي قسمين.

القسم الأول تناولنا فيه بداية أزمة النفايات وكيف تطوّرت، إن كان من حيث المظاهرات والتحرّكات التي قام بها الحراك المدني ومدى فعاليّتها، أو من حيث ضرر النفايات وخصوصاً من الناحيتين البيئية والصحّية، أو من حيث تعاطي الحكومة مع هذه الأزمة من خلال الحلول التي حاولت تنفيذها. أما ضمن القسم الثاني فندرس خلاله العقبات التي واجهتها البلديات في محاولاتها لإيجاد حلول لأزمة النفايات بالإضافة الى ذكر قلّة قليلة من البلديات التي نجحت الى حدّ ما بمعالجة نفاياتها، منها بمساعدة القطاع الخاص ومنها منفردة. وأخيراً، نصل الى إستنتاج للحلّ الأمثل لمعالجة النفايات في لبنان.

ولمعالجة هذا البحث وهذه التقسيمات، إعتمدنا على تقنية السرد وعلى المنهج الوظيفي والمنهج التحليلي. تقنية السرد إستخدمناها عند حديثنا عن تاريخ اللامركزية الادارية، واستخدمناها أيضاً عند تحديد أزمة النفايات وتاريخ حصولها بالأيام، بالإضافة الى تحديد الأرقام والأرباح التي جنتها الشركات الملتزمة بمعالجة النفايات.

أما النهج الوظيفي، فساعدنا في تحديد دور الدولة والبلديات في موضوع معالجة النفايات، وما هي الخطط التي حاولت الدولة تنفيذها، وكيف عالجت البلديات نفاياتها خلال الأزمة. في حين كان المنهج التحليلي ركيزة هذا البحث، فمن خلاله استطعنا تحديد دور الدولة، دور البلديات، وما هو الحلّ الأمثل لهذه الأزمة في لبنان.

لا يمكن لأي بحث ان يكتمل من دون الأهمية العلمية والأهمية العملية، ففي بحثنا الأهمية العلمية تكمن في الإضاءة على كافة جوانب "أزمة النفايات" التي عصفت في لبنان، كيف كانت تعالج النفايات من قبل البلديات، ثمّ من قبل الدولة وما هي الأسباب التي أودت بنا الى هذه الأزمة، ومن جهة أخرى تكمن هذه الأهمية في معرفة كيف تصرّفت الدولة والبلديات لمعالجة الأزمة وما هي المعالجة الأسلم المتّفق عليها عالمياً.

والأهمية العملية تكمن في معرفة ان اللامركزية الادارية هي حاجة وضرورة لكل البلاد وخصوصاً لبنان، وحلّ أزمة النفايات لا يكون الاّ على صعيد تعاون تامّ بين القطاعين العام والخاص.

أما عيّنة الدراسة، فتمّ اختيار بعض البلديات التي كان لها تجارب في معالجة أزمة النفايات. وأداة جمع البيانات هي نتيجة مقابلات وأبحاث.

ولمعالجة هذا البحث، إعتمدنا على مراجع تراوحت ما بين اللغة العربية واللغة الأجنبية (الفرنسية والانكليزية)، وبمجملها تركّز على اللامركزية الادرية، تاريخها، تعريفها وعناصرها... اللامركزية الادارية في لبنان، تاريخ وحاضر. واعتمدنا أيضاً على قوانين وعلى محاضر مجلس الوزراء، بالإضافة الى بعض الأبحاث والدراسات المنشورة، كما استخدمنا الدوريات والمجلات والصحف التي واكبت الأزمة، كما اعتمدنا على بعض مواقع الانترنت للوصول الى المقالات التي تطرّقت الى أزمة النفايات وبعض جوانبها وتخدم بحثنا.

وفي سياق معالجتنا البحث، إعترضتنا بعض الصعوبات، فموضوع "أزمة النفايات في لبنان" هو حديث الساعة ولا تزال الاقتراحات والمشاريع قيد التنفيذ... إضافة الى الصعوبة التي واجهتنا في محاولتنا الحصول على العقد الموقّع بين "مجلس الانماء والاعمار" وشركة "سوكلين وسوكومي"، فعند سؤالنا عن العقد لأحد موظفي وزارة البيئة والذي تربطنا به معرفة شخصية، أجابنا بأن مجلس "الانماء والاعمار" يرفض إعطاء وزارة البيئة نسخة عن العقد بالرغم من ان وزارة البيئة هي المعني الأوّل بموضوع معالجة النفايات.

# الفصل الاول: واقع اللامركزية الادارية في لبنان ودورها في معالجة أزمة النفايات.

ان تطوّر اللامركزية الادارية، على كافة المستويات، لم يعرف مساراً واحداً في الدول التي عملت على تطبيقها، فهو ثمرة تطوّر طويل من التجربة والتنظيم وهو نتاج عمليات تفاعل معقّدة، وعلى فترة زمنية طويلة، إضافة الى العوامل التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي رافقت تطور المجتمعات[1].

وحتى يكون هذا البحث شاملاً ومتكاملاً ومحيطاً بكل جوانب الموضوع الذي نبحث فيه، لا بدّ لنا من العودة قليلاً الى الماضي، ونستعرض بشكل ايجازي تطوّر اللامركزية الادارية التاريخي.

ففي دول الشرق القديم، عرفت الانسانية نوعاً من التجمعات السكانية التي كانت تعيش على الصيد ولاحقاً على الزراعة[2]. وهذه التجمعات السكانية أقامت تحالفات عسكرية، نتيجة لسياسة الغزو التي كانت منتشرة على كل صعيد. كان الحكم في ذاك العصر ملكياً استبدادياً ذات طابع ديني وهذا يستتبع بطبيعة الحال مركزية السلطة الادارية.

اما في الدولة الاغريقية، كان الحكم ديمقراطيا شعبيا. وبالرغم من التطوّر السياسي التي عاشته المدن الاغريقية، الا انها لم تعرف فكرة اللامركزية الادارية بمعناها العلمي والتنظيمي.

أما في الدولة الرومانية، عملت روما على تفكيك حليفاتها الى نوع من المدن والبلديات المستقلة[3]. ولكن مفهوم البلديات لم يكن واضحاً ولم يتبلور في نظام قانوني محدد[4]. انما نظام

---

[1]وليد صافي، "اللامركزية الادارية ومعوقات التنمية"، 22-5-2012، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
anbaaonline.com/?p=11439

[2]Jean Gaudemet ,**Institutions de l'Antiquité**, Paris, 1967, p. 3

[3]E. Ernest Désiré Glasson, **Histoire du Droit et des Institutions de la France**, Paris, 1887, p. 251.

[4]Jean Gaudemet, **op, cit**, p. 269.

المقاطعات الذي حكم البلديات جعلنا نجد نوعاً من اللامركزية الادارية. اذاً، نستنتج ان النظام الاداري اللامركزي وجد بذوره الاولى في الدولة الرومانية لما وصلنا اليه من لامركزية ادارية في الانظمة الحديثة.

خلال العصر الوسيط وعصر النهضة، بدأ عهد جديد وهي الملكية. مما لا شك فيه ان البلديات كانت موجودة، ولكن لم تمتلك عناصر اللامركزية التي تحوزها البلديات في عصرنا هذا، بالرغم من توسيع صلاحيات المجالس البلدية واعتماد الانتخابات لإختيار أعضاء المجلس البلدي.

بعد الحرب العالمية الثانية، مرّت اللامركزية بمرحلتين. الأولى بين العام 1970 والعام 1980، حيث تمّ التركيز على لامركزية الهرمية والبيروقراطية في مؤسسات الحكومة. أما المرحلة الثانية بدأت عام 1980 تحت مبدأ تقاسم السلطة السياسية وتحرير السوق وتوسيع نطاق القطاع الخاص[1].

وفي السنوات الأخيرة، أصبحت اللامركزية شعبيّة للغاية كوسيلة للإصلاح الحكومي، حيث الحكومات حول العالم يسعون الى تشجيع الديموقراطية وزيادة فعاليّة اللامركزية الادارية[2].

نستنتج ان اللامركزية مهمة جداً وقد تطوّرت بأشكال مختلفة سنداً لإختلاف تركيبة المجتمعات والدول والتحالفات الإقليمية. فما هو تعريف، ركائز وصور اللامركزية الادارية التي وصلنا اليها بعد سنوات طويلة من النضال بمواجهة المركزية الادارية؟

[1]Shabbir Cheema and Dennis Rondinelli, **Decentralizing Governance**, Brookings Institute Press, Washington D.C., 2007, p. 6-7.
[2]Vivien Schmidt, **Democratizing France: The Political and Administrative History of Decentralization**, Cambridge University Press, New York 1990, p. 9.

## القسم الاول: اشكالية اللامركزية الادارية في الواقع اللبناني.

ان اسلوب الادارة في الدولة، ان كان نظام مركزي او لامركزي، يلعب دوراً هاماً في الحياة الدستورية والسياسية والاجتماعية والادارية والاقتصادية... فعندما تكون سلطة الامر والنهي والتركيز الاداري المطلق في عاصمة الدولة بهدف تثبيت دعائم الدولة القوية الموحدة نكون امام نظام مركزي. فما هي المركزية؟

المركزية ترمي الى احتكار الوظيفة الادارية في الدولة وتحصر السلطة التنفيذية بيد الحكومة التي تتولاها بواسطة ادارتها المركزية وممثليها في المناطق الذين يرتبطون فيما بينهم وبالادارة المركزية برباط من التسلسل يجعل من السلطة المركزية مصدر الاوامر ومرجع البتّ في أغلب الشؤون الادارية[1].

ان مزايا النظام المركزي الاداري تتمحور حول تمركز السلطة في يد الادارة العليا، التي تنسّق بين الوحدات المختلفة، وحيث تؤخذ القرارات لضمان أخطاء أقلّ ومخاطر ادنى[2].

ولكن مركزية صنع القرار تجعل المواطن بعيداً من السياسات ومن الدولة نفسها، اذ تتعارض مع روح الديمقراطية وممارستها وتنفي دور المواطن وتقوم على انعدام الثقة به، وعلى تجاهل خطير لحقوقه السياسية والإجتماعية والإنسانية.

ان المركزية المفرطة تقلّص من عملية المساءلة[3] فيحتكر المسؤولون المركزيون القرار على المجتمع، بعيدين كل البعد عن أي شفافية في صنع القرار وعملية الحكم. فالسياسات والبرامج الحكومية في النظام المركزي لا يكون حصيلة المطالب المحلية بل نتيجة المساومات بين حفنة من السياسيين. فضلاً على المشاكل المالية من حيث الصعوبة في تحصيل الايرادات،

---

[1]Charles Eisenmann, **Centralisation et décentralisation: esquisse d'une Théorie Générale**, Librairie Générale de Droit & de Jurisprudence, Paris 1948, p. 70.

[2]"What are the Advantages and Disadvantages of Local Government". (Last visited on 28/1/2018)
www.britpolitics.co.uk/a-level-politics-local-government-advantage-disadvantage

[3]Jonathan Rodden, "Comparative Politics", published in **Comparative Federalism and Decentralization: on Meaning and Measurement**, Volume36, City Unicersity of New York 2004, p. 454.

والمشاكل التنموية اذ المشاريع لا تتخذ استجابة الى الأوليات الحقيقية للبلاد بل استجابة لحاجات سلطة المجموعة السياسية المركزية[1].

مما لا شك فيه أن ليس كل وظائف الحكومة تكون مفيدة بجعلها لامركزية[2]، فهنالك قرارات أساسية تتعلق بأساس الدولة وكيانها يجب ان تبقى بيد السلطة المركزية، ومنها النقد والجيش والسياسة الخارجية، اما عندما يتعلق الأمر بيوميات المواطن ودور الدولة الخدماتي نستنتج ان عيوب المركزية الادارية تفوق مزاياها، لذا نرى ان الاتجاه العالمي هو نحو اللامركزية الادارية.

فما هي اللامركزية الادارية وما هي خصائصها؟

## الفقرة الاولى: اللامركزية الادارية: تعريفها وعناصرها.

اللامركزية الادارية موضوع واسع جداً، اذ هذا الموضوع برمّته ليس مجرد نظرية ثابتة ونهائية، انما متطورة وقابلة للتعديل والتحسين، انه منحى اداري تعتمده دولة معينة بعد مروره بمراحل متعددة وبشكل متدرج، وبالتالي فمن غير المعقول ان يقال "لامركزية ادارية" ويتم بعد ذلك إقفال النقاش، وذلك بدليل استمرار الدول المعتمدة لهذا المنحى اللامركزي بإدخال التطورات والتعديلات عليه بشكل متواصل.

### بند أول: تعريف اللامركزية الادارية.

ان اللامركزية الادارية وفقاً للدكتور محمد رفعت عبد الوهاب هي توزيع الوظيفة الادارية في الدولة بين الحكومة المركزية، وبين أشخاص عامة أخرى محلية أو مرفقية تتمتّع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال، ولكن مع خضوعها للوصاية الادارية التي تمارسها الحكومة المركزية[3]. ويعرّف الدكتور محيي الدين القيسي اللامركزية الادارية على أنها توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلّية أو مصلحيّة مستقلّة بحيث

[1] بول سالم-أنطوان مسرة، **اللامركزية الادارية في لبنان الاشكالية والتطبيق**، المركز اللبناني للدراسات، 1996، ص. 27-32.

[2] Ernest Caldecott, **Decentralization and Biodiversity Conversation**, The Word Bank, Washington D.C., 1996, p. 2.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، **مبادىء وأحكام القانون الاداري**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت2005، ص. 132.

تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الادارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[1].

وبالنسبة للدكتور ابراهيم عبد العزيز شيحا، يقوم نظام اللامركزية الادارية على أساس توزيع الوظيفة الادارية بين الادارة المركزية وبين أشخاص معنوية عامة أخرى، لذا يفترض هذا النظام تعدّداً في الاشخاص المعنوية داخل الدولة لا وحدتها، والاستقلال الذي تتميّز به اللامركزية الادارية لا يكون مطلقاً أو تاماً إذ تخضع لإشراف ورقابة السلطة المركزية أي الوصاية الادارية[2].

وبالرغم من أن مفهوم اللامركزية الادارية متعارف عليه بنقل صلاحيات التخطيط العام، الادارة وأخذ القرارات من المراكز الأعلى الى تلك الأدنى في الحكومة (Rondinelli 1983، Mills 1994،Collins and Green 1994)[3]، فنحن نحتاج الى تحديد دقيق لبعض العناصر والمفاهيم الاخرى كاللاحصرية والاقليمية والفدرالية... حتى نصل الى تعريف دقيق وشامل للامركزية.

أ- **اللامركزية واللاحصرية:**

ان المركزية المطلقة او الحصرية تكون عندما تحتكر السلطة المركزية في العاصمة جميع مهام الدولة دون ان يكون لممثليها في الاقاليم والمناطق أي سلطة باتخاذ القرارات وتصريف الاعمال بصورة منفردة ومستقلة عنها[4]. وهذه الحصرية اصبحت لا تتفق مع مقتضيات العصر ومع ضخامة المسؤوليات الملقاة على الدولة، ما استوجب توزيع الصلاحيات والمسؤوليات، بين جهاز الدولة المركزي وأجهزة محلية توكّل ببعض الاختصاصات والمسؤوليات عبر اعطائها حق التقرير وسلطة التنفيذ في بعض الشؤون، دون الرجوع الى

---

[1] محيي الدين القيسي، **القانون الاداري العام: ماهية القانون الاداري-تنظيم الادارة العامة-أموال الادارة العامة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2007، ص. 27.

[2] ابراهيم عبد العزيز شيحا، **مبادىء وأحكام القانون الاداري** ، الدار الجامعية، بيروت1994، ص. 191-192.

[3] Richard Saltman-Varida Bankauskaite-Karsten Vrangbaek, **Decentralization in Health Care,** open university press, Berkshire England, 2007, p. 10.

[4] وليد عبد الرحيم، "أشكال التنظيم الاداري"، **مجلة الحياة اللبنانية** التي تصدر عن مجلس النواب اللبناني، مجلّد 34، آذار 2000، ص. 39-40.

السلطة المركزية، مع بقاء هذه الاجهزة تابعة تسلسلياً الى الادارة المركزية، وهذا ما يعرف بنظام اللاحصرية أو عدم التركيز الاداري[1].

خلط الكثيرون بين مفهومي اللاحصرية واللامركزية، لذا يجب توضيح الفرق بينهما إذ يوجد إختلاف كبير. فاللاحصرية الادارية هي عنصر موجود حتى في المؤسسات الشديدة المركزية، كالجيش على سبيل المثال، وهو مصطلح يطلق على التفويض المباشر للسلطة من الرئيس الى مرؤوسيه بما يتيح لهؤلاء مرونة أكثر في تنفيذ القرارات دون الرجوع اليه.

ما يفيدنا، ان نظام اللاحصرية لا يجعل السلطة لامركزية بل هو يكسب السلطة المركزية مزيداً من القوة عبر منحه المزيد من السلطة والحرية لممثلي السلطة المركزية في المناطق والأرياف[2].

اذاً، اللاحصرية هي شكل من أشكال المركزية، وليست وجهاً من وجوه اللامركزية.

فلسفة اللاحصرية تكمن في تحقيق اهداف ذات طبيعة ادارية صرفة تتجلّى في تبسيط الاجراءات، في حين ان فلسفة اللامركزية الادارية تحقّق اهداف أبعد من ذلك، اهداف ادارية وسياسية وتنموية واجتماعية. تتحقّق اللاحصرية من خلال توزيع الاختصاصات بين أعضاء السلطة الادارية ذاتها وهم يبقون خاضعين للسلطة المركزية، اما اللامركزية الادارية تتحقق من خلال وجود شؤون ادارية يمكن تمييزها من الشؤون المركزية التي تهم اقليم الدولة كلها، ويسند امر ادارتها الى هيئات ادارية مستقلة عن الهيئات المركزية ادارياً ومالياً[3]. ان السلطات اللاحصرية هي معيّنة من قبل الحكومة المركزية وتتخذ القرارات باسم الدولة، في حين ان السلطات اللامركزية هي منتخبة وتمثّل السكان المحليين وتتخذ القرارات باسمهم[4]. ان العلاقة

---

[1]خالد قباني، **اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان**، منشورات البحر المتوسط وعويدات، الطبعة الاولى، بيروت-باريس 1981، ص. 46.

[2]بول سالم–أنطوان مسرة، مرجع سابق، ص. 22.

[3]سعيد نحيلي، **اللامركزية الادارية**، الموسوعة العربية-الموسوعة القانونية المتخصصة، القانون العام، ص.412.

[4]Robert Poitrenaud, **Pouvoir et decentralization**,Imptimerie Moderne de l'Est, 2005, p. 67.

مع السلطة المركزية هي تبعية للسلطات اللاحصرية، اما السلطات اللامركزية فهي تقتصر على الرقابة أو ما يسمى بسلطة الوصاية.

**ب- اللامركزية والاقليمية:**

من الممكن تقسيم البلاد الى مقاطعات – جغرافية ادارية كالدوائر والاقاليم والمقاطعات في الصين أو المقاطعات والاقاليم في فرنسا، أو المحافظات والمدن والقرى في مصر، أو البلديات والاقضية والمحافظات في لبنان[1]. عندما لم تكن المحافظة والبلدية بحجمها تكفي لإستيعاب سياسة الدولة الحديثة الإنمائية، نشأت الإقليمية وهي نظام يواكب ركب التطوّر الحديث في مختلف الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية. مثالاً عل ذلك، في فرنسا ما يقارب من 38000 بلدية يتراوح عدد الأهالي في كل منها بين 50 و 1000 شخص، نحو 22000 بلدية تعداد كل منها في حدود 500 شخص و 15000 بلدية تعداد كل منها لا يتجاوز 200 شخص. والمحافظات التي عددها تسعون لم تعد تتلائم أيضاً مع مقتضيات التنمية الحديثة. فالاقليمية هي نوع من أنواع التقسيم الاداري يعتمد الاقليمية، بدلاً من المحافظة أو البلدية، إطاراً جغرافياً لنشاط السلطة الادارية خارج العاصمة. كما قد يقوم الى جانبهما[2]. فهل الاقليمية الادارية هي لامركزية؟

لكي تعتبر الاقليمية الادارية لامركزية، يجب ان تتوفر فيها ثلاث عناصر أساسية هي:

1- ان تكون للإقليمية الادارية شخصية معنوية مستقلة، وشؤون أو مصالح عامة محلية خاصة بها، اذ ان الدولة لا تملك الحقّ الحصري في الشخصية المعنوية العامة بل يمكن ان تمنح لبعض الوحدات الادارية كالهيئات الاقليمية... فهذه الشخصية المعنوية تخوّل صاحبها اكتساب الحقوق والقيام بالنشاطات والتصرفات التي تتولد عنها الموجبات والالتزامات. فعند إمتلاك الاقليمية للشخصية المعنوية، تحصل عندئذ على الأدوات والوسائل التي تخوّلها القيام بمهامها، ولها أموالها المنقولة والغير منقولة المستقلة عن أموال الدولة، كما ولها أجهزتها

[1] ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص. 192.
[2] خالد قباني، مرجع سابق، ص. 49.

وعناصرها البشرية الخاصة بها ولها موظفيها الذين يخدمونها، ولها منتفعون ينتفعون من خدماتها. نستنتج ان الشخصية المعنوية تشكل الركيزة الأساسية والمقياس لإستقلال الاقليمية الادارية عن الدولة.

2- ان العنصر الثاني لاعتبار الاقليمية الادارية لامركزية هي ان تمثّل الجماعة المحلية لا الادارة المركزية في النطاق الجغرافي المخصّص لها. ولتحقيق هذا العنصر، يجب أن يكون الاعضاء، أولاً من أهالي المحلّة، وثانياً منتخبون من أهالي أنفسهم دون أي تدخّل خارجي.

ان المظهر الحقيقي والتجسيد الفعلي للامركزية الادارية من الناحية الديمقراطية هو الانتخاب. وبطبيعة الحال ان الأعضاء المنتخبين يكونون أكثر الماماً ومعرفة في شؤون ومصالح وحاجات مجتمعهم من موظفين تعيّنهم السلطة المركزية، والانتخابات تضمن عدم تدخّل السلطة المركزية بالأعضاء المنتخبين.

3- عدم الخضوع لرقابة صارمة من السلطة المركزية. ان الاستقلالية يعني ادارة الوحدة الادارية ذاتياً ضمن الحدود التي يعيّنها القانون مع البقاء في إطار الدولة الواحدة، ما معناه لا وجود لإنفصال عن السلطة المركزية، التي تراقب الاقليمية الادارية بواسطة أجهزتها في العاصمة أو بواسطة ممثليها في المناطق، وهذا النوع من الرقابة المسمّى بالوصاية الادارية يختلف عن الرقابة التي تعرف بالسلطة التسلسلية أو الرئاسية والتي تمارسها السلطة المركزية على الاجهزة الادارية المركزية، فهي أقل صرامة وأضيق مجالاً. فرقابة الوصاية الادارية هي بهدف حماية المصلحة العامة واحترام القانون[1].

**ت- <u>اللامركزية والفدرالية:</u>**

ان الفدرالية او الاتحادية وجدت تاريخياً كحلّ محتمل يهدف الى خفض النزاعات وبناء السلام وحماية مصالح المجتمعات المهمّشة، وهي تقود نحو تقاسم السلطة بشكل عامودي بين

[1] وليد عبد الرحيم، مرجع سابق.

الطبقات المتعدّدة في الحكومة[1]. ان الفدرالية لا تظهر الا في ظل الدول المركّبة وليس في ظل الدولة البسيطة الموحّدة[2]. فهي تعتمد اما على اسلوب الاتحاد بالتجمّع أي الاندماج، او على اسلوب الاتحاد بالتفكك اي الانفصال. ان الاسلوب الاول، كبلاد الولايات المتحدة الأميركية وكندا وأستراليا، يكون عندما تتّحد دول كانت في الاصل مستقلة وتنتظم في دولة اتحادية. اما الاسلوب الثاني، كبلاد الاتحاد السوفياتي السابق والبرازيل والارجنتين والمكسيك، ينتج عن تفكك دولة بسيطة موحدة الى عدّة دويلات تنتظم في اتحاد يجمعها. ان الدولة الفدرالية تتميز بوحدتها على الصعيد الدولي أو في نظر القانون الدستوري من خلال وحدتها السياسية.

ما هو التمايز بين اللامركزية الادارية والفدرالية؟

- ان المبدأ الاول في الفدرالية هو مبدأ المشاركة، أي ان كل دولة متحدة تشترك في اتخاذ القرار السياسي في الدولة عبر اشتراكها بالتساوي في تكوين الهيئة الاشتراعية الاتحادية.
- الاستقلال الذاتي هو المبدأ الثاني في الفدرالية: بينما تنحصر صلاحيات المجموعات المحلية اللامركزية، كما سبق وذكرنا، بالشؤون الادارية فقط، نرى في الفدرالية ان على كل دولة متحدة دستور وتشريعات خاصة بها تصدرها عن طريق مجالسها المنتخبة، وتتناول صلاحيتها في نطاق حدودها السلطات الثلاثة في الدولة: التشريعية والتنفيذية والقضائية.
- ان مصدر توزيع الصلاحيات ما بين الدولة الاتحادية والدولة المتحدة هو القانون الدستوري، ولتعديله يجب اتّباع أصول محددة تشترك فيها هذه الاخيرة، في حين يعود تنظيم هذه الصلاحيات في اللامركزية الى القانون العادي، أي الخاضع لمشيئة السلطة المركزية (التشريعية)، التي تستطيع ان تجري عليها التعديلات التي تتلائم مع سياساتها.
- ان التمايز الاخير يتعلق بالرقابة، اذ تقتصر الرقابة التي يمكن اجراؤها على الأقاليم من الدولة المتحدة على الرقابة الدستورية التي تفصل فيها عادة المحاكم الدستورية الخاصة، في حين انه

[1]Pippa Norris, **Driving Democrocy**, Cambridge University Press, New York, 2008, p. 157-185.

[2]محيي الدين القيسي، مرجع سابق، ص. 27.

للدولة المركزية الحق بالرقابة الإدارية والمالية والقضائية (المراجعات أمام مجلس شورى الدولة) على الأقاليم اللامركزية[1].

بعد تحديد دقيق لمفهوم اللاحصرية، الاقليمية والفدرالية، نصل الى تعريف كامل وشامل للامركزية، وهو:

اللامركزية الادارية هي توزيع للسلطات الادارية بين الحكومة وهيئات محلية اخرى تقوم بممارسة صلاحياتها تحت اشراف السلطة المركزية ورقابتها، مع ما سيستتبع ذلك من نتائج قانونية ولا سيما وجود ذمة مالية مستقلة عن الذمة العامة للدولة وخضوع موظفي هذه الهيئات لأنظمة خاصة غير نظام الموظفين الحكوميين الا اذا نصّ النظام الخاص على تطبيق النظام العام او اذا نصّ القانون على ذلك.

فاللامركزية تعطي للأقاليم صلاحية البتّ في قسم من الشؤون الادارية وتسلم بحق هذه الاقاليم اقامة اجهزة محلية لتأمين المصالح الاقليمية وبالتالي تسلم بوجود مصالح محلية مختلفة عن المصالح الوطنية كما انها تعطي للسلطات المحلية الشخصية المعنوية والاستقلال الاداري والمالي تحت اشراف ومراقبة السلطة المركزية.

فاللامركزية الادارية تقوم على توزيع السلطة بين الحكومة وهيئات محلية منتخبة. ولا تمثل هذه الهيئات السلطة المركزية التي لا تملك حق توجيه الاوامر اليها او اتخاذ القرارات النافذة تجاهها والملزمة لها الا في حالات عيّنها القانون حصراً[2].

**<u>بند ثاني: عناصر اللامركزية الادارية.</u>**

ان العناصر الاساسية المكوّنة للامركزية الادارية او الاركان التي تقوم عليها اللامركزية الادارية هي ثلاثة:

أ- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.

---

[1] عصام مبارك، **القانون الاداري العام**، لا وجود لدار نشر، 2010-2011، ص. 103.

[2] موريس نخلة، **الوسيط في شرح قانون البلديات**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان 1998، ص. 39-40.

ب- السماح بقيام أجهزة محلية تؤمن المصالح المحلية.

ت- احتفاظ السلطة المركزية بحق مراقبة الهيئات المحلية[1].

أ- ان تطبيق اللامركزية في مجال الادارة المحلية يعني ترك الشؤون المحلية للسلطات المنبثقة عن الشعب في وحدات الادارة المحلية.

ولا شك ان هناك مصالح خاصة في الوحدات المحلية وحاجات معيّنة تتعلق بإقليم معين وهي تختلف عن المصالح والحاجات الوطنية التي تتناول المواطنين جميعا المقيمين على أرض الدولة.

فالمهام المتعلقة بالشؤون الخارجية والشؤون الدفاعية التي تتمثل بالجيش وبالدفاع الوطني والأمن الداخلي وما يرتبط به من شرطة ودرك، وتخطيط السياسة الاقتصادية والتربوية بما في ذلك انشاء الجامعات والمراكز الثقافية. فجميع هذه المهام تعتبر ذات طابع قومي ولا يمكن ان تكون محلية لأنها تتعدى أهدافها النطاق المحلي.

أما المهام ذات الطابع المحلي فهي تلك التي تقتصر على نطاق جغرافي محدد وتعتبر شأناً محلياً خاصا كالشؤون المتعلقة بالماء والكهرباء وشبكة المواصلات والمساكن وأمور النظافة والمدارس وانشاء الحدائق والساحات العامة وغيرها من الشؤون المحلية.

وللتمييز بين المصالح القومية والمصالح المحلية، يوجد اسلوبين، الاول هو اسلوب التعداد الحصري والثاني هو اسلوب القاعدة العامة.

ان اسلوب التعداد الحصري معناه ان المشرّع يقوم بتحديد اختصاصات الهيئات المركزية على سبيل الحصر بحيث لا يجوز لها ان تباشر أي نشاط آخر الا عن طريق تشريع جديد، وأن تمارس اختصاصاتها في الحدود التي رسمها المشرّع. وهذا الاسلوب يتّسم بالبساطة وعدم التعقيد ويحول دون اعتداء سلطة على اختصاصات سلطة اخرى تحت طائلة بطلان التصرفات المخالفة نظراً لأنها ستكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص على أقلّ تقدير، ولكن

[1] طانيوس الدكاش، " اللامركزية الادارية في لبنان"، منشور في **رسالة بحث لنيل الاجازة في الحقوق**، اشراف الرئيس سليم سليمان، جامعة الروح القدس في الكسليك، جبيل-بيبلوس 1996، ص. 9-16.

هذا الاسلوب انتقد لأنه يقلّل من صلاحيات الهيئات المحلية وبالتالي يعدّ عائقاً في توسيع الفكر الاداري اللامركزي.

اما اسلوب القاعدة العامة معناه ان يقوم المشرّع بتحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية بصفة عامة مجملة مستخدماً معياراً عاماً من دون ان يقوم بتعداد هذه الاختصاصات على سبيل الحصر، كأن يستخدم المشرّع النص التالي: " تختص البلديات والاتحادات البلدية بإدارة جميع الشؤون ذات الطابع المحلي بشكل مستقل وعلى مسؤوليتها الذاتية". وهذا المعيار يراعي مفردة الدينامية التي ينبغي ان تتّسم بها الشؤون العامة من ناحية الزمان والمكان، مرتبط بمدى الامكانات المادية والبشرية للوحدات المحلية، كما يرتبط بالارادة السياسية والقانونية في الدولة[1].

اما التفريق بين الشؤون المحلية والشؤون الوطنية، لا يتم عن طريق الهيئات المحلية نفسها بمعنى انه لا يعود للهيئات المحلية تحديد اختصاصاتها وتعيين المصالح المحلية التي تدخل في صلاحياتها بنفسها كما لا تعتبر السلطة الادارية صاحبة الاختصاص بتحديد هذه المصالح وتلك الاختصاصات وانما يتم ذلك بوسيلتين:

اما عن طريق الدستور الذي يعترف بوجود المجموعات المحلية ويحدد الصلاحيات، وبهذه الطريقة تقوى ضمانة استقلال الهيئات المحلية لصعوبة تعديل الدستور ولاسيما اذا ما اتّصف بالجمود بمعنى القانون الدستوري العام.

اما ان تتحدد المصالح والاختصاصات عن طريق السلطة التشريعية وبذلك تضعف ضمانة استقلال الهيئات المحلية لأنها تبقى تحت رحمة الدولة بواسطة هيئتها الاشتراعية التي تستطيع ان تعدّل القوانين بحسب ما يتلائم مع سياستها العامة.

ب- ان عنصر "قيام أجهزة محلية تؤمن المصالح المحلية" يأتي مكملاً للعنصر الاول للوصول الى لامركزية حقيقية، اذ يجب قيام هيئات محلية للاشراف على المصالح المحلية والتي تتميز عن المصالح الوطنية كما سبق وأشرنا في العنصر الاول من اللامركزية.

[1] سعيد نحيلي، مرجع سابق، ص.415.

وهذه الهيئات المحلية تختار من البيئة المحلية، لضرورة الشعور بالانتماء ومعرفة السكان وماهية مطالبهم ومصالحهم وتحقيقها.

ولكن كيف يجب ان يتم اختيار المجالس المحلية، عن طريق الانتخاب من قبل المواطنين ام عن طريق التعيين من قبل السلطة المركزية؟

اختلف الفقهاء حول هذا الموضوع، منهم من اعتبر ان العنصر الاساسي في نظام اللامركزية ليس اختيار الهيئات المحلية بطريقة معيّنة وانما هو استقلال السلطة اللامركزية اي استقلال هذه الهيئات بمباشرة وظائفها دون ان تكون خاضعة في ممارسة نشاطاتها لتوجيهات او أوامر السلطة المركزية.

واعتبر قسم آخر من الفقهاء ان النظام اللامركزي هو امتداد للفكرة الديمقراطية في النطاق الاداري ومن ثم يجب ان تقوم على أساس الانتخاب.

ان مبدأ قيام سلطة محلية لامركزية على أساس الانتخاب الشعبي هو المبدأ الأهم لما فيه من تكريس لمبدأ الديمقراطية المحلية، حيث يفترض بالسلطة المحلية اللامركزية ان تكون منتخبة بالكامل والا بطلت شرعيتها التمثيلية، وبالتالي صفتها اللامركزية[1].

ت- من جوهر اللامركزية الادارية اقامة نوع من التوافق والتلاؤم بين نقيضين هما: استقلال الشخص اللامركزي من ناحية، وضرورة رقابة السلطة المركزية عليه من ناحية أخرى. والمشرّع هو الذي يقيم هذا التوافق بين الامرين طبقاً لأسس وقواعد مستقرّة في الفقه والقضاء. فإستقلال الشخص اللامركزي ليس مطلق بل نسبي، بحيث لا بدّ ان توجد رقابة من السلطة المركزية على الشخص اللامركزي تسمّى ب"الوصاية الادارية"، هدفها ضمان احترام الاشخاص اللامركزية للشرعية ولحدود اختصاصها ولضمان احترام وإعلاء السياسة العامة للدولة وخطتها القومية[2].

---

[1] اندره سليمان،" من أجل مقاربة ادارية شاملة لمشروع اللامركزية الادارية الموسعة"، **مجلة المفكرة القانونية**، بيروت، العدد الخامس عشر، نيسان 2014، ص. 14-15.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص.135.

ولكن لا يجب ان تكون هذه الرقابة صارمة لكي تحقق اللامركزية نوعا من الاستقلال الذاتي غير المطلق، أي ان السلطة المحلية تبقى خاضعة لرقابة السلطة المركزية أو لرقابة ممثليها المحليين، الا ان هذه الرقابة لا ينبغي ان تكون حادة[1].

وهذه الرقابة تكون على الأشخاص وعلى الأعمال.

**أولا: الرقابة على الأشخاص:**

تحتفظ السلطة المركزية اتجاه السلطات اللامركزية بنوع من السلطة التأديبية التي تتمثل بحق هذه السلطة بإيقاف أعضاء المجالس المحلية أو بعزلهم أو بحلّ هذه المجالس بكاملها. وهذه الوصاية تمارس وفقاً للقانون واستناداً الى نصوص قانونية واضحة وصريحة.

وكما تحتفظ السلطة القضائية المركزية الحق بالإدعاء على الأشخاص في السلطات اللامركزية الذين يخالفون القوانين والمعاقب عليها جزائياً سنداً للقوانين والأنظمة التي تصدرها السلطات المركزية.

كذلك، هناك ضمانة قضائية تفسح المجال لأعضاء المجالس المحلية حقَ إقامة الدعوى ومراجعة القضاء الاداري لإبطال القرارات الصادرة عن السلطة الوصاية. والقضاء الاداري بمؤسساته يحافظ على حرية واستقلال الهيئات المحلية في معرض رقابته على شرعية القرارات التي تصدرها سلطات الوصاية.

وانطلاقاً من مبدأ حرية واستقلال الهيئات المحلية، لا تستطيع سلطة الوصاية أن تعيّن عضواً محلّ العضو المعزول أو مجلساً محلّ المجلس الذي اتخذ القرار بحلّه وهو أقصى ما تتعرّض له المجالس المحلية من عقوبة، لأنّ القانون يفرض على هذه السلطة دعوة الهيئة الانتخابية المحلية في مهلة يحدّدها لإنتخاب عضو بديل أو مجلس جديد للشخص اللامركزي لدوام استمرار المصلحة المحلية التي يمثلها.

[1] سليمان حامدون، "اللامركزية الادارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، دون ت.، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm

**ثانيا: الرقابة على الأعمال:**

إن الرقابة على الأعمال تنقسم ما بين الرقابة المسبقة والرقابة اللاحقة (القضائية والإدارية). إن الرقابة الإدارية السابقة يحددها القانون ويحدد مداها ونشير في هذا الصدد الى ان قانون البلديات اللبناني السابق كان يخضع جميع مقررات المجلس البلدي دون استثناء لرقابة سلطة الوصاية، بينما نصّ القانون الجديد بصورة حصرية على المقررات التي تخضع لرقابة سلطة الوصاية واعتبر كل ما عداها نافذاً بذاته. والرقابة على مقررات السلطات المحلية تتّخذ ٣ أشكال وهي حقّ التصديق وحقّ الإلغاء وحقّ الحلول.

أ- **حق التصديق:** ان مقررات المجالس تعتبر نافذة بحدّ ذاتها. إلاّ ان القانون يستثني بعض المقررات التي يحددها على وجه الحصر والتي لا يعتبرها نافذة ما لم يتمّ التصديق عليها من سلطة الوصاية التي يعيّنها القانون بحسب الإختصاص، فتراقب سلطة الوصاية شرعية القرار المعروض عليها أي عدم خرقه للقانون كما تراقب ملاءمته أي عدم تعارضه مع الصالح العام وتوافقه مع الظروف التي إتخذ فيها.

ب- **حق الإلغاء:** في حين ان التصديق يحصل قبل تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة المحلية فإن إلغاء هذه القرارات يتم بعد تنفيذها، فلسلطة الوصاية الحقّ بأن تلغي قرارات الهيئات اللامركزية حتى تلك التي اقترنت بالتصديق، وفي اي وقت، كما لها ان توقّف تنفيذ هذه القرارات خلال فترة زمنية معينة لأسباب يعود اليها تقديرها أو لحين تحقق شروط معينة.

ت- **حق الحلول:** أي تصبح سلطة الوصاية محلّ السلطة اللامركزية المسؤولة في إتخاذ القرارات التي تؤمن سير المصالح العامة المحلية لحساب وعلى مسؤولية السلطة اللامركزية. وهذا التدبير الذي تتخذه سلطة الوصاية هو أخطر أنواع الرقابة التي تمارسها سلطة الوصاية وأشدّها تأثيراً في حرية واستقلال الحلول.

ان جوهر سلطة الحلول تكمن في فكرة التوفيق بين حماية الحريات المحلية التي إستلزمت إعطاء الشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية وبين فكرة الصالح العام الذي يجب ان يبقى بمعزل عن الخلافات المحلية التي كثيراً ما ينشأ عنها إهمال في العمل، مما يؤدّي الى شلل

المرافق العامة المحلية في الوقت الذي ينتظر منها ان تلبي حاجات أساسية وضرورية للمواطنين[1].

وهنا لا بد للإشارة الى دور السلطة القضائية في مراقبة وتصويب عمل السلطات اللامركزية من خلال الإجازة لكل مصلحة ولكل متضرر الطعن أمام مجلس شورى الدولة بقرارات السلطات اللامركزية وذلك من خلال مخاصمتها مباشرة بصفتها صاحبة شخصية معنوية مستقلة.

## الفقرة الثانية: اللامركزية في لبنان ما بين الواقع والقانون:

ان اللامركزية الادارية في لبنان، كما في باقي الدول، لم تكن وليدة اللحظة، انما مرّت بمراحل متعدّدة حتى وصلت الى ما هي عليه حالياً، والمحطّة الإصلاحية الأساسية التي شهدتها الجمهورية اللبنانية من الناحية الادارية حصلت في ظلّ الادارة الشهابية، حيث تمّ إنشاء جملة من مؤسّسات الرقابة، واعتمدت الجدارة والإستحقاق في التعيين[2]... والأهم هو ما تمّ الإتفاق عليه في وثيقة العيش المشترك (إتفاق الطائف) من ناحية وجوب تطبيق اللامركزية الإدارية الموسّعة.

### بند أول: اللامركزية الادارية في لبنان قبل اتفاق الطائف.

ان الهيكلية الادارية في لبنان هي وريثة النظام العثماني ونظام الانتداب الفرنسي وكلاهما شديد المركزية[3]. فالنظام العثماني قسّم اراضي السلطنة الى ولايات ومتصرفيات وقائمقاميات، وبالرغم من ان الحكّام كانت لديهم استقلالية كبيرة في ادارة الشؤون المحلية وسلطات واسعة بحكم عدم تطوّر الاتصالات إلا ان السلطة كانت تنبع من المركز ولم تتمتّع الولايات

---

[1] طانيوس الدكاش، مرجع سابق، ص. 9-16.

[2] الأمير وليد الأيوبي، **اللامركزية الادارية-رؤية سياسية لتنمية ادارية استراتيجية**، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان 2017، ص. 40.

[3] شادي نشابة، "دراسة حول أهمية اللامركزية الادارية في لبنان"، دون ت.، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.chadinachabe.com/?p=108

بالشخصية المعنوية المستقلة ولم يكن لأهالي وسكان الولايات الحق بإختيار ممثليهم. نستنتج ان النظام العثماني شهد لاحصرية واسعة في ممارسته الفعلية للسلطة بإستثناء حالة متصرفية جبل لبنان التي كان لسكانها وأهاليه إستقلالية واسعة في تدبير شؤونهم بالرغم من أن المتصرف كان يعيّن من قبل السلطة المركزية إلا أن سكان المنطقة كانوا ينتخبون ممثلين لهم.

اما النظام الاداري الفرنسي الذي ورثه النظام الاداري اللبناني خلال حقبة الانتداب الفرنسي بين عامي 1920 و 1943، هو نظام شديد المركزية. اذ هذا النظام الفرنسي هو نموذج استقاه نابليون من الجيش، حيث القائد العسكري الأعلى يفوّض بعض سلطاته لضباط خاضعين لأمرته مباشرة في التراتبية العسكرية. وعندما راجعت فرنسا نظامها الاداري مثلها مثل كثير من الدول في العالم، وقامت بإقرار اصلاحات لامركزية جذرية لتحقيق توازن حقيقي بين الادارتين المركزية واللامركزية، بقي لبنان على هيكلية ادارته الاولية بالرغم من المطالبات المتكررة للامركزية من تاريخ نشوء دولة لبنان الكبير عام 1920. فجاء في البيان الوزاري لحكومة الرئيس إميل إدّه في 22 تشرين الثاني عام 1933، انه قد "أظهر الاختبار في السنوات الأخيرة مساوىء شرّ حصر السلطة في الادارة المركزية"[1].

ومن تاريخه، اصبح لكل حزب، هيئة سياسية او دينية ومفكرين يطالبون باللامركزية الادارية الموسعة، فجميع البيانات الوزارية تعهّدت بتحقيق اللامركزية، بدءاً من وزارة عبدالله اليافي (19 حزيران 1951) حيث أصبح تعبير اللامركزية الادارية الموسعة متداولاً بكثرة. وعلى الرغم من تعهّد الحكومات المتتالية بإدخال نظام اللامركزية، بقيت الوعود دون تنفيذ وذلك لعدة أسباب، أهمها، الخلط بين اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية، أي بين اللامركزية وبين الفدرالية. فلبنان عانى مع فكرة الفدرالية، اذ ان المجتمع البناني مؤلف من طوائف والسلطة تمّ توزيعها على الطوائف وليس على الشعب، فالنظام اللبناني يحتوي بوضوح على عناصر فدرالية شخصية من حيث إعطاء أدوار كبيرة للسلطات الدينية في إدارة شؤون رعاياها إن من ناحية الأحوال الشخصية أو الأرث، ومن حيث توزيع المناصب عرفاً و/أو

[1] بول سالم–أنطوان مسرة، مرجع سابق، ص. 148.

قانوناً (المناصفة في مراكز الفئة الأولى) بين الطوائف، ومن حيث تمييز رؤساء الطوائف بإعطائهم الحقّ في الطعن أمام المجلس الدستوري في القوانين التي تمسّ حقوقهم.

فعدم التمييز بين اللامركزية الادارية والفدرالية أو عدم قدرة تنفيذ اللامركزية الادارية بالشكل السليم، والتجارب الصعبة التي عاشها الشعب اللبناني، جعل امكانية تحقيقها ضعيفاً، وذلك ما قبل اتفاق الطائف. وسوف نعلّل أسباب عدم تنفيذ اللامركزية الادارية بعد اتفاق الطائف، لاحقاً في هذه الفقرة.

ان الادارة المحلية في لبنان تنقسم بين وجهين، الوجه المركزي والوجه اللامركزي.

أ- ان الوجه المركزي يتمثل في المحافظات والأقضية، وما هي الا تقسيمات ادارية في الدولة لا تتمتع بالشخصية المعنوية[1]. فالحكومة المركزية تمارس سلطتها بصورة مباشرة من العاصمة عبر المحافظين المعيّنين الذين يمثّلون الحكومة المركزية في مناطقهم وينسّقون أعمال الوزارات المختلفة في محافظاتهم، اضافة الى القائمقاميين المعيّنين الذين يمثّلون الحكومة والمحافظين في الأقضية. ولبنان مقسّم الى ثمان محافظات ويدير شؤون كل محافظة المحافظ الذي يعيّن من حملة الإجازة في الحقوق أو ما يعادلها، بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء ويعدّ من موظفي الفئة الاولى ويتعيّن عليه أن يقيم في مركز المحافظة. وهو يؤدّي دوراً مهماً جداً إذ يمثّل جميع الوزارات، ما عدا وزارتي العدل والدفاع الوطني، ويدير أجهزة الوزارات في المحافظة، فهو الرئيس الأعلى لجميع موظفي الدولة في محافظته وهو الرئيس المباشر لقائمقامي الأقضية التابعة له.

أما الأقضية فيدير شؤونها موظف يدعى القائمقام، وهو يعيّن ما بين خرّيجي المعهد الوطني للإدارة والإنماء، أو من بين موظفي الفئة الثالثة على الأقلّ في الإدارات العامة الذين يحملون

[1] فاضل حموية، **تنظيم الادارة المحلية في لبنان**، سلسلة دراسات وأبحاث المركز الوطني للتطوير البلدي، المكتبة البلدية، بيروت 1974، ص. 11.

إجازة الحقوق، وأمضوا سنتين على الأقلّ في الخدمة من الفئة المذكورة بعد نيلهم الإجازة في الحقوق[1].

ب- ان الوجه اللامركزي يكون على مستوى واحد في لبنان وهي البلديات.

1. البلدية هي الخلية الاجتماعية الأساسية ونواة الادارة اللامركزية.
2. يتولّى هذه الادارة اللامركزية جهاز بلدي يتألّف من سلطتين:

- سلطة تقريرية يتولاها مجلس بلدي منتخب.
- سلطة تنفيذية يتولاها رئيس البلدية، يعاونه جهاز اداري يتألف من العاملين في البلدية من اداريين وفنيين وعمال متعاقدين.

3. يتمتع رئيس البلدية في ظل النظام القائم بصلاحيات واسعة ومتنوّعة وردت في المرسوم 77/118.
4. يتولّى المجلس البلدي كل الاعمال ذات الطابع العام أو المنفعة العامة في النطاق البلدي، وهذه الاعمال تتناول الشؤون الادارية والمالية والصحّية والاجتماعية والتربوية والامنية[2].

اما السؤال الذي يطرح، ما مدى اللامركزية الادارية التي أقرّتها القوانين في النظام الاداري في لبنان؟ للاجابة عن هذا السؤال، يجب ان نتطرّق الى معايير ثلاث، وهي: الشؤون المحلية، السلطات المحلية المنتخبة والوصاية الادارية.

بالنسبة الى الشؤون المحلية، ان البلديات التي أجاز القانون إنشاءها هي التي يزيد عدد السكان المقيّدين في سجلات الأحوال الشخصية على 300 نسمة[3]، فالقانون رأى ان الشؤون المحلية تتميّز عن الشؤون الوطنية، وهي من صلاحيات البلديات.

---

[1] شادي نشابة، "دراسة حول أهمية اللامركزية الادارية في لبنان"، دون ت.، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.chadinachabe.com/?p=108

[2] روجيه ديب، " محطة رئيسية نحو التوحد الحقيقي"، منشور في **المجلة القانونية-الكسليك**، منشورات جامعة الروح القدس-الكسليك كلية الحقوق جبيل-بيبلوس، العدد 2، 1993، ص. 21.

[3] مرسوم اشتراعي رقم 118 تاريخ 1977/6/30.

فالبلدية هي القالب القانوني للمدن والقرى للاهتمام بمصالح وحاجات وشؤون الأهالي الخاصة. والمادة 47 من المرسوم الاشتراعي 118 تنصّ على: "كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة، في النطاق البلدي، هو من اختصاص المجلس البلدي". وهكذا، يكون قانون البلديات قد اتّبع قاعدة الشمول في تحديد إختصاصات البلديات. وما جاء في المادة 49 من القانون، حيث حدّدت المواضيع التي تدخل في اختصاصات المجلس البلدي، ومن حسنات هذه الاختصاصات انها أتت واسعة وشاملة بحيث يستصعب علينا ايجاد صلاحيات اخرى يمكن ان يكون لها طابع محلّي. ولكن يستحيل على البلديات ممارسة هذه الصلاحيات بصورة تامة ومستقلة الا اذا كانت تملك كيان خاص وذمة مالية خاصة أي شخصية معنوية مستقلة تؤهّلها، بمعزل عن الدولة، تلبية حاجاتها.

وهذا ما أقرّ بقانون البلديات في المادة الأولى: " البلدية هي إدارة محلية، تقوم، ضمن نطاقها، بممارسة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون. تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والاداري في نطاق هذا القانون".

بالنسبة الى وجود سلطات محلية منتخبة، ان فكرة الديمقراطية هي أساس في نظام اللامركزية الادارية، أي قيام انتخابات حرّة للمجالس البلدية، ولتكريس هذا المبدأ، نصّت المادة الحادية عشرة من المرسوم الاشتراعي 118 ما يلي: " ينتخب أعضاء المجلس البلدي بالتصويت العام المباشر وفقاً للأصول المتّبعة في الانتخابات النيابية".

بالنسبة الى سلطة الوصاية، فإن قانون البلديات في لبنان وفّر الحرية والاستقلال الضروريّين حتى يستطيع المجلس البلدي ممارسة نشاطه، بجعله مقررات المجلس نافذة بذاتها، وجعله الرقابة الإستثناء والحرية القاعدة. بالإضافة، الى أنّه أحاط المجلس البلدي في أعماله، وأشخاصه بضمانات قانونية وقضائية لكي يصبح المجلس مستقلاً في أنشطته، وقد قيّد القانون من سلطة الرقابة وحصرها ضمن نطاق ضيّق ومحدود، فيمكننا القول انّ اللامركزية الادارية

قد تحقّقت في قانون البلديات في لبنان[1]، وهذا من حيث الشكل، إذ ان نظام ما يمكن ان يوضع على أسس ومبادىء معترف بها عالمياً. ولكن هل هذا النظام يلائم البيئة التي وضع لأجلها؟ وهل تمّ الأخذ بالحسبان الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تنطبق على المجتمع في لبنان؟ وهل هذا النظام تمّ مراجعته لتسديد الثغرات التي وجدت عند التطبيق؟

أمّا من حيث الواقع، فهل تحقق مبدأ الديمقراطية؟ وهل فعلاً تمّ تأمين الحاجات المحلية للبلديات؟

ان مبدأ الديمقراطية، كما سبق وذكرنا، يقوم على قاعدة الانتخاب، وفي حالتنا، انتخاب المجالس البلدية، فهل طبّق هذا المبدأ في لبنان؟ ان الواقع يثبت ان الديمقراطية لم تطبّق بشكل دوري في لبنان، إذ ان لبنان شهد حرب أهلية عنيفة، تعرقل خلالها عمل البلديات بسبب عدم إجراء إنتخابات بلدية منذ العام 1963 حتى العام 1998[2]، أي ما يقارب 35 عام حيث تمّ التمديد للمجالس البلدية التي لم تعد تمثّل الأهالي بحكم ان وكالتها الشعبية انتهت وقد أصبح عدد لا يستهان به من المجالس البلدية محلولاً وأصبح بإدارة القائمقامين، أي تمّ القضاء على مبدأ الديمقراطية وعلى مفهوم اللامركزية، وهذا ما لم يحدث بعد اتفاق الطائف إذ تمّ تنفيذ الانتخابات البلدية بمواعيدها القانونية. أما من حيث تأمين الحاجات المحلية، فممّا لا شك فيه، ان الانتخابات البلدية في لبنان هي مسرحاً للعمل السياسي المحلّي ومركزاً للصراعات الحزبية والعائلية. ومن ناحية أخرى فان البلديات في لبنان غير مؤهّلة بسبب ضعف امكاناتها المادية وأجهزتها الادارية والفنية، وهي قادرة على أكثر حال القيام ببعض المشاريع الصغيرة كشقّ الطرقات والاهتمام بالإنارة، فالبلديات في الواقع عجزت عن تلبية حاجات الأهالي، وهذا يؤدّي الى فشل نظام اللامركزية الادارية في لبنان ويتطلّب اصلاحاً جذرياً يتماشى مع

[1] بول سالم-أنطوان مسرة، مرجع سابق، ص. 148.
[2] جهاد الشيخ علي، "لمحة موجزة عن واقع البلديات في لبنان"، 2013، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
www.khiyam.com/news/article.php?articleID=20597

الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في لبنان ومع التطوّر الحضاري. فهل استطاعت وثيقة الوفاق الوطني ان تعدّل النظام بحيث يصبح لامركزي نظرياً وفعلياً؟

**بند ثاني: اللامركزية الادارية في لبنان بعد اتفاق الطائف.**

تضمّنت وثيقة الوفاق الوطني اللبناني أربعة عناوين:

أ- المبادىء العامّة والإصلاحات.

ب- بسط سيادة الدولة اللبنانية على كامل الأراضي اللبنانية.

ت- تحرير لبنان من الإحتلال الإسرائيلي.

ث- العلاقات اللبنانية السورية[1].

ان وثيقة الوفاق الوطني التي فوّضت الحكومة اللبنانية تنفيذ اللامركزية على نطاق واسع بمستوى وحدات ادارية محلّية[2]، عالجت بالإضافة الى الشأن السياسي عدّة أمور، منها الأمور الادارية وقانون الانتخابات النيابية وشؤون التربية والتعليم... وذلك من خلال وضع مبادىء عامة دون الدخول في تفاصيلها الدقيقة، تاركة هذه الأمور للقوانين والنصوص التنظيمية.

أمّا في ما يتعلّق باللامركزية الادارية، فهي تحتلّ المرتبة الأولى في فصل "الاصلاحات الأخرى" من وثيقة الوفاق الوطني. وذلك يدلّ على ان واضعي النصّ ارادوا احلال اللامركزية الادارية منزلة بين منزلتين هما: الاصلاحات السياسية، والاصلاحات الاخرى بدءاً من المحاكم، الى قانون الانتخابات النيابية، الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للتنمية، التربية والتعليم، حتى الإعلام. لكأن اللامركزية الادارية واسطة العقد في قيام الدولة وفي النهضة الوطنية المرتجاة.

ان فقرات بند اللامركزية الادارية، التي تتضمّن مشروعاً وطنياً مستقبلياً قائماً في حدّ ذاته، تتوزّع كالتالي:

---

[1] زهير شكر، **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني**، عدم وجود دار نشر، 2006، ص. 338.

[2] T.W. Haase-R. Antoun, "Decentralization in Lebanon", published in **Public Administration and Policies in Middle East**, Springer New York 2015, Volume 9, p. 190.

- الفقرة الاولى ذات محتوى مركزي، يقول صراحة بالدولة الواحدة الموحدة، ذات السلطة المركزية القوية.
- الفقرة الثانية ذات محتوى لاحصري، يقول بتقريب السلطة المركزية الى أبعد حدّ من أبناء "المناطق الادارية"، عبر توسيع صلاحيات المحافظين والقائمقامين، وتمثيل "كل ادارات الدولة في المناطق الادارية على أعلى مستوى".
- الفقرة الثالثة ذات محتوى بنيوي، يقول بإعادة النظر في التقسيم الاداري، تبعاً للإنصهار الوطني والعيش المشترك ووحدة الأرض والشعب والمؤسسات.
- الفقرة الرابعة ذات محتوى لامركزي، يقول بإعتماد اللامركزية الادارية الموسّعة في القضاء وما دون، عبر "إنتخاب مجلس لكل قضاء يرئسه القائمقام، تأميناً للمشاركة المحلّية".
- الفقرة الخامسة ذات محتوى مثلّث: مركزي، لاحصري ولامركزي يقول بمشاركة هذا المثلّث في "خطّة انمائية موحّدة شاملة للبلاد".

نستنتج أربعة ملاحظات:

- الأولى: تهدف وثيقة الوفاق الوطني على مستوى السلطة الى:

1. مركزية مساواة وتوازن في القمّة.
2. لامركزية مشاركة في المسؤولية وإنماء في القاعدة.

- الثانية: ان مفهوم اللاحصرية يأتي رابطاً لهذين الامرين.
- الثالثة: يوجد ترافقاً تلازمياً بين الخطوات المؤدّية الى اللامركزية الادارية، وخطوات التنمية، وإن التنمية تبدو محوراً أساسياً للامركزية الادارية.
- الرابعة: ان المطلوب ليس تحقيق لامركزية ادارية موسَعة جامدة، بل دينامية. وذلك من خلال المشاركة الفعّالة للمجالس المحلّية في القرار الإنمائي المناطقي وفي القرار الإنمائي الوطني على أساس إبداء الرأي، الإقتراح والتوصية[1].

[1] روجيه ديب، مرجع سابق، ص. 23.

ان وثيقة الوفاق الوطني، وبعد فشل تجربة النظام البلدي في لبنان، أوصى بإعتماد اللامركزية الادارية الموسّعة على مستوى القضاء وما دون، وبهذه الطريقة، تكون الوحدات الادارية اللامركزية الجديدة أوضح تمثيلاً للحاجات المحلّية وأكثر تعبيراً عن رغبات المواطنين وتحقيقاً لأمانيهم، عبر تولّي إدارة القضاء مجلس منتخب يتمتّع بالشخصية المعنوية، وبالإستقلال المالي والاداري، تأميناً للإستقلال الذاتي لهذه المجالس في أداء أعمالها، على أن يرأس هذا المجلس قائمقام تعيّنه السلطة المركزية، فيكون القائمقام ممثّلاً للسلطة المركزية في القضاء من جهة، فيحفظ وحدة الدولة الادارية، ورئيساً للسلطة التنفيذية لمجلس القضاء من جهة ثانية، فيؤمّن التنسيق بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية، وبحكم العلاقة العضوية بين المركز والأطراف.

وعلى أساس هذا التنظيم الجديد للهيئات والوحدات المحلية اللامركزية، تزداد إمكانات الجماعات المحلية اللامركزية المالية، فتصبح اكثر استقلالاً وحرية تجاه الدولة في تنفيذ مشاريعها الخاصة، وتحظى بأجهزة ادارية وفنّية كافية وذات قدرات وكفاءات عالية للقيام بالمشاريع المطلوبة منها. ووجود القائمقام على رأس السلطة التنفيذية من شأنه ان يؤمّن التعاون بين الادارة المركزية والادارات اللامركزية، والسرعة في إنجاز الاعمال والمعاملات الادارية، وهذا التنظيم يجمع بين حسنات اللامركزية الادارية وحسنات اللاحصرية الادارية، ويعطي الدولة دوراً في تنمية الأقاليم والمناطق المختلفة[1].

ولكن هنالك من يرى ان هنالك التباساً في مفهوم اللامركزية الادارية في وثيقة الوفاق الوطني، فيرى عميد كلّية الحقوق في جامعة الحكمة ان وثيقة الوفاق الوطني أوجدت خلط بين مفهوم اللامركزية الادارية ومفهوم اللاحصرية الادارية والسياسية. فإذا قلنا لامركزية ادارية يعني اننا نقول مجلس القضاء اللامركزي المنتخب، يعيّن على رأسه موظف هو القائمقام، فكيف يمكننا التوفيق بين مجلس منتخب ورئيس له معيّن من السلطة المركزية؟ وما صلاحية هذا الرئيس المعيّن على رأس هيئة منتخبة؟ وكل ذلك بسبب وجود تضارب في مفهوم اللامركزية

[1] بول سالم–أنطوان مسرة، مرجع سابق، ص. 129.

الادارية والخلط بينها وبين اللاحصرية، وعلى الدولة اللبنانية ان تعرّف المفاهيم وان تحدّد ماذا تريد. أما الموضوع المالي، فهنالك صلاحيات بدون امكانيات. فالموضوع المالي هو الموضوع الأساسي في اللامركزية الادارية والأكثر دقّة وحساسية فيه، فإتفاق الطائف نصّ صراحة على تعزيز امكانات البلديات وإتحاد البلديات وتوسيع صلاحياتها، بينما لم يشر أبداً الى أي شيء حول مالية مجلس القضاء اللامركزي الوارد في وثيقة الوفاق الوطني، إذاً هناك إعتراف بالدور الأساسي للبلديات وإتحادات البلديات في موضوع التنمية المناطقية وفي عملية الانماء المتوازن، لكن عملية الانماء هذه لا يمكن ان تتمّ بشكل صحيح الا اذا تركنا للهيئات المحلية أمر الاهتمام بالمناطق التابعة إدارياً لها، وذلك لأن الموارد المالية للبلديات والاتحادات محدودة وضئيلة وهما اللتين تمثلان مفهوم ومنطق اللامركزية الادارية بشكل واضح، وبالرغم من ان المادتين 49 و50 من قانون البلديات أعطت لهم صلاحيات واسعة إلا ان الدولة بقيت متمسّكة بإمكاناتهم المالية المخصّصة لصالحهم بموجب القانون نفسه، الامر الذي أضعف لديهم عملية التنمية المناطقية وإقامة المشاريع الكبيرة التي تتناسب وحاجات وتطلعات المناطق، على سبيل المثال إيجاد حلول لمشاكل النفايات والكهرباء وغيرها[1]. انطلاقاً من الإصلاحات التي نصّت في اتّفاق الطائف، دخل لبنان معركة تطبيق اللامركزية على الورق، ولكن هذا الاتفاق الذي يهدف الى حقن الدماء ووقف الحرب الأهلية، والتي جلست على طاولته الأحزاب التي خاضت الحرب، هل يستطيع ان يحقّق فعلياً وعملياً اللامركزية الادارية في لبنان؟

سوف نقسّم مرحلة العمل التشريعي في لبنان بعد اتّفاق الطائف الى مرحلتين:

أ- المرحلة الأولى وهي مرحلة ما قبل العام 2005. في هذه المرحلة، بقيت الاصلاحات المذكورة مجرّد حبر على ورق، وكل من عمل بالشأن العام في تلك المرحلة لم يحقّق أي تطوّر في مجال تطبيق الاصلاحات في وثيقة الوفاق الوطني، فعرفت تلك الحقبة بحقبة الخنوع

[1] زينة طبارة، " بستاني ل"لأنباء": "الطائف" أوجد التباساً بين مفهوم اللامركزية الادارية واللاحصرية الادارية والسياسية"، جريدة الأنباء، 04-07-2010.

والخضوع للوصاية السورية التي تولّت الإشراف المباشر على تطبيق الطائف. أمّا في التطبيق الفعلي والدستوري، فلم تشهد اللجان النيابية وبالأخصّ لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات أي نشاط يذكر في هذا المجال في فترة ما قبل العام 2005. كما أنّ البيانات الحكومية في حكومات ما بعد الطائف قد إفتقرت الى ذكر مشروع اللامركزية كما انها لم ترتق الى مستوى متقدّم من الاصلاحات الدستورية، فلم يذكر قانون اللامركزية في حكومات عام 1998 وعام 2000. أما أوّل ظهور رسمي لمشروع اللامركزية الادارية أتى ضمن البيان الوزاري للرئيس الشهيد رفيق الحريري عام 2003 ضمن المادة "د" من المحور السادس في الشق الاقتصادي والمالي للبيان الحكومي على الشكل التالي "تطوير قانون البلديات وتعزيز صلاحياتها وإنجاز قانون اللامركزية الادارية وذلك ايماناً منا بالديمقراطية المحلّية وتمكيناً للمواطنين من أن يشاركوا في كل مستويات القرار البلدي والوطني وممارسة المحاسبة". وآخر حكومة في هذه المرحلة، حكومة الرئيس عمر كرامي، التي لم تذكر مصطلح اللامركزية بشكل مباشر. ولكن في الواقع، لم تشهد حقبة ما قبل العام 2005 أي نشاط يذكر بهدف تطبيق الاصلاحات التي وردت في اتفاق الطائف، خصوصاً ما يتعلّق باللامركزية الادارية[1].

ب- المرحلة الثانية وهي مرحلة ما بعد العام 2005. في هذه المرحلة، تغيّر الوضع وأصبحت عبارة اللامركزية الادارية تذكر في مختلف البيانات الوزارية للحكومات المتعاقبة بعد خروج الوصاية السورية من لبنان، وأصبحت تذكر في مكانين مختلفين في نفس البيان الوزاري، كما أنها ذكرت ضمن الشق البيئي في البيان الوزاري عام 2008 وكان ذلك ضمن خطة الحكومة الوطنية للإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة وغيرها من المشاريع التي وعدت الحكومة بدعم وزارة البيئة عبر إقرار القوانين والمراسيم التنظيمية لتعزيز قدراتها البشرية المتخصّصة وتأمين إستدامة خبراتها المكتسبة وتفعيل إنتشارها في جميع المحافظات لتعزيز

[1] زكريا حمودان، **اللامركزية الطريق الى الانماء والاستقرار**، دار سائر المشرق للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى 2015، ص. 99-102.

اللامركزية الادارية خدمة للمواطن. وقد شكلت لجنة، عام 2012، برئاسة وزير الداخلية والبلديات زياد بارود، في عهد حكومة الرئيس نجيب ميقاتي، لإعداد مشروع قانون لتطبيق اللامركزية الادارية، وقد أثمر عمل اللجنة عن تقرير يتضمّن الأسباب الموجبة التفصيلية بالإضافة الى عدد من الدراسات والايضاحات حول مختلف القضايا التي عمل عليها، بالإضافة الى طرح مفصّل لمشروع قانون اللامركزية الادارية، ولكن لم يصدّق. وأيضاً، بدأ العمل في لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات، وبالرغم من انها لم تصل الى أي نتائج حقيقية أو طرح جدّي الا انها حاولت من خلال عشرات الجلسات ان تصل الى مشروع قانون للامركزية الادارية.

ان فشل النظام الاداري القائم في لبنان اليوم تجلّى واضحاً في توافق مبدئي على وجوب تغييره، لكن هذا التوافق المبدئي لم يثمر حتى الآن ارتقاء باللامركزية الى مداها الصحيح لأن الموضوع تحوّل سياسياً وطائفياً، بالرغم من أن الأحزاب ذات الطابع المسيحي والدرزي بشكل عام يطالبون باللامركزية الموسّعة، وتيار المستقبل الممثل لغالبية اللبنانيين من الطائفة السنية لا يعارضون بقوّة ولا يحبّذون بشغف إقرار وتطبيق اللامركزية الإدارية الموسعة، وتبقى الثنائية الشيعية الممثلة بحزب الله وحركة أمل الذين لم يصدرا موقفاً واضحاً وجازماً في ما يتعلق باللامركزية الإدارية الموسعة، فلم يعارضوها ولم يطالبوا بها، أما الأحزاب العلمانية فهي بدورها لم تظهر حماسة للمطالبة باللامركزية الإدارية، إلا أنه مؤخراً برزت أصوات من المجتمع المدني تطالب بشكل أساسي باللامركزية الإدارية كشكلاً من أشكال الإصلاح السياسي والإداري[1].

نلاحظ ان اللامركزية الموسّعة تحظى بموافقة واسعة في المجتمع اللبناني، وأصبحت اللامركزية مطلباً ضرورياً من الشعب خصوصاً مع أزمات ومشاكل الخدمات التي أخذت الدولة المركزية على عاتقها تأمينها كأزمة معالجة النفايات في لبنان.

[1] روجيه ديب، مرجع سابق، ص. 23.

فالسؤال المطروح متى أو كيف تتخلى السلطة السياسية عن نفوذها المطلق في الإدارة المركزية وتنطلق الى المبادرة بالتشريع وتطبيق اللامركزية الإدارية.

## القسم الثاني: دور البلديات في معالجة النفايات في لبنان.

شهد لبنان تشكيل أوّل بلدية له في العام 1864، وهي بلدية دير القمر، أمّا ثاني بلدية تمّ انشاؤها في لبنان فهي بلدية بيروت في العام 1867، ثمّ تلتها عدّة بلديات في مناطق مختلفة. خلال فترة الانتداب الفرنسي، تطوّرت الادارات العامة وعرفت البلديات في لبنان نهضة كبيرة، أمّا الدور الفعّال للبلديات لم يتحقّق إلاّ في عهد الرئيس فؤاد شهاب الذي أقرّ أوّل قانون للبلديات عام 1963 وذلك لتعزيز دور السلطات المحلية. وفي عهد الرئيس الياس سركيس تمّ وضع قانون جديد للبلديات، بموجب المرسوم الاشتراعي الرقم 1977/118، وهذا القانون ما زال ساري المفعول حتى اليوم ولكن مع بعض التعديلات[1].

ان البلدية في لبنان هي ادارة محليّة وهي الخلية الاجتماعية الاساسية في البلاد، تتمتّع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري. تنشأ بلدية في لبنان، في كل مدينة أو في كل قرية أو مجموعة من القرى الوارد ذكرها في الجدول الملحق بالمرسوم الاشتراعي رقم 1954/11 وتعديلاته. وعندما لم تكن البلديات ملزمة بوضع نظام لموظفيها، تغيّر الأمر وأصبحت ملزمة بوضع نظاماً لموظفيها، وملاكاً لهم وقد فرض عليها هذا الأمر، للمرة الأولى، في قانون البلديات السابق رقم 63/29[2]. وللبلدية أن تنشىء ما تحتاجه من الوحدات الادارية والفنية والمالية، والشرطة والحرس والاطفاء والاسعاف، وهذا ما جاء في المادة 83 من قانون البلديات الحالي.

[1] نادر عبد العزيز شافي، "نحن والقانون: وظائف البلديات وصلاحياتها"، مجلة الجيش، العدد 370، نيسان 2016، ص. 96.
[2] فاضل حموية، مرجع سابق، ص. 50.

أما من حيث سلطات البلدية، ان جهاز البلدية يتألّف من سلطة تقريرية وسلطة تنفيذية. ان السلطة التقريرية، التي مدة ولايتها ستة سنوات، تتمثّل بالمجلس البلدي. أما السلطة التنفيذية في البلدية فيتولاها رئيس المجلس البلدي، وينتخب كما نائب الرئيس بالتصويت من قبل المجلس البلدي.

بالعودة الى إدارة النفايات المنزلية الصلبة في لبنان، فمن حيث النطاق القانوني لا توجد نصوص تشريعيّة، بإستثناء بعض الفقرات والمبادىء التوجيهية العامة[1]. هنالك خمسة نصوص قانونية تعنى بهذا الملف:

- المرسوم 8735/1974، والذي يتناول التلوّث الناجم عن النفايات الصلبة ومياه الصرف الصحّي، وتكون البلديات مسؤولة بإدارة النفايات الصلبة.
- المرسوم 9093/2002، والذي يحفّز البلديات مالياً لتشييد مرفقاً لإدارة النفايات وذلك من خلال تقديم زيادة قدرها خمسة أضعاف لعائدات الصندوق البلدي المستقل في حال استطاعت البلديات معالجة النفايات على أراضيها، وزيادة قدرها عشرة أضعاف إذا استطاعت هذه البلدية معالجة نفايات عشرة بلديات معاً.
- القانون 216/1993، والذي يكلّف وزارة البيئة بتقييم جميع مصادر النفايات الصلبة في لبنان.
- القانون 444/2002، والذي يحدّد معايير الطمر الصحّي للنفايات ويعزّز مبدأ إعادة التدوير.
- مشروع قانون للإدارة المستدامة للنفايات المنزلية الصلبة، أرسل الى مجلس النواب للموافقة النهائية بموجب المرسوم 8003 بتاريخ 2012/4/23 وذلك بعد ان تمّت الموافقة عليه من قبل مجلس الوزراء عام 2012، ولا يزال قيد المناقشة في مجلس النواب.

ومع ان توزيع الأدوار والمسؤوليات في تنفيذ هذه القوانين والمراسيم غير واضح، والسلوك الإجرائي غير موجود عملياً، نستنتج ان جمع النفايات هو من مسؤولية البلديات بشكل واضح،

[1]UNHSR, "Launch of Lebanon Environmental Assessment of the Syrian Conflict & Priority Interventions", 2014. (Last visited on 28/1/2018)
http://www.lb.undp.org/content/lebanon/en/home/library/environment_energy/lebanon-environmental-assessment-of-the-syrian-conflict/

تحت وصاية وزارة الداخلية والبلديات، في حين انه يوجد غموض في تحديد المسؤولية القانونية لمعالجتها والتخلّص منها.

فما هي صلاحيات البلديات بموضوع النفايات وفقاً لقانون البلديات؟ وكيف تمّت معالجة النفايات لحين بداية الأزمة؟

## الفقرة الاولى: معالجة النفايات قبل بداية الأزمة:

ان كمية النفايات التي تصدر عن الشخص الواحد في اليوم هي 1 كغ[1]، قد يبدو لنا ان هذه الكمية هي صغيرة، ولكن للبنان كله، تصبح الكمية اربعة آلاف طن في اليوم ومليون واربعماية وستون ألف طن في السنة، تحتاج الى معالجة في مكان ما بشكل مناسب. وقبل بداية الغوص في هذه الفقرة، يجب علينا تعريف ماهية النفايات، تصنيفها، أنواعها ومصيرها.

### بند أول: تعريف النفايات.

تعرّف النفايات بأنها مخلّفات الأنشطة الانسانية المنزلية والزراعية والاستخراجية والتحويلية والانتاجية أي هي كل المنقولات المتروكة أو المتخلّى عنها في مكان ما[2]،

ان تصنيف النفايات حسب المنشأ هو كالتالي:

أ- **النفايات المنزلية: Domestic Wastes**

يقصد بالنفايات المنزلية المخلفات الناتجة عن أنشطة السكان في المنازل وعن المطاعم والفنادق وغيرها... وتتكوّن النفايات المنزلية من مخلّفات المطابخ وعمليات تحضير الطعام والقمامة وما تحتويه من ورق وزجاج وموادّ بلاستيكية وغيرها. وهذه النفايات تحتوي على نسبة عالية من المواد العضوية. سوف نتكلّم بالتفصيل عن النفايات المنزلية لاحقاً.

[1] Commission Européenne, **L'UE et la gestion des déchets,** office des publications officielles des communautés européennes, Luxembourg, 2000, p. 5.

[2] "Définition d'un déchet". (Last visited on 2/2/2018) http://www.observatoiredesdechets76.net/definition-dun-dechet/

ب– **النفايات الصناعية: Industrial Wastes**

ان تعدّد الانشطة الصناعية في الدول يجعلها تنتج نفايات مختلفة النوعية وأخطرها ما يسمّى "Les Déchets Industriels Spéciaux (D.I.S.)" إذ تحتوي مواد سامة[1]. بالمقابل، ان استعمال الاساليب الصناعية الجديدة يمكّننا من تخفيض كمية النفايات الصناعية عبر اعادة الاستفادة منها، كالنفايات النسيجية والورقية.

ج– **النفايات الزراعية: Agriculture Wastes**

هي مخلفات ناتجة عن كل الأنشطة الزراعية النباتية منها والحيوانية. ومن أهم هذه النفايات مخلّفات الحصاد وجني المحاصل الزراعية.

د– **نفايات الإنشاء والبناء: Demolitioned Construction Wastes**

وهي مخلّفات ما ينتج عن عمليات هدم وبناء المنشآت كالحجارة، المعادن الحديدية والغير الحديدية، البلاط، الجبس وورق الحائط، أثاث المنازل والمكاتب، السجاد، القرميد، الخشب والاسفلت وال...[2] ، وهي تدرج تحت خانة النفايات الصلبة.

ه- **النفايات الطبية: Medical Waste**

وهي المخلّفات التي تنتج من المواد المستخدمة لفحص وتشخيص المرضى والعناية بهم، سواء كان ذلك داخل المرفق الصحّي أو خارجه. 75 الى 90% من هذه النفايات هي قريبة من النفايات المنزلية ولا تمثّل أي خطورة فعليّة[3].

أما من حيث أنواع النفايات، فهي تنقسم من حيث خطورتها أو نوعيتها كالتالي:

- **النفايات الحميدة:** أي مجموع المواد التي لا يشكّل وجودها مشكلات بيئية خطيرة، ويسهل التخلّص منها بطريقة آمنة بيئياً.

---

[1] Centre National de la Recherche scientific(CNRS)-Institut National de la Recherche Agronomique(INRA)-Institut National de la Santé et de la recherche Médicale(INSERM), **Gestion Des Déchets**, edité par l'INRA, mai 2002, p. 10.
[2] The Institution Recycling Network, **Recycling Construction And Demolition Wastes-A Guide for Architects and Contractors**, Massachusets, April 2005, p. 3.
[3] Comité International de la Croix-Rouge, **Manuel de Gestion des Déchets Médicaux**, Genève Suisse, 2011, p. 12.

- **النفايات الخطرة:** وهي النفايات التي تتكوّن من مركّبات معدنية أو إشعاعية تؤدي الى مشاكل بيئية خطيرة، كالمواد الكيماوية التي تستخدم كمقوّيات في الزراعة.
- **النفايات الصلبة:** وهي النفايات التي تتكوّن من مواد معدنية أو زجاجية... تنتج عن النفايات المنزلية والصناعية والزراعية... وهي تحتاج الى مئات السنين للتحلّل، ويشكّل تواجدها خطراً بيئياً.
- **النفايات السائلة:** وهي عبارة عن الموادّ السائلة التي تتكوّن من خلال استخدام المياه في العمليات الصناعية والزراعية المختلفة، كالزيوت ومياه الصرف الصحي. وهي تلقى في المصبّات المائية في الانهار أو البحار.
- **النفايات الغازية:** وهي ما ينتج عن غازات أو أبخرة ناتجة عن حلقات التصنيع، والتي تتصاعد في الهواء من خلال المداخن الخاصة بالمصانع، ومثال على هذه الغازات، أول أكسيد الكربون، ثاني أكسيد الكبريت، الأكسيدات النتروجينية، والجسيمات الصلبة العالقة في الهواء كالأتربة وبعض ذرات المعادن المختلفة.

والآثار الناتجة عن تلوث النفايات هي:

1. **تلوث الهواء:** ان غاز الميثان التي يتشكل من جرّاء النفايات، يتصاعد في الهواء وينتشر ويؤدي الى تلوّث الهواء. من الآثار الناتجة عن هذا التلوّث: الأمطار الحمضيّة، الإنحباس الحراري، إنتشار أمراض الجهاز التنفّسي، إرتفاع نسبة إصابات الصدر والأنف وأمراض القلب، تدنّي مستوى مقاومة الانسان للأمراض الميكروبيّة...
2. **تلوث المياه:** ان رمي النفايات في الأنهار والبحار، خصوصاً المخلّفات الصناعية والزراعية والكيماوية، يؤدي الى تلوث المياه. ومن الآثار الناتجة عن هذا التلوث: القضاء على الحياة في المسطّحات المائية، القضاء على الثروة المائية، تسمّم الاسماك وبالتالي حدوث تسمّم الانسان.
3. **تلوث التربة:** عندما نتخلص من النفايات اما بالدفن في الارض أو بالحرق، تتسرّب مواد سامة الى باطن الارض، مما يؤدي الى تلوث التربة. ومن الآثار الناتجة عن هذا التلوث: تلوث

المياه الجوفية، انعدام صلاحية التربة للزراعة، تهديد الغطاء النباتي، تدهور الإنتاج الزراعي وبالتالي المستوى الاقتصادي، التصحّر والإنجراف...[1]

**بند ثاني: طبيعة النفايات المنزلية في لبنان وكيفية التخلّص منها حتى عام 1994.**

ان طبيعة وتركيب النفايات المنزلية في **لبنان**، تشكّل من 35 الى 50% من وزن النفايات القابلة للتخمّر وسهلة التحلّل كالمواد الحيوانية والنباتية وبقايا الأطعمة، و20 الى 35% من وزن النفايات الغير قابلة للتخمّر بسبب بطء تفكّكها، كالمواد المعدنية والزجاج والرماد والأخشاب والورق والجلد والأقمشة ومواد البلاستيك وغيرها. والنسبة الباقية التي تساوي نحو 30% كمعدّل وسطي، فهي على شكل رطوبة تتبدّل بتبدّل الفصول، فتتراوح ما بين 40% و 55% شتاءً، وما بين 25 و 30% صيفاً. ويختلف تركيب النفايات باختلاف درجات التمدّن ومستوى المعيشة والفصول... وللإشارة، ان أكياس "النايلون" المستخدمة في التوضيب، مع العلم ان هذه التسمية الشعبية ليست صحيحة لأنها أكياس من البولي إيتيلين بمعظمها وليس من النايلون والتي تتميّز بصعوبة تحلّلها، تشكّل أهمّ المشاكل التي تواجه الجهات المسؤولة عن التخلص من النفايات. واذا كان المستهلكون يفضّلون أكياس النايلون بين سائر مواد التوضيب، لكونها متينة ورخيصة، فهذه الاكياس تتسبّب في سدّ المجاري المائية وملء مستوعبات القمامة وخنق الحياة البرية، بالإضافة الى انه تحلّلها في الطبيعة يتطلب ما بين 15 و 1000 سنة وتبقى مكوناتها الكيمائية في البيئة بعد ذلك لفترة طويلة[2]. هذه معلومات ضرورية عن النفايات. أما كيف كانت البلديات تتخلّص من النفايات حتى بداية الأزمة، هنا يجب الدخول في صلاحيات البلدية في لبنان، فهل البلدية كسلطة لامركزية مستقلة هي صاحبة الصلاحية بالتخلّص من النفايات الناتجة عن الرقعة الجغرافية الخاضعة لسلطتها؟ هنا يقتضي التدقيق في

[1] دون م.، "النفايات: انواعها، مخاطرها، وطرق التخلص منها"، 26-10-2012، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
tofoula-mourahaka.blogspot.com/2012/10/blog-post_26.html

[2] يوسف أبي فاضل، "النفايات المنزلية – مشكلات وحلول"، دون ت.، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.almustaqbal.org/node/23589

صلاحيات البلديات في لبنان والتي ذكر ضمنها إنشاء الأسواق والمنتزهات والملاعب والحمامات والمتاحف والمستشفيات والمستوصفات والمكتبات والمساكن الشعبية والمغاسل والمجارير ومصارف النفايات... وأهمها ما يتعلّق بإدارة الشؤون المتّصلة بالصحة العامة والتمدّن والبناء والخدمات العامة والأمن وتنظيم الطرقات وتوسيعها وتنظيفها والتخلّص من النفايات...

ان المادة 49 من قانون البلديات (المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 1977/6/30) تنصّ على: "يتولّى المجلس البلدي دون ان يكون ذلك على سبيل الحصر عدة أمور منها: البرامج العامة للأشغال والتجميل والتنظيفات والشؤون الصحية ومشاريع المياه والإنارة"، والمادة 74 تنصّ على :"يتولّى رئيس السلطة التنفيذية على سبيل التعداد لا الحصر عدة أمور منها: كل ما يتعلق بتأمين السير وتسهيل التجوّل في الشوارع والساحات والطرق العمومية وكل ما يتعلق بالتنظيف والإنارة ورفع الأنقاض والأقذار".

من خلال ما سبق وذكرنا من موادّ من قانون البلديات، نؤكّد للمرّة الثانية أن للبلدية صلاحية لتولّي عمليّة التخلّص من النفايات الموجودة ضمن النطاق الجغرافي للبلدة.

وهذا ما كان يحدث في الحقيقة. فالبلديات هي من كانت تتخلّص من النفايات الموجودة ضمن نطاقها الجغرافي. على سبيل المثال، بلدية جل الديب-بقنايا الواقعة في قضاء المتن الشمالي في محافظة جبل لبنان كانت توقّع عقداً مع بلدية برج حمود حتى تستطيع إفراغ النفايات الموجودة لديها في مكبّ برج حمود، كما تملّكت شاحنات لتعبئة النفايات فيها، ووظفت عمّال لتعبئة النفايات في الشاحنات، ونقلها الى المكبّ.

استمرّت البلديات في بيروت وجبل لبنان بنقل نفاياتها، بكلفة محدودة وهي كلفة الردم في المكبّ وهي تكلفة محدّدة ويضاف عليها كلفة جمع النفايات ونقلها الى المكب، الى أن وقّعت الحكومة اللبنانية، في العام 1994 عقداً مع مجموعة AVERDA أي شركتي سوكلين وسوكومي بعملية كنس ومعالجة النفايات وطمرها.

**بند ثالث: تعريف مجموعة AVERDA وكيف تمّ التعاقد معها ومن ثم التمديد لأعمالها.**

ان مجموعة AVERDA أي سوكلين وسوكومي هما شركتان مملوكتان من السيد ميسرة سكر، وحسب ما ورد من معلومات، فإنّ ميسرة سكر هو مهندس صناعي أسّس عام 1968 شركة AVERDA لصناعة وصيانة العدة الصناعية، ثم سافر عام 1976 الى السعودية ليعمل في جمع بقايا الحيوانات المذبوحة في عيد الأضحى من مصارين ورؤوس والتخلص منها[1].

أما كيف تمّ تلزيم شركة AVERDA أعمال التنظيفات في لبنان، فالجواب هو التالي: في أوائل التسعينات، وضع المحافظ نايف معلوف خطة لتنظيف العاصمة من جبال النفايات وتنظيم عملية تجميع النفايات المنزلية، بكلفة سنوية تبلغ قيمتها 1،5 مليون دولار. فأبلغ المحافظ رئيس الحكومة وقتها بالخطة ليتمّ الموافقة عليها. لكن رئيس الحكومة، أهمل الخطة. وبعد مرور وقت قصير، تفاجأ المحافظ نايف معلوف بتوقيع عقد بين مجلس الإنماء والإعمار وشركة AVERDA بقيمة أربعة ملايين دولار، أي تقريباً ثلاثة أضعاف الكلفة التي وضعها المحافظ.

ولتوضيح كيف جرى التعاقد مع مجلس الانماء والاعمار، يوضّح الوزير السابق شربل نحاس في حديث ل"البناء": "عندما لزّم مجلس الوزراء شركة سوكلين وسوكومي بالتخلّص من النفايات، قام ميسرة سكر بشراء المحارق في الكرنتينا والعمروسية ممّا أدّى الى مشكلة بين الوزير ميشال المر وفؤاد السنيورة، عندها اتّخذ مجلس الوزراء قراراً بتكليف مجلس الانماء والاعمار التعاقد مع شركة خاصة للاهتمام بالنفايات"[2].

أما نص العقد وفحواه فهو غير معلن وغير منشر وما زال لتاريخه من المحظورات وحتى الوزراء الذين إتصلنا بهم أكّدوا عجزهم عن الحصول عن نسخة من العقد بالرغم من مطالباتهم الدائمة بالعقد.

---

[1] دون م.، "من هو سوكلين ومن هو صاحبها ميسرة سكر؟"، 27-7-2015 ، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://da7ye.com/4116

[2] محمد حمية، "عدم الاتفاق على توزيع الحصص في "سوكلين" فجّر أزمة النفايات "، جريدة البناء، 4-8-2015.

وما يدعو للإستهجان في ما تم تسريبه من العقد، هو أن البلدية من ستدفع الفواتير الصادرة عن شركة AVERDA دون أن يكون لها حقّ مراقبة الأعمال المنفّذة من قبل الشركة، كما أنه بموجب العقد، تستطيع الشركة الإستعانة بموظفي وعمال البلديات كمياومين لديها وعلى البلديات أن تتحمّل تعويضات العمال والمساعدات المرضية والمنح المدرسية، وأيضاً تستطيع الشركة استخدام آليات ومستودعات البلدية لقاء مبلغ مقطوع لكافة البلديات قدره مليارين ومئتي مليون ليرة لبنانية سنوياً.

وبالرغم من إستحقاق المبلغ المذكور تمنعت الشركة من تسديد موجباتها، لذا وجّه المحافظ المعلوف ثلاث رسائل إنذار للشركة بوجوب دفع المبالغ المستحقة، أما ردّ الشركة فكان شكلياً ان العقد الذي وقّعته الشركة هو مع مجلس الانماء والاعمار ولا صلاحية للمحافظ أو للمجلس البلدي بمراجعتها في هذا الشأن. ممّا أثار إعتراضات وتجاذبات عديدة، فاضطرّت الشركة الى دفع مليار ليرة لبنانية أي اقلّ من نصف المبلغ[1].

فمنذ عام 1994، وحتى اليوم، وسّع العقد دور شركتي سوكلين وسوكومي ومهامهما في قطاع النفايات، وتحوّلت الشركتان من أحد مقاولي حرق النفايات وطمرها الى محتكر لعملية جمعها ومعالجتها. مدّدت الحكومة اللبنانية عقد الشركة عدّة مرّات من دون إخضاع مشروع التلزيم لمبدأ المناقصات وعدم السماح لأي شركة أخرى بالدخول الى هذا المجال والمنافسة فيه[2]. وهكذا أصبحت العقود تتجدّد تلقائياً عند انتهاء كل سنة، وقيمة العقد على ارتفاع مستمرّ، فارتفع في السنة الثانية من أربعة ملايين دولار الى 23 مليون دولار، وفي السنة الثالثة من 23 مليون الى 45 مليون دولار مع إتساع نطاق عملها أكثر فأكثر. علماً، ان رئيس لجنة الإدارة والعدل البرلمانية في حينه المحامي أوغست باخوس، وخلال مقابلة تلفزيونية، أكّد ان

[1] نجاح واكيم، **الأيادي السود**، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، الطبعة الثلاثون، 2000، ص. 157-158.
[2] احمد رياض ملحم، " بحث حول أزمة النفايات في لبنان"، **رسالة كجزء من الاعمال الموجهة**، اشراف الامير وليد الأيوبي، الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية، طرابلس 2015-2016، ص. 2.

تكلفة سعر طن النفايات الواحد لا تتعدّى ال 5.4 دولارات فيما التزمت سوكلين الطن ب 45 دولاراً[1].

أما بالنسبة للارباح التي كانت تجنيها شركتي سوكلين وسوكومي. فكما سبق وذكرنا، أن العقد تمّ توقيعه، عام 1994، بين شركة AVERDA ومجلس الانماء والاعمار، وهذا العقد هو عقداً بالتراضي وغايته كنس وجمع النفايات ومعالجتها وطمرها، ضمن بيروت و225 بلدة وقرية في محافظة جبل لبنان. وكانت قيمة العقد تتزايد بشكل غير طبيعي وغير منطقي حتى تخطّى المبلغ ال 102 مليون دولار سنويا قبل نهاية عام 2000.

بالإضافة الى انه قد تمّ نقل موجب تسديد نتائج العقد من مجلس الانماء والاعمار، التابع مباشرة الى رئاسة مجلس الوزراء، الى الصندوق البلدي المستقل. ليس هدفنا مناقشة دور مجلس الانماء والاعمار وصلاحياته وذلك لخروجه عن نطاق البحث إنما سوف نعود لاحقاً لنفصّل ماهية الصندوق البلدي المستقل.

في عام 2001، استطاع مجلس الوزراء أن يمرّر في مشروع الموازنة مادة لتغطية المخالفة القانونية التي حصلت، ألا وهي أنه يجاز للحكومة تكليف مجلس الانماء والاعمار بالتعاقد مع شركة. وصوّتت جميع القوى السياسية في مجلس النواب مع هذا القرار. ومنذ ذلك الوقت ولغاية العام 2015، يجدّد مجلس الوزراء العقد المذكور مع الشركة عينها بمشاركة كافة الفرقاء السياسيين.

هذه الشركة، التي ظلّ يتمدّد عقدها طيلة 17 سنة. بدأت عملها بإلتزام إدارة النفايات الصلبة في بيروت الكبرى وتوسّع نطاق عملها ليشمل معظم أقضية بعبدا، عاليه، الشوف، المتن، كسروان... والجدير بالذكر انه بالرغم انّه وجب انتهاء العقد عام 2000، إلاّ أنه استمرّ التمديد للشركة على قاعدة الملحق رقم 5 من العقد والذي يضمن استمرارية عمل الشركة إلى حين إتخاذ قرار من وزير الداخلية والبلديات بإنهائه.

[1] نجاح واكيم، مرجع سابق، ص 158.

وهكذا، استمرّت الشركة بعملها المعتاد وفق العقد الموقّع في عام 1994، مع فرق واحد متعلّق بزيادة قيمة العقد، كما سبق وذكرنا، التي بلغ 102 مليون دولاراً. وفي نهاية عام 2007، مدّد العقد لفترة 3 سنوات تنتهي في نهاية 2010. بعدها، تذرّعت الحكومة برأي مجلس الانماء والاعمار، القاضي بصعوبة إجراء إستدراج عروض عالمي لتلزيم جمع وكنس ومعالجة وطمر النفايات خلال فترة زمنية قصيرة. عندها، قرّر مجلس الوزراء إعادة التفاوض مع شركة AVERDA لخفض أسعارها من أجل تمديد العقد، لكن ما حصل هو أنه تمّ تمرير تمديد العقود لمدة أربع سنوات تنتهي في 17 كانون الثاني 2015.

ففي حكومة سعد الحريري عام 2009، قرّر التمديد للشركة مع خفض كلفة رفع النفايات 4 في المئة، لكن لم يحدّد السعر. أما في حكومة نجيب ميقاتي، فلم يبحث في هذا الملف، إذ صدرت تسريبات صحفية تتهم رئيس الحكومة آنذاك نجيب ميقاتي وأخوه طه بشراء حصّة من ميسرة سكر. وتفجّرت الأزمة في عهد الرئيس تمام سلام[1].

من ناحية الارباح التي جنتها شركة AVERDA بعد عام 2000، نذكر مثلاً أرباح العام 2010 حيث تبيّن ان قيمة عقود الكنس وجمع النفايات بلغت 43.543 مليون دولار. وقد بلغت قيمة تشغيل وصيانة مراكز معالجة النفايات المنزلية الصلبة نحو 42.4 مليون دولار، و قيمة الفرز 26.34 دولاراً للطن الواحد، وكلفة الكبس 15.73 دولاراً للطن، وكلفة التغليف 129 دولاراً للطن، وكلفة التسبيخ 25.05 دولاراً للطن الواحد. أما كلفة نقل المواد العضوية من مراكز الفرز الى مراكز التسبيخ فبلغت 5.55 دولاراً للطن. أما قيمة عقد الطمر الصحي، فقد بلغت لعام 2009 ما يقارب 39،3 مليون دولار.

هذه الأكلاف لم تكن مرتفعة فقط، بل كانت أعلى بكثير مما تتقاضاه شركات أخرى تقوم بالعمل ذاته في لبنان. ان الدراسة التي وضعها مجلس الوزراء عام 2010 تشير الى ان كلفة جمع النفايات في صيدا وضواحيها تبلغ 24 دولارً، فيما تبلغ كلفة الجمع في طرابلس 22

[1] محمد حمية، مرجع سابق.

دولاراً وكلفة الطمر 29.3 دولاراً. أما في زحلة والتي هي الأرخص، تبلغ كلفة الجمع 18 دولاراً وكلفة الطمر 22 دولاراً.

وفي المقابل، كانت كلفة الجمع الموقعة في العقد مع شركة AVERDA تبلغ 26.65 دولاراً، وكلفة الطمر في بيروت وضواحيها 38 دولاراً، وكلفة الجمع في مناطق جبل لبنان تبلغ 34.55 دولاراً وكلفة الطمر هناك تبلغ 38 دولاراً[1].

ان مجموعة شركة AVERDA المعروفة بسوكلين حقّقت أرباحاً طائلة منذ بدء عملها أي توقيع الاتفاق بينها وبين الحكومة اللبنانية.

تجني سوكلين شهرياً ما قيمته 14.3 مليون دولار، وتجني يومياً 450 ألف دولار، و 19 ألف دولار بالساعة.

سوف نستعرض ما جنته سوكلين خلال عام 2013، في العقد رقم (1348) والذي يتضمّن كنس وجمع النفايات من منطقة بيروت الكبرى وبعض المناطق المجاورة لها:

- مبلغ سنوي مقطوع لجمع النفايات من مدينة بيروت الكبرى نحو21.3 مليون دولار سنوياً، أي حوالي 27.75 دولار للطن على كمية 757 طن جرى جمعها من بيروت الكبرى خلال العام 2013.
- مبلغ سنوي مقطوع لكنس شوارع مدينة بيروت الكبرى نحو 18 مليون دولار سنوياً، كنس حوالي 2165 كلم من الطرقات. مبلغ محتسب على أساس سعر إفرادي يطبّق على الأوزان المرفوعة فعلياً من المناطق الإضافية في جبل لبنان نحو 42 دولار للطن الواحد، حوالي 430 بلدة موزّعة على أقضية بعبدا وعاليه والشوف والمتن وكسروان.
- مبلغ محتسب على أساس سعر إفرادي يطبّق على أوزان المخالفات الكبيرة (Bulky Items ) المرفوعة فعلياً من مدينة بيروت الكبرى نحو 21.5 دولار للطن الواحد، مع القرى المخدومة في قضائي الشوف وعاليه.

[1] شاكر نون، "جمعية بلدتي – بيان صحفي"، دون ت.، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) www.baldati.com/wallposts-php?action=viewNewspost&newspostID=2782

وقد بلغت قيمة مستحقّات المتعهد سوكلين العائدة لعقد الجمع والكنس عن العام 2013 مبلغ 55 مليون دولار أميركي (من دون إحتساب الضريبة على القيمة المضافة).

ونتابع بالقول ان كلفة الجمع والكنس والطمر والمعالجة تساوي ما يقارب 150 دولار للطن الواحد سنوياً، وهي الأعلى كلفة في العالم، مع العلم ان الكلفة على سوكلين لا تبلغ سوى ما يقارب نصف المبلغ التي تحصل عليه سنوياً من الدولة وهو ما يقارب 27،5 مليون دولار، وتحصل على الباقي على شكل أرباح[1].

بناءً على هذه الحقائق، أي كلفة 150 دولار للطن الواحد الذي هو الأغلى عالميا، في حين أن النسبة العالمية المتوسطة هي 70 دولار للطن الواحد. بالإضافة الى ان نسبة أرباح الشركة تتراوح بين 40 و45 بالمئة.

يردّ مالك سوكلين السيد ميسرة سكّر ويؤكّد ان الشركة التي يمتلكها ليست شركة خيريّة ويقول التالي: "لا يعقل ان يعمل الانسان من دون ربح ونحن نعمل ليلاً ونهاراً ونتقاضى أجرنا ضمن المعايير"، هذا ما صرّح به السيد ميسرة سكر في مقابلة تلفزيونية وإطلالة إعلامية نادرة له على المحطات اللبنانية.

ان السيد ميسرة سكر كان منطقياً من حيث جوابه، إذ ان كل شركة تعمل لتربح والعقود التي أبرمتها الشركة مع الدولة تنصّ على هذه الكلفة وهذا الربح. لذا، يتحوّل السؤال عن الكلفة والفساد وهدر المال العام، الى المسؤولين في الدولة اللبنانية الذين أصرّوا في العقدين الأخيرين على تمديد هذا العقد. الأمر الذي يفتح باب التواطؤ والشراكة والإستفادة من أموال هذا القطاع بين الشركة الخاصة والسلطة السياسية [2].

[1] دون م.، "بالتفاصيل والارقام الصادمة.. هذا ما تجنيه سوكلين بالساعة واليوم والشهر"، 28-7-2015 ، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.tayyar.org/News/Lebanon/18443

[2] احمد رياض ملحم، مرجع سابق.

## الفقرة الثانية: الصندوق البلدي المستقل: المخالفات القانونية والادارية :

في هذه الفقرة، سوف نعرّف ماهية الصندوق البلدي المستقل ومداخيله، وسوف نذكر المخالفات القانونية والادارية في العقود الموقّعة بين مجلس الانماء والاعمار وشركة سوكلين وسوكومي.

### بند أول: تعريف الصندوق البلدي المستقل ومداخيله.

الصندوق البلدي المستقل هو الخزنة الكبيرة التي تجمع فيها أموال الأمانات التي تقتطعها الادارة المركزية والمؤسسات العامة والخاصة والمصالح المستقلّة كعلاوات ورسوم ناتجة عمّا تحصّله تلك الادارات والمصالح من المواطنين لمصلحة البلديات، والدولة ليست سوى مؤتمنة على هذه الأمانات توزّعها على أصحابها الشرعيين التي حدّدها مرسوم انشاء الصندوق البلدي المستقل رقم 1917 تاريخ 1979/4/6.

واعتمد المشترع آلية ثابتة لتوزيع أموال الصندوق البلدي المستقل على البلديات وعلى اتحاد البلديات وعلى القرى التي لا بلديات فيها. منها مثلاً نسبة 60% من مجموع الأموال توزّع استناداً الى عدد السكان المسجلين في سجلات الأحوال الشخصية للمدن والبلدات... وحصر المشترع نسبة 40% من الحصة التي توزّع على البلديات استناداً الى نسبة تحصيل هذه البلديات من وارداتها الفعلية التي تسجلها جداول حساب القطعية السنوية[1].

أما عند سؤال لماذا تمَ إنشاء الصندوق البلدي المستقل؟ فالجواب يكون:

ان البلدية، وإن تكن تتمتّع بالإستقلال الاداري والمالي بالنسبة للدولة، إلاّ أن أموالها تعتبر من الأموال العموميّة. والبلدية في جوهر عملها هي إمتداد للإدارة المركزية تعمل على تغطية الحاجات المحلية على إختلاف أنواعها[2].

لأجل ذلك، وضعت الدولة اللبنانية قانون الرسوم البلدية ليكون مموّل البلديات ومورد ميزانياتها الكامل. وإلى جانب هذه القوانين، وبما ان بعض البلديات الموجودة في مناطق نائية

---

[1] اميل الحايك، **التشريع المالي في البلديات**، لا وجود لدار نشر، طبع في بيروت، عام 1985، ص.47-48.
[2] موريس نخلة، مرجع سابق، ص. 40.

بعض الشيء، أو حتى ان رسومها وضرائبها المجباة لا تكفي لسدّ حاجات البلدة. من هنا قرّر المشترع وضع قوانين جديدة تشتمل على ضرائب ورسوم تفرضها الدولة، والمؤسسات العامة وتجبيها بغية تنشيط ومساعدة البلديات في القيام بمهامها، على أتمّ وجه، وهذه الأموال الأخيرة متأتية نتيجة قوانين حدد فيها البلدية حصة محددة أو بدلاً محدداً يجبى لمصلحة البلدية بواسطة الدولة ومن المؤسسات العامة وضرائب أخرى، كلها تجمع في حساب موحّد لصالح جميع البلديات. وتوزّع تباعاً عليها بحسب مقادير محدّدة في القانون وتعرف بإسم الصندوق البلدي المستقل.

قبل أن نعدّد مداخيل الصندوق البلدي المستقل، يجب علينا أن نذكر الواردات التي تستوفيها البلدية بشكل مباشر والتي تعتبر المورد الرئيسي لها، وذلك للتأكيد أن موارد البلدية الذاتية ليست بكافية لتغطية المسؤوليات الملقاة على عاتقها.

تفرض وتحصّل البلدية، بواسطة أجهزتها، 14 نوعاً من الرسوم. ولكن ليس بوسع كل البلديات ان تفرض كل الرسوم نظراً لعدم توجبها ضمن نطاقها مثلاً لا يمكن تحصيل أو فرض رسوم على المؤسسات الصناعية المصنفة، أو رسوم على أمكنة الإجتماع وأندية المراهنات في البلدات التي لا تتوافر فيها هذه الأنشطة وبمجمل الأحوال إن أهمّ الرسوم هي:

1. "الرسم على القيمة التأجيرية للمنازل المستعملة للسكن ولغير السكن.
2. على أمكنة الاجتماع وأندية المراهنات.
3. رسم إشغال الأملاك العمومية البلدية.
4. الرسم على محلات ومحطات توزيع المحروقات السائلة.
5. الرسم على المؤسسات الصناعية المصنفة.
6. الرسم على الترخيص بالبناء.
7. الرسم على التعويض الناشىء عن التحسينات[1].

[1] حسين فرنر- وزارة الشؤون البلدية والقروية، **أهمّ النصوص التشريعية**، مؤسسة ملاح للطباعة، 1998، ص. 66.

أما في ما يتعلّق بمداخيل الصندوق البلدي المستقل، فسوف نستعرض المداخيل خلال قسمين:

**القسم الأول: المداخيل التي تستوفيها الدولة لحساب جميع البلديات.**

ان قانون الرسوم البلدية قد فرض إضافات مختلفة على الرسوم والضرائب التي تستوفيها الدولة لصالح الخزينة العامة، وهذه الإضافات تسمّى علاوات، وهي في الواقع رسوم بلدية تحصّلها الدولة في معرض تحصيلها لرسومها وضرائبها وتودعها أمانة في حساب خاص بخزانتها ليصار الى توزيعها على جميع البلديات واتحادات البلديات وفقاً للقانون. وهذه العلاوات تعرف بمجموعها بالرسوم المشتركة، لأن جميع البلديات تشترك في الإستفادة منها ولأن الدولة وسائر المؤسسات العامة وبعض المصالح المستقلة تشترك في دفعها[1].

وفي هذا القسم، لدينا **الواردات الضريبية** أي، العلاوة على ضريبة الأملاك المبنية والضريبة على أرباح المهن التجارية والصناعية. ولدينا **الواردات المتأتّية من الرسوم والعلاوات** أي، الرسوم المتعلّقة بالعقارات وبالمواد المستوردة والملتهبة والتي هي: العلاوات على رسم الإنتقال عن التركات والوصايا والهبات، العلاوات على رسوم الفراغ والإنتقال العقارية، الرسوم على المواد الملتهبة، ورسم علاوة على السلع المستوردة، ورسوم وعلاوات أخرى والتي هي: علاوة على بعض المستوردات، علاوات على رسوم السيارات الخاصة ونسب من غرامات مخالفات السير.

**القسم الثاني: الواردات التي تحصّلها المؤسسات العامة والخاصة لحساب الصندوق البلدي المستقل، والعائدات الأخرى المختلفة:**

في هذا القسم لدينا **العلاوات المحصّلة، منها ما هو لصالح جميع البلديات، ومنها ما هو للبلديات المحلّية** أي، العلاوات المحصلة لصالح جميع البلديات والتي هي: علاوة على التبغ والتنباك والعلاوات على أقساط التأمين، والعلاوات التي تحصّل لصالح البلديات المحلية والتي هي: العلاوات على أجور المخابرات الهاتفية وبدلات الإشتراك، العلاوة على إستهلاك الطاقة الكهربائية والعلاوة على المشتركين بمياه الشفة.

[1] اميل الحايك، مرجع سابق، ص.53.

فالبلدية، إضافة الى الرسوم التي تحصّلها بشكل مباشر، والرسوم التي تردّها من تحصيل الدولة لها، لا يبقى لها سوى مجالين لسدّ حاجاتها والعمل على النهوض بالأعباء الموكّلة لها، وهذين المجالين هما: المساعدات ووسيلة القروض[1].

**بند ثاني: القرارات والعقود التي وقّعت نيابة عن البلديات.**

بعد تعريف ما هو الصندوق البلدي المستقل، سوف ندخل في تفصيل الوقائع والعقود التي تكشف **عملية الهدر التي حصلت على حساب أموال البلديات في شكل مغاير للأصول**، وهذا ما حصل:

بعد تشكيل الحكومة في العام 1998 وإستلامها ذمام المسؤولية، وجّه ديوان المحاسبة مذكّرة الى وزارة الشؤون البلدية والقروية، طالباً تفسير عن مصير المذكرات السابقة، والتي سوف نعرضها بإيجاز، والتي تتعلّق بمشاريع قرارات كانت قد عرضت عليه للموافقة، ولم يبد رأيه في حينه، طالباً استكمال بعض النواقص. فمن خلال الوقائع والعقود المخالفة، سوف نظهر كيف تمّت عملية تغطية المدفوعات بموجب قرارات غير قانونية.

استناداً للتقرير المعدّ وفقاً لأحكام قانون تنظيم ديوان المحاسبة الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم 83/82، وتعديلاته، والموجّه الى جانب دولة نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية والشؤون البلدية والقروية برقم 99/1 تاريخ 1999/3/30، وموضوعه: "أموال الصندوق البلدي المستقل"، نذكر ما يلي:

أ- **من حيث الوقائع:**

ما بين 15 و 19 أيلول 1998 ورد ديوان المحاسبة، أربعة كتب صادرة عن مراقب عقد النفقات في وزارة الشؤون البلدية والقروية، تتعلّق بمشاريع قرارات مشتركة، موقّعة من وزير الشؤون البلدية والقروية ووزير المالية، تطلب تحويل مبالغ مالية من أموال الصندوق البلدي

[1] حسين الحلبي، **الوجيز في الادارة العامة** ، الجزء الاول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995، ص. 94-95

المستقل الى كل من مجلس الإنماء والإعمار، ومؤسسة كهرباء لبنان، بلغ مجموعها حوالي 32 351 000 000 ل.ل. و 12 000 000 د.أ.[1].

ولما كانت مشاريع القرارات هذه تشوبها بعض النواقص القانونية والمخالفات. مما دفع ديوان المحاسبة الى توجيه مذكّرة، الى الوزارة المختصّة، بعد تلقّيه كل مشروع قرار، طالباً فيها إيضاحات حول أمور قانونية مع ضرورة إكمال النواقص. وهذه المذكرات حملت الأرقام التالية: 233/م و 234/م و 236/م 237/م.

وبعد إنقضاء فترة زمنية تجاوزت الثلاثة أشهر على توجيه المذكرات ذوات الأرقام المذكورة أعلاه الى وزارة الشؤون البلدية والقروية، دون الحصول على أي جواب، عاد ديوان المحاسبة، بتاريخ 1999/1/26، موجّهاً الى الوزارة المعنية، مذكرة رقم 12/م طالباً فيها الإجابة عما يلي:

أولاً: بيان أسباب عدم التقيّد بمذكّرات ديوان المحاسبة، إذ ان الملفّات لم تعد اليه مع الإيضاحات المطلوبة.

ثانياً: بيان ما إذا كانت الإدارة قد صرفت النظر عن استكمال مشاريع القرارات موضوع المذكّرات.

ثالثاً: بيان ما إذا كانت هذه المواضيع قد وضعت موضع التنفيذ دون إعادتها الى ديوان المحاسبة لممارسة رقابته الادارية عليها. مع العلم الى ان هذه المشاريع تكون مخالفة للأنظمة والقوانين المرعية الإجراء، وتعتبر غير نافذة، إذا تمّ التنفيذ دون الرقابة المسبقة لديوان المحاسبة.

بتاريخ 1999/2/1 ورد ديوان المحاسبة كتاب دولة نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية والشؤون البلدية والقروية رقم 16/ص تاريخ 1999/1/29 الذي احاط بموجبه

[1] تقرير ديوان المحاسبة رقم 99/1 تاريخ 1999/3/30 ص. 5-6-7-8-9.

الديوان علماً بأن مشاريع القرارات موضوع المذكرات المشار اليها أعلاه، قد وضعت موضع التنفيذ بموجب القرارات 63 و 64 و 65 و 67 تاريخ 1998/10/20[1].

وقد أرفق الوزير كتابه المذكور أعلاه، بكتاب فصّل فيه موضوع العقود بالتراضي التي جرت بخصوص النفايات وغيرها.

**ب- من حيث العقود:**

أجرى مجلس الإنماء والإعمار عقوداً بالتراضي بحوالي الستماية والخمسين مليون دولار أميركي على الشكل التالي:

عقدان مع شركة سوكلين لجمع وكنس النفايات في بيروت وضواحيها، تجاوزت قيمتها المناقصات التي تمّت بشأنهما، والزيادة هذه أتت على شكل ملاحق للعقد، وتمّ عقدها بموجب اتفاقات بالتراضي، وبلغ مجموع قيمتها حوالي 000 000 161 د.أ. أي ماية وواحد وستون مليون دولار أميركي.

ثلاثة عقود مع شركة رديفة لشركة سوكلين وهي شركة سوكوم.ي. من أجل معالجة النفايات العادية والصلبة والطمر الصحي في مدينة بيروت الكبرى والضواحي. وقد عقدت جميعها بموجب اتفاقات بالتراضي، بلغ مجموع قيمتها حوالي 000 700 452 د.أ. أي حوالي أربعماية واثنان وخمسون مليون وسبعماية ألف دولار أميركي.

وأيضاً، جرى عقد بالتراضي مع شركة لاسيكو، وهي رديفة لشركة سوكلين، للإشراف والدراسات، بلغت قيمة العقد حوالي 000 628 18 د.أ. أي ثماني عشر مليون وستماية وثمانية وعشرون ألف دولار أميركي. كما كان هناك أيضاً إضافات مرتقبة ملزّمة للإدارة إستناداً الى العقود الواردة أعلاه، واستنساباً مع ما دفع من إضافات عن عامي 1997 و 1998 بلغت قيمتها حوالي أكثر من 000 000 50 د.أ. أي خمسين مليون دولار أميركي، تدفع من الصندوق البلدي المستقل.

[1] تقرير ديوان المحاسبة ، المرجع السابق، ص. 10-11.

فيكون مجموع العقود الرضائية مع الشركات التي سبق وذكرناها، حوالي 911 902 678 د.أ. ستماية وثمانية وسبعون مليون وتسعماية وألفين وتسعماية وأحد عشر دولار أميركي، دفعت جميعها من أموال الصندوق البلدي المستقل.

بالإضافة الى ذلك، ان القرارت المشتركة الصادرة عن وزيرين بذات التاريخ وفي يوم واحد، والتي تقضي بتحويل أموال من الصندوق البلدي المستقل الى مجلس الإنماء والإعمار، كي يدفعا لشركة سوكلين وسوكوم.ي. ورديفاتهما هي مخالفة للقوانين. وانّ قسماً من هذه القرارات صدر بتاريخ 1998/10/20 وقسماً آخر صدر بتاريخ 22 و 1998/10/27 وبلغ مجموع قيمتها حوالي 000 000 000 106 ل.ل. [1].

نتيجة لما تقدّم، ونظراً لضخامة المبالغ المصروفة، سوف نذكر قرارات غير قانونية صدرت لتغطية المدفوعات. وهذه القرارات المشتركة، صدرت عن وزير الشؤون البلدية والقروية وعن وزير المالية وجميعها تقضي بدفع أموال لشركات تمّ التعاقد معها، دون موافقة السلطات المختصّة أي ديوان المحاسبة، وخضوعها للرقابة المسبقة. سوف نقوم بتعداد بعض هذه القرارات المشبوهة:

- قرار مشترك رقم 98/63 تاريخ 1998/10/20 بمبلغ 000 924 153 2 ل.ل. أي مليارين وماية وثلاثة وثلاثون مليوناً وتسعماية وأربعة وعشرين ألفاً ل.ل. وقّعه الوزير المختصّ ووزير المالية، عرض على ديوان المحاسبة ولم يوافق عليه.
- قرار مشترك رقم 98/64 تاريخ 1998/10/20 بمبلغ عشرين مليار ليرة لبنانية، وقّعه الوزيران، ولم يوافق عليه ديوان المحاسبة.
- قرار مشترك رقم 98/65 تاريخ 1998/10/20 بمبلغ عشرة مليارات ليرة لبنانية وقّعه وزير الشؤون البلدية والقروية بالوكالة مع وزير الدولة للشؤون المالية، ولم يوافق عليه ديوان المحاسبة أيضاً.

[1] تقرير ديوان المحاسبة، المرجع السابق، ص. 10-11.

- قرار مشترك رقم 98/68 تاريخ 1998/10/22 بمبلغ عشرة مليارات ليرة لبنانية، وقّع من الوزيران ولكن لم يعرض على ديوان المحاسبة.
- قرار مشترك رقم 98/74 تاريخ 1998/10/27 بمبلغ خمسة وأربعين مليار وستماية وخمسة وعشرين مليون ل.ل. وقّعه الوزيران، وللمرّة الثانية، لم يعرض على ديوان المحاسبة[1].

إذاً، نلاحظ ان بعض القرارات عرضت على ديوان المحاسبة ولم يوافق عليها، والبعض الآخر لم يعرض أصلاً على الديوان. وبالرغم من ذلك، فقد وضعت موضع التنفيذ خلافاً للقانون، وتمّ بموجبها تغطية المدفوعات.

**بند ثالث: تنفيذ القرارات المخالفة التي أدّت الى الإستيلاء على أموال الصندوق.**

إن مخالفة قرار مجلس الوزراء رقم 22 تاريخ 1995/9/28 تضمّن أربع نقاط، سوف نعرضها بشكل موجز مع ذكر المخالفات الحاصلة.

النقطة الأولى: اعتماد طريقة التلزيم، والإشراف لتنفيذ أعمال النظافة لجميع المناطق اللبنانية لمدّة محدّدة بخمس سنوات.

أما المخالفات هي:

- اعتماد طريقة الاتفاق بالتراضي عوضاً عن التلزيم.
- تنظيم عقود لمعالجة النفايات لمدة 10 سنوات عوضاً عن خمس.

النقطة الثانية: إقامة معامل للإفادة من النفايات وتحويلها الى أسمدة وخلافها... فقد تمّ التعاقد لكن دون إقامة مثل هذه المعامل. وبالتالي التسبّب بخسارة كبيرة لخزينة الدولة عوضاً عن الربح المنتظر.

النقطة الثالثة: ضرورة إعادة النظر بهذه القرارت بعد إجراء الانتخابات البلدية، ولكن هذا الشيء لم يحصل.

[1] تقرير ديوان المحاسبة، المرجع السابق، ص. 20.

النقطة الرابعة: تلزيم أعمال النظافة والمعالجة في جميع المناطق اللبنانية، وتبيّن ان ما حصل هو لمدينة بيروت الكبرى فقط دون سواها. مع إن مجلس الوزراء أكّد على ضرورة استعمال أموال الصندوق لكافّة المناطق اللبنانية.

وبما أن بعض العقود مع بعض الشركات ظهر فيها هدراً فاضحاً للأموال العامة، نجد لزاماً علينا أن نتوغّل في عرض بعضها:

ان الدولة قامت بتقديم معدات للشركة المتعاقدة بموجب مدفوعات إضافية على العقد بقيمة 737 000 دولار أميركي، وقدّمت كذلك أراض عامة لها.

كما ان الرقابة اليومية على حسن تنفيذ الاعمال، وعلى كمّية أطنان النفايات، كانت شبه مفقودة، مما يدفع الى الإعتقاد بأن الشركة كانت تعمل كما تريد ويوافق مصالحها. وان الرقابة لم تمارس فعلياً إلا بعد سنتين على عمل الشركة، ولكن ليس من قبل البلديات التي نفذت الأشغال على حساب عائداتها من الصندوق البلدي المستقل دون أن يكون لها أي دور أو علاقة لا من قريب أو بعيد.

فالشركات الثلاث، سوكلين، سوكوم.ي. ولاسيكو والتي هي مسؤولة عن الإشراف على أشغال أعمال النفايات، هي شركات مملوكة من شخص واحد، لذا يمكننا الاستنتاج كم يكون من السهل االتلاعب بالكميات والوزن والأطنان لرفع نسبة المقبوضات.

إضافة، ان العقد سمح لشركة سوكلين أن تقوم بتقدير وزن النفايات المرفوعة، وبالتالي كانت هي تراقب أعمالها بنفسها، وهذا يعني انها تلقّت دعوة مفتوحة للتلاعب. والشركة هي من يحدّد قيمة الفواتير التي ترفع الى الجهات المعنية، فيما استفادت من بيع بعض أنواع النفايات كالبلاستيك الذي يباع ب 300 دولار للطن الواحد، والحديد وغيره، لشركات تعيد تصنيعها وتصديرها الى الخارج...

ولا ننسى النقص في المعلومات عن كميات المواد المباعة والمعاد تصنيعها والمبالغ التي

تتقاضاها الشركة بداعي قيامها بهذا العمل، فالعقد قد احتسب على أساس احتساب الكمية (طن من النفايات) بدلاً من أن تكون على النسبة المئوية. ولم يأخذ العقد بالإعتبار ان الكلفة تنخفض كلما كان حجم العمل أكبر، فهي تتجاهل ان المنطقة الأكثر كثافة هي الأكثر إنتاجاً للنفايات.

والأخطر، هي الكلفة البيئية التي ترتَبت على لبنان جراء هذا العقد، فبحسب الإحصاءات الرسمية، ينتج لبنان سنوياً 5.1 مليون طن من النفايات الصلبة، منها 10% فقط يعاد تدويرها، فيما يرمى 40% منها في المكبّات ويتمّ التخلّص من نصفها في المطامر. وتمثّل الموادّ العضويّة 50% من النفايات الصلبة، ما يظهر الامكانات الكبيرة الموجودة لصناعة تحويل النفايات الى أسمدة، وهذا ما تتغاضى عنه الشركة[1].

ومن الأفكار التي استنتجناها من العقد الجاري مع شركة سوكلين، ما يلي:

جرت مناقصة لتلزيم جمع النفايات من بيروت الكبرى لعام 1994 بسعر أدنى بلغ 3 795 282 د.أ. وهذا نتيجة سعرين:

- الأول سعر ثابت قدره 2 624 748 د.أ.
- الثاني سعر متحرك قدره 4.5 د.أ. للطن الواحد، والكمية مقدّرة بمئتين وأربعين ألف طن.

بعد مرور شهرين، تمّ تنظيم ملحق رضائي لعمليات الكنس، بحيث أصبح سعر الطن الواحد فيه 10 د.أ. والسعر الثابت 2 800 000 د.أ. وبعد مرور ستة أشهر، أصبح السعر الثابت 7 500 000 د.أ. وبقي سعر الطن الواحد 10 د.أ.

بعد هذا العرض السريع، تظهر لنا المخالفة الحاصلة بالأسعار، فلماذا لم يتمّ التلزيم على أساس سعر شامل للطن بدلاً من سعرين، سعر ثابت و سعر متحرك؟

ولو دمجنا السعرين مع بعضهما، نجد أن سعر الطن في حينه أصبح يقارب الخمسين دولاراً أميركياً. كما ان العقود الحاصلة مع شركة سوكومي. ولاسيكو تمّ عقدها بطريقة الإتفاق

[1] شاكر نون، "جمعية بلدتي – بيان صحفي"، دون ت.، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) www.baldati.com/wallposts-php?action=viewNewspost&newspostID=2782

بالتراضي رغم ضخامة المبلغ 277 524 605 د.أ. وكل هذا المبلغ تمّ أخذه من الصندوق البلدي المستقل.

لذا، طلب وزير الداخلية من ديوان المحاسبة إعادة النظر بكل هذه المخالفات القانونية والمالية والإدارية، وإتخاذ تدابير مستعجلة منها:

- إعادة النظر بالعقود والأسعار وغيرها، وذلك بعد ان جرت الإنتخابات البلدية.
- إسترجاع أملاك الدولة والمعدات من الشركات المتعاقدة.
- إسترجاع أموال البلديات.
- إسترجاع الأموال التي دفعت بموجب قرارات مشتركة خلافاً للقانون.
- إتخاذ جميع التدابير القانونية بحقّ المخالفين والمسؤولين عن هذه القضية، وإحالتهم الى القضاء المختصّ.

وبعد أن عرض نائب رئيس مجلس الوزراء وزير الداخلية ووزير شؤون البلدية والقروية تلك القضايا مجتمعة، قرّر ديوان المحاسبة عقد جلسات إستيضاحية مع الوزارة المعنيّة والموظفين فيها، لدرس أسباب هذه المخالفات والتأكّد من صحّتها والحكم بأساسها. ونستنتج النتيجة طبعاً، فشركة سوكلين لم تتوقف عن العمل بل تابعت أعمالها وتمّ زيادة سعر الطن الواحد بشكل تصاعدي...

أما من حيث المخالفات القانونية، فإن أموال الصندوق البلدي المستقلّ، تودع في مصرف لبنان وفي الحساب المفتوح بإسم الخزينة العامة. ويجب تسجيل الإيرادات الصافية شهرياً ويجب إجراء مطابقة حساب الصندوق في وزارة البلديات مع حسابات الصندوق في مصلحة الخزينة سنوياً. في الواقع، لم تصفّى حصص البلديات من الرسوم والضرائب ولم يتمّ إيداعها في حساب الصندوق في نهاية كل شهر، ولم تجر المطابقة السنوية المفروضة. كما وأنه تمّ فتح حسابات خاصة بإسم الصندوق البلدي المستقلّ في مصرف لبنان، مستقلّة عن حساب الخزينة

المفتوح لدى المصرف، وذلك خلافاً للقانون. وهذا مفاده تسهيل عملية دفع أموال البلديات لغير الغاية المعدّة لها، والتعدّي على إستقلالية البلديات بفرض الإحتكار[1] لشركة سوكلين.

ومن المخالفات القانونية أيضاً، فإنه بموجب المادة الرابعة من المرسوم 79/1917، صدر عن مجلس الوزراء عدّة قرارات تقضي بتكليف إدارة أو مؤسسات عامة بتنفيذ مشاريع على حساب الصندوق البلدي المستقل تتعلّق ببعض البلديات ولا تشملها جميعها، سوف نذكر قرارين:

**الأوّل: العقد مع سوكلين:**

أجرى مجلس الإنماء والإعمار مناقصة لتلزيم أعمال النظافة، تقدّم 8 عارضين، ورست المناقصة على شركة سوكلين من بينهم لأنها قدّمت أدنى الأسعار. وكان لها سعران، الأوّل ثابت بلغ 748 624 2 د.أ. والثاني متحرّك 4.5 د.أ. للطن الواحد، على أساس ان كمية النفايات المقدّرة تبلغ 240 ألف طن، وفي حال تجاوزت الكمية هذه القيمة، يتقاضى المتعهد بدل الطن 14.99 د.أ. وفقاً لما نصّ عليه العقد.

وبما ان الكمية تجاوزت ال 240 ألف طن، فتمّت محاسبة المتعهد على أساس 14.99 د.أ. للطن الواحد كما هو مذكور في العقد.

ونصّ العقد أيضاً: انه على المقاول القيام بالمهام الموكولة إليه بواسطة المعدات والآليات، والاراضي، التي تقدّمها له الإدارة لتنفيذ العقد... وكذلك، فإن العاملين التابعين للإدارة وعددهم 40 عاملاً، سوف يؤجّرون الى المتعهد وذلك لمدّة ثلاث سنوات.

وبعد البدء بالعمل... بدأت الإدارة بإدخال تعديلات على العقد الأساسي مع المقاول بطريقة التراضي، عن طريق ملحقات، أرفقت بالعقد، ممّا أدّى الى تغيير كل الإتّفاقات والبنود الموجودة في العقد، وأضيفت عدّة أمور إليه، حتى أصبحت القيمة الإجمالية المحدّدة للعقد في

[1] لارا الهاشم ، "البلديات غارقة تحت الديون ل"سوكلين" وأخواتها"، 18-9-2015، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
البلديات-غارقة-تحت-الديون-لسوكلين-و.com/http://lebanon2day

السنة الأولى: 000 875 20 د.أ. دولار أميركي. وأصبحت مدّة العقد خمس سنوات بدلاً من ثلاث سنوات.

ومن ثمّ، طلب وزير الشؤون البلدية والقروية من مجلس الإنماء والإعمار إضافة مناطق جديدة من محافظة جبل لبنان المحاذية لمنطقة بيروت وتمّ الموافقة عليها في اليوم عينه. وأصبحت كلفة الطن الواحد 20 د.أ. بعدما ابتدأت ب 4.5 د.أ.. كل هذا بالتراضي وعلى حساب الصندوق البلدي المستقل[1].

إن المخالفات قد تمّت في هذا العقد للأسباب التالية:

أ- الإختلاف الحاصل بين العقد الأساسي وملحقاته.

ب- الإتفاق على ملاحق العقد بطريقة رضائية[2].

مع الإشارة الى أن القوانين تجيز إضافة ملاحق على العقد الأساسي بطريقة رضائية، بشرط ان تتناول المواد والخدمات غير المتوقّعة عند إجراء التلزيم الأول، وتعتبر عندها من لواحقه وتشكّل جزءاً متمّماً له. بينما الملاحق التي نظمت مع شركة سوكلين تتناول أعمال كنس وشراء حاويات وشاحنة صغيرة للأحياء الضيّقة، ولا تعتبر بالتالي من ملاحق العقد الأساسي للأسباب التالية:

1- إختلاف الموضوع بين العقد الأساسي والملاحق.

2- الأشغال موضوع الملاحق كانت متوقّعة عند إجراء التلزيم الأوّل.

3- الأشغال موضوع الملاحق لا تشكّل جزءاً متمّماً للإلتزام الأساسي، لأن أعمال الكنس، لا تشكّل عنصراً من عناصر جمع النفايات، والدليل على ذلك، أنه جرى في الأساس تلزيم جمع النفايات فقط، وبعد انقضاء سنة كاملة، تمّ تلزيم أعمال الكنس...

إذاً، تعتبر هذه العقود مستقلّة وجديدة، ولا يمكن الإتّفاق عليها بالتراضي بل كان يجب أن تتمّ بالمناقصة العمومية أو المناقصة المحصورة أو استدراج العروض...

[1] تقرير ديوان المحاسبة، المرجع السابق، ص. 145.
[2] تقرير ديوان المحاسبة، المرجع السابق، ص. 145.

كما أن هناك مخالفة بالنسبة لسعر جمع الطن الواحد من النفايات، إذ ابتدأ ب 4.5 د.أ. في المناقصة العمومية وارتفع بعدها بالملاحق ليصبح 20 د.أ. ولا ننسى الفرق الكبير في السعر بين مدينتي بيروت وطرابلس، حيث في الأول بلغ 20 د.أ. وفي الثانية بلغ 14 د.أ.. وهذا مخالف للقانون بشكل واضح.

ونذكر ان مصدر تمويل العقد كان على أساس قرض مقدّم من البنك الدولي لسنتي 1994 و 1995. لكن تبيّن ان هناك مبالغ أحيلت من الصندوق البلدي المستقل لتغطية نفقات العقد، لعامي 1994 و 1995، بقرار مشترك من وزيري الشؤون البلدية والقروية والمالية. وهذه المبالغ المحوّلة تقع في غير موقعها القانوني.

فالصندوق البلدي المستقل ليس مصدراً صالحاً لتمويل العقد الأساسي وملاحقه. والعقد مع شركة سوكلين قد حدّد مناطق معيّنة، فعدّل وأدخلت مناطق لم نكن معيّنة سابقاً، وذلك بطرق غير قانونية.

يظهر من كل ما تقدّم، ان العقد مع شركة سوكلين واقع في غير محلّه القانوني، ومخالف للقانون في كل بنوده.

**<u>الثاني: العقد مع شركة سوكوم.ى.</u>**

هنالك ثلاث عقود وقّعوا مع شركة سوكوم.ي.، الأول رقم 2378 يتعلّق بتشغيل وصيانة مركز معالجة النفايات الصلبة لبيروت الكبرى وبعض المناطق المجاورة لها.

تناول هذا العقد تأمين الخدمات من تشغيل وصيانة وتجهيز لمراكز المعالجة المخصّصة لإستقبال ومعالجة كميات النفايات المنزلية الصادرة عن عقد نظافة بيروت والمناطق المجاورة لمدّة 10 سنوات. وقد بلغت قيمة العقد السنوية 198 672 24 د.أ. يضاف اليها قيمة 200 489 د.أ. تدفع سنوياً، مقابل توريد وتركيب وتجهيز نظام معالجة الروائح. ويضاف الى قيمة العقد المبلغين المقطوعين التاليين:

- 535 190 8 د.أ. كلفة نقل وتوسيع مركز التخمير والتسميد.

- 870 651 7 د.أ. كلفة إنشاء وتجهيز مركز فرز مستقبلي.

العقد الثاني رقم 2315، المتعلّق بتصميم وتشغيل وطمر صحّي لبيروت الكبرى وبعض المناطق المجاورة. وهذا العقد تمّ بين مجلس الإنماء والإعمار وشركة سوكوم.ي. لمدّة 10 سنوات، بقيمة مقطوعة سنوية بلغت 000 000 14 د.أ. لقاء قيامها بموجبات الأعمال موضوع هذا العقد: نقل وطمر النفايات.

العقد الثالث رقم 2238، وهو ما يتعلّق بالخطة الطارئة لمعالجة النفايات في بيروت الكبرى وضواحيها. حدّد قيمة العقد بمبلغ وقدره 515 778 31 د.أ.، ويتناول هذا العقد تأهيل وتجهيز معمل الكرنتينا ومعمل العمروسيّة، وإنشاء وتجهيز مركز للتخمير، وإنشاء مركز تخزين وترحيل...[1]

أما المخالفات في العقود مع شركة سوكوم.ي. هي:

ان العقود الثلاث التي وقّعت استناداً الى قرار مجلس الوزراء رقم 102 تاريخ 1996/6/17 ورقم 18 تاريخ 1997/1/22 ورقم 31 تاريخ 1997/8/28، هي عقود تمّت جميعها بموجب الاتفاق بالتراضي.

في القانون، لا يجوز عقد هذه الاتفاقات بالتراضي ولو بالإستناد الى قرارات مجلس الوزراء، لأن صلاحية مجلس الوزراء تنحصر بتكليف المجلس تنفيذ المشاريع ولا تتناول طريقة عقد الصفقة، التي يجب أن تتمّ وفقاً لأحكام النظام المالي للمجلس.

وإن تحديد المجلس مدة العقد بعشر سنوات دون وجود قانون برنامج، ودون توفّر الإعتماد اللازم لكامل مدّة العقد، يخالف أحكام النظام المالي وبالتالي يكون غير قانوني.

إضافة الى ذلك، ان عدم التقيّد بقرار مجلس الوزراء لجهّة التمييز بين التكاليف الرأسمالية للإستحداث التي يعطيها مجلس الإنماء والإعمار، والتكاليف العملانية التي يعطيها الصندوق

[1] تقرير ديوان المحاسبة، المرجع السابق، ص. 93.

البلدي المستقل، إذ تمّت تغطية كافة التكاليف الرأسمالية والعملانية من الصندوق المذكور هو مخالف للقانون.

وكما تمّ تحميل الصندوق البلدي المستقل كافة النفقات المترتّبة عن الفترة السابقة لتاريخ توقيع عقد المعالجة، والتي هي على عاتق مجلس الإنماء والإعمار. وقد تمّ تحويل مطمر بصاليم من طمر للعوادم الى طمر الردميات، دون تعديل العقد بما يتّفق مع تحويل الغاية من المطمر وما ينتج عن ذلك من فرق في الأسعار لصالح الإدارة، وقد تمّ وضع العقود موضع التنفيذ قبل عقدها وتصديقها وفقاً للأصول القانونية[1].

خلاصة هذه الفقرة، التي خلالها استعرضنا ما هو الصندوق البلدي المستقل، مسار ومحتوى العقود مع شركة سوكلين وسوكوم.ي. ولاسيكو، والمخالفات الادارية والقانونية لهذه العقود، ممّا نستنتج عدم قانونية هذه العقود، وفشل الادارة المركزية بشخص مجلس الوزراء والوزراء المعنيّين في معالجة مشكلة النفايات.

[1]تقرير ديوان المحاسبة، المرجع السابق، ص. 147.

# الفصل الثاني: أزمة النفايات والصراع السياسي.

ان الأزمة التي وصل اليها لبنان مؤخراً في موضوع معالجة النفايات ليست وليدة اليوم، فالعقد الموقّع بين مجلس الانماء والاعمار مع شركتي سوكلين وسوكومي تمّ تجديده مرات عديدة، ومن العام 1994، بدأت الشركتين العمل بمعالجة النفايات في العاصمة بيروت وضواحيها لتمتدّ الى المناطق المجاورة وأكثرية بلدات جبل لبنان، فهل نستطيع لوم من يملك السلطة في هذا المجال أي السلطة التنفيذية بإعتبارها لم تستطع ايجاد حلول لمعالجة النفايات بطريقة تراعي مصالح الوطن علمياً وبيئياً وإقتصادياً؟

ان خطط عدّة تمّ تقديمها لمعالجة النفايات ولم يتم تنفيذها، مثالاً على ذلك، الخطة الوطنية التي تقدم بها الوزير يعقوب الصرّاف عام 2006، وتم إقرارها في مجلس الوزراء، وتمّ إسناد تنفيذها الى مجلس الانماء والاعمار الذي تلكّأ في هذه المهمة، من خلال تلزيم الدراسة الفنية الى هيئات استشارية تحت عنوان "ملاءمة التقنيات الأفضل لمعالجة النفايات المنزلية في لبنان"، بمبالغ تناهز مليون دولار أميركي، لإنتاج دراسات مثقلة يعجز على السلطة السياسية دراستها وإستخلاص العبر منها، وصولاً الى إحالتها الى لجنة فنية لإضاعة المزيد من الوقت، ومن المعروف لبنانياً ان اللجان هي مقبرة المشاريع.

وأيضاً، في العام 2010، عندما كان الوزير السابق محمد رحّال وزيراً للبيئة، وكان من المفترض ان تعمل لجنة وزارية مكلّفة بالتفاوض مع الشركتين على تخفيض الأسعار، بما يتلاءم مع الاسعار المعتمدة على الصعيد العالمي، ومرّة جديدة تمّ تمييع الوقت لغايات مشبوهة[1]. إن هذه المماطلات التي تكرّرت بموضوع معالجة النفايات، هدفت الى فرض التمديد لشركتي سوكلين وسوكومي لإنعدام أي دراسة أو طرح بديل جدي .

فكيف بدأت أزمة النفايات، كيف تطوّرت، وكيف كان تعاطي الحكومة مع الأزمة؟

[1] ماهر الخطيب، "حكاية أزمة النفايات في لبنان: قطبة مخفية ومحاصصة وفساد"، جريدة النشرة، 25-7-2015.

## القسم الاول: بداية الأزمة وتطوّرها.

ان العقود التي وقّعت مع شركتي سوكلين وسوكومي عام 1994 جدّدها مجلس الإنماء والاعمار، الموكّل من قبل مجلس الوزراء، ابتداءاً من عام 2000 حتى السابع عشر من تموز 2015 مع إقفال مطمر الناعمة. وفي الثامن عشر من تموز 2015، أعلنت الشركتين ان "الاعتصام أمام مطمر الناعمة، وقطع الطريق أمام شاحنات الشركة، أدّيا الى تكديس النفايات المفرزة والمعدّة للطمر، وبالتالي الى إيقاف عمليات الجمع والمعالجة في بيروت وجبل لبنان". وهكذا بدأت أزمة النفايات، ولكن أسئلة عدّة نطرحها جرّاء هذه الأزمة، وخصوصاً ما يتعلّق بمطمر الناعمة، ما هي قصة هذا المطمر، ولماذا أغلق؟

ان إشكالية مطمر الناعمة بدأت ما بين عامي 1997 و 1998 عندما أقفل مكبّ برج حمود وأحرق الناس محرقة العمروسية كورقة ضغط لإقفالها. عندها تحرّكت البلديات إذ وجدت ان الامر جدّي ويتطلّب حلاً سريعاً، فوجدت خطة بديلة بإستملاك المقالع والكسارات وتحويلها الى مطامر. ولكن الوقت كان غير كاف والمشكلة كانت تتفاقم يوماً بعد يوم، فإلى حين تحقيق خططها، وضعت خطة طوارىء أدَت الى خلق مطمر جديد كحلّ مؤقّت لإحتواء المشكلة يدوم لخمس سنوات فقط، فكان "مطمر الناعمة"[1]. ولكن الخطة المتكاملة لحلّ مشكلة النفايات في لبنان لم تبصر النور حتى الآن، وخطة الطوارىء أصبحت الخطة المتجددة الدائمة، ومطمر الناعمة الذي كان مطمراً مؤقتاً ومعدّاً منذ افتتاحه لإستيعاب مليوني متر مكعّب من النفايات، ولإستقبال العوادم فقط، أصبح مطمراً دائماً.

سمّي المطمر بمطمر الناعمة، لكنه عقارياً يقع ضمن نطاق بلدة عبيه-عين درافيل، إذ ان 72.9% من مساحته تقع في خراج بلدة عين درافيل، والباقي أي ما نسبته 27.1% ضمن منطقة بعورتا العقارية كما ان مسافة لا تقلّ عن 200 متراً تفصل بلدة بعورته عن المطمر، ولكن الناعمة كانت المدخل الوحيد الى هذا المطمر، فسمّي بإسمها.

[1] محمد بواب، "مطمر الناعمة من الألف الى الياء: كارثة بيئية ومماطلة قانونية"، جريدة الأخبار، 18-2-2015.

ومنذ إنشائه، امتلأ المطمر وبفترة أقلّ بكثير من عمره الافتراضي، بسبب غياب التخطيط وعدم وضع السياسات من قبل الحكومات المتعاقبة، وتمّ اللجوء دائماً، تحت عنوان الخطط الطارئة والأوضاع الاستثنائية، الى توسيعه عشوائياً لمرّات عدّة، نتج عن كل ذلك تلوّث خطير، وباتت القرى القريبة منه وحتى البعيدة تعاني من انتشار كثيف للغازات السامة على دائرة قطرها 30 كلم، تسبّب الأمراض المستعصية وخاصة السرطانية.

ويعتبر الخبراء ان هذه النفايات تنتج موادّ خطيرة كالديوكسين أو ما يعرف بالمسرطن البشري، وتنشر الغازات السامة وخصوصاً غاز "الميثان" الذي يجعل من المنطقة أرضاً خصبة للأمراض المستعصية وحالات العقم، والموت عند الأطفال، فضلاً على أنه غاز سريع الاحتراق، ولدى اختلاطه بالهواء بنسبة تفوق عن ال 15%، يصبح قابلاً للإنفجار ويمكن ان يؤدي الى كوارث حقيقية[1].

وفي شهر تشرين الأول عام 2010، حصل حريق كبير على حدود مطمر الناعمة، ودمّر 350000م من المساحات الحرجيّة. والظاهرة الغريبة كانت بإنتقال النيران بالهواء، وقد عجزت يومها جميع أجهزة الدفاع المدني والإطفاء والجيش اللبناني من السيطرة على الحريق لولا انهمار الأمطار.

إزاء هذا الوضع، بدأت حملة إقفال مطمر الناعمة في 26 أيار 2013. ورفعت الحملة كتاباً الى نائب المنطقة أكرم شهيّب، رافضين التمديد ومصرّين على إقفال المطمر. وبالرغم من الظروف القاسية التي يعيشها أبناء المنطقة، وتمديد العقد ثلاث مرات، تمّ التمديد سنة اضافية علماً ان عقد الطمر مع شركة سوكلين ينتهي ب 2014/1/17، فيما عقد كنس وتجميع النفايات ينتهي ب 2015/1/17. وبقي التمديد حتى تاريخ 17 تموز 2015 عندما قطعوا الأهالي

[1] ليليان حمزة، "الجزء الأول: مطمر الناعمة إستيطان غاية الإنفجار...تعليقاً على "الفساد"...عبيه تنهار والرؤساء زوّار"، جريدة الديار، 19-11-2013.

الطريق على مشروع التمديد لمطمر الناعمة مدعومين من قادة المنطقة وزعمائها[1]، وتسكّر نهائياً مطمر الناعمة.

## الفقرة الاولى: الحراك المدني وضرر النفايات على المواطنين.

لم تنجح الحكومة اللبنانية في إيجاد حلّ لأزمة النفايات التي حصلت بعد إغلاق مطمر الناعمة في 18 تموز 2015، وانتهى عقد شركة سوكلين المسؤولة عن جمع النفايات. وتركت حكومة المصلحة الوطنية مواطنيها وحيدين في مواجهة أزمة مفتوحة على المجهول، والنتيجة، شوارع وقرى وبلدات غارقة بمزابل النفايات، وبلديات وجمعيات وأفراد يعملون ضمن مجموعات متفرّقة على حلول مؤقّتة غير ناجحة. ووسط حال من الفوضى والضياع والفشل في إقتراح الحلول وتطبيقها، برز تحرّك اعتراضي من قبل الحراك المدني.

### بند أول: ردة فعل الحراك المدني.

ان أوّل تحرّك للحركة المعارضة "طلعت ريحتكم" نفّذ بتاريخ 25 تموز 2015 أمام السرايا الحكومية عند الساعة الخامسة حيث تجمّع المئات من مؤيّدي التحرك وساروا في شارع المصارف مروراً ببلدية بيروت وساحة الشهداء وصولاً الى ساحة رياض الصلح بعدما ألقوا كلمة طالبوا فيها بإسقاط الحكومة التي لا تهتمَ الاَ بمصالحها الضيّقة.

يوضّح الدكتور غسان بو دياب والدكتور داني موسى أهداف هذا التحرّك، ويعلنون ان هذا التحرّك يجمع ناشطين من الحراك المدني للمحاسبة، وطاولة حوار المجتمع المدني وشخصيات مستقلة وأفراد يجدون في هذا التحرّك ما يعبّر عنهم. فالوجع الذي تعانيه هذه المجموعات هو ذاته والمشكلة ذاتها، ان النفايات قد طمرت الجميع والوضع لا يحتمل[2].

---

[1] باسكال عازار، "مطمر الناعمة يقفل اليوم والمشنوق يقترح حلاً مؤقتاً"، جريدة النهار، 17-7-2015.

[2] باسكال عازار، "طلعت-ريحتكم تحرّك اعتراضي أمام السرايا يطالب الحكومة بالإستقالة"، جريدة النهار، 25-7-2015.

في 26 تموز 2015، عادت شركة سوكلين الى العمل وبدأ العمال بإزالة النفايات من الشوارع، وذلك تنفيذاً لخطّة رئيس الحكومة المرحلية القاضية بنقل نفايات العاصمة الى مطامر في المناطق أعلم بها رؤساء اتّحاد البلديات. ولكن مع رفض المجتمع الأهلي في الجية شاحنات النفايات من نقل محتوياتها الى البلدة، بات المجتمع المدني يتساءل عن المكان التي ستنقل اليه النفايات؟ وإلى أين ستصل الأزمة؟

وفي الواقع، متطوعون من حركة "طلعت ريحتكم" صوّروا عند الثالثة فجراً أين تمّ رمي النفايات، وذلك في موقف سن الفيل للباصات القديمة، وموقف في فرن الشباك وفي مجرى نهر بيروت، وقد نشر الناشطون الفيديو الذي صوّروه على الصفحة الخاصة بالتجمّع، وتظهر الشاحنات التي تعقّبوها محمّلة بالنفايات.

وفي 28 تموز 2015، اجتمع ناشطون من جمعيات عدّة في ساحة رياض الصلح، أمام مدخل السراي الحكومي، حيث قطع شبان الطريق بين شارع المصارف ورياض الصلح، كما تجمّع ناشطون امام وزارة البيئة مطالبين بإستقالة وزير البيئة محمد المشنوق. تعدّدت الشعارات والمطلب واحد، لا للحلول المؤقتة لأزمة النفايات، لا للمطامر، لا للمحارق ولا لردم البحر، المطلوب حلاً بيئياً مستديماً.

ولا ننسى الشعارات التي تتعلّق بالفساد المنتشر بكافة أجهزة الدولة[1]. وحدثت مناوشات بين بعض المتظاهرين والقوى الأمنية، وانتهت بسرعة.

في 5 آب 2015، اعترف رئيس مجلس الوزراء تمام سلام في البيان الصادر عن جلسة مجلس الوزراء بعدم قدرة الحكومة على إيجاد حلّ نهائي لأزمة النفايات.

عندها، دعا شباب حملة "طلعت ريحتكم" الى التظاهر نهار السبت الواقع في تاريخ 8 آب 2015 في ساحة رياض الصلح. وقد شارك في الحملة ما يقارب الألف متظاهر، وانتهت التظاهرة بشكل سلمي من دون حصول أي شكل من أشكال العنف، واستمرّت المطالبة

[1] اسرار شبارو، "طلعت ريحتكم... في شوارع بيروت ( بالصور )"، جريدة النهار، 28-7-2015.
"ريحة صفقاتكم أبشع من ريحة الزبالة" و "فطسنا من ريحة الفساد التي تنبعث من أجهزة الدولة كافة"

بإستقالة وزير البيئة محمد المشنوق وبدأ الرأي العام اللبناني يتفاعل أكثر وأكثر مع المطالب الذي ينادي بها هذا الحراك المدني.

وبتاريخ 13 آب 2015، أعلنت مجموعة "طلعت ريحتكم" أنها نقلت كمّية من النفايات الى محيط منزل وزير البيئة محمد المشنوق مطالبة باستقالته، معلنة في بيان على صفحتها على الفايسبوك: "تحرّكنا اليوم دفاعاً عن حياتنا وأمننا الصّحي، ونقلنا النفايات الى منزل الوزير الذي اعتقد أنه يستطيع خداعنا، وأن يجعل من بيوتنا وغاباتنا مكبّات سرّية لأجل أن يمرّر ومن معه صفقاتهم وسمسراتهم. انتظرونا في كل مكان، المعركة بدأت، لا تراجع حتى الإستقالة. القوة للشعب".

وفي 19 آب 2015، على وقع إرجاء خطة فضّ العروض المرتقبة لارتباطها باقتراب حلّ أزمة النفايات من منظور وزير البيئة، تحوّل المشهد خارج السرايا الحكومية الى مشهد اشتباك بين سلطة يطالبها الشعب بانتشاله من كارثة صحية وبيئية مستشرية وبين بعض الناشطين من حملة "طلعت ريحتكم" التي تكاد تختصر الحراك الشعبي الناقم على إغراق الشوارع بالنفايات منذ أسابيع في ظلّ عجز واضح من المعنيين عن ايجاد الحلول السريعة[1].

استمرّت الحملة في محاولة الحصول على الدعم الشعبي، إذ بات ملفّ النفايات لا يحتمل البتّة.

وبتاريخ 22 آب 2015، نزل قرابة عشرة آلاف متظاهر الى ساحة رياض الصلح، مطالبين بحلّ نهائي لأزمة النفايات واستقالة وزير البيئة.

واللافت في ذلك اليوم، ان المتظاهرين كانوا من معظم الأطياف السياسية والمكوّنات الطائفية في لبنان، وقد أقلق ذلك قوى الأمن بسبب الأعداد الكبيرة، فقوبلت الإحتجاجات السلمية بالعنف، فاستعملت مدافع المياه بداية لتفريق المتظاهرين، ثم قنابل الغاز المسيلة للدموع التي

[1] باسكال عازار، "بالصور والفيديو_القوى الامنية تستخدم العنف في تفريق المتظاهرين...وارجاء فضّ العروض"، جريدة النهار، 19-8-2015.
"وعندما حاول المعتصمون عدّة مرات إزالة الشريط الحديدي بواسطة بعض الأدوات، ووجّهوا برشاشات المياه لتفريقهم، وتمّ اعتقال 5 ناشطين، فغضب المحتجّين وطالبوا بإطلاق سراح رفاقهم، ومع تحوّل الحوار الذي جرى مع عميد مكلّف، الى ازدياد سوء التفاهم، اقترب المعتصمين حتى إلتحموا مع قوة مكافحة الشغب التي انهالت عليهم بالضرب ولاحقتهم ما أدّى الى جرح عدد من المعتصمين. وبعدها، تمّ إطلاق سراح الموقوفين".

أدّت الى حالات إغماء وإختناق. والرصاص المطاطي، وأخيراً الرصاص الحيّ، مما أدّى الى جرح العديد من المتظاهرين وتمّ نقلهم وإسعافهم من قبل سيارات الإسعاف.

أما ردّ وزير الداخلية نهاد المشنوق، فكان الآتي: "من حقّهم التظاهر والتعبير عن رأيهم بديمقراطية ولكن الشغب لا يؤدّي الى أي نتيجة"، ولفت الى أن "ما يحصل في الشارع هو إستغلال للوقت لتسجيل موقف، كل من ارادوا التعبير عن رأيهم انسحبوا من الشارع ولم يبق الا البعض وكان هدفهم إثارة أعمال الشغب وهم ليسوا أكثر من 40 أو 50 شخصاً[1]، ولم يتطرّق الى الوسائل التي استعملت من قبل قوى الأمن لتفريق المتظاهرين.

احتجاجاً على ما تعرّض له المعتصمون من حملة "طلعت ريحتكم"، من قمع وإطلاق رصاص، قرّروا نصب الخيم في ساحة بيروت، مطالبين بتحقيق مطالبهم ومحاسبة الفاعلين. وبعد التجاوب التي لاقته من اللبنانيين، والحماسة التي أشعلتها في النفوس، توجّهت الحملة الى كل الشعب اللبناني عبر صفحتها على الفايسبوك بالقول: "لم تعد مشكلتنا مع هذا النظام أزمة نفايات، فالفساد يطال كل أطياف السلطة التي تحمي نفسها بالإعتداء على المتظاهرين بالقنابل المسيلة للدموع، والرصاص الحي والمطاط. نحن باقون في الشارع وندعو كل مواطن الى الإنضمام الى ثورة الشعب. الخيم تنصب لإعتصام مفتوح".

بعد العنف الذي واجهتهم به القوى الامنية بتاريخ 22 آب 2015، توافد الآلاف، في اليوم التالي، بدءاً من الساعة السادسة مساءً الى إعتصام "طلعت ريحتكم" في وسط بيروت، ووصل عدد المتظاهرين الى ما يقارب ال 15 ألفاً. وتضامناً مع حملة "طلعت ريحتكم"، حصلت تحركات مناطقية في البقاع وطرابلس والنبطية، كالاعتصام الذي قام به الشباب البقاعي في شتورا، والاعتصام الذي اقيم قرب السرايا الحكومي في النبطية... بالإضافة الى أنه تمّ رفع سقف المطالب، فتمّ تجاوز ملف النفايات الى ملفات أخرى كالفراغ الرئاسي واستقالة الحكومة، لأنها غير قادرة على حلّ أي مشكلة من المشكلات العالقة وبعد محاولة البعض، الذي وصفته

[1] باسكال عازار، "محمد المشنوق للنهار: لم يبق في الشارع سوى المدسوسين وهدفهم افتعال الشغب"، جريدة النهار، 22-8-2015.

الحملة بال "مندسّين"، إزالة الأسلاك الشائكة، فتحت القوى الامنية خراطيم المياه في اتجاه المتظاهرين، وحصلت مواجهات مع القوى الامنية وتراشق بالزجاجات والعصي. طلبت القوى الامنية من منظمي التحرّك تحمّل مسؤولياتهم في ضبط الوضع للحؤول دون استمرار مثيري الشغب في مواجهة قوى الامن. عندها دعت المجموعة الى الانسحاب من الشارع.

أما في تاريخ 25 آب 2015، شهدت ساحة الاعتصامات أعنف ليلة منذ بداية الاحتجاجات، إذ ابعدت وسائل الاعلام عن الشارع، وحصلت اشتباكات بين بعض المتظاهرين وقوى الامن. استخدمت عناصر مكافحة الشغب عنفاً مفرطاً بعد استخدام بعض المتظاهرين البنزين من أجل إحراق الاسلاك الشائكة. على الأثر، لاحقت قوى الامن الناشطين المتظاهرين وطاردتهم في الشوارع، وشنّت حملة إعتقالات تعسّفية قبضت خلالها على نحو أربعين شخصاً، فأثار ذلك غضب الشارع أكثر فأكثر.

وهذا الغضب تفجّر في 29 آب 2015، حيث عشرات الآلاف من المتظاهرين، جحافل من جميع المناطق اللبنانية، اجتمعوا في ساحتي الشهداء ورياض الصلح. ولأوّل مرّة في تاريخ لبنان، لم يكن أصحاب الدعوة من السياسيين، لا الثامن ولا الرابع عشر من آذار دعوا، بل مجموعات مدنيّة تشكّلت الى جانب حركة "طلعت ريحتكم"، أبرزها "بدنا نحاسب" و "عالشارع". الشعب اللبناني تجاوب، مواطنون، حملات، وسائل تواصل اجتماعي، قالت بصريح العبارة للطبقة السياسية "كفى".

لم يتوقّع أحد الأعداد التي نزلت، وبالرغم من التخويفات الأمنية، فالمشهد من الساحة كان رائعاً، غابة من الأعلام اللبنانية، شعارات موحّدة، ومسيرات بالآلاف في شلالات بشرية تلاقت، كل أطياف المجتمع اللبناني، بدون أي فروقات، القضية واحدة[1].

وفي الليلة نفسها، أطلقت مجموعة طلعت ريحتكم بياناً حدّدت فيه مطالبها، وأمهلت الحكومة 72 ساعة حتى تنفيذها قبل إعلان الخيارات التصعيدية، وهي:

[1] غسان بو دياب، "يوم مجيد في تاريخ لبنان..ما قبل 29 آب ليس كما بعده عشرات الآلاف من اللبنانيين يهتفون ضدّ الفساد والسلطة السياسية الشعب أمهل السلطة 72 ساعة... فهل يستجيب المسؤولون؟"، جريدة الديار، 30-8-2015.

- استقالة وزير البيئة محمد المشنوق.
- محاسبة وزير الداخلية وكل من أصدر الأوامر بإطلاق النار.
- إجراء انتخابات نيابية جديدة.
- حلّ بيئي مستدام لملف النفايات في لبنان يتضمّن تحرير أموال البلديات من المجلس البلدي المستقل وإصدار نتائج تحقيق المدعي العام المالي.

بعد انتهاء المهلة المعطاة للحكومة اللبنانية لتنفيذ مطالب اعتصام 29 آب، نجح ناشطون من حملة طلعت ريحتكم، بتاريخ 1 أيلول 2015، في الدخول الى وزارة البيئة في مبنى العازارية وسط بيروت، وجلسوا في رواق الطابق الكائن فيه مكتب وزير البيئة محمد المشنوق، مطالبين باستقالته.

وقد قطعت قوى الامن المنتشرة في مبنى الوزارة، الكهرباء عن المعتصمين، وأغلقت منافذ الهواء ومنعت إدخال المياه والطعام اليهم. فأدّى ذلك الى بعض حالات الإغماء في صفوف المعتصمين، الذين ساندهم ناشطون كثر من خارج المبنى. وأخرجت القوى الامنية الناشطين من مبنى وزارة البيئة بالقوة، بعد ان منعت وسائل الإعلام من تغطية الحدث من داخل الوزارة، وبقي محمد المشنوق في منصبه كوزير البيئة. واتهم وزير الداخلية نهاد المشنوق جهات خارجية ودول عربية بالتحريض على دعم إثارة الفوضى في لبنان[1].

بعدها، تضاءلت الاعتصامات بشكل كبير وأهم ما حصل هو الاعتراض على خطة أكرم شهيب واقتراح خطة إخرى، خصوصاً بعد الاتهامات التي وجّهت لحملة طلعت ريحتكم بأنها مدعومة من دول ومنظمات دولية، وما كشفته جريدة الجمهورية من معلومات وخلفيات وأسرار تمّ رصدها بهدف إجلاء الحقيقة وحرصاً على شفافية التحرّك. أما ما تمّ نشره من قبل جريدة الجمهورية هو التالي:

[1] بولا اسطيح، "القوى الامنية اللبنانية تخلي وزارة البيئة من ناشطين يطالبون باستقالة المشنوق "، جريدة الشرق الاوسط، 2-9-2015.

ان قرار التظاهرات التي شهدها لبنان هو نتيجة مخطّط استراتيجي، وضع خارج الدولة اللبنانية، وان الناشطين الأساسيين ليسوا مجرّد نشطاء شباب إلتقوا بالصدفة. ان التقرير يشير ان الناشطين يملكون ويديرون شركة تدعى "Menapolis"، مقرّها في اسطنبول ومختصّة في عمليات تغيير الانظمة، وهم مدرّبون ويدرّبون ويديرون الثوار في عدة بلاد خاصّة في تلك التي شهدت ثورات. والمدينتين الرئيسيتين المنغمستين في نشاطات هؤلاء الشباب هما اسطنبول وواشنطن.

اما من حيث النشطاء، فإن الشخصيات الرئيسية بينهم والذين هم وراء حركة طلعت ريحتكم، تمّ تنسيبهم الى منظمة "فريدوم هاوس" أو شركة "Menapolis"، وهما منظمتان مموّلتان من الحكومة الاميركية، ولعبتا دوراً مباشراً في تمويل وتنظيم تغيير الحكومات في العديد من البلدان في مختلف أنحاء العالم منذ العام 1941[1]...

وردّاً على هذه الاتهامات، استنكر الناشط في المجتمع المدني مروان معلوف، في حديث تلفزيوني له، ما نشر عنه من اتهامات بالعمل مع المخابرات الاميركية.

ان الغضب الشعبي، الذي تفجّر كالبركان جرّاء أزمة النفايات، والذي شكّل رأي عام رافض للفساد، والذي جذب اليه نشطاء في جمعيات وحركات بيئية و... لم يدم طويلاً، وكانت حنكة الزعماء السياسيين في البلد واضحة، إذ راهنوا على قصر نفس الجماهير وسرعة مللها وتعبها وتمسّكها بحزمة الأمان التي اعتادوا ان يوفّرها لهم أولياء أمورهم، ومن دون أدنى شكّ انهم نجحوا في رهانهم[2].

**<u>بند ثاني: ضرر النفايات على المواطنين.</u>**

هذه الأزمة التي بدأت مع انتهاء العقد مع شركة سوكلين، جعلت أكياس النفايات تتكدّس بشكل عشوائي في الشوارع على شكل جبال. أكياس بلاستيكية مليئة بنفايات تتضمّن أنواعاً مختلفة

[1] آلان سركيس، "طلعت ريحتكم...تنظيماً وادارة وتمويلاً...حسب تقارير دولية"، جريدة الجمهورية، 22-9-2015.

[2] بسام ضو، "سنة على الحراك المدني في لبنان: مسموح التعبير... ممنوع التغيير"، 28-7-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://greenarea.me/?p=164668

من المواد الغير المفروزة وأسوأها النفايات الطبية التي تشكّل خطراً كبيراً على الصحة العامة وتحتاج الى معالجة علمية دقيقة، وهذه الأكياس تنبعث منها روائح كثيرة نتنة دفعت المواطنين الى ايجاد حلول للتخلّص من الرائحة ومن المنظر الجميل، ومن الحلول كان إشعال النيران في أكياس الزبالة المكدّسة.

ويمثّل حرق النفايات عملية كيمائية تؤدّي الى انبعاث مواد سامة وغازات، أضرارها كبيرة على جسد الانسان والبيئة. ووفقاً للدكتور في الكيمياء والفيزيوكيمياء جويل باسيل، ان ضرر عملية حرق النفايات غير المفروزة بالكميات الكبيرة الموجودة عند جوانب الطرق، كبير جداً، ويؤدّي الى منع وصول الأوكسيجين بطريقة كافية لكل المكوّنات الموجودة في المحيط البيئي.

وتشير الى ان عملية الحرق التي تنفّذ وتعتبر عملية غير منجزة، تؤدّي الى انبعاث غاز أوّل أوكسيد الكاربون (CO)، وهو غاز من دون رائحة، أما تبعات دخول هذا الغاز في الرئة فخطيرة جداً.

ويؤدّي استنشاق أوّل أوكسيد الكاربون (CO)، الى أضرار كثيرة في جهاز التنفّس، ويمنع الأوكسيجين من الوصول الى أطراف الجسد وخصوصاً الدماغ والقلب.

وتسمّي الدكتور باسيل بعض من الغازات السامة التي تنبعث من الحريق، وهي الديوكسين (Dioxin)، المعادن الثقيلة (Heavy Metals)، باريوم (BA)، أكسيد النيتروجين (NOx)، رصاص (Pb)، الزنبق (Mercure)،... وغيرها من المواد السامة التي تؤثّر بطريقة سيّئة على صحة المواطنين.

وتؤكّد أيضاً، ان استنشاق مثل هذه الغازات وتعرّض الجسد لها يؤدّيان الى مشاكل صحّية جسيمة، والى أضرار في جهاز التنفّس، ضمور العضلات أي توقف نمو العضلات، اختلال في عمل الكبد، ارتفاع ضغط الدم، تدهور جهاز المناعة، تلف في الدماغ والجهاز العصبي، ظهور علامات داكنة على الجلد. ولا ننسى الآثار السلبية على النساء الحوامل، فاستنشاق مثل هذه المواد يؤدّي الى تشوّهات في نموّ الجنين والى مشاكل صحّية خطيرة وكارثية.

ولا يقتصر الموضوع فقط على حرق النفايات، فحرق الحاويات التي فاضت منها الأكياس وتناثرت على الأرض حتى قطعت بعضها الطرق، يتسبّب بأضرار صحّية كبيرة، وذلك بسبب الغازات السامة وخصوصاً الرصاص والمعادن الثقيلة والتي تعتبر من الغازات السامة جداً والتي تصدر عند حرقها وتنبعث بطريقة مضاعفة مقارنة بعملية حرق النفايات[1].

ويؤكّد الاختصاصي بالسموم الكيميائية الخبير البيئي الدكتور ناجي قديح، ان تحمّل شكل النفايات القبيح وروائحها يبقى أسلم وأفضل من نتائج حرقها، اذ انها تتكوّن من مزيج من نفايات منزلية وطبّية ونفايات لمصانع ومنشآت تجارية وغيرها. ان هذا الخليط متنوّع جداً، وعند حرقه، ينتشر غازات وجسيمات ومركّبات كيميائية عالية السمّيّة والخطورة على الصّحة العامة والبيئة.

ويفسّر أكثر بالقول، ان حرق النفايات حرق غير كامل، لأنه لا ينهي وجود النفايات، بل ينتج كمّية من الغازات الخانقة التي تتسبّب بالإختناق، وهي غير مرئيّة، إذ لا لون ولا رائحة لها، ممّا يعني انها شديدة الخطورة بسبب قدرتها على إختراق الجهاز التنفّسي للانسان، والانبعاثات الناتجة عن حرق النفايات تصدر مركّبات كيميائية تتمتّع باستقرار طويل وثبات، ولا تتلاشى بسرعة، وهي تنتقل في الهواء، وتترسّب في الاراضي الزراعية، وتنتقل الى المياه الجوفية وتلوّثها، وتصل الى المزروعات، فنتناولها من حيث لا ندري[2].

أما ما يختصّ بحاسة الشمّ، يؤكّد اختصاصي الأنف والأذن والحنجرة في مستشفى "أوتيل ديو" الدكتور بسام طبشي، بوجود منطقة في أعلى الأنف، بين العيون تحديداً، تسمّى بالخلايا المسؤولة عن استشعار المواد التي لها رائحة والموجودة في الهواء. العيش في جوّ رائحة معيّنة باستمرار، أكريهة كانت أو ذكية، يساهم في اعتياد هذه الخلايا عليها وتشبّعها منها، فلا تعود تؤثّر فيها لأنها لن تمرّ في الدماغ. الخطر الحقيقي التي تخلفه روائح النفايات، هو إمكانية إحتوائها على البكتيريا المضرّة للجسم والتي غالباً ما ينزعج منها الأنف كرسالة يوجّهها الى

[1] رين بو موسى، "خلصنا حرق زبالة"، جريدة الديار، 24-7-2015.
[2] باسكال عازار، "اللبنانيون يتنشقون مركبات كيميائية سامة... انه "الخطأ الجسيم"، جريدة الديار، 27-9-2015.

الدماغ للهرب منها والدفاع عن نفسه. عندما يعيش في ظلّها تختلف الامور، لانها ستقضي حتماً على خلايا نظام حاسة الشمّ وتدمّره في حال حرقها أو احتوائها على مواد سامة نظراً للحساسية والدّقة اللذين يمتاز بهما هذا النظام، والمخيف ان هذه الخلايا لا تتجدّد، بل انها في حال دمّرت سيخسرها الفرد تماماً[1].

ان التلوّث الذي اجتاح لبنان بسبب أزمة النفايات هدّد إحدى مكوّنات الحياة الأساسية والتي لا حياة من دونها وهي المياه. فرئيس مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية في تل عمارة، الدكتور ميشال افرام، يجزم بارتفاع حتمي في نسب التلوّث الجرثومي في الأنهر والمجاري المائية وصولاً الى مصبات الانهر عند البحر في بيروت، وفق ما دلّت عليه نتائج الفحوص الدورية لعيّنات المياه التي تتدفّق الى مختبرات مصلحة الابحاث العلمية الزراعية ان كان في منطقة تلّ عمارة أو في مختبرات الفنار، والمشترك بين المختبرين وجود تلوّث بالأرقام وبشقّيه الجرثومي والكيميائي.

والأضرار، حسبما يؤكّد الدكتور افرام، تتصاعد مع كل شتوة ببقاء النفايات في الشوارع، وسيصل الضرر الى المياه الجوفية حتماً. فمن أصل 8 آبار جوفية تقع ضمن جبل لبنان وبيروت، أظهر الفحص المخبري في مختبر الفنار، وجود تلوّث كيميائي داخل 6 آبار حيث العيّنات تحتوي على نسب عالية من النترات والكالسيوم بما يفوق المعدّلات المسموح بها عالمياً.

والأسوأ من ذلك، ان نتائج الفحوص على المياه المعبّئة التي تعود لمصلحة شركات مياه قنان مرخّصة، أظهرت وجود تلوّث جرثومي في 6 عيّنات من أصل 26 عيّنة خضعت للفحص المخبري[2].

---

[1] مجد بو مجاهد، "لا أحد سيخبركم عن اخطر أمر سيحصل معكم جرّاء أزمة النفايات"، جريدة النهار، 20-8-2015.

[2] سامر الحسيني، "مع غزوة أكياس النفايات تلوّث مصادر المياه الى ارتفاع.. جرثومياً وكيميائياً"، جريدة السفير، 3-11-2015.

وبالنسبة الى الأخصّائية في الأمراض الداخلية، باسكال أبو سليمان، ان بقاء النفايات مكدّسة في الشوارع وزيادة هطول الأمطار، يؤدي الى تلوّث التربة والحيوانات والأسماك، والتلوّث الجيولوجي للماء والذي يعرّف عنه بوجود كائنات حيّة مرئيّة أو غير مرئيّة بالعين المجرّدة في البيئة المائية العذبة أو المالحة، السطحية أو الجوفية. وأما السؤال المطروح فيكون التالي: ما تأثير ذلك على صحّة المواطن؟

ان المياه الملوّثة، تحمل بالإضافة الى المواد السامة والكيميائية والمعادن الثقيلة، الفيروسات، الباكتيريا، الطفيليات والفطريات، واستعمالها للشرب أو الإغتسال أو غسل الخضار والفاكهة يؤدّي الى أمراض تعرف بالأمراض التي تنقلها المياه "Waterborne Diseases" كأمراض ال :

Typhoid, Shigellosis, Amebiasis, Giardiasis, Cholera

والتهاب الكبد الفيروسي Hepatitis A (الالتهاب الرئوي الحادّ SARS) وغيرها... والتي تؤدّي بغالبيّتها الى عوارض في الجهاز الهضمي من إسهال وتقيّؤ، كذلك لا يجب ان ننسى التسمّم من المعادن الثقيلة كالرصاص والزرنيخ والكدميوم... وما تسبّبه من عوارض مرضيّة وأذىً للعديد من أعضائنا الحيويّة. ان المياه الملوّثة تؤدّي الى أمراض مختلفة بحسب ما تحمله من جراثيم أو مواد أخرى تتّصف الحالات بالخفّة أو الشدّة نسبة لنوع الإصابة والشخص المصاب[1].

ومن جرّاء تكدّس النفايات لمدّة طويلة في الشوارع، انتشرت حشرات كبيرة ومخيفة، وفقاً لرئيس حزب البيئة العالمي ورئيس خبراء حماية الصحة والبيئة العالمية والمرجع والمستشار البيئي الدولي كامل ضومط، وهذه الحشرات هي طائرة ولم يعرف حتى الآن ماهيّتها. وتكاثر الذباب الأزرق، التي تدخل الى النفايات وتأخذ الجراثيم وتنقلها الى الخضار على أنواعها

[1]باسكال ابو سليمان، "تفاصيل الكارثة الصحية التي تهدد حياة اللبنانيين في الخريف"، جريدة النهار، 26-9-2015.

عندما تعصقها، كالبندورة والخيار والفاكهة التي لا يمكن غليها كما لا يمكن للغسل والتعقيم ان يقتل الجرثومة التي تنقلها الذبابة الزرقاء[1].

وحذّرت طبيبة الصحة العامة والتغذية ميرنا الفتى من أنواع ديدان قد تظهر في المياه بمجرّد ان نشرب من الماء أو نستحم بها فيدخل الدود ويستقر تحت الجلد. بالمقابل، تمّ نشر تعميمات عامة من قبل خبراء عن السلامة الصحية، تدعو الناس للابتعاد على تناول الخضروات الطازجة وشراء منتجات الألبان المستوردة، والمأكولات البحريّة المجمّدة، والحدّ من استهلاك اللحوم والدواجن وتركيب نظام معالجة مياه في المنازل بالإضافة شراء مياه معدنية للشرب وتجنّب إبتلاع المياه المنزلية عند الاستحمام وتنظيف الاسنان. والتركيز على نوعية المياه، وتنظيف مياهنا بواسطة فيلتر والخلّ والأقراص المخصّصة لذلك[2]. وهكذا، نكون قد وضّحنا ماهية الحراك المدني الذي تحرّك جرّاء الأزمة وما هي أضرار النفايات.

## الفقرة الثانية: تعاطي الحكومة مع أزمة النفايات

بعد انتهاء العقد الموقع مع شركة سوكلين، عملت الدولة على ايجاد حلول لهذه الأزمة، والحلول ابتدأت بفكرة انشاء محارق، اصدار دفتر شروط جديد واجراء مناقصات جديدة، خطة أكرم شهيّب، عملية الترحيل...

### بند أول: الحلول المقترحة من خلال النظام المركزي.

أ- **المحارق:**

مع كل موجة نفايات، كان يعاد طرح مسألة انشاء محارق، وآخرها حصل مع أزمة النفايات واعلان وزير البيئة محمد المشنوق عن المباشرة بالإجراءات التنفيذية لإعلان مناقصة بناء مراكز للتفكّك الحراري. والجدير بالذكر، انه في العام 2010، تمّ التعاقد بين شركة "رامبول

[1] مرلين وهبة، "بعدما تخمّرت... أمطرت لتنتشر سموماً في الهواء والمياه والخضار"، جريدة الجمهورية، 26-10-2015.

[2] أسرار شبارو، "جراثيم وديدان قد تغزو مياهنا... لا تخافوا ولا تستهتروا"، جريدة النهار، 26-10-2015.

الدانماركية" ومجلس الانماء والاعمار لإجراء دراسة عن وضع النفايات في لبنان، واقتراح مواقع لزوم إنشاء محارق-مراكز التفكيك الحراري، وتحديد الكلفة العائدة للمشروع. واقترحت المرحلة الاولى من الدراسة ان تكون معالجة النفايات مسؤولية مركزية تموّل من الموازنة العامة للدولة. ويتبيّن وفق الخريطة المرفقة بالخطة، إقتراح إنشاء أربع محارق للنفايات على طول الساحل اللبناني، ثلاثة منها قرب معامل الكهرباء (دير عمار في الشمال، الجيّة في الوسط والزهراني في الجنوب). أما المحرقة الرابعة، فقد اقترحت الخطة ان تكون في منطقة الكرنتينا، ولم يعرف السبب الذي دفع واضعي الخطة الى استبعاد منطقة الزوق التي يوجد فيها معمل حراري للكهرباء، والى ماذا استندوا لتقديم خيار الكرنتينا.

وحيث ان فكرة العودة الى المحارق هي نتيجة حتميّة لتعذّر ايجاد مطامر، فإن خطة رامبول تنصّ على تحديد مطامر للرمال الثقيل والمتطاير الناتج من حرق النفايات، أي ما نسبة 13% من إجمالي النفايات، يصنّف منها 3% مواد سامة ينبغي معالجتها وفق طرق خاصة قبل طمرها[1].

وتبلغ كلفة إنشاء أربعة محارق 950 مليون دولار، فيما تبلغ كلفة تشغيل كافة الإنشاءات 114 مليون دولار سنويًا. هذا ولا زلنا في الجزء الاوّل من الدراسة، وإذا انتقلنا للجزء الثاني وتمّ إتمام الدراسة كاملة، فمن المتوقّع تشغيل المحارق ليس قبل عام 2022.

أما بالنسبة للبيئيين، فيعتبرون ان تركيبة النفايات في لبنان وقيمتها الحرارية لا تسمحان بإنتاج الطاقة، إذ ان 60% منها عضويّة أي رطبة، ما يعني ان اشعالها يتطلّب مادة الفيول لرفع قيمتها الحرارية. وبالتالي فلم يعد ممكناً الكلام عن إنتاج طاقة ما دام الحل مكلفاً. أما اذا تمّ الاحتفاظ بالمواد ذات القيمة الحرارية المرتفعة كالبلاستيك والكرتون لإشعالها، فهذا يؤدي الى هدر مالي علماً انه يمكن اعادة تدوير هذه المواد والاستفادة منها في الدورة الاقتصادية.

ومع ان المحارق التي تستعمل على درجات عالية جداً (فوق ال 1000 درجة مئوية) هي التكنولوجيا الوحيدة التي تستطيع معالجة وبشكل صحيح كل أنواع النفايات الطبّية، وتتميّز

[1] بسام القنطار، "خطة المحارق لن تبصر النور قبل 2022"، جريدة الاخبار، 29-7-2015.

بتخفيض كبير في حجم ووزن النفايات الطبّية المتعالجة[1]. إلاّ ان رئيس الحركة اللبنانية البيئية بول أبي راشد يرفض فكرة المحرقة للأسباب التالية:

1 – بيئيًا: يخفض الحرق في حجم وزن النفايات الى ثلثين، فيما الثلث يتحوّل الى رماد يؤدّي الى انبعاث مادة الديوكسين التي تتسبّب بعقم والى إنتاج جزئيات صغيرة لدرجة إختراقها المصافي. تجتاح هذه الجزئيات الخلايا من دون ان تتمكّن الشعيرات من منعها متسبّبة عبر تراكمها بأمرض سرطانية. غير ان طبيعة لبنان الجيولوجية لا تسمح بطمر هذا الرماد من دون ان يتسرّب الى المياه الجوفية المترابطة ببعضها. فيما الدول الاوروبية التي تعتمد هذه التقنية تطمر الرماد في مناجم للملح عمقها مئات الأمتار تردم ببلوكات إسمنتية.

2 – اقتصادياً: يؤدّي هذا الطرح الى ضرب الصناعات القابلة لإعادة التدوير كالبلاستيك والكارتون.

ويضيف أبي راشد، ان البعض يلجأ الى تظهير المحارق على انها حلّ لإنتاج الطاقة الكهربائية بأقلّ كلفة. ولكن حرق طن الورق يولّد كهرباء بقيمة 100 د.أ.، أما هذا الطن الذي يعاد تدويره يباع ب 600 د.أ. عدا عن فرص العمل التي يخلقها من خلال بيعه ونقله وشرائه وإعادة تصنيعه[2]. وحقيقة ان مساوىء المحارق الكثيرة، وضغط الحراك المدني والبيئي، أدّيا الى ايقاف مشروع استعمال المحارق.

**ب- <u>مناقصة عمومية عام 2015</u>:**

في إطار متابعة الخطة الوطنية للنفايات الصلبة تطبيقاً لقرار مجلس الوزراء رقم 46 تاريخ 2014/10/30 والمتعلّق بالخطة الشاملة لإدارة النفايات المنزلية الصلبة والمعدّل بالقرار رقم 1 تاريخ 2015/1/12، والذي ينصّ على الموافقة على الدراسة التي أعدّتها شركة RAMBOLL المتعلّقة باسترداد الطاقة من النفايات، وطلب من مجلس الانماء والاعمار إطلاق المناقصات، على أن تضع شركة RAMBOLL دفاتر الشروط اللازمة، أعلن وزير البيئة محمد

[1]Comité International de la Croix-Rouge, **op, cit**, p. 62.

[2]لارا الهاشم، "مش كل فرنجي برنجي"، 28-7-2015، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) www.lebanondebate.com/news/212033

المشنوق ان الاعلان عن المناقصات العائدة للمناطق الخدماتية الاولى (أي المناطق التابعة لمحافظتي بيروت وجبل لبنان) سينشر في الصحف ابتداء من تاريخ 2015/2/5، ويليه الاعلان عن المناقصة الخاصة بمحافظتي لبنان الشمالي وعكار، وأخيراً المناقصتين الخاصّتين بلبنان الجنوبي والنبطية، والبقاع وبعلبك-الهرمل. وعندما قد أطلقت المناقصات العائدة للمناطق الخدماتية الأولى بتاريخ 2015/2/5، وهي باتت متاحة للشراء أمام العارضين بدءاً من 2015/2/14، وجب ان تبتّ العروض ضمن مهلة شهرين، أي أقصاه 2015/4/14. ولكن، طلب وزير البيئة محمد المشنوق من مجلس الوزراء تمديد فترة تقديم العروض لفترة 50 يوماً إضافياً، وهذا التمديد جاء، وفقاً لوزارة البيئة، بناءً لرغبة عدد من الشركات التي تنوي تقديم المناقصات والتي اعتبرت ان المهلة المحددة بشهرين غير كافية، مع العلم ان الجهة المعنيّة بطلب التمديد التقني هو مجلس الانماء والاعمار وهو لم يقدّم أي طلب بهذا الشأن. وتمّ البتّ ايجابياً بطلب وزير البيئة، والتمديد لغاية 2015/5/26[1].

وبهذا التمديد الذي حصل بعد الطلب المقدّم من وزارة البيئة، تكون المهلة لتمديد العروض موحّدة في جميع المناطق اللبنانية، الأمر الذي يلغي أي امكانية لكشف الأسعار التعاقدية، التي حدّدتها الشركات في عروضها ضمن بيروت وجبل لبنان، قبل انتهاء مهلة تقديم العروض في بقيّة المناطق. وبحسب دفتر الشروط الذي وضعته اللجنة الوزارية ووافق عليه مجلس الوزراء، سُمح للشركة الواحدة بالمشاركة في المناقصات الستة على ألا يحق لها الفوز سوى باثنتين منها كحدّ أقصى، وسمح للعارضين بتقديم عروضهم على أساس ان يختاروا هم التقنية المناسبة سواء كانت الطمر أو الحرق. كذلك تضمّنت بنود دفتر الشروط أن يكون الحدّ الأقصى للاستثمار 7 سنوات بدل 12 سنة كان قد اقترحها مجلس الإنماء والإعمار، وأن تكون المعالجة والطمر على عاتق الشركة الملتزمة سواء بالنسبة لإنشاء معامل أو شراء أراضٍ وآليات وسواها، وفرض عليها كنس كل المناطق التي تقع ضمن المنطقة الخدماتية.

[1] بسام القنطار، "مناقصات النفايات مهددة بالفشل"، جريدة الاخبار، 2-4-2015.

وفي 26 أيار 2015، اجتمعت لجنة فضّ عروض مناقصة جمع وكنس ومعالجة النفايات في لبنان، من أجل درس العروض المقدّمة من 17 شركة.

ولم تشكّل نتائج العروض المالية، مفاجأة للمتابعين لهذا الملف. بل ما قد جرى فعلاً، ان النتائج أعلنت عبر "تويتر" قبل ساعة من صدورها[1]. والتي أتت كالتالي:

- في بيروت، فازت شركة "لافاجيت"، بسعر 168.63 دولار للطن الواحد.
- في كسروان والمتن وجبيل، فازت شركة "اندفكو"، بسعر 171.6 دولار للطن الواحد.
- في الشوف وبعبدا وعاليه، فازت شركة "الجنوب للإعمار" ، بسعر 153 دولار للطن.
- في الشمال وعكار، فازت شركة "باتكو"، بسعر 189.3 دولار للطن الواحد.
- في الجنوب والنبطية، فازت شركة "ورد"، بسعر 151.86 دولار للطن الواحد.
- في البقاع وبعلبك والهرمل، فازت شركة الجهاد للبناء، بسعر 148.95 دولار للطن الواحد.

وبتاريخ 2015/8/25 قرّر مجلس الوزراء عدم الموافقة على نتائج مناقصات النفايات الصلبة. ووفقاً ل"الجمهورية"، ان أهم الأسباب التي أدّت الى إلغاء المناقصة هي:

أولاً: ان دفتر الشروط يتضمّن فجوة أساسية، وهي عدم تأمين المطامر، مما يعني انّه سيكون هنالك خلل في إدارة الشركات لمعالجة النفايات كونها ستقف أمام عقبة الأمكنة التي ستطمر فيها.

ثانياً: عملية التجميع والكنس لم تحسم في دفاتر الشروط.

ثالثاً: هناك تفاوت بالأسعار ما بين المحافظات بشكل واضح.

**ج- الترحيل:**

ان الحكومة اللبنانية، بتاريخ 21 كانون الاول 2015، قرّرت نقل النفايات الى خارج البلاد في حلّ مؤقّت للأزمة، معتبرين ان عملية الترحيل ستستغرق 18 شهراً كحدّ أقصى[2]. وفي 22

[1] بسام القنطار، "مافيا الحكم ومحاصصة النفايات: روائح المستقبل و"أمل" و"جنبلاط" تفوح في كل لبنان"، جريدة الاخبار، 25-8-2015.

[2] بسام القنطار، "فضيحة مدوية...وزارة البيئة الروسية: وثيقة "شينوك" حول تصدير النفايات المزورة"، جريدة الاخبار، 16-2-2016.

كانون الأول 2015، خرج الوزير أكرم شهيّب على اللبنانيين ليبلغهم بقرار الترحيل، وقال حرفيا من السراي: "يتوجّب على الشركات تقديم كفالة مصرفية خلال مهلة شهر، في حال عدم تقديم أي من الشركتين للكفالة المصرفية تلغى الكفالة، وفي حال عدم تقديم المستندات المطلوبة يكلّف مجلس الانماء والاعمار باستدراج عقود جديدة". بالإشارة الى ان مصادر اللجنة الوزارية المكلّفة بملف النفايات أعلنت انه لن يجر مناقصات بالشكل الطبيعي لأن المسألة تحتاج الى وقت طويل ليس متوافراً بسبب الضغوط التي يسبّبها وجود النفايات في الشوارع، فسوف تقوم بإستقصاء أسعار بين عدّة شركات[1].

عدّة شركات تقدّمت بعروض، واثنين بينهم كان عرضهما ملبّياً المعايير التي وضعتها الحكومة، هما شركة "شينوك" وشركة "HOWA Bv" التي استبعدت لاحقاً لعدم التزامها تقديم كفالة مصرفية مقابل تسليمها الموافقة المبدئية على التعاقد معها، فربحت شركة "شينوك" بسعر 123 د.أ. للطن الواحد. ونصّ قرار مجلس الوزراء على تقديم المستندات التي تثبت موافقة الدولة أو الدول التي ستصدّر اليها النفايات خلال مهلة شهر على الأكثر من تاريخ إبلاغ الشركتين الموافقة المبدئية، وبما ان مجلس الانماء والاعمار أبلغ الشركتين قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2015/12/29، بعد ان تبلّغه رسميا بتاريخ 2015/12/24 واستدعى الاشخاص المخوّلين من الشركتين بتبلّغ القرار رسمياً، لذا ان تاريخ إبلاغ الموافقة المبدئية هو 2015/12/29 وتنتهي المهلة بتاريخ 2016/1/29.

بعد مضي المهلة الرسمية لتلزيم ترحيل النفايات، تقدّمت شركة "نيو بوكسر" بعرض للترحيل بكلفة منخفضة عن الكلفة التي التزمتها شركة "شينوك"، ووجّهت رسائل الى رئاسة مجلس الوزراء وبعض الوزراء المنفردين، مقدّمة عرضاً لترحيل النفايات بكلفة 85 دولاراً للطن الواحد، بدل عرض 123 دولاراً المقدّم من شركة "شينوك" وفازت به.

[1] دون م.، "النفايات: عودة الى المطامر؟ علامات استفهام حول الشركة الفائزة بعقد الترحيل"، 27-1-2016 ، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) al.akhbar.com/node/250805

وورد في العرض المقدّم من شركة "نيو بوكسر" تعهّد بتأمين الكفالات المصرفية وكافة التراخيص والموافقات من حكومات الدولة المستقبلة ووزارتي البيئة والخارجية فيها، مع تصديق السفارة اللبنانية في البلد المستقبل، وموافقة خطّية من دول العبور، وتعهّدت الشركة ان تكون كامل التراخيص مراعية لإتفاقية بازل[1].

وذكر العرض في "الخطّة المستدامة" إنشاء مراكز حديثة ومتطورة بمواصفات عالمية غير مضرّة بالبيئة في محافظات الشمال، البقاع، الجنوب، جبل لبنان وبيروت لفرز النفايات، بالتزامن مع الترحيل المؤقّت، خلال مدّة أقصاها 24 شهراً، وتعهّدت أيضاً باقتطاع 35% من الارباح الصافية السنوية للمراكز الصناعية وتوزيعها بنسب مئوية: 10% لوزارة الصحة، 10% لوزارة التربية والتعليم العالي، 5% لوزارة البيئة، 5% للمشاريع الاجتماعية كدور العجزة والمؤسسات التي تعنى بالمدمنين وطبابتهم، و5% لدعم المزارعين بالأسمدة والمستلزمات الأخرى[2].

وجاء الردّ من قبل اللجنة الوزارية المكلّفة بملف النفايات انه بحكم عدم إجراء مناقصات، قد يظهر كل يوم عرض أفضل بكلفة أقل، فهل يعني ذلك ان على الحكومة ان تتراجع عن قرارها للدرس[3]؟ للأسف الأمر غير وارد. بهذه الطريقة، كان الردّ سلبياً على عرض يوفّر على الدولة 100 مليون دولار، عدا عن ما يقدّم في الخطة المستدامة.

أما شركة شينوك، التي كان لديها حتى 2016/1/29 لتقديم أوراقها والرخص التي يفترض ان تؤمّنها من "دول الوجهة" التي ستصدّر اليها النفايات، والا اعتبرت الموافقة المبدئية بحكم الملغاة وتخسر الشركة حكماً كفالة المليونين ونصف المليون دولار التي دفعتها في 2015/12/29. لم تقدّم أي مستند حتى تاريخ 2016/1/29، وبالرغم من ذلك لم تلغى الموافقة

---

[1] مرفق ربطاً اتفاقية بازل بشأن التحكّم بنقل النفايات الخطرة والتخلّص منها عبر الحدود، ملحق رقم 2.

[2] فراس الشوفي، "عرض جديد لترحيل النفايات: 85 دولاراً للطن بدلاً من 123!"، جريدة الاخبار، 26-1-2016.

[3] دون م.، "النفايات: عودة الى المطامر؟ علامات استفهام حول الشركة الفائزة بعقد الترحيل"، 27-1-2016 ، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) al.akhbar.com/node/250805

المبدئية، بل مدّد للشركة أسبوعاً واحداً للمرة الاولى إذ التزمت بتقديم المستندات التي تثبت قبول روسيا لاستقبال النفايات، ثم بتاريخ 2016/2/11 أقرّ مجلس الوزراء إعطاء سلفة الى مجلس الانماء والاعمار قدرها 50 مليون دولار أميركي معظمها من أموال الصندوق البلدي المستقل كجزء من كلفة ترحيل النفايات، مع العلم انه حتى تاريخ 2016/2/11 لم تكن الشركة قد أمّنت أية مستندات لازمة، باستثناء مستند وصل عبر الفاكس الى مجلس الانماء والاعمار من دون ان يحمل موافقة وزارة البيئة الروسية، فعندها طلب رئيس مجلس الانماء والاعمار من المعنيين إحضار نسخ أصلية[1].

وفي 2016/2/15، فجّرت وكالة تاس الرسمية الروسية فضيحة جديدة تضاف الى سلسلة الفضائح التي سجّلتها الصفقة، بإعلانها عبر مدير الشؤون الصحافية في وزارة الموارد الطبيعية الاتحادية الروسية نيكولاي غودكوف انه لم يمنح أيّة وثيقة تسمح بنقل النفايات الى الاراضي الروسية، وتمّ وصف المراسلات بخصوص الموافقة بأنها وهميّة ومزوّرة.

وقال غودكوف انه بعد اكتشاف التزوير، ناشدوا وكالات إنقاذ القانون لملاحقة المشاركين في هذه الاعمال غير المشروعة وجلبهم للمساءلة القانونية، وأضاف، أن تصدير النفايات يخضع لإتفاقية بازل وذلك يخضع لإجراءات محدّدة ومعقّدة حيث يقع على البلد الأجنبي تقديم مذكّرة وفق نموذج محدّد الى السلطة المعنيّة بإدارة الإتفاقية، وليس الى وزارة البيئة الروسية كما ورد في الاتفاقية المزوّرة[2].

بينما تلاحق الدولة الروسية المزوّرين، منحت الحكومة اللبنانية الشركة يومين إضافيين لتأمين الوثائق التي تثبت موافقة السلطات الروسية على استقبال النفايات، وهذا بهدف تمييع القضية، إذ كما سبق وذكرنا ان مهمة نيل الموافقة هو من اختصاص الدولة اللبنانية وليس الشركة.

---

[1] فراس الشوفي، "الحكومة تقرّ فضيحة الترحيل: من معتقل سوكلين الى معتقل شينوك"، جريدة الاخبار، 12-2-2016.

[2] هيثم الموسوي، "موسكو: المراسلات لترحيل النفايات مزوّرة!"، جريدة الاخبار، 16-2-2016.

مرّت ال 48 ساعة، ولم تتحرّك النيابة العامة التمييزية ولا النيابة العامة المالية حول المستند المزوّر بالرغم من تعزّز عملية التزوير مع تراجع المحامي زياد خازن عن وكالته للشركة[1].

ان الوزراء لم ينشغلوا في البحث عن الحقيقة، بل على قاعدة "عفى الله عمّا مضى"، تمّ مسامحة الشركة على جميع المخالفات والأهم مسامحتها قضائياً. وتمّت دعوة اللجنة الوزارية الى البحث عن حلول أخرى كالعمل على إعداد دفتر شروط جديد لإجراء استدراج عروض، على ان يعود البحث الى المطامر مجدداً[2].

**<u>بند ثاني: الحلول المقترحة من خلال النظام اللامركزي أو ما يعرف بخطة أكرم شهيب.</u>**

تاريخ 2015/8/31، وفي ضوء ما آلت اليه مشكلة النفايات، وسعياً لإيجاد مقاربة جديدة وفاعلة يكون من شأنها إيجاد حلول سريعة لهذه الأزمة الوطنية الكبرى التي تتخبّط فيها البلاد، قرّر رئيس مجلس الوزراء آنذاك تمّام سلام تكليف وزير الزراعة أكرم شهيّب ترأس لجنة من الخبراء وأصحاب الإختصاص، تكون مهمّتها النظر في الملفّ وإقتراح مخارج وحلول فوريّة للأزمة، تأخذ في الإعتبار التوجّه الذي عبّر عنه مجلس الوزراء في جلسته بتاريخ 2015/8/27، إضافة الى أية أفكار مفيدة أخرى، على أن تبدأ هذه اللجنة فوراً اجتماعات مفتوحة، وترفع نتائج عملها الى دولة الرئيس في أسرع وقت.

بناء عليه، شكّل وزير الزراعة السابق لجنة فنّية، ونظّم سلسلة من الاجتماعات المفتوحة في مكتبه ابتداء من يوم الثلاثاء في 1 أيلول 2015، والتي خلصت، بعد التشاور مع ممثّلين عن اتحاد البلديات وبعض الجمعيات الأهلية والهيئات الأكاديمية وأصحاب الإختصاص، الى

[1] دون م.، "لهذه الأسباب اعتزل خازن وكالته عن "شينوك"...، 18-2-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
https://aljadeed.tv/arabic/news/local/1802201624

[2] هديل فرفور، "ماذا يقول القانون: التزوير جناية عقوبتها الاشغال الشاقة "، جريدة الاخبار، 19-2-2016.

مجموعة من الحلول للإنتقال من الأزمة الحالية الى إدارة مستدامة للنفايات المنزلية الصلبة على الصعيد الوطني[1].

وفي التاسع من أيلول 2015، تمّ عقد جلسة استثنائية في السرايا الحكومية، ومخصّصة حصراً لبحث موضوع النفايات، وبعد الجلسة التي استمرّت زهاء ست ساعات، تليت المقرّرات الرسمية، وأهمّها بإختصار:

الموافقة على عناوين وتوجّهات الخطة لجهّة الأخذ بمبدأ لامركزية المعالجة وإعطاء الدور للبلديات واتّحاداتها في تحمّل مسؤولية الملف للمرحلة المستدامة وأن يؤخذ مباشرة بأي مشروع جاهز من قبل أي من البلديات او الاتحادات لمعالجة نفاياتها على ان يتم التنفيذ بإشراف فريق فنّي مركزي ...

1- الموافقة على اعتماد مطمرين صحّيين في منطقة سرار ومنطقة المصنع، واستخدام معمل معالجة النفايات في صيدا لاستقبال جزء من الكميات خلال المرحلة الانتقالية، واستكمال دراسة استخدام مكبّ برج حمود في المرحلة المقبلة...

2- الموافقة على نقل النفايات المتراكمة في منطقة بيروت وجبل لبنان بين 2015/7/17 وتاريخه، والتي لم تطمر، الى مطمر الناعمة الذي يفتح لهذه الغاية لمدّة سبعة أيام على ان تبدأ بعدها فوراً أعمال الترتيب والتغليف والتحضير وإنتاج الطاقة الكهربائية.

3- إبلاغ المشغّل الحالي لمنطقة خدمات بيروت وجبل لبنان عدم تجديد عقدي المعالجة والطمر وكذلك الإبلاغ عن عدم تجديد عقد الإشراف على اعمال المعالجة والطمر.

4- تكليف مجلس الانماء والاعمار تمديد عقد الكنس والجمع والنقل مع المشغّل الحالي لفترة لا تتجاوز 18 شهراً من تاريخ موافقة مجلس الوزراء على هذا التمديد وتعديله وفقاً للمهام الفعليّة

[1] مرفق ربطاً خطة أكرم شهيّب لأزمة النفايات المنزلية الصلبة: اقتراحات حلول للانتقال من الأزمة الى إدارة مستدامة، ملحق رقم 3.

وتكليفه تنظيم عقد للإشراف على هذه الاعمال وإجراء عقد مصالحة عن الفترة الممتدّة من تاريخ 2015/7/17 الى حين سريان تمديد العقد أعلاه[1].

ان هذه الخطة التي وضعت مع الفريق الفنّي والتي تشتمل على مرحلتين:

مرحلة مستدامة قائمة على اللامركزية الكاملة في إدارة الملف، ومرحلة انتقالية (مدتها القسوى 18 شهراً) قائمة على إدارة الملف من الدولة المركزية وتحضير المرحلة المستدامة، وهذه الخطة قد حظيت بموافقة جميع القوى السياسية والقسم الاكبر من الجمعيات الاهلية والبيئية. رفضت الحكومة هذه الخطة بسبب الكلفة العالية، وفشلها وطرح موضوع الترحيل على طاولة الحوار هروباً من تنفيذ الخطة أدّيا الى الغرق في متاهة الترحيل، والذي لم يكن الوزير شهيب مقتنعاً بجدواه.

**بند ثالث: القرار النهائي ما بين مركزية الحلّ والحفاظ على السلطات اللامركزية.**

مناقصات عام 2016 (التي لا تزال نتائجها سارية المفعول): بتايخ 2016/3/12، عقد مجلس الوزراء جلسة لبحث موضوع النفايات، وتمّ إقرار خطة مرحليّة (أربع سنوات) لأزمة النفايات على أن يتمّ تحضير ما يلزم لبناء معامل حرارية بيئية ومطابقة للمواصفات الدولية لمعالجة النفايات بعد الخطة المرحلية، وأما أهمّ قرارات الجلسة، أتت كالتالي:

- الموافقة على إنشاء مركزين مؤقتين للمعالجة والطمر الصحّي في كل من برج-حمود البوشرية ومصب نهر غادير-كوستابرافا.
- الموافقة على إعادة فتح مطمر الناعمة لمدّة شهرين لاستيعاب النفايات المتراكمة عن المرحلة السابقة.
- يحدّد مركز المعالجة والمطمر الصحّي لقضائي الشوف وعاليه في مرحلة لاحقة بالتشاور مع البلديات المعنيّة.

[1] القرار رقم 1، محضر جلسة مجلس الوزراء رقم 79 المنعقدة في السراي الحكومي، 9-9-2015.

- الموافقة على توزيع النفايات الناتجة عن منطقة بيروت الادارية في المراكز المستحدثة بموجب هذا القرار وفي معمل صيدا.

- يتمّ إنشاء وتطوير معامل المعالجة والفرز والمطامر الصحيّة وفق القواعد العلمية والبيئية بالتنسيق مع البلديات المعنية.

- تكليف وزيري المالية والداخلية والبلديات إعداد مشروع قانون للحوافز تعطى للبلديات التي تقع في نطاقها معامل الفرز والمعالجة والمطامر الصحيّة...

- التأكيد على قرارات مجلس الوزراء المتعلّقة بالحلّ المستدام لاسيّما:

أ- الإجراءات التنفيذيّة لتلزيم مشاريع تحويل النفايات الى طاقة باعتماد أحدث التقنيات الضامنة لسلامة البيئة.

ب- حق البلديات أو اتحادات البلديات أو المناطق الخدماتية بأن تدير معالجة نفاياتها على مسؤوليتها إذا أرادت، والبدء بتطبيق مراحل الفرز من المصدر.

الموافقة على طلب بلديتي برج حمود والجديدة-البوشرية-السد استثمار الاراضي التي ستنتج عن ردم النفايات في نطاقها.

- الموافقة على طلب بلدية الشويفات استثمار الاراضي التي ستنتج عن ردم النفايات في نطاقها على ان لا يكون هناك أي عائق لإقامة محطة لتكرير المياه المبتذلة ومعمل لمعالجة النفايات على مصب نهر الغدير بالتنسيق مع البلدية المعنية.

- تشكيل لجنة من القطاع العام الممثلة ببعض الوزارات وبمساعدة القطاع الخاص الممثّل بهيئات المجتمع المدني وال.U.N.D.P لمراقبة آليات ومراحل التنفيذ على أن تعمل هذه اللجنة تحت الاشراف المباشر لوزير الداخلية والبلديات.

- تكليف مجلس الانماء والاعمار القيام بمناقصات للشركات المؤهلة كل وفق إختصاصها خلال مهلة شهرين في مناطق الخدمات الحالية في بيروت الادارية وجبل لبنان ما عدا جبيل على ان توزّع الكميات بالتساوي وذلك للأعمال التالية: الكنس والجمع والنقل، الفرز

والمعالجة، الطمر الصحي، إنشاء وتطوير معامل الفرز والمطامر الصحية، والدراسات والإشراف على الاعمال[1].

وبناء على تكليف من مجلس الوزراء، حضّر مجلس الانماء والاعمار مناقصات ل:

- إنشاء مركز مؤقّت للطمر الصحّي في برج حمود يتزامن مع معالجة إزالة جبل النفايات فيها.
- إنشاء مركز مؤقّت للطمر الصحّي مصبّ نهر الغدير (كوستابرافا) على ان يتزامن مع معالجة الردميّات قرب المصبّ.
- تطوير معملي الكرنتينا والعمروسية للفرز والمعالجة ومعمل الكورال للتسبيخ، للكنس والجمع،
- مناقصة لعدد من الشركات للإشراف على كل الإعمال[2].

فازت شركة "الجهاد للتجارة والمقاولات" بأولى المناقصات وهي تلزيم مطمر الكوستابرافا بمبلغ يقارب ال 60 مليون دولار، وبعدها فازت شركة "داني خوري للمقاولات" بمناقصة تلزيم مطمر برج حمود-الجديدة بمبلغ يقارب ال 77 مليون دولار. وبعد مرور ثلاثة أشهر على انتهاء المهلة المحدّدة للإعلان عن نتائج مناقصات النفايات، فضّ مجلس الانماء والاعمار العروض المالية لمناقصة فرز النفايات ومعالجتها لمناطق بيروت الادارية وجبل لبنان، باستثناء جبيل، وفاز ائتلاف شركة "الجهاد للتجارة والمقاولات" وشركة SARICO البلغارية[3].

وفي قضائي المتن وكسروان، فاز ائتلاف شركة "رامكو" اللبنانية مع شركة "التاس يابي سان" التركية[4]. وفازت "معوّض-إدّه" اللبنانية مع شركة "سوريكو" البلغارية، في بعبدا

[1] محضر جلسة مجلس الوزراء المنعقدة في السراي الحكومي، 12-3-2016.
[2] مي عبود أبي عقل، "مناقصات النفايات محصورة ب 5 شركات لبنانية كبرى ردم البحر وإنشاء مطمرين الى حين بناء المحارق "، جريدة النهار، 8-4-2016.
[3] هديل فرفور، "العرب يفوز بمناقصة الفرز والمعالجة أيضاً"، جريدة الاخبار، 3-9-2016.
[4] هيثم الموسوي، "بين الجمع والكنس والنقل...86 مليون دولار لنفايات المتن وكسروان"، جريدة الاخبار، 24-9-2016.

والشوف وعاليه[1]. ويوضّح الوزير أكرم شهيّب الكلفة الحقيقية للخطة على أربع سنوات كالتالي:

- إنشاء وتشغيل مطمر الغدير، 53.2 مليون دولار أميركي.
- إنشاء وتشغيل مطمر برج حمود/الجديدة، 99.6 مليون دولار أميركي.
- تشغيل وصيانة معامل الفرز والمعالجة يشمل تطوير معمل الكورال ورفع قدرته الاستيعابية من 300 الى 750 طن يوميا، 73.6 مليون دولار أميركي.
- تقدير كلفة الجمع والنقل، 120 مليون دولار أميركي.
- نقل ومعالجة 250 طنّاً من نفايات بيروت في معمل صيدا، 40 مليون دولار أميركي.
- تقدير كلفة ضمّ الشوف وعاليه الى الخطة، 30 مليون دولار أميركي.
- الكلفة المتوقعة للخطة لأربع سنوات 416.4 مليون دولار أميركي.

مع الاشارة الى انه ينبغي حسم قيمة 65 مليون دولار من أصل كلفة مشروع برج حمود/الجديدة وهي العائدة لمعالجة جبل النفايات والردم والحماية البحرية العائدة للقسم المتعلّق بمعالجة الجبل، وهي أشغال لا علاقة لها بخدمة النفايات. لذا، تصبح الكلفة المحدّدة لأربع سنوات 351.4 مليون دولار، يمكن ان تصل كحدّ أقصى الى 400 مليون دولار، أي معدّل 100 دولار للطن الواحد مقارنة مع 133 دولار للطن الواحد في المرحلة السابقة.

## القسم الثاني: الوسائل المتّبعة من قبل البلديات لمعالجة أزمة النفايات والآليات المقترحة.

منذ فجر الوجود الانساني، أنتج الناس ما يمكن وصفه بأنه النفايات، ولكن مسألة معالجة هذه النفايات لم تظهر حتى تطوّرت الثقافة البشرية من مرحلة الرّحل الى مرحلة الوجود الزراعي. خلال الفترة التي سبقت الوجود الزراعي، إدارة النفايات لم تكن سبب للقلق إذ كان يعيش نسبياً

[1] هديل فرفور، "من يرث "سوكلين"؟"، جريدة الاخبار، 14-11-2016.

عدد قليل من الناس في مناطق شاسعة ولم يكن هنالك نقص في الاماكن للتخلّص من بقايا وفضائل الغذاء. ولكن مع تقدّم الثقافة البشرية وزيادة العدد السكاني، وصلت البشرية الى مرحلة حاجة ضرورية لإدارة النفايات الصلبة[1]، فما هي الطرق التي استعملها الانسان للتخلّص من النفايات على مرّ الزمن؟

يوجد في العالم أربعة طرق عامة للتخلّص من النفايات:

- الطمر في باطن الأرض.
- الحرق، إما في مساحات مفتوحة أو في منشآت خاصة.
- تحويل المخلّفات العضوية الى أسمدة.
- إعادة التدوير أو إعادة التصنيع.

الطمر هو أقدم وسيلة لمعالجة النفايات[2]، وهناك اتجاه عالمي للتقليل من مساحة الأراضي المستخدمة كمكبّات للمخلّفات، خاصة تلك المصنّعة من موادّ غير عضوية والتي تأخذ وقتاً طويلاً للتحلّل والإندماج في التربة قد يصل الى عشرات السنوات.

ووسيلة الحرق في المساحات المفتوحة تعتبر وسيلة غير مستحبّة وتتّجه الدول للتقليل من الاعتماد عليها لما تسبّبه من أضرار بيئيّة وتلوّث هوائي يؤثّر على صحّة الانسان والحيوان والنبات، وتستبدل غالباً بالحرق داخل منشآت خاصة مزوّدة بنظام لتنقية الدخان الناتج عن الحرق ليخرج الى الهواء الخارجي محمّلاً بأقلّ قدر ممكن من السموم والكيماويات، كما تستغل الطاقة الناتجة عن عملية الحرق في توليد الكهرباء[3].

---

[1]The International Ashworking Group, **Municipal Solid Waste Incinerator Residues**, Elvesier-Amsterdam, 1997, p. 2.

[2]Jonathan Wong-Ammaiyappan Selvam, "Waste Management and Sustainability", published in **Sustainable Solid Waste Management**, American Society of Civil Engineers 2016, p. 2.

[3]علا عنان، "ما هي الدول الرائدة عالمياً في اعادة تدوير النفايات؟"، 18-4-2014، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.sasapost.com/recycling-around-the-world/

في حين أكثرية الدول العربية لا تزال تعالج نفاياتها بالطرق الغير المستحبّة ان كان عبر طمرها في الارض أو عبر حرقها في مساحات مفتوحة كلبنان مثلاً، ودولة قطر ذات المليون و800 ألف نسمة فقط، ووفقاً لدراسة حديثة، تنتج ال 7000 طن يومياً، وما يقارب 60% من هذه المخلّفات تتألّف من موادّ عضويّة، والبقيّة من زجاج ومعادن وورق وبلاستيك أي ما هو قابل للتدوير. فالبلديات المحليّة في قطر التي هي الجهة المسؤولة عن جمع النفايات والتخلّص منها عبر إتخاذ خطوات لوجستية بالشراكة مع جهات معيّنة في القطاع الخاص، فهي تجمع النفايات وتنقلها عبر شاحنات كبيرة مخصّصة، والطريقة الوحيدة والشائعة للتخلّص من النفايات في قطر هو عبر دفنها في مرادم[1]. نرى معظم الدول في العالم تتّجه نحو تحويل المخلّفات العضوية الى أسمدة ونحو إعادة التدوير. ومثالاً على ذلك، فالبلديات في سويسرا تطبّق سلسلة من القواعد التي قد تبدو صارمة ومشدّدة للبعض، إلا ان المواطنين يلتزمون بها ويطبّقونها حتى أصبحت ضمن روتينهم المعتاد، فإذا أردت ان تترك للبلدية عملية تجميع النفايات من أمام بيتك فإنك تدفع رسوماً لذلك. وتوجد حاويات خاصة وأكياس خاصة لكل نوع من أنواع النفايات، ويتمّ مخالفتك ان لم تلتزم بها. وفي ألمانيا، أسوة بسويسرا، عليك دفع رسوم في حال اعتمادك على البلدية في تجميع نفاياتك، تزداد كلما ازدادت سعة الاكياس المستخدمة، بينما لا تكلّفك شيئاً إن قمت بالتخلّص منها بنفسك عبر الحاويات المخصّصة لإعادة التدوير. وفي بلجيكا، تباع أكياس النفايات بألوان مختلفة تميّز 4 أنواع من النفايات: الاصفر للورق والكرتون، الازرق للبلاستيك والمعادن، الاخضر لمخلّفات الحدائق والكيس الابيض لباقي المخلّفات، وتخصّص البلدية أياما معيّنة في الاسبوع لإخراج نوع معيّن من القمامة، وبالنسبة الى الدنمارك فهي تتّجه نحو تقليل الاعتماد على أسلوب الحرق للتخلّص من النفايات وزيادة ما يتمّ إعادة تدويره من النفايات، ومن العام 2013 تمّ البدء في تطبيق قانون يجبر المواطنين على فصل نفاياتهم... وكل البلاد التي سبق ذكرها يحظّرون طمر النفايات في باطن الارض،

[1] سلمان ظفر، "ادارة النفايات الصلبة في قطر"، 21-10-2015، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) http://www.ecomena.org/msw-qatar-ar/

ويطبّقون السياسات المنصوح بها ضمن قوانين الاتحاد الاوروبي، فالسويد كمثل إضافي، تدوّر نفاياتها بنسبة تصل الى 100% تقريباً وتستخدمها في إنتاج الكهرباء والتدفئة لدرجة ان السويد راحت تستورد النفايات من جارتها النرويج.

إذاً، معظم الدول في العالم الغربي تتّجه نحو تحويل المخلّفات العضوية الى أسمدة ونحو إعادة التدوير، وعلى المدى الطويل الاعتماد على سياسة صفر نفايات أي Zero Waste Policy وهذا هو الهدف التي تعمل عليه أهم دول العالم في معالجتها للنفايات.

فما هو تعريف ال Zero Waste Policy؟ وهل استطاعت البلديات في لبنان ان تصل الى هذه السياسة خصوصاً في الأزمة التي أصابتها مع إقفال مطمر الناعمة؟

## الفقرة الأولى: الوسائل المتّبعة من قبل البلديات لمعالجة أزمة النفايات:

ان عبارة "Zero Waste" استخدمت لأوّل مرّة كإسم لشركة تدير النفايات الكيميائية الأمريكية. أسّس هذه الشركة "Paul Palmer" عام 1970 تحت اسم "Zero Waste Systems Incorporation"، مهمّتها تقديم خدمات لجمع وإعادة تأهيل المواد الكيميائية التي تستخدمها الصناعة والمختبرات[1]. وان النجاح الهائل لهذه الشركة ساهم الى حدّ كبير في تعميم مفهوم صفر نفايات.

ان سياسة صفر نفايات هي فلسفة، هدف، وهو نداء لأخذ المبادرة بهدف وضع حدّ للعقليّة الانسانية في المجتمع لمعالجة النفايات. فسياسة الصفر نفايات يوجّه المجتمع بأكمله بكيفيّة استهلاك، والتخلّص من نفاياتنا. وهو يشمل مبدأ حفظ الموارد، تقليل التلوّث، زيادة فرص العمل والوصول الى درجة عالية من الاقتصاد بإتّكاله على نفسه.

فالوصول الى صفر نفايات هو مهم جدّاً لمستقبل الارض. حالياً، ان نظام الانتاج هو طريقة واحدة وهي من الارض الى التفريغ، وهذا خطأ، فالصفر نفايات يبدّل نظام الانتاج، فيصبح

[1]Margueritte Jossic-Willem Bonnaffé, "recherche intitulée: La Politique Zero Dechet: Un Avenir sans Dechets pour l'Europe", Centre d'Enseignement et de Recherches sur l'Environment et la Société Environmental Research and Teaching Institute, Paris 2013-2014, p. 6.

بشكل دائري، أي إعادة استعمال ما تمّ تفريغه[1].

مع الإشارة الى انه يوجد في قارة أوروبا، شبكة من البلديات الأوروبية تشمل السبّاقين في ميدان ادارة النفايات والإستفادة منها. والهدف من هذه الشبكة ليس إلقاء الضوء على أفضل آداء، ولكن لتسهيل التعرّف على إلتزام البلديات، ولو ربما حالياً لا يعطون نتائج مرضية، ولكن المهمّ هو الإلتزام الذي يتوجّهون نحوه، وهو الوصول الى هدف لا هدر في مسألة معالجة النفايات.

وفي هذه الشبكة، يوجد فئتين من الاعضاء:

- الفئة الأولى تحت عنوان البلديات التي تسعى للوصول الى صفر نفايات، وهي الشروط الواجب تطبيقها من البلدية التي ترغب بأن تصبح عضواً في هذه الشبكة (هذه الشروط موجودة بالرابط الموجود في المراجع).
- الفئة الثانية تحت عنوان أفضل البلديات الممارسة لسياسة صفر نفايات، ما معناه، للتأهّل الى أفضل بلدية تمارس سياسة صفر نفايات، يجب على البلدية أن يتبقّى لها كحدّ أقصى 75 كغ من نفايات شخص واحد لمدّة سنة[2].

نستنتج أهمية هذا الموضوع في الدول المتطوّرة، فالأكثرية منهم يطبّقوا سياسة صفر نفايات وذلك لأسباب بيئية واقتصادية واجتماعية وثقافية... لدرجة إنشاء شبكة للبلديات التي تطبّق هذه السياسة ووضع شروط للإنتساب لهذه الشبكة.

أما في لبنان، قلّة قليلة من البلدات عالجت نفاياتها بنفسها، والأبرز بينها هي:

**<u>بند أول: مجالس بلدية تواجه الأزمة.</u>**

**1- <u>بلدية بيت مري:</u>**

بيت مري هي سلطة محلية لبنانية، تقع في قضاء المتن، محافظة جبل لبنان. يحدّها عدّة بلدات من جميع الجهات كبلدة المنصورية، عين سعادة، روميه، برمانا، شويت، عريّا والديشونيّة[1]...

[1] "What is Zero Waste?". (Last visited on 28/1/2018)
http://zerowastecanada.ca/about -zero-waste-canada/
[2] "Network of European Zero Waste Municipalities". (Last visited on 28/1/2018)
http://zerowasteeurope.eu/zerowastecities.eu/

ان بلدة بيت مري هي من أولى البلدات التي تنأى بنفسها ولو جزئياً عن الأزمة التي عصفت بلبنان عام 2015، في حين النفايات مكدّسة على الطرقات وبين البنايات، كانت طرق بيت مري خالية من المستوعبات، نظيفة، وذلك لوجود معمل للنفايات. ان فكرة إنشاء معمل للنفايات في بيت مري بدأت مع بداية أزمة النفايات بإصرار من المحامي روي أبو شديد الذي كان عضواً في المجلس البلدي، وبدأ العمل لإنشاء معمل لفرز النفايات، وجهّزت أرضيّة المعمل ولكن المشروع توقّف، كونه كان يحتاج الى تراخيص وموافقات إدارية.

ومع الانتخابات البلدية التي حصلت عام 2016، إستلم أبو شديد رئاسة البلدية، واستحصل على التراخيص والموافقات الإدارية اللازمة، وتمّ إفتتاح المعمل. ان المشروع هو بسيط جداً، حيث البلدية قدّمت الارض والإنشاءات، والشركة المشغّلة جهّزته بالآلات التي تقوم بالتدوير والتسبيخ. والشركة المشغّلة اسمها "Cedar Environmental" لصاحبها زياد أبي شاكر، وهي شركة هندسة بيئية وصناعية متخصّصة في بناء مصانع لإعادة تدوير النفايات الصلبة على مستوى المدن بدل النموذج المتمثّل بمطمر أو منشأة واحدة ورئيسية لتفريغ النفايات[2].

الفرز من المنزل هو الأساس، وقد وزّعت البلدية في الشهر الأوّل لإنطلاق العملية أكياس نفايات زرقاء وسوداء لفرز المواد البلاستيكية والكرتون والزجاج عن المواد العضوية، بعد الشهر الاوّل، يتمّ بيع الأكياس الممهورة من البلدية، في السوبرماركت بنصف سعر الاكياس المماثلة. أما بالنسبة للمعمل، فهو يتراوح على أرض مساحتها بين 3500 و 4000 متر، وهو كناية عن هنغار مساحته 800 متر، وهنغارين مساحة كل منهما 150 متراً، يستخدمان لمخصّصات معيّنة، وعدد العمال هو 12 عامل أجنبي إذ ليس لدينا ثقافة العمل بهذه الأعمال في لبنان. وعمليّاً على الأرض، تجمع شاحنات البلدية يوميّاً النفايات ما بين 15 و16 طناً من

---

[1] الموقع الالكتروني ل"مركز المعلوماتية للتنمية المحلية في لبنان". (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.localiban.org/article5951.html

[2] "Ziad Abi Chaker_Founder&Senior Engineer_Cedar Environmental".(Last visited on 28/1/2018)
https://lb.linkedin.com/in/ziad-abichaker-1a66326

المنازل، تزيد الكميّة نهار الاثنين كون الأحد لا يتمّ جمع النفايات، ويتمّ نقلها الى المعمل القائم ضمن خراج البلدة. بعد فرزها، تجمّع وتكبس الكمّيات القابلة للتدوير، وترحّل الى المعامل لاستخدامها كمواد أوليّة، في حين يتمّ تسبيخ المواد العضويّة، أما العوازل فتفرم وتضغط على حرارة 180 درجة وتحوّل الى الواح Eco Board قابلة للإستعمال لعدّة أمور، منها ألواح عازلة، وغيرها.

ومن حيث الكلفة، تدفع بلدية بيت مري 62 دولاراً على كل طن، بينما كانت تدفع لشركة سوكلين 152 دولاراً. وتستفيد شركة "Cedar Environmental" من بيع الأسمدة إذ قسم منها يتم توزيعه على مزارعي البلدة والباقي يباع بسعر يصل الى 100 دولار للطن، والمواد القابلة للتدوير من كرتون، بلاستيك وزجاج فتشحن الى البقاع حيث تباع، والألواح تصرّفها الشركة بطريقتها الخاصة. ما يقارب ال 65% من السكان تجاوب مع الفكرة، والهدف هو الوصول الى ال 95% من الفرز المنزلي. لذا قامت البلدية بحملات توعية في المدارس لتعليم الطلاب وتثقيفهم على أهمية عملية الفرز، وطلبت من المواطنين التقيّد في عملية الفرز من المنزل.

ورغم الإنجاز الذي أنجزته بيت مري، إلا ان هذا المشروع هو خطة لمدّة قصيرة، وهي لا تزال داخل الأزمة بمجرّد وجود القرى المجاورة في الأزمة، والحلّ لا يكون بمعزل عن الضيع المحيطة ببيت مري. لذا يعمل رئيس ومجلس بلدية بيت مري على مشروع أكبر بكثير، ليستطيع إستقطاب نفايات الضيع المجاورة له[1].

**2- <u>بلدية عبيه-عين درافيل:</u>**

ان بلدية عبيه-عين درافيل هي من البلديات المحيطة لمكبّ الناعمة والتي طالبت مراراً وتكراراً بإقفال هذا المطمر. ويقول رئيس البلدية الاستاذ غسان حمزة :" الفرز من المصدر ومعامل المعالجة والتدوير وتصنيع بعض المكوّنات الأخرى هو منظومة الإدارة السليمة بيئيًا،

[1] مقابلة مع روي أبو شديد، رئيس بلدية بيت مري، في بيت مري، 28-3-2017.

والآمنة صحّياً، والمقبولة اقتصادياً واجتماعياً، بعيداً عن هدر المال العام، وعن تخريب وتلويث البيئة وتشويهها، وتهديد الصحّة العامة بأكبر المخاطر. ويزيد قائلاً، ان كلفة منظومة الإدارة السليمة بيئياً التي تطبّقها البلدية، يساوي ثلث ما كانت تدفعه البلدية في السابق، أي توفير ثلثي تلك المبالغ، ممّا يتيح للبلدية تطوير معمل النفايات من جهة، وتنفيذ مشاريع تنمويّة وخدمات أخرى للقرية وأهاليها[1].

فشوارع بلدة عبيه-عين درافيل، في قلب الأزمة، هي نظيفة جداً ولا يوجد أي قصقوصة ورقة على الطرقات أو جوانبها، وذلك بفضل سياسة الفرز من المصدر وإعادة التصنيع الى بيع المنتوج والوصول الى تحويل النفايات من نقمة الى نعمة عبر الانتاج المادي وتشغيل اليد العاملة والتخفيف من استهلاك المواد الأوّلية والأهمّ النظافة والطلّة الحضارية.

أما المراحل التي اتّبعتها بلدية عبيه-عين درافيل في معالجتها للنفايات هي:

- تبدأ في البيت حيث يوضع بشكل خاص لكل بيت مستقل لكل شقة في بناية ثلاث مستوعبات حضارية جميلة فيها الدواليب ومن النوع المصنّع بشكل دقيق وجذّاب: الأوّل للنفايات العضوية، والثاني للنفايات الصلبة، والثالث للورق والكرتون وهناك مستوعب صغير رابع على الطريق لاستعماله للحفاظات وورق النايلون والمحارم.
- كل بيت مسؤول عن فرز نفاياته ولا مستوعبات على الطرقات.
- شاحنة البلدية تعمل قبل الظهر وبعد الظهر لنقل المفروز الى مصنع التحويل.
- في مصنع التحويل، عمال يفرزون النفايات العضوية المفروزة أصلاً وسحب كل الشوائب. وعمال يفرزون النفايات الصلبة ويحوّلوها الى مكعّبات ضخمة جاهزة للبيع بعد ضغطها.
- النفايات العضوية تمرّ عبر فرّامة وفرن ودوّار وتتحوّل الى سماد رائع طبيعي عضوي بعيد عن كل مصائب الكيمياء والكيماويات ويوزّع على المزارعين بدون مقابل[2].

[1] ناجي قديح، "باركينغ نفايات... ابداع لبناني جديد"، 21-12-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://greenarea.me/ar/194256/

[2] محمود الأحمدية، " بلدية عبيه: صفر نفايات... التحوّل من النقمة الى النعمة"، جريدة الانباء، 9-2-2017.

### 3- بلدية الخيام:

الخيام هي إحدى القرى اللبنانية من قضاء مرجعيون في محافظة النبطية، وهي من القرى القليلة التي تملك معمل لفرز النفايات، فما هي قصة هذا المعمل؟

في عام 2004، ورد تعميم لكافة البلديات في لبنان، من وزارة التنمية للشؤون الإدارية، حول وجود تمويل من الإتحاد الأوروبي لبناء أربع معامل في لبنان لفرز النفايات الصلبة وأنه على البلدية التي ترغب الحصول على هذا التمويل اللازم ملء إستمارة وتقديم دراسة للمشروع وأن البلدية التي يشمل مشروعها حلول لمشكلة النفايات على صعيد المنطقة تتضاعف قيمة حصّتها المقرّرة من صندوق البلديات.

أعدّت بلدية الخيام الدراسات اللازمة للمشروع ضمن النطاق الجغرافي للمنطقة بشكل دقيق، وبمهنية عالية... وبعد تقديم المستندات المطلوبة، حازت الدراسة على تقدير عال، فتمّت الموافقة وكسبت بلدة الخيام الحقّ ببناء مشروع فرز النفايات الصلبة على نفقة الإتحاد الأوروبي وكسبت تمويلاً قيمته 800 ألف يورو أي حوالي مليون وربع المليون دولار.

تابعت البلدية الملف مع وزارة التنمية الإدارية والإتحاد الأوروبي[1] وعملت على تأمين الأراضي والرخص وتلزيم التعهّدات وشقّ الطرقات وتأمين إمدادات المياه والكهرباء... ومتابعة عملية البناء والتجهيز.

مع نهاية عام 2009، إكتمل بناء المعمل ومستلزماته ومع بداية 2010 أجريت التجارب اللازمة بنجاح. وبعدها تمّ تلزيم تشغيل المعمل وانطلق العمل.

ان عملية تشغيل المعمل غالباً ما تكون مكلفة في السنوات الثلاث الأولى لعمله، في السنة الرابعة يكمل نفسه، وفي السنوات اللاحقة يصبح مربحاً ومثمراً. وقد توصّلت المتابعات البلدية مع الوزارات المعنيّة لكي تكون السنوات الثلاث الأولى للتشغيل على نفقة الدولة والمؤسسة

[1] جهاد الشيخ علي، "توضيح حول مشروع معمل النفايات"، 12-9-2012، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.Khiyam.com/news/article.php?articleID=14189

المانحة، وبذلك لم تتكلّف بلدية الخيام شيئاً للسنوات الثلاث الأولى. أما في السنوات التالية، فكلفة تشغيل المعمل تبلغ شهرياً ما يقارب 6000 دولار أميركي، عمال وصيانة وادارة وفيول ومواد تشغيل وتعقيم وتسبيخ[1]...

يدخل على المعمل يومياً ما بين 10 و 12 طن من النفايات وتصل الكميّات الى 20 طن في فصل الصيف. يجري داخل المعمل فرز المواد البلاستيكية والزجاجية والمعدنية كل على حدة، فيجري توضيبها ليصار الى إعادة تدويرها وتصنيعها ويتم أيضاً فرز المواد العضوية حيث يجري تخميرها وفرمها وتوضيبها في أكياس خاصة ليصار الى استعمالها كأسمدة عضوية[2].

ان البلدية حقّقت هدفها بإنشاء معمل النفايات، ولكن خطوات نجاح واستمرارية العمل في المعمل تبدأ من الفرز في المنازل، وبالرغم من الندوات المتعدّدة التي أقيمت في البلدة من قبل المجتمع المدني المتمثّل بجمعيّة سيدات، لشرح كيفيّة وفوائد الفرز من المصدر وايجابياته وضرر عدمه، بقي الفرز متعثّراً أو غائباً كلّياً رغم توزيع مستوعبات على جميع المنازل بغاية الفرز.

فلو ينجز الأهالي عملية فرز صحيحة لكل ما يودّون التخلّص منه في بيوتهم من نفايات، منجزين عملية فصل الزجاج والبلاستيك وعلب أدوية الغسيل والكرتون والتنك عن بعضها، وإبعادها كلّياً عن المواد العضوية، يسهّل ذلك العمل في المعمل كثيراً. فإستمرار عمل المعمل وتطويره يمرّ عبر تكلفة أشغال معقولة لا يستطيع تحقيقها غير فرز منظّم، لأن الفرز في المعمل شاق ومكلف بينما هو في البيوت سهل، ففي المعمل تتداخل المواد في بعضها فيصعب فرزها أو تتعرّض للخلط فيصعب بيعها نتيجة رطوبتها أو إختلاطها[1].\

[1] عزت رشيدي، "معمل فرز النفايات... كي يستمر وتنجح الخيام"، 23-11-2010، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.Khiyam.com/news/article.php?articleID=10490

[2] اسعد رشيدي، "معمل فرز النفايات: مشروع رائد يفخر به الخياميون"، 16-4-2011، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.Khiyam.com/news/article.php?articleID=11414

## 4- بلدية بكفيا-محيدثة:

بلدية بكفيا-محيدثة تقع في قضاء المتن في محافظة جبل لبنان. وهي عانت من أزمة النفايات أسوة ببقية البلديات، ولكن مسؤولي هذه البلدة بمقدّمتهم رئيس البلدية والمجلس البلدي، لم يقفوا متكتّفي الأيدي، بل اجتهدوا على إيجاد حلّ، والحلّ كان عن طريقة إنشاء معمل فرز النفايات Bi-clean.

ويعتمد مركز Bi-clean على مبدأ الفرز من المصدر عن طريق ثلاث أكياس، الأسود للنفايات العضوية حيث يتمّ جمعه يوم الاثنين والجمعة، والأزرق للنفايات القابلة لإعادة التدوير ويتمّ جمعه يوم الاربعاء، أما الكيس الثالث الذي يفترض ان لا يكون لونه أزرق أو أسود فتجمع فيه أنواع النفايات الأخرى مثل حفاضات الأطفال والمحارم وبقايا السجائر وغيرها من النفايات غير القابلة للتدوير أو التسبيخ.

وإن تجربة الفرز من المصدر وفقاً لرئيس البلدية، كانت ناجحة جداً رغم وجود بعض المخالفين، وتحاول البلدية قدر المستطاع التوعية على أهمّية الإلتزام التّام بالفرز، لأن هذا يساعد المعمل الذي يعمل عبر تقنيّة الفرز الثاني اليدوي[1]. وان هذا المعمل يعالج 8 طن من النفايات يومياً مفرزة من المصدر، يتضمّن فرز يدوي للنفايات القابلة لإعادة التدوير، فرز للنفايات العضوية التي يتمّ التخلّص منها عن طريق مزارع للخنازير، وهنالك أيضاً فكرة تدرس بشكل جدّي مع أخصّائيين لإنشاء خطة للتسبيخ الهوائي ضمن نطاق المعمل في المستقبل.

يطمح المشروع ان يتوسّع في المعالجة لتشمل النفايات غير القابلة للتدوير والتسبيخ. أما بالنسبة للعمل في المعمل، فإن كاميونات البلدية، التي عددها 5، تلمّ النفايات من أمام البيوت، فالنفايات اللاعضوية تفرّغ في المعمل حيث يفتح العمال الأكياس ويفرزون الزجاج أوّلاً، ثم يوضع باقي النفايات على حزام نقل لفرز الباقي ويتمّ تكبيس النفايات اللاعضوية المفرزة، أما

[1] بسام القنطار، "Biclean بكفيا: الحل اللامركزي لأزمة لنفايات بات ممكناً"، 13-3-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://greenarea.me/?p=117472

بقيّة النفايات غير القابلة للتسبيخ والتدوير كالفلّين والقماش..، فيجري كبسها وتخزينها في أرض للبلدية بانتظار قرار الحكومة بفتح مطمر جديد.

ان هذا المركز يعالج نفايات بلدة ساقية المسك وبحرصاف إضافة الى بكفيا-المحيدثة، وان الكلفة التي تدفعها هذه القرى مع بدء عمل هذا المركز تشكّل 15% تقريباً مما كانت تدفعه لسوكلين، كانت هذه القرى تدفع حوالي 3500 دولار أميركي في اليوم، أما من خلال هذا المشروع، أصبحت تدفع 600 دولار أميركي فقط[1].

ان البلديات بيت مري، عبيه-عين درافيل، الخيام، عربصاليم وبكفيا-المحيدثة، هي من البلديات القليلة التي تصرّفت إزاء أزمة النفايات التي أصابتها، وواجهتها بالإمكانيات التي تملك، فخلال فترة قصيرة، وبدون أي سابق إنذار، وبالرغم من المشاكل والعوائق التي واجهتها، استطاعت هذه البلديات ان تعالج نفاياتها بالطريقة التي تعرفها، واستطاعت ان تجعل شوارعها وطرقاتها نظيفة، ولم تستعمل الوسائل المضرّة للبيئة كالطمر والحرق... إذاً، من خلال هذه البلديات، نستنتج الدور الكبير التي تستطيع البلديات أخذه في موضوع معالجة النفايات.

**<u>بند ثاني: المجتمع المدني يقوم مقام المجلس البلدي.</u>**

**<u>بلدية عربصاليم:</u>**

عربصاليم هي إحدى قرى قضاء النبطية في محافظة النبطية. وقصّة معالجة النفايات من قبل المجتمع المدني في هذه القرية يحتذى به.

في عام 1995، توفّي رئيس البلدية وانحلّ المجلس البلدي[2]، وعانت عربصاليم أزمة نفايات شبيهة بالتي شهدتها القرى والمدن في لبنان بعد إقفال مطمر الناعمة، إذ كان من واجبات سائق في البلدية أن يتولّى أمر نقل النفايات ولكنّه لم يكن يقوم بواجبه.

[1] دون م.، "سامي الجميل دشّن معمل فرز النفايات في بكفيا"، 14-3-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 7-11-2017)
http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/211731/

[2] ثريا زعيتر، "نساء بلدة عربصاليم سبقن الدولة والجمعيات بحل أزمة النفايات"، 11-11-2015، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
www.saidacity.net/_news.php?cache_time=0&id=204568&title

فقامت أستاذة الصفوف الثانوية في ثانوية النبطية، زينب مقلّد، بعدما جمعت بعض السيدات بزيارة المحافظ ناقلين شكواهنّ، واطّلعوه على مشكلة النفايات التي اجتاحت شوارع وطرقات القرية... وبعد هذه الزيارة تحسّنت أحوال البلدة لعشرة أيام فقط حيث قام سائق البلدية بنقل النفايات ثمّ ادّعى أن السيارة تعطّلت لتعود الأزمة من جديد. فقامت النساء بزيارة المحافظ من جديد فانتهرهم متهّمهم بأتهم يتحطّطون على السائق.

وعندها أدركت الأستاذة زينب مقلّد أن أحداً لن يساعدهم وعليهم إيجاد الحل بأنفسهم. وبعد التفكير كثيراً، جمعت السيدات مجدداً وكنّ نحو 20 سيدة، وطرحت عليهن فكرتها بأن تبقي كل سيدة النفايات الصلبة في منزلها على أن يرمى فقط النفايات العضويّة في الحاويات التي على الطرقات، فوافقن على الفكرة وكنا يجتمعن كل فترة في المنازل ويشرحن للسيدات الجدد الفكرة فارتفع العدد أضعاف.

وعندما تكدّست النفايات الصلبة في المنازل، تمّ البحث عن معامل إعادة تدوير وذلك عبر الكتابة في جريدة النهار. بعد فترة من الوقت، اتّصل مهندس ووعد بالمساعدة من خلال تعريفهن الى مساعدة المقيم العام للأمم المتحدة UNDP ( United Nations Development Programme). وحاولن اللجوء الى الدولة ولكن حتى وزارة الصناعة لم تستطع إرشادهن الى مصانع من هذا النوع. وفي إنتظار الحلّ، قدّمت بعض السيدات قطع أراض لوضع النفايات المفروزة فيها.

وبعد فترة من الوقت، أخذت النساء تبيع البلاستيك والزجاج لمعامل خاصة لإعادة التدوير بمبالغ زهيدة جداً. وازداد عدد النساء، وتمّ تقسيم عربصاليم الى أحياء وتولّت كل سيّدة مسؤولية حيّ، ولكن لم يكن هنالك المال والسيارة لنقل النفايات، لذا تمّ إستئجار سيارة والدفع لسائقها لينقل النفايات الصلبة.

وبعدما تعرّفت مساعدة المقيم العام للأمم المتحدة UNDP على عمل السيدات، قرّرت منحهن هبة بقيمة 29000 د.أ. (تسعة وعشرون ألف دولار أميركي)، وصرفت النساء هذا المبلغ عبر

شراء قطعة أرض من مشاعات البلدة وهنغارين وبوابة، وشاحنة صغيرة قديمة لجمع المفروزات، وتمّ تجميع النفايات المفروزة في هذه الارض حيث كانت تأتي شاحنات المصانع تستلم نفاياتها.

وبعد ثلاث سنوات من العمل، أي في عام 1998، ولكي تستطيع السيدات الحصول على المساعدات من الدولة أو الجهات المانحة، تمّ تأسيس جمعية وأخذت علم وخبر رقمه 123 تحت إسم "جمعية نداء الأرض"[1].

وعندما هدفت الجمعية الى الوصول الى هدف "صفر نفايات"، قدّمت الحكومة الايطالية في العام 2008 مساعدة مالية قدرها 100 ألف دولار أميركي، ساعدت خلالها الجمعية بناء مركز وستة مستودعات لحفظ المواد المفروزة فيها، إضافة الى مولّد كهربائي لتشغيل معدات الكبس والفرز، إضافة الى إجراء دورات لناشطات في الجمعية وتدريبهنّ على كيفية توضيب النفايات المفروزة، كما ان بلدية عربصاليم قدّمت 150 مستوعباً صغيراً للنفايات.

مع إنشاء معمل الفرز تحددت آلية العمل التي تبدأ بوصول الشاحنات المحمّلة بالنفايات من مختلف أنحاء القرية الى المعمل وتكون هذه النفايات شبه مفرزة نظرًا لوجود مستوعبات متعددة تجري فيها عملية الفرز الأولية، بعدها تفصل المواد عن بعضها فيوضع البلاستيك والمعادن والزجاج في أماكن مخصصة لكل نوع من أجل تجهيزها وإرسالها الى المصانع لإعادة تدويرها واستعمالها، علمًا بأن معمل الفرز المعتمد يتميّز بوجود مكانس تساعد على توضيب الكرتون والقناني البلاستيكية.

ان المعمل مقسم بين المستودع الذي توضع فيه النفايات المنقولة من المصدر الأساسي لفرزها، وغرفة أخرى يتم فيها وضع المواد المفرزة بحسب النوع، علمًا بأن سيدات الجمعية يعملن على الفصل بين الزجاج الملون والأبيض ونزع أغطية الزجاجات والأساور المعدنية التي تحيط بها. أما بالنسبة الى فرز المعادن، فهن يغسلن العلب الفارغة قبل فرزها وهي تشمل علب المرطبات المصنوعة من الألمنيوم الخفيف، إضافة الى التنك والحديد بمختلف أصنافهما.

[1] باسكال عازار، " كيف أنقذت نساء عربصاليم بلدتهن من أزمة النفايات؟"، جريدة النهار، 18-10-2015.

الجمعية تقوم أيضاً بفرز نفايات المدارس وهي متعاقدة مع فرع مصرف لبنان في النبطية للغاية ذاتها، ولكن هنالك صعوبات تواجه مشروع الفرز، فإذا وضعنا جانباً صعوبة الفرز من المصدر أي في البيوت، إن أكبر الصعوبات هي مالية، فالمعدّات يجب إعادة تأهيلها لأنه مع مرور الوقت باتت هذه المعدّات بحاجة الى صيانة وتجديد، والدعم الرسمي غائب وذلك لقلّة ميزانية البلدية لهذا الموضوع، إضافة الى عدم إلتزام الدولة بالوعد الذي قطعته في العام 2003 والذي يقضي بمنح البلديات التي تنشىء معامل فرز للنفايات دعماً مادياً إضافياً يعادل خمسة أضعاف الميزانية التي تستحقّها كل بلدية[1].

**بند ثالث: المجلس البلدي والمجتمع المدني متحدين لمواجهة الأزمة.**

**بلدية عينطورة-كسروان:**

بلدية عينطورة كسروان هي بلدة من قضاء كسروان محافظة جبل لبنان. يبلغ عدد سكانها 4000 نسمة، لديها حوالي 700 وحدة سكنية. تنتج بلدة عينطورة كسروان 3 الى 4 طن من النفايات يومياً، أكثر من 50% فضلات أكل أي مواد عضوية، والباقي مواد صلبة، وكمية كبيرة من المواد الصلبة هي مواد قابلة للتدوير. فقامت مجموعة من المواطنين الشباب بخلق رؤى جديدة نحو جعل بلدتهم خالية من النفايات وذلك من خلال إنجاز حلّ مستدام وكامل لإعادة توظيف النفايات الصلبة لتلك البلدة. وكان حلم لهذه البلدة التمكّن من عمل مركز لفرز النفايات الصلبة كمرحلة أولى ثم مركز للتسبيخ للنفايات العضوية كمرحلة ثانية.

ان الهدف لم يكن سهلاً، فتمّ التعاون بين البلدية والخبراء والمجتمع المدني خصوصاً جمعية روتاراكت لمشاركتهم الرؤية نفسها. وروتاراكت هي منظمة طوعيّة للخدمة العامة، مؤلّفة من شباب تتراوح أعمارهم بين 18 و 30 عاماً، موجودة تحت رعاية منظّمة روتاري العالمية، ومن أهدافها إنشاء وتطوير مشاريع تهدف لخدمة المجتمع. وأما الحلّ بالنسبة لروتاراكت فيما يتعلّق بهذا الموضوع، يتمحور حول تطوير وإنشاء مركز لفرز وتسبيخ النفايات الصلبة بكلفة مقبولة وجعله نموذجاً لباقي البلديات. أما المركز، فيقوم بخدمة متطلّبات إدارة النفايات على

[1] لينا غانم، " فرز النفايات وتجربة نساء عربصاليم"، مجلة المسيرة، العدد 1545، 7-2-2016، ص. 54.

المدى القصير والمتوسّط. الكلفة الإجمالية لهذا المشروع هي 75000 دولار أميركي بين إنشاء مركز لفرز النفايات وكلفته 21000 دولار أميركي ومركز لتسبيخ النفايات العضوية وكلفته 54000 دولار أميركي[1].

الى حين إنشاء المركز، عملت البلدية بشخص رئيسها جدّياً للمحافظة على النظافة، فلا نستطيع الا ملاحظة ان طرقات البلدة خالية من النفايات وحتى من المستوعبات، ولكن بجانب كل مبنى يوجد أكياس سوداء وأخرى زرقاء اللون، بحيث يمرّ عمّال البلدية كل صباح للمّ الأكياس السوداء ووضعها في قطعة أرض بعيدة فيما يقومون بجمع الأكياس الزرقاء كل صباح إثنين ووضعها في قطعة أرض في البلدة تمهيداً لإعادة تدويرها. الأكياس السوداء تحتوي على الأطعمة والمحارم وكل ما هو رطب، والأكياس الزرقاء تحتوي على المواد البلاستيكية والحديد والزجاج وكل ما هو ليس رطباً، ولجعل السكان يلتزمون، طلب رئيس البلدية من العمال ترك أي كيس يكون غير مفروز مكانه، لذا اضطرّ أكثرية السكان الى الإلتزام. وعندما كانت البلدية تواجه مشكلة الحدود المتلاصقة إذ كان سكان البلدات المجاورة يرمون نفاياتهم ببلدة عينطورة، قامت البلدية بإزالة مستوعبات النفايات لحصر المشكلة ممّا أدّى الى تخفيف كمّية النفايات.

افتتح مركز فرز النفايات الصلبة في عينطورة كسروان بتاريخ 24 نيسان 2016[2]، وعندها بدأ نقل النفايات الصلبة وفرزها في المعمل، ولكن العراقيل لم تتوقّف، لأن المؤسسات التي كانت تتسلّم المواد المفرزة لم تعد تستوعب الكمّيات الكبيرة، فتوقّفت عن الاستلام، لذا تمّ وضع النفايات المفرزة في أرض للبلدية بشكل مؤقّت لإعادة تسليمها.

وبدأ العمل على المرحلة الثانية أي معالجة المواد العضوية بعد تنفيذ المرحلة الاولى، وهذه

[1] Rotaract Club of Sahel Metn, "Zero Waste Antoura". (Last visited on 28/1/2018) http://zoomaal.com/projects/0wastetown/56107?ref=12916268

[2] دون م.، "افتتاح مركز النفايات الصلبة في عينطورة كسروان"، 24-4-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 3-12-2017) http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/218846/

المرحلة هي الأصعب بالنسبة للقيّمين على هذا الموضوع[1]، خصوصاً وان كلفة المعمل هي 54000 دولار أميركي، والبلدية لا تستطيع تغطية سوى مبلغ 32000 دولار أميركي، وبعد الاتصال بالبلدية لمرات عدّة وآخرها بتاريخ 2017/4/27 وعند سؤال للمعنيين عن مستقبل المرحلة الثانية، كان الجواب انه لا يزال قيد التنفيذ ولم ينتهي بعد.

## الفقرة الثانية: العوائق التي منعت ايجاد حلّ مقبول لأزمة النفايات والحلّ المقترح.

للوصول الى الحل الأمثل لأزمة النفايات التي عانى منها لبنان والتي لم تستطع السلطة المركزية إيجاد حلّ بيئي عصري كسائر الدول المتطوّرة، يجب تحليل العوائق التي واجهتها البلديات في محاولاتها لإبقاء أحيائها وشوارعها نظيفين.

### بند اول: العوائق التي منعت ايجاد حلّ مقبول لأزمة النفايات .

**أ- الفرز من المصدر:**

يعتمد الفرز من المصدر على تعاون كل الأفراد، وذلك عبر فصل نفاياتهم المنزلية ووضع المواد القابلة لإعادة التدوير بشكل منفصل عن النفايات العضوية في مستوعبات خاصة. أما خيارات الفرز من المصدر الممكن اتباعها هي:

- الفرز الافرادي (Single Separation): وهو ما يتطلّب وضع الورق والزجاج والمعدن والبلاستيك معاً في مستوعب واحد منفصل عن المواد العضوية. وهذا النوع من الفرز هو سهل التحقيق، اذ لا يحتاج الى الكثير من الوقت للجمع ويكون مستوعبين للاستعمال فقط. ويعتبر هذا الفرز مدخلاً لمفهوم فرز النفايات من المصدر في المناطق التي لم تفرز نفاياتها من قبل.

[1] نبيل المقدم، "عينطورة تستعد للانضمام الى بلديات صفر نفايات"، 26-11-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
greenarea.me/ar/189658/

- الفرز المتعدّد (Multiple Separation): وهو ما يتطلّب فرز النفايات في أربعة مستوعبات مخصّصة للورق والبلاستيك والمعدن والزجاج، بالإضافة الى مستوعب خاص للنفايات العضوية. وهذا النوع من الفرز هو الأصعب إذ يحتاج الى الوقت والوعي وتجاوب كبير من المجتمع الأهلي[1].

ان جميع البلديات التي حاولت الوصول الى حلّ لأزمة النفايات، واجهت مشكلة الفرز من المصدر، حيث عدد قليل من الناس فرزت النفايات في منازلها. وفي الواقع، مهما كانت الطريقة لمعالجة النفايات، ان كان عبر الطمر أو التدوير أو الحرق أو...، فالفرز من المصدر هو ضروري وأساسي ويوفّر الوقت والمال، ومثال على ذلك، مركز صيدا لمعالجة النفايات IBC، الذي كلّف حوالي 40 مليون دولار أميركي وتمّ بدء العمل فيه في تشرين الثاني 2012[2].

هذا المركز يعمل بطاقة انتاجية عالية ويعالج أكثر من 250 طناً يومياً من اتحاد بلديات صيدا-الزهراني، والطاقة القصوى للمركز هي ما يقارب 500 طناً ان كانت النفايات تصل الى المركز مفرزة من المصدر. اما مراحل المعمل، الذي يعتمد على تقنية الفرز الميكانيكي والمعالجة البيولوجية أي "Biological Treatment & Mechanical"، هي إستلام ووزن آليات نقل النفايات، ثم تبدأ عملية فرز وتعريب النفايات داخل مبنى ميكانيكي مجهّز بنظام تهوئة متّصل بفلاتر لتنقية الهواء لضمان بيئة صحّية للعاملين في المركز، بعدها يتمّ تعريب المواد الصالحة للتدوير مثل البلاستيك والكرتون والحديد والنحاس والزجاج لتوريد معظمها الى معامل لإعادة تدويرها، ويتم فرز العوادم مثل القماش والاتربة والحفاضات والفلين لتحويلها الى مواد ذات سعرات حرارية عالية لكي تستعمل كوقود رديف في معامل الإسمنت. أما المواد العضوية، بعد تنقيتها من الشوائب يتم إدخالها الى خزانات بيولوجية

[1] وزارة التربية المديرية العامة للتربية-مديرية التعليم الثانوي بالتعاون مع الجمعية التربوية لتطوير المعلوماتية-EAID، "بحث تربوي حول فرز النفايات وتدويرها"، 9-11-2015، ص. 3.

[2] دون م.، "مشاريع معالجة النفايات الصلبة: معمل معالجة النفايات في صيدا"، دون ت.، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
www.fuadsiniora.com/page/767/

لاهوائية كي تتحلّل خلال مدة زمنية تتراوح بين 15 و 20 يوماً، يتم خلالها استخراج غاز الميثان، بعدها تصبح المواد العضوية خالية من الروائح ليتم سحب الرطوبة وتجفيفها كي تصبح جاهزة لاستعمالها كسماد عضوية أو محسّن للتربة. بالإضافة الى ذلك، يتمّ توليد طاقة كهربائية يشغّل من خلالها المعمل، ومساءً يتمّ تزويد شبكة إنارة شوارع مدينة صيدا ببضعة ساعات مجاناً.

ان هذا المعمل هو عبارة عن المعالجة البيئية الصحيحة للنفايات، ولكن كما لاحظنا ان المعمل يستطيع معالجة الكمية المضاعفة من التي يعالجها شرط فرز النفايات بالمنزل، بالإضافة الى ذلك ان كلفة الطن 95 دولار أميركي وهي كلفة عالية مقارنة مع الكلفة المتوسّطة للطن عالمياً والتي هي 65 دولار أميركي تقريباً، وذلك من جرّاء فرز النفايات في المركز، في حين يصبح كلفة الطن 65 دولار أميركي تقريباً إذا تمّ الفرز من المصدر[1].

ان عملية فرز النفايات أصبحت مسؤولية كل فرد في المجتمع، بعد ما كانت تقتصر على الجهات المختصّة، خصوصاً أنها تشكّل تهديداً للبيئة تنعكس تداعياته على الحياة الاجتماعية والصحّية للأفراد. ولم تعد النفايات مجرّد كيس بلاستيكي يرمى في حاوية القمامة، بل باتت عمليات فرزها جزءاً من تطوّر المجتمعات، ودخلاً اقتصادياً قوياً[2].

ب- **<u>قلة الامكانات المادية والأراضي المتوفّرة للبلديات:</u>**

ان اعطاء البلديات الحق والحرية في حلّ مشكلة نفاياتها من منطلق اللامركزية، والتي هي أصلاً من صلاحياتها القانونية وسلبت منها فعلياً، تعترضه الكثير من العقبات. على سبيل المثال، ان البلديات التي لديها امكانات مالية تمكّنها من إقامة معمل فرز وتسبيخ وتحويل ليس لديها الارض التي يبنى عليها المعمل، والبلديات التي لديها اراضٍ ليس لديها الامكانات المادية لإنشاء معمل، وهنالك بلديات ليس لديها لا الامكانات المادية ولا الاراضي لإقامة معمل.

[1] محمد صالح، "كيف يعالج مركز صيدا النفايات وينتج الكهرباء"، 27-8-2014، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
janoubia.com/2014/08/27كيف-يعالج-مركز-صيدا-النفايات-وينتج-الك

[2] رهان الوعي، "فرز النفايات مسؤولية مجتمعية اعادة التدوير تثمر منافع بيئية واجتماعية واقتصادية"،9-4-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://www.alittihad.ae/details.php?id=13997&y=2016&article=full

ومثال على ذلك، ان بلدية جديدة-البوشرية-السد أو بلدية أنطلياس-النقاش أو بلدية ضبية-زوق الخراب-حارة البلانة أو... لديها الامكانات المادية لإقامة معمل فرز وتسبيخ وتحويل ولكن ليس لديها الاراضي الصالحة لإقامة المعمل. أما بلدية رومية أو الفنار أو بعبدات أو... لديها الأراضي لبناء المعمل ولكن ليس لديها الامكانات المادية اللازمة. وأخيراً، البلديات الصغيرة في الجرد التي لا تملك الامكانات المادية أو الأراضي لإقامة معمل لمعالجة النفايات.

ج- **العرقلة من الجهات الحكومية:**

كما سبق وذكرنا عن العقبات التي تواجه البلديات من حيث الامكانات المادية والاراضي لإقامة معمل لمعالجة النفايات. يحدث ان بلديات تمكّنت من إيجاد الأرض، والتمويل من هيئات دولية لإنشاء معمل، وهنا تعترض هذه البلديات بموافقات الجهات المعنية وتعقيداتها وشروطها التعجيزية. مثال على ذلك ما حصل في بلدة بيت مري، التي أنشأت معمل بمساعدة من هيئة دولية، والمعمل وبالرغم من صغره، لكنه حديثاً ومستوفياً كل الشروط البيئية.

ولكن توقّف عن العمل لأشهر متعدّدة بانتظار الحصول على موافقات الجهات المعنية، ان كان وزارة الداخلية، وزارة البيئة، التنظيم المدني وغيرهم[1].

والعرقلة لم تكن متوجّهة فقط نحو البلديات، انما أيضاً اتّجاه مشاريع على مستوى القضاء. مثال على ذلك، المشروع الذي تقدّم به النائب ميشال المر لبلديات قضاء المتن الشمالي ساحلاً وجبلاً وجرداً. فالمر كان قد استحصل على مرسوم في العام 1990 يقضي بإشغال واستثمار مساحة مئة ألف متر مربّع من الأملاك العمومية البحرية الواقعة في منطقة برج حمود العقارية، حيث سيشاد مصنعاً متطوراً لمعالجة النفايات (مع الإشارة الى أنه لم يتم ذكر نوع المعمل)، ويتمّ تمويل هذا المشروع من عائدات الصندوق البلدي المستقل وعائدات الخليوي لعام 2014، وعند الحاجة من عائدات 2015.

[1] عماد ديب، " الحكومة تدعو للحلول اللامركزية للنفايات وتعرقلها عبر الجهات المعنية"، مجلة ملحق المتن، تشرين الأول 2016، ص 6-7.

أما من حيث الكلفة، فمع هذا المشروع وفقاً لما صرّح به مقترحه، يصبح سعر الطن 25 دولاراً للسنة الأولى و15 دولاراً للسنة الثانية، والسنوات الخمس عشرة الباقية فتكون بلا أي كلفة، وبدءاً من السنة الخامسة بعد العقد ستدفع الشركة الملتزمة 12 دولاراً للبلديات عن كل طن نفايات تصل الى أرض المعمل[1]. وبالرغم من حسنات هذا المشروع من جميع النواحي، واجه العراقيل من الجهات الحكومية ولم ينفّذ.

د- **مشاركة المجتمع المدني :**

ان المجتمع المدني هو المجال الواقع خارج نطاق الأسرة والحكومة، حيث يتجمّع الناس طواعية لرعاية مصالحهم المشتركة المبنيّة على التمدّن، فالمجتمع المدني يعني المنظّمات التي يشكّلها مواطنون طوعاً لتدافع عن مصالحهم المشتركة، مثل التجمّعات والإتّحادات النقابية...[2]

وإن ما حصل في بلدة عينطورة-كسروان من معالجة للنفايات عندما تعاونت البلدية مع جمعية روتاراكت، وأيضاً في بلدة عربصاليم عندما قامت بعض السيدات في معالجة نفايات البلدة وهو أمر عجزت عنه البلدية، هو خير دليل على أهمية المجتمع المدني.

حاول المجتمع المدني من خلال بعض الأخصائيين البيئيين أن يلعب دوراً في هذه الأزمة من خلال الضغط على الحكومة في ايجاد حلّ بيئي عصري للنفايات، ان كان عبر خطة الحراك المدني للمجتمع المدني أو إقتراح المهندس زياد أبي شاكر مؤسّس شركة "سيدر إنفيرمينتال" التي تعنى بإعادة استخدام وتدوير النفايات أو... ولكن، لم يلعب المجتمع المدني الدور المتوقّع منه مع البلديات عندما حاولت معالجة نفاياتها، فبقيت اقتراحاتها عامة شاملة ولم تكن ممكنة التطبيق.

بالإضافة الى هذه العوائق التي واجهتها البلديات في محاولتها لمعالجة النفايات، لا نستطيع إلا ان نذكر الضعف من الناحية الاجتماعية، إذ من دون أدنى شك، هنالك نقص في البرامج

---

[1] عماد ديب، " بعد ان عجزت الحكومة. المر يطلق حلا متطوراً لمعالجة نفايات المتن. ستة أشهر فقط لتجهيز المعمل"، مجلة ملحق المتن، آذار 2016، ص 6-7.

[2] عمر ابو القاسم الككلي، "المجتمع المدني والمجتمع الاهلي والدولة"، 7-8-2016، (تمتّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://alwasat.ly/ar/news/kottab/113976/

التربوية البيئية الجدّية في المدارس والجامعات وقنوات الإعلام اللبنانية. وفي الواقع، يميل اللبنانيون الى الإستهلاك بشكل مضاعف ويقلّلون من إعادة الإستعمال ويرمون بنسبة كبيرة، لذلك نرى ان حجم النفايات التي ينتجها اللبنانيون هي عالية جداً. ولا ننسى الفكرة السائدة "ليس في عقر داري" أو "NIMBY"[1] أي "Not in My Back Yard"، فالإنسان بطبيعته لا يرغب في أن توضع المكاره البيئية قريباً من منطقة سكناه، وذلك نتيجة لغياب التوعية البيئية الكافية.

إذاً نستنتج:

**بند ثاني: الآليات المقترحة.**

**أولاً: فرض ثقافة الفرز من المصدر:**

ان اللبناني لا يملك ثقافة الفرز المنزلي الذي هو بداية علاج المشكلة وهو عملية أساسية لمعالجة النفايات، لذا يتطلّب القيام بحملات توعية في القرى والبلدات، وأحياء المدن، من خلال توزيع البلديات منشورات وملصقات، وكذلك من خلال مؤسسات المجتمع المدني التي مهمتها القيام بندوات ولقاءات لشرح أهمية الفرز. كما يجب إستعمال الإعلام المرئي والمسموع، ووسائل التواصل الاجتماعي في حملة التوعية هذه. والأهم، التوعية في المدارس والجامعات، وشرح ضرورة وكيفيّة ومنافع الفرز المنزلي للتلاميذ، وإضافة مناهج مواضيع تتحدّث عن إعادة التدوير وأهمّية الفرز. لأن الكثير من الناس لا يفرزون لأنهم لا يعرفون منافع الفرز وضرر عدم الفرز.

وبالرغم من هذا كله، سوف تظل نسبة من الناس التي لن تفرز نفاياتها، لذا يجب على الحكومة إقرار قوانين تجبر الفرز وتغرّم المخالفين وعلى البلديات مراقبة انضباط المواطنين، والتأكّد من رميهم النفايات في المستوعبات المناسبة لنوعيّة النفايات، وإلّا اللجوء الى التغريم[2] أي

[1] عبد الهادي النجار، "نفايات لبنان الى أين"، 15-2-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) http://www.afedmag.com/web/mountada-albia-details.aspx?id=342

[2] بطرس لبكي، "البلديات مفتاح لحلّ بيئي وانمائي لمشكلة النفايات"، 3-9-2015، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018) http://al-akhbar.com/node/241301

إضافة رسم على النفايات. ولتحفيز الفرد على شراء السلع التي يعاد تدويرها، يجب على الحكومة وضع رسوم إضافية على السلع التي لا يعاد تدويرها[1].

وهذا الحلّ ليس خيالياً، بل هو الطريق الصحيح والوحيد للوصول الى ثقافة الفرز من المنزل.

**ثانياً: التعاون بين السلطة المركزية والبلديات:**

ان البلديات، قبل ان تستلم شركة سوكلين معالجة النفايات، عملت على ان تجعل شوارعها نظيفة وخالية من النفايات ونجحت، ولكن لم تكن تملك معمل للنفايات، بل كانت تقوم بكنس وجمع النفايات ونقلها الى المكبّ التي كانت تتعاقد معه.

وبعد انتهاء عقد سوكلين، تمّ رمي كرة معالجة النفايات أمام البلديات التي وقعت أمام عقبات لا تستطيع مواجهتها منفردة. فالأكثرية المطلقة من البلديات في لبنان، لا تستطيع معالجة النفايات منفردة، وذلك لوجود عائقين أساسيين كما سبق وذكرنا وهما، قلّة الإمكانات المادّية وعدم وجود مساحات كافية لبناء معمل لمعالجة النفايات.

بعض البلديات تواجه واحد من هذين العائقين، وهنالك بلديات تواجه كلتا العائقين. فالحل الذي ينادي به الجميع، اللامركزية الادارية واللامركزية في معالجة النفايات هو صحيح ومحقّ ولكن البلديات في لبنان غير قادرة منفردة للقيام بهذه المهمّة.

وفي الواقع، ان البلديات وجدت نفسها غير قادرة على التصرّف بشكل بيئي لمعالجة نفاياتها، لذا، لم يكن أمامها، للتخلّص من النفايات، سوى الحلول اللابيئيّة أو اللاأخلاقية. بعض البلديات جمّعت نفاياتها وحرقتهم بطريقة غير علنيّة وتمّ إحالة البعض الى النيابة العامة التمييزيّة[2]، ومنهم من استأجر شاحنات مع سائقين لنقل النفايات ورميها في أماكن غير شرعيّة، ومنهم من جمعها ووضعها في أراضٍ أو أزقّة بالرغم من وجود أبنية سكنية في المكان، وذلك لفكرة

---

[2]Nicolas Boisselle, "La Récupération au Quebec: Diagnostic, Comparaison avec la recuperation en Europe et recommandations", Essai présenté **en vue de l'obtention du grade de maître en environment**, sous la direction de Marc Olivier, Centre Universitaire de Formation en Environemnet, Sherbrooke Quebec Canada 2011, p. 65-66.

[2]ايفا الشوفي، "74 بلدية وشركتان تحرق النفايات: هل تتحرك النيابة العامة التمييزية؟"، 30-1-2016، (تمّت زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)
http://al-akhbar.com/node/251011

أفضل من بقائها منتشرة في الشوارع، ومنهم من جمعها في أراضٍ، بعيدة عن الأبنية السكنية، ولكن على حدود البحر، ومنهم من تركها كما هي منتشرة بين الشوارع في البلدة، وكل هذه الحلول هي غير مقبولة للتخلّص من النفايات.

**ثالثاً: تحديث وتطبيق القوانين لتحديد دور القطاع العام في موضوع معالجة النفايات:**

على الجهات الحكومية التي دعت الى حلول لامركزية لأزمة النفايات، ان تدرس مواصفات المشاريع المقدّمة اليها من قبل البلديات، إتحاد البلديات والقضاء من حيث مطابقتها للمواصفات العالمية، وأن تساعد مالياً وإدارياً في حال وجود أي نقص أو خطأ أو... وليس عرقلة المشروع وعدم إعطاء التراخيص اللازمة له.

وعلى الجهات الحكومية ان تنفّذ النصوص القانونية التي ترعى إدارة النفايات المنزلية الصلبة. فمرسوم المحافظة على النظافة العامة رقم 1974/8735 ينصّ في موادّه الاولى والثانية والسادسة على منع رمي أنقاض المباني، أتربة الحفريات، النفايات والفضلات الزراعية والصناعية، ومنع رمي الأوراق وقشور الفاكهة والعلب الفارغة وأعقاب السجائر، وفي المادتين الواحدة والعشرون والخمسة والعشرون يفرض المرسوم عقوبات على من يرمي النفايات خارج المواقع المخصّصة لها، وفي المادة الثامنة والعشرون والتاسعة والعشرون ينصّ المرسوم على تشديد العقوبات في حال تكرار المخالفة وفرض عقوبات مالية ويتمّ تحصيلها بطريقة تحصيل الضرائب المباشرة. وينصّ قانون حماية البيئة رقم 2002/444 على ضرورة حماية البيئة والموارد الطبيعية من المخاطر والملوّثات بكافة مصادرها، وتعتبر النفايات الصلبة من أبرز منتجات الأنشطة البشرية التي تلقي بعبئها على الموارد الطبيعية في لبنان وتعرّضها لمخاطر التلوّث من جرّاء سوء إدارتها.

أما دور القطاع العام في موضوع معالجة النفايات فهو التالي:

- وزارة الداخلية والبلديات: مراقبة البلديات وتمويل.
- وزارة البيئة: التوعية، المراقبة، وضع المعايير والشروط، التخطيط ووضع الاستراجيات.
- البلديات: المراقبة، التمويل، التلزيم والتشغيل.

- مجلس الإنماء والإعمار: إستملاك أراضي، إشراف ومراقبة، وتلزيم.

نستنتج التضارب في الصلاحيات وعدم وضوح للمسؤوليات في دور القطاع العام، لذا هنالك ضرورة تحديد الإطار التشريعي والمؤسساتي لإدارة القطاع.

**رابعاً: مشاركة القطاع الخاص والتعاون المتبادل مع القطاع العام:**

ان الفرد يلعب دور مهمّ في عملية توليد النفايات من المنتجات التي يستهلكها، وكمستخدم نهائي، عليه تخفيف أو اعادة استعمال أو اعادة تدوير النفايات متى استطاع بدءاً عبر شراء منتجات صديقة للبيئة تتضمّن القليل من التغليف[1]. وعلى المستهلك ان يكون على معرفة بالتأثير البيئي للمنتج الذي يشتريه، وعليه تمرير الحسّ بالمسؤولية البيئية للعائلة والأصحاب.

والقطاع الخاص يلعب دور أساسي في عملية معالجة النفايات في أي مجتمع كان، ان كان من حيث القطاع الأكاديمي والمجتمع المدني و....

القطاع الاكاديمي:

هو مؤسسات التعليم العالي العام أو الخاص، والمنظمات التي لا تتوخّى الربح والتي تتمثّل مهمّتها الرئيسية في متابعة البحوث[2].

وهذا القطاع يتوجّب عليه دور كبير في معالجة النفايات، إن كان من حيث الأبحاث، المساعدة التقنية والتعليم والتوعية. وللأسف لا وجود للقطاع الأكاديمي أي فعالية وإنتاجية في الدولة اللبنانية.

المجتمع المدني:

يجب على المنظمات الدولية والغير الدولية غير الحكومية والجمعيات الأهلية البيئية والمؤسسات التي لا تتوخى الربح والنقابات و... السعي لمعالجة النفايات بأفضل الوسائل،

[1]Commission Européenne, **op, cit**, p. 16.

[2] European Commission, "Academic Sector definition", 2015. (Last visited on 28/1/2018)
https://definedterm.com/academic_sector

خصوصاً بما تسبّبه من مشاكل بيئية، وذلك من خلال القيام ببرامج وحملات تطوّعية يكون الهدف من ورائها شرح أهمية الفرز من المصدر وشرح الضرر الذي يسبّبه الفرد بعدم الفرز وخصوصاً من الناحية البيئية، وتثقيف أفراد المجتمع حول كيفية المحافظة على الموارد الطبيعية وذلك للوصول الى هدف أساسي وهو ضمان كل مواطن العيش في بيئة سليمة.

فهذه المنظمات والجمعيات تلعب دور مهم في كل المراحل في التسلسل الهرمي لإدارة النفايات[1]، وعليها واجبات أساسية أهمها الضغط (lobbying) على القطاع العام، الالتزام بالمراقبة، التعليم، التوعية...

فالقطاع العام لا يستطيع منفرداً معالجة النفايات بالطرق الأمثل، كذلك الأمر بالنسبة للقطاع الخاص الذي لا يستطيع معالجة النفايات منفرداً، لذا يجب ان يكون هنالك:

أولاً:

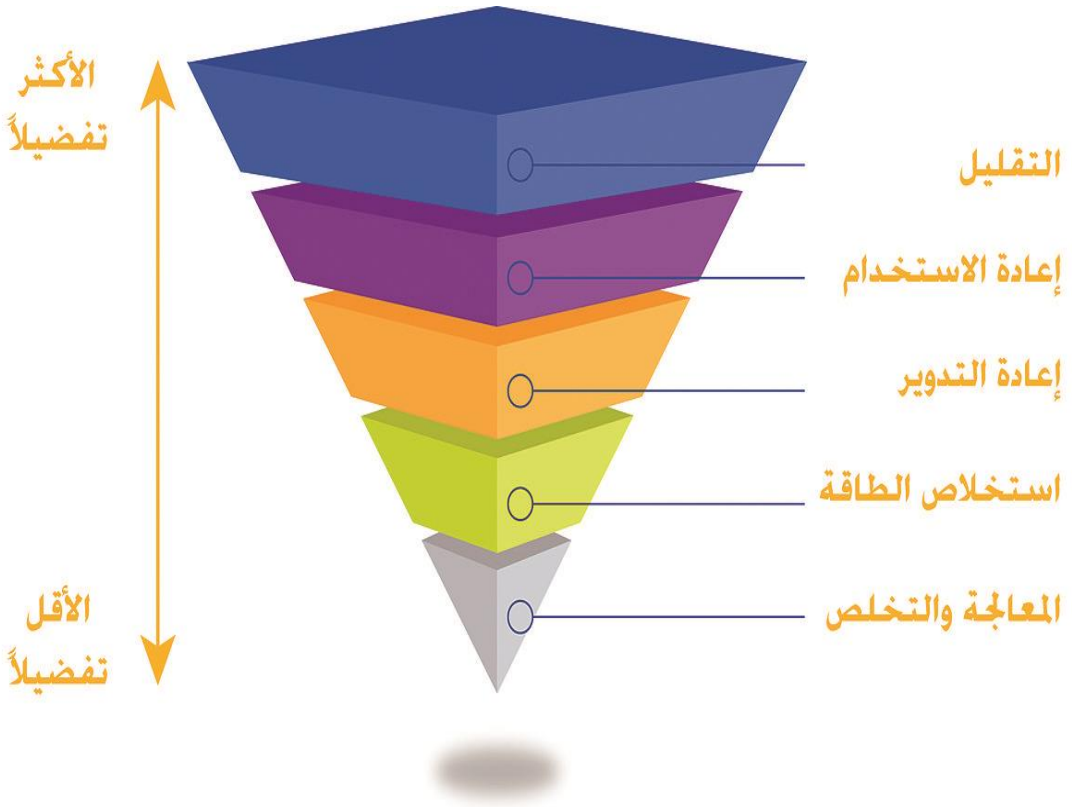
تعاون وثيق بين القطاعين وهذا التعاون يجب ان يطبّق خلال إجتماعات وحوارات متواصلة عبر ممثّلين من القطاعين والأهم ان هذا التعاون لا يجب ان يكون لفترة زمنية مؤقّتة انما دائمة.

ثانياً:

مراقبة القطاعين لبعضهما البعض وهذا مختلف عن موضوع التعاون، فمراقبة القطاع العام للقطاع الخاص مهمّ للتأكّد من المبادىء المتّبعة والتي يجب أن تكون مطابقة للمواصفات الدولية ولمتابعة حسن وجدّية التعليم والتوعية التي يمارسها القطاع الخاص ... أما مراقبة القطاع الخاص للقطاع العام هو مهم جداً، خصوصاً من خلال قيام الجمعيات المتخصصة بالتدقيق لمراقبة قانونية وواقعية الإلتزامات التي تقام من حيث دفاتر الشروط وفضّ عروض الأسعار و...، وكل ما يلزم لمنع الاستهتار والفساد والإستفادة من قانون حق الوصول الى المعلومات.

[1] Environmental Affairs/Republic of South Africa, "The Role of Civil Society", 23-11-2011. (Last visited on 28/1/2018)
http://wastepolicy.environment.gov.za/home/nwms_v2/4/4_3

وعندما يبدأ التعاون بين القطاعين، يجب أولاً وضع برنامجاً توعوياً مفصّلاً يصل الى كافة فئات المجتمع ويستند الى التسلسل الهرمي للإدارة المتكاملة للنفايات المنزلية الصلبة.




**التسلسل الهرمي لإدارة النفايات المنزلية الصلبة**

ان هذا التسلسل الهرمي هو معتمد عالمياً من قبل الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد الأوروبي مع اختلاف في المرحلة الأخيرة. إذ في الولايات المتحدة الأميركية يتخلّصون من النفايات المتبقّية عبر المحارق ثم طمر الرماد في أماكن مخصّصة. أما في الإتحاد الأوروبي، فقد أعطيت الحرية للبلاد في التخلص من النفايات المتبقية، اما عبر الدفن في باطن الأرض أو عبر المحارق[1].

[1]Ministère du Développement Durable de l'Environment et des Parcs (MDDEP), **Hiérarchie des Modes de Gestion des Matières Résiduelles et Reconnaissance d'Opération de Traitement en tant que Volarisation Energétique,** Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, Québec, 2010, p. 11-12.

والحلّ الأسلم في لبنان يكون بتعاون القطاعين العام والخاص على وضع خطة استراتيجية لمعالجة النفايات، على الصعيد اللامركزي من حيث القضاء أو إتحاد البلديات، أو من حيث القدرة الاستعابية للمعمل (ما معناه انه إذا افترضنا ان المعمل يستوعب 500 طن يومياً، فنجمع بلديات تنتج 500 طن يومياً بمحاذاة المعمل).

ولضمان نجاح الخطة الاستراتيجية لمعالجة النفايات، يجب:

- ضرورة الحصول على دعم السلطة السياسية الحاسم لها.
- ضمان تعاون كافة الجهات المعنية من إدارات ومؤسسات عامة وإدارات محلية، وقطاع خاص وأكاديمي وجمعيات بيئية على اعتماد توجهات الخطة ومشاريعها،
- تأمين مساندة المجتمع الأهلي، بما يكفل تطبيقها بنجاح.

ويبقى العلاج الأهم هو تثقيف وتطوير اللبناني للعمل الجماعي، إن من خلال السلطات المركزية أو السلطات اللامركزية ومصالحة اللبناني مع وطنه وبيئته ومجتمعه، وذلك من خلال تفعيل دور المحاسبة وهيئات الرقابة ولا سيما النيابات العامة البيئية،

ويتكامل الحلّ، ما بين تحفيذ المواطن والمجتمعات المدنية والسلطات اللامركزية وبين فرض القوانين التي تنظم حماية البيئة ومعاقبة من يخالفها، ففي مبدأ الثواب والعقاب تبنى الدول والمجتمعات.

## الخاتمة:

إن دراسة أزمة النفايات في لبنان تظهر مدى تجذر المشكلة اللبنانية ومستوى الفساد المتغلغل في أجهزة الدولة، والإستهتار المطلق بحياة وحقوق المواطن اللبناني.

فمن ناحية أظهرت الدراسة العجز الكلي الذي وقعت به السلطة المركزية في معالجة هذه الأزمة، إضافة الى الكلف العالية التي تكبدها اللبناني نتيجة سوء إدارة الملف. وخصوصاً أن السلطة السياسية بحثت عن الحل الذي يتيح نسبة أكبر من الهدر والإستيلاء على المال العام عبر المراحل الثلاث: الجمع، الطمر وتوزيع الأراضي الناتجة عن عملية الطمر.

وهنا لا بد من السؤال هل تكمن المشكلة في جهل اللبنانيين والسلطة الحاكمة عن إستنساخ الحلول لمشاكل النفايات من الدول الأخرى أم في إبتداع الحلول المناسبة لها؟

أم أن المشكلة تكمن في النظام السياسي المركزي، ومحاولة السلطة الحاكمة من الإستيلاء على أموال السلطات اللامركزية إن من ناحية التعاقد على هذه الأموال بشكل عشوائي من دون أي حسيب أو رقيب أو من ناحية عرقلة وتحويل حقوق السلطات اللامركزية من الضرائب والرسوم التي تجبيها الدولة المركزية؟

إذا كان معيار الحل هو خدمة المواطن وتطوير البلاد بأقل كلفة وأفضل نتائج، فإن السلطة المركزية فشلت فشلاً ذريعاً في خدمة المواطن في ذلك وخصوصاً فيما يتعلق بمعالجة إشكالية النفايات، ونفذت الحلول المشكوك بنزاهتها والتي تتضمن نسب مرتفعة من الهدر، وقدرة على الإستفادة الشخصية، وقد ضربت بعرض الحائط أبسط القواعد القانونية ومبادئ النزاهة.

وبالرغم من فشل السلطة المركزية والفضائح المتلاحقة التي فاحت من ملف النفايات، إلا أن السلطات اللامركزية قادرة مبدئياً على إبتداع حلول لهذه المشكلة، مثال على ذلك البلديات وحتى عدد من المبادرات الفردية المدعومة من المجتمع المدني نجحت في إيجاد حلول لعدد من البلدات،

إلا أن دور السلطات اللامركزية كان خجولاً، ولم تطالب بحقوقها بشكل جدي ومنظم لا بل كانت راضية بحالها، وأكثر من ذلك إن أكثرية رؤساء البلديات ليسوا سوى مفاتيح إنتخابية يؤدون دورهم في دعم زعمائهم في السلطة المركزية أبان الإنتخابات النيابية والزعماء بدورهم يؤمنون حماية لهم من خلال ما يعرف بالغطاء السياسي الذي يمنع تدخل القضاء في هذه المسألة.

ونتساءل، ما هو الحدث الأكثر خطورة من إنتشار النفايات والذي سيجمع اللبنانيين للمطالبة بحقوقهم. فلا غياب الماء ولا الكهرباء والخدمات الأخرى التي تقدمها الدولة أنتجت حركة تصحيحية أو إصلاحية جدية يتجمع حولها اللبنانيين، وحتى في ذروة أزمة النفايات لم يتحرك

سوى آلاف معدودة من المواطنين للمطالبة بحلول، ومن ثم دبّ الخلاف بين التنظيمات المتشاركة في هذه التحركات وحتى قبل الوصول الى حد أدنى من الحقوق أو الحلول.

إذاً، إن إقرار قانون اللامركزية الإدارية، وبالرغم من الشوائب والعراقيل التي قد تبتدعها السلطة المركزية لضمان وضع يدها على هذه السلطات، لا بد له أن يخلق ديناميكية جديدة إذ يقرّب مركز القرار من الشعب، مما قد يسهّل عملية التغيير، فتنتشر عدوى الإصلاح من منطقة الى أخرى.

ويبقى السؤال الأهم: ما السبيل لدفع السلطة المركزية نحو إقرار هذا القانون؟

# الملحق رقم 1

**اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها**

**قائمة مرجعية للمشرع**

هذه المرجعية من المفترض أن تكون أداة للأطراف لمساعدتها في التنفيذ الكامل لالتزاماتها بموجب اتفاقية بازل. يجب على الأطراف دائما استشارة أحكام الاتفاقية بالاقتران مع المرجعية كما هو الحال في نص الاتفاقية التي ما زالت قائمة.

المرجعية تسعى إلى تحديد أهم المسائل الأساسية التي ينبغي معالجتها في التشريعات الوطنية المهتمة بتنفيذ لأتفاقية، بالآضافة الى معالجة جميع المسائل التي يمكن ان يختارها المشرع لمعالجتها في التشريع الوطني. هذة المرجعية تهدف إلى صياغة مبدئية للتشريعات التى يضعها المشرعين للتنفيذ الوطني. تبعا لذلك ، فإنها لا تعالج التزامات الدول الأطراف بموجب اتفاقية بازل التي يكون عادة تنفيذها اداريا ،والتى لا تكون في العادة موجهة في التشريعات المحلية، مثل ضمان توافر مرافق كافية للتخلص من أجل إدارة سليمة بيئيا للنفايات . ومع ذلك ، فإنها تعالج بعض الالتزامات التي يمكن تنفيذها من خلال التشريعات والتدابير الإدارية. على سبيل المثال ، قد يكون من المفيد التأكد من أن للمصدرين مكتب في البلاد من أجل التأكد من أنها ستكون خاضعة للقانون الوطني. قد تكون هناك تدابير إضافية يمكن أن تكون مناسبة في إطار القانون الوطني لدعم تنفيذ هذه الاتفاقية. بالإضافة إلى المرجعية الحالية ، يتعين على المشرع أيضا أن يشير إلى دليل تنفيذ اتفاقية بازل والتشريع الوطني النموذجي. وهذه الوثائق يمكن الاطلاع عليها فى الموقع الشبكي لاتفاقية بازل.

| | **التدابير التشريعية أو الإدارية أو غيرها المطلوبة** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
|---|---|---|---|
| **نطاق التدابير والأحكام العامة** | **الرغبة في تحديد نطاق وغرض هذة التدابير التشريعية أو الأدارية ، على سبيل المثال ، لتنفيذ اتفاقية بازل ، وتعزيز الإدارة السليمة بيئيا للنفايات ؛ التقليل من توليد النفايات ؛ والتقليل من التحرك عبر الحدود للنفايات.** | انظر على سبيل المثال نص المادتان 4 (2) (أ) ، 4 (2) (د) | |
| | **التدابير التشريعية أو الإدارية أو غيرها المطلوبة** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| | **تعريف للنفايات يتشمل على تلك النفايات التي لم يتم تضمينها في** | المادتين 1 و 3 | • التعاريف الوطنية يجب |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **إطار الاتفاقية ولكن التي يتم تعريفها بأنها خطرة بموجب التشريعات الوطنية.** | الملحقين الأول والثاني والثالث والثامن والتاسع. | أن يتم إخطار الأمانة العامة بها لإحالتها إلى جميع الأطراف وفقا للمادتين 3 و 13 (2) (ب). التعاريف الوطنية التي تم تقديم إخطار بها من الأطراف إلى الأمانة العامة مدرجة في اتفاقية بازل على الإنترنت.<br>• قوائم النفايات الواردة في ملاحق الاتفاقية تخضع للتعديل من وقت لآخر من جانب مؤتمر الأطراف. هذه التعديلات تصبح سارية المفعول بالنسبة لجميع الأطراف في حالة عدم وجود إخطار مقدم من أى طرف على العكس من ذلك (انظر المادة 18). تبعا لذلك ، قد ترغب الأطراف أن يتم اعتماد قوائم النفايات في شكل يمكن أن يضمن تقليل إدخال تعديلات فى التشريعات. |
| | **تعريف الأنشطة التي تغطي ، مايسمى "بالتحركات عبر الحدود"** | المادة 1 والمادة | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **و "النفايات" التي "يتم التخلص منها أو يعتزم التخلص منها".** | 2 (1) ، (3) ، (4) ؛ المرفق الرابع | |
| | **جعل القانون العام يطلب من الأشخاص القائمين على إدارة النفايات على اتخاذ الخطوات التي يرونها ضرورية لمنع التلوث الناجم عن النفايات ، وإذا كان مثل هذا التلوث يحدث ، لتقليل آثارها على صحة البشر والبيئة.** | المادة 4 (2) (ج) | ينبغي أن يحدد الأطراف الوزارات الوطنية ، والإدارات أو الوكالات التي ستكون مسؤولة عن مراقبة وضمان الإدارة المناسبة للنفايات. قد يكون التشريعات القائمة سبق أن عينت هذه السلطات ، وينبغى أيضا التصدي لعواقب الفشل في إدارة النفايات بشكل مناسب. |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| **الصادرات** | **تحديد الصادرات المحظورة ، والتي تشمل ما يلي :** | | |
| | • **النفايات الخاضعة لحظر تصدير ؛ (المادة 13 (2) (د)) التى تعترف ضمنيا بأن الدول قد تقرر تقييد أو حظر تصدير النفايات الخطرة أو غيرها)** | المادة 13 (2) (د) | يجب أن يتم إخطار الأمانة العامة بحظر التصدير لإحالته إلى جميع الأطراف عملا بالمادة 13 (2) (د). الحظر على الصادرات التي تم تبليغ الأطراف عنها للأمانة وفقا للمادة 13 (2) (د) |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | مدرج في موقع اتفاقية بازل على الإنترنت. |
| | • **صادرات معينة غير معتمدة من قبل طرف الاستيراد** | المادة 4 (1) (د) | |
| | • **النفايات الخاضعة للحظر على الواردات من جانب الدولة المقترحة للاستيراد ؛** | المادة 4 (1) (ب) ، 4 (2) (هـ) و 13 (2) (ج) | منع الاستيراد الذى تم تقديم إخطار به من الأطراف إلى الأمانة العامة لإحالته إلى جميع الأطراف وفقا للمادتين 4 (1) (أ) و 13 (2) (ج) من الاتفاقية المذكورة على الموقع الشبكي لاتفاقية بازل. |
| | • **عندما يكون هناك سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن النفايات قيد النظر لن تدار بطريقة سليمة بيئيا ؛** | المادة 4 (2) (هـ) | قد يرغب الاطراف فى وضع معايير لتحديد النفايات التي لن تدار بطريقة سليمة بيئيا. |
| | • **إلى بلد غير طرف في حالة عدم وجود اتفاق أو ترتيب بموجب المادة 11 ؛** | المادتين 4 (5) و 11 | المادة 11 يجب أن يتم إخطار الأمانة العامة بالاتفاقات أو الترتيبات ، عملا بالمادة 11 و 13 (3) (هـ). المادة 11 ، الاتفاقات التي قد تم إبلاغها للأمانة يمكن الاطلاع عليها فى الموقع الشبكي للاتفاقية. |
| | • **للتخلص من النفايات في المنطقة الواقعة جنوب خط عرض 60 جنوبا ، ومإذا كانت هذه النفايات لا تخضع للتحرك عبر الحدود.** | المادة 4 (6) | |
| | **<u>تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب</u>** | **<u>بنود الأتفاقية</u>** | **<u>ملاحظات</u>** |

| | | ذات الصلة | |
|---|---|---|---|
| | **بالنسبة للصادرات التي يمكن أن يسمح ، ووضع شروط لاتفاقية بازل. وينبغي لهذه الظروف ، بما في ذلك تطبيق الموافقة المسبقة / إجراء الإخطار ، تكون وضعت :** | | • يجوز توفير الأخطار العام في ظل ظروف معينة (المادة 6 (6) ، (7) و (8)).<br>• ملحوظة. كفاءة أداء إجراءات الإخطار يتطلب وجود تفاصيل صحيحة للاتصال بالسلطات المختصة ذات الصلة. الأطراف ملزمة ، بموجب المادة 5 من الاتفاقية ، على إبلاغ الأمانة بأي تغييرات في تحديدها لمفهوم السلطة المختصة. هناك قائمة للسلطات المختصة ويمكن الاطلاع عليها فى الموقع الشبكي للاتفاقية. |
| | **• إذا كانت دولة التصدير لاتأخذ بأجراء الموافقة المسبقة في حد ذاته ، فلا بد أن تشترط-**<br>**- على المولد أو المصدر أن يخطر خطيا ، عن طريق السلطة المختصة ، و السلطة المختصة في الدول المعنية عن القيام بأي تحرك مقترح للنفايات الخطرة عبر الحدود أو غيرها من النفايات ؛** | المادة 6 (1) ، المرفق الخامس أ ، المادة 4 (2) (و)<br>المادة (7) | الإخطار يجب أن يحتوي على الإعلانات والمعلومات المحددة في المرفق الخامس من الاتفاقية ، مكتوب بلغة مقبولة لدى الدولة المستوردة. وثيقة الإخطار |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | يجب أن تعلن بوضوح آثار حركة النفايات المقترحة على صحة الإنسان والبيئة. نموذج الاخطار الذى يمكن استخدامه قد يكون مرفق بهذة التدابير. تجدر الإشارة ، مع ذلك ، أن بعض الدول المستوردة تشترط استخدام نموذجها الخاص بها للإخطار ولا تقبل نماذج الدولة المصدرة. نموذج استمارة الاخطار ، بالصيغة التي أقرها الاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف ، يمكن الاطلاع عليها فى الموقع الشبكي للاتفاقية ، في إطار القانونية والتقنية والعلمية للمبادئ التوجيهية للتنفيذ ، في قسم المطبوعات. |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| | **ـ المولد أو المصدر ممنوعون من بدء التحرك عبر الحدود حتى ان يتلقى المخطر موافقة خطية من الدولة المستوردة ، وان يكون** | المادة 6 (3) (أ) و (ب) | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **المخطر قد تلقى تأكيدات من دولة الاستيراد عن وجود عقد بين المصدر والمتخلص يحدد الإدارة السليمة بيئيا للنفايات** | | |
| | **أن يكون المخطر قد تلقى موافقة خطية من السلطة المختصة في أي دولة من دول العبور ، الا إذا كانت دولة العبور لا تشترط موافقة خطية مسبقة.** | المادة 6 (4) | أي طرف قد يسمح فقط للحركة أن تبدأ دون الموافقة المسبقة لدولة العبور إذا كانت دولة العبور قد أبلغت الأطراف الأخرى بقرارها عدم اشتراط موافقة خطية مسبقة عملا بالمادة 13. في هذه الحالة ، إذا لم تتلقى دولة التصدير ردا في غضون 60 يوما من تاريخ استلام الإخطار المقدم الى دولة العبور ، يجوز لدولة التصدير السماح للتصدير المضي قدما في طريقه الى دولة العبور. |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| | • **النقل والتخلص منها من قبل الأشخاص المخولين فقط للقيام بعمليات من هذا القبيل ؛** | المادة 4 (7) (أ) | سوف تحتاج الأطراف إلى النظر في الوسائل والمعايير التي تمنح مثل |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | هذا الترخيص ، وتحدد هيئة وطنية يمكن أن يعهد لها بهذه المهمة. |
| | **•النفايات التي سيتم تعبئتها ووضع العلامات ونقلها وفقا للقواعد والمعايير الدولية العامة المقبولة والمعترف بها في مجال التغليف ووضع العلامات ، والنقل ، مع الأخذ في الاعتبار الممارسات المعترف بها دوليا ذات الصلة ؛** | المادة 4 (7) (ب) | سيتعين على الأطراف أن تنظر في كيفية ضمان أن تكون هذه القواعد والمعايير الدولية مقبولة عموما ومعترف بها من قبل أولئك الذين سيقومون بالنقل عبر الحدود . بالإضافة إلى ذلك ، تحديد هيئة وطنية يمكن أن تتحقق من أن مثل هذه القواعد والمعايير الدولية سوف يتم الالتزام بها. |
| | **• هذه النفايات يجب أن تكون مصحوبة بوثيقة نقل من النقطة التي ستبدأ التحرك منها عبر الحدود إلى نقطة التصريف. يجب أن يقوم كل شخص مسؤول عن نقل النفايات عبر الحدود بالتوقيع على وثيقة النقل إما بالتسليم أو التسلم للنفايات المعنية ؛** | المادة 4 (7) (ج) من المادة 6 (9) والمرفق الخامس" ب" | • النموذج المستخدم في وثيقة النقل يجب أن يتضمن المعلومات في المرفق الخامس "ب" ، ويمكن ضمها إلى هذه التدابير.<br>• الأطراف سوف تحتاج التحقق من وثيقة النقل ، على يد من. هذا قد يتم بواسطة موظفي الجمارك عند المعابر الحدودية |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | والموانئ ، على سبيل المثال. |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| | • **على الأطراف أن تتخذ التدابير المناسبة للسماح للتحرك عبر الحدود اذا : (أ) كانت دولة التصدير لا تمتلك القدرات التقنية والمرافق الضرورية ، وبناء القدرات أو مواقع التخلص المناسبة من أجل التخلص من النفايات محل النظر بطريقة سليمة بيئياً وفعالة ، أو (ب) النفايات محل النظر مطلوبة كمادة خام لإعادة التدوير أو اعادة الصناعة في دولة الاستيراد.** | المادة 4 (9) | • للتأكد من أن هناك نقصاً في القدرات التقنية ، يجوز للأطراف ، على سبيل المثال ، أن تنص على أن السلطة الوطنية ذات الصلة لن تسمح بالتصدير إذا كان المصدر لم يثبت أن النفايات محل النظر لا يمكن التخلص منها محليا بطريقة سليمة بيئيا وفعالة .<br>• وللتأكد من أن النفايات مطلوبة كمواد خام في دولة الاستيراد ، يجوز للأطراف ، على سبيل المثال ، ان تطلب أن تكون هذه المعلومات محدده في الإخطار ، حيث انها تسئل عن السبب وراء تصدير |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | النفايات وفقا للمرفق الخامس "و" . |
| | **تحديد الالتزامات على دولة التصدير والمصدر في نهاية التحرك عبر الحدود :** | | |
| | • **السلطة المختصة أو المصدر لابد أن يخطر دولة الاستيراد إذا لم تتلقى معلومات عن استلام المتخلص للنفايات محل النظر والانتهاء من عملية التخلص من النفايات على النحو المحدد في الإخطار ؛** | المادة 6 (9) | •الدول الأطراف سوف تحتاج إلى إنشاء آلية لضمان التحقيق هذا الشرط المدرج في الاتفاقية، والإشارة إلى التدابير التي ينبغي اتخاذها عند عدم تحقق هذا الشرط |
| | • **إذا كان التحرك عبر الحدود لا يمكن أن يكتمل ، وفقا لبنود العقد. يجب على دولة التصدير التأكد من أن النفايات قد تم استعادتها من قبل الدولة ، او من جانب المصدر ، إذا كانت الترتيبات البديلة لا يمكن ان تتم للتخلص من النفايات بطريقة سليمة بيئيا.** | المادة 8 | • تنص الاتفاقية على أن مهمة إعادة الاستيراد تتم في غضون 90 يوما (أو أي فترة أخرى قد يتفق الطرفان عليها) من وقت ان قامت دولة الاستيراد بإبلاغ دولة التصدير والأمانة العامة ، أن الحركة عبر الحدود قد لا تتم وفقا لبنود عقد التخلص من النفايات.<br>• دول التصدير والعبور ، يجب ألا تعارض أو تعرقل أو تمنع عودة تلك النفايات إلى دولة التصدير. |

| | تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب | بنود الأتفاقية ذات الصلة | ملاحظات |
|---|---|---|---|
| الوردات | تحديد الواردات المحظورة ، والتي سوف تشمل ما يلي : | | |
| | • النفايات الخاضعة للحظر على الواردات ؛ | المادة 4 (1) (أ) و (ب) | حظر الأستيراد يجب أن يتم إخطار الأمانة العامة به لإحالته إلى جميع الأطراف وفقا للمادتين 4 (1) (أ) و 13 (2) (ج). حظر الاستيراد الذى تم تقديم إخطار به من الأطراف إلى الأمانة العامة مدرج على موقع اتفاقية بازل على الإنترنت. |
| | • عندما يكون هناك سبب يدعو إلى الاعتقاد بأن النفايات قيد النظر لن تدار بطريقة سليمة بيئيا ؛ | المادة 4 (2) (ز) | قد يرغب الاطراف فى وضع معايير لتحديد النفايات التي لن تدار بطريقة سليمة بيئيا. |
| | • من دولة غير طرف في غياب اتفاق طبقاً للمادة 11. | المادة 4 (5) و 11 | المادة 11 الاتفاقيات يجب أن يتم إخطار الأمانة العامة بها وفقا للمادتين 11 و 13 (3) (هـ). المادة 11 الاتفاقات التي تم إبلاغها للأمانة يمكن الاطلاع عليها فى الموقع الشبكي لاتفاقية بازل |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **بالنسبة للواردات التي يجوز السماح لها ، ينبغي فى هذه الظروف أن تكون وضعت شروط وفقاً لاتفاقية بازل ، بما في ذلك تطبيق الموافقة المسبقة عن علم / إجراء الإخطار :** | | |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| | • إجراءات الإخطار قد تمت. تطبيق متطلبات الموافقة المسبقة عن علم وإجراءات الإخطار على النحو الموصوف أعلاه في قسم الصادرات ، حسب مقتضى الحال ، في حالة الدولة المستوردة ؛ | المرجع: الصادرات المقطع أعلاه | ستحتاج الأطراف إلى تأكيد وجود عقد داخلي بين المصدر والمتخلص يحدد الطريقة السليمة بيئياللتخلص من النفايات. ينبغي للأطراف أن تحدد وزارة وطنية ، أو الوكالة ، التي ستكون مسؤولة عن تنفيذ مثل هذه الإجراءات. |
| | • النقل والتخلص منها فقط من قبل الأشخاص المخولين للقيام بعمليات من هذا القبيل ؛ | المادة 4 (7) (أ) | سوف تحتاج الأطراف إلى النظر في الوسائل والمعايير لمنح مثل هذا الترخيص ، وتحديد هيئة وطنية يمكن أن يعهد لها بهذه المهمة. |
| | • النفايات التي سيتم تعبئتها ووضع العلامات عليها والنقل وفقا للقواعد والمعايير الدولية المقبولة عموما والمعترف بها في مجال التغليف ووضع العلامات ، والنقل ، مع الأخذ في الاعتبار الممارسات المعترف بها دوليا ذات الصلة ؛ | المادة 4 (7) (ب) | تحديد هيئة وطنية يمكن أن تتحقق من مثل هذه القواعد والمعايير الدولية التي يتم التقيد بها. |
| | • النفايات المصحوبة بوثيقة نقل من النقطة التي يبدأ التحرك منها عبر الحدود إلى نقطة التصريف. يجب أن يقوم كل شخص مسؤول | المادة 4 (7) (ج) من المادة 6 | الاطراف ستحتاج الى النظر فى وثيقة النقل و |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | عن نقل النفايات عبر الحدود بالتوقيع على وثيقة النقل إما عند التسليم أو الإستلام للنفايات محل النظر ؛ | (9) والمرفق الخامس "ب" | سيتم التحقق منها على يد موظفي الجمارك عند المعابر الحدودية والموانئ (على سبيل المثال). |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| | • دولة التصدير لا تملك القدرات التقنية والمرافق الضرورية ، وبناء القدرات أو مواقع التخلص المناسبة من أجل التخلص من النفايات قيد النظر بطريقة سليمة وفعالة بيئيا ، أو النفايات قيد النظر مطلوبة كمادة خام لصناعات إعادة التدوير والاستعادة في دولة الاستيراد. | المادة 4 (9) | لضمان أن يتم الوفاء بهذه الالتزامات ، يجوز للأطراف ، على سبيل المثال ، ان تطلب أن تكون هذه المعلومات محدده في الإخطار ، حيث انها تدعو الى السبب وراء تصدير النفايات وفقا للمرفق الخامس أ. |
| | **النظر إنشاء آلية لالزام المولد ، والمصدر والمستورد ، والمتخلص و / أو الناقل أن يكون لهم تأمين و/ أو سندات أو أي شكل آخر من الضمانات.** | المادة 6 (11) | لا توجد شروط محددة لدولة الاستيراد أن تطلب تأمين وسندات أو أي شكل آخر من الضمانات بموجب الاتفاقية ؛ فهذة مسألة قانون وطني. |
| | **يحتاج المتخلص إلى إبلاغ كل من المصدر والسلطة المختصة في الدولة المصدرة بإستلامه للنفايات محل النظر، وفي نفس الوقت** | المادة 6 (9) | سوف تحتاج الأطراف إلى إنشاء آلية لضمان تحقيق |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **الانتهاء من عملية التخلص على النحو المحدد في الإخطار.** | | هذة الشروط في إطار الاتفاقية ، والإشارة إلى التدابير التي ينبغي اتخاذها إذا لم تتحقق هذة الشروط . |
| **العبور** | **حركة المرور عبرالحدود ربما يكون مسموحا بها ؛ التفاصيل فى بنود اتفاقية بازل. فى هذه الحالة، لابد ان يتم تطبيق الإبلاغ المسبق بالإخطار/ الموافقة:** | | يوصى ؛ عند وضع قواعد ذات صلة بالنسبة للشحنات العابرة والجمارك أن تستشار سلطات الموانئ بشأن الشحنات المتبادلة والقواعد الحالية والممارسات والتشريعات بشأن مثل هذه المسائل. |
| | • إجراءات الإخطار قد تمت ، بمعنى<br>- السلطة المختصة لدولة العبور قد تم أخطرها عن أي تحرك عبر الحدود للنفايات المقترحة من قبل السلطة المختصة في دولة التصدير ؛ | المادة 6 (1) ، من المرفق الخامس ، المادة 4 (2) (و) المادة (7) | الإخطار يجب أن يحتوي على الإعلانات والمعلومات المحددة في المرفق الخامس من الاتفاقية. وثيقة الإخطار يجب أن توضح آثار الحركة المقترحة للنفايات على صحة الإنسان والبيئة. |
| | **<u>تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب</u>** | **<u>بنود الأتفاقية ذات الصلة</u>** | **<u>ملاحظات</u>** |
| | - السلطة المختصة في دولة العبور تشترط موافقة خطية من المخطر ، ما لم تكن دولة العبور لاتشترط موافقة خطية مسبقة. | المادة 6 (4) | للدولة الطرف أن تخطر الأطراف الأخرى بقرارها عدم اشتراط موافقة خطية |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | مسبقة عملا بالمادة 13. في هذه الحالة ، إذا لم تتلق دولة التصدير ردا في غضون 60 يوما من تاريخ استلام الإخطار المقدم الى دولة العبور ، يجوز لدولة التصدير السماح للتصدير المضي قدما في طريقه لدولة العبور. |
| | • النفايات التي سيتم تعبئتها ووضع العلامات ونقلها وفقا للقواعد والمعايير الدولية المقبولة عموما والمعترف بها في مجال التغليف ووضع العلامات ، والنقل ، مع الأخذ في الاعتبار الممارسات المعترف بها دوليا ذات الصلة. | المادة 4 (7) (ب) | تحديد هيئة وطنية يمكن أن تتحقق من مثل هذه القواعد والمعايير الدولية التي يتم التقيد بها. |
| | **النظر فى إنشاء الالزام على المولد ، والمصدر والمستورد ، المتخلص و / أو الناقل أن يكون لهم تأمين و/ أو سندات أو أي شكل آخر من الضمان** | المادة 6 (11) | لا توجد شروط محددة لدولة الاستيراد أن تطلب تأمين وسندات أو أي شكل آخر من الضمانات بموجب الاتفاقية ؛ فهذة مسألة قانون وطني. |
| **السلطات الوطنية** | أي تشريع، أو إدارة أو وزارة وطنية ، أو وكالة او غيرها المسؤولة عن تقديم التصاريح والتحقق من المعلومات - كما هو مطلوب للامتثال للإجراءات الواجب اتباعها بموجب الاتفاقية ، على سبيل المثال<br>• السلطة المختصة: هي المسؤولة عن إحالة الإخطارات والرد عليها؛ | المادة 5 والمادة 6 (1) المادة 4 (7) (ج) المادة 6 (9) ، | • ينبغي أن تكون الأمانة على علم بالتسميات والتغييرات فى السلطة المختصة وفقا للمادتين 5 و 13 (2) (أ). تفاصيل الاتصال بالسلطات |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | • الوكالة/الوكلات التي سوف تتحقق من البيانات الواردة في الإخطار والتأكد من أن الشروط المنصوص عليها في الاتفاقية وفقا للقانون الوطني؛<br>• الوكالة/الوكلات التي ضمن ولايتها القضائية أن تتحقق من وثيقة النقل أثناء الشحن، وبأن النفايات في الشحن مطابقة للإخطار ؛<br>• الوكالة (السلطات) التي من شأنها أن تتأكد أن التخلص يمكن القيام به بطريقة سليمة بيئيا ، وأنه تم الانتهاء في مثل هذه الطريقة. | المرفق الخامس "ب" | المختصة التي يتم تقديم إخطار لها يمكن الاطلاع عليها فى الموقع الشبكي لاتفاقية بازل.<br>• الأطراف سوف تحتاج أيضا إلى النظر في دور وكالات الجمارك في تنفيذ اتفاقية بازل ، بما في ذلك التحقق من الشحنات. |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| **الأتجار غير مشروع** | **الأطراف ملزمة باعتماد التشريعات الوطنية / المحلية لمنع ومعاقبة الاتجار غير المشروع. يجب أن تكون البنود :** | المادة 9 (5) | |
| | • تقديم جرائم الاتجار غير المشروع على النحو المحدد في الاتفاقية ؛ | المادتين 9 (1) ، (2) ، (3) و (4) | فى هذا الصدد، ينبغي القياس وتحديد العناصر التي يثبت من خلالها المدعي العام أن أن الجريمة قد وقعت. كما ينبغي أن تبين البنود على من تقع المسؤولية ، هل المصدر ، المولد ، المستورد أو المتخلص. |
| | • وضع إجراءات وعقوبات مناسبة لمنع ومعاقبة الاتجار غير المشروع ؛ | المادة 9 (1) المادة 4 (3) و (4) | ينبغي الحرص على وضع العقوبات المناسبة ومراعاة المادة 4 (3) و (4). |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | يلاحظ أنه ، بموجب المادة 4 (3) ، أن الأطراف في الاتفاقية تنظر في الاتجار غير المشروع بالنفايات الخطرة وغيرها على انها عمل إجرامي. |
| | • يجب أن تعالج التدابير أيضا الإجراءات الواجب اتخاذها مقدماً من النيابة العامة ، في قضية الاتجار غير المشروع. تبعا لذلك يجب أن يكون هناك إجراءات يجب ان تتخذ من ضد المصدر ، والمولد ، والمستورد أو المتخلص في حالة الاتجار غير المشروع. يجب الإشارة أيضا إلى حدود زمنية لاتخاذ مثل هذة الإجراءات ، على النحو المنصوص عليه بموجب الاتفاقية ، والأشتراط أن يتم التخلص من النفايات في نهاية المطاف بطريقة سليمة بيئيا. | المادة 9 (2) ، (3) و (4). | |
| | **تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها مطلوب** | **بنود الأتفاقية ذات الصلة** | **ملاحظات** |
| | • في حالة الاتجار غير المشروع ، دولة التصدير سوف تضمن أن النفايات :<br>(أ) عادت الى دولة التصدير من جانب المصدر ، أو المولد ، أو إذا كان هذا هو أمر غير عملي ، (ب) التخلص منها وفقا أحكام الاتفاقية. | المادة 9 (2) (أ) و (ب) | دول التصدير والاستيراد والعبور ، يجب ألا تعارض أو تعرقل أو تمنع عودة تلك النفايات إلى دولة التصدير. |

# الملحق رقم 2

**إجراءات تنفيذية لحلول مرحلية بما فيها الإزالة الفورية للنفايات المتراكمة (خطة أكرم شهيب)**

عقد مجلس الوزراء جلسة استثنائية، في السرايا الحكومية، برئاسة الرئيس تمام سلام، وبعد الجلسة التي استمرت زهاء ست ساعات، تلا وزير الاعلام رمزي جريج المقررات الرسمية التالية:

"بناء على دعوة دولة رئيس مجلس الوزراء تمام سلام، عقد المجلس جلسة استثنائية عند الخامسة والنصف من بعد ظهر يوم الأربعاء، الواقع فيه التاسع من أيلول 2015، في السرايا الحكومية، برئاسة دولة الرئيس وحضور الوزراء، الذين غاب منهم الوزراء: محمد فنيش، جبران باسيل وآلان حكيم.

واستهل سلام الجلسة بالقول: "ان هذه الجلسة استثنائية، ومخصصة حصرا لبحث موضوع النفايات، الذي ضجت به البلاد واثار غضب الناس"، مشيرا الى انه "يترتب على الحكومة إيجاد حل فوري لهذه الازمة"، مؤكدا ان "المشاركين في طاولة الحوار هذا النهار اعربوا عن دعمهم للحكومة لأجل التوصل الى الحل المطلوب".

أضاف ان "موضوع النفايات متعدد الجوانب، وأن الحلول التي يمكن اعتمادها بشأنه هي عابرة للطوائف والفئات، وان المخارج المعتمدة في الكثير من الدول ليست واحدة، وانما هي متعددة كالترحيل او الطمر او المحارق، وهناك فرق بين الحقيقة والانطباع لدى الناس. وإزاء هذا الواقع لا بد من سحب هذا الملف من التجاذب السياسي، ولا بد من التصدي له بشكل حاسم لوضع حد للمأساة، التي يعيشها المواطنون"، معربا عن "ارتياحه لمشاركة جميع القوى السياسية في هذه الجلسة".

وتابع "في ضوء نتيجة المناقصات، كلف الوزير اكرم شهيب متابعة هذا الملف بالسرعة اللازمة، ووضع مقترحاته بهذا الشأن. وقد قام الوزير شهيب بالمهمة الموكلة اليه، ووضع خطة متكاملة لحل موضوع النفايات وقدمها لرئيس الحكومة".

**شهيب**

بعد ذلك، قدم وزير الزراعة أكرم شهيب لمجلس الوزراء تقريرا مفصلا عن المقترحات التي خلص اليها لحل موضوع النفايات. وقد استهل عرضه بتوجيه الشكر ل"فريق الفنيين الذين عاونوه في عمله"، مؤكدا انه "استفاد من العمل الذي قام به من سبقه في التعاطي بهذا الملف، وبالأخص الوزير محمد المشنوق"، منوها بـ "ما بذل من جهد بهذا الصدد. وقد وافق الوزراء على هذا التنويه".

وتضمن عرض الوزير شهيب اقتراحات حلول للانتقال من الازمة الى إدارة مستدامة، فتناول العرض الإجراءات التنفيذية للحلول المرحلية المقترحة، بما في ذلك الإجراءات المتعقلة بإزالة فورية للنفايات المتراكمة في الشوارع وفي المراكز المؤقتة المستخدمة منذ 17-7-2015.

بعد هذا العرض، قدم عضوان من الفريق الذي عاون شهيب بعض التوضيحات بصدد الحلول المقترحة. وعلى اثر ذلك، جرت مناقشة مستفيضة للاقتراحات المقدمة ادلى خلالها الوزراء بملاحظاتهم ورأيهم بتلك الاقتراحات.

ثم تحدث شهيب فقال: "بناء على تكليف وثقة دولة رئيس مجلس الوزراء تمام سلام والحكومة مجتمعة، تقدمنا باقتراح نرى أنه يستوفي الشروط البيئية والعلمية والموضوعية، ويحقق مبدأ الشراكة الوطنية والمسؤولية المشتركة لجميع اللبنانيين في معالجة أزمة النفايات، التي باتت تشكل خطرا وإهانة لكل مواطن ومسؤول لبناني. هذه الخطة تحتاج إلى التزام سياسي واضح من قبل كل القوى السياسية في تحمل مسؤولياتها أمام المواطنين، كما أنها تحتاج إلى تفهم من قبل كل المواطنين خاصة أبناء المناطق التي لحظت في الاقتراحات لإقامة مواقع معالجة وطمر تستوفي الشروط الصحية والبيئية والعلمية المطلوبة لمدة لن تتجاوز 18 شهرا من تاريخ البدء بالحل المتكامل. علما وبوضوح أن مسار الحل تكاملي بين المناطق بتحضير المواقع المحددة وبالنقل إليها بوقت واحد لضمان نجاح الخطة. مجلس الوزراء أقر مسار حل بيئي مرحلي ومستدام، وأمن بقراره الخروج من أزمة النفايات إلى الإدارة المتكاملة الأنسب للملف البيئي الحياتي".

أضاف "ملف النفايات عابر للسياسة والمناطق والطوائف تعاطينا معه من جانب بيئي، علمي، اقتصادي، اجتماعي ووطني. وقد مر الملف بمراحل وجرت محاولات كثيرة وتعثرت بمحاولات أكثر واصبح على أبواب كل بيت. وتحول إلى أزمة مع انتهاء العمل في مطمر الناعمة وعدم تأمين البديل المناسب. ما سعينا إليه في عمل اللجنة ينطلق من مبدأ تحويل النفايات من عبء إلى مصدر إنتاج، والانتقال بالملف من الأزمة ووضعه في مسار حل مستدام يقوم على الإدارة المتكاملة للنفايات المنزلية الصلبة".

وتابع "ركزت اللجنة على البعد البيئي- الاقتصادي للحلول المقترحة في المرحلة الانتقالية، لذلك تم اقتراح مواقع معالجة تحتاج أصلا إلى تأهيل، والمواقع المقترحة مكبين عشوائيين يحولان بالاستخدام إلى مطمرين صحيين، إضافة إلى إعادة تأهيل مكب برج حمود وإزالة هذا العبء البيئي والمسيء عن واجهة الساحل اللبناني، ونربح بذلك 330 ألف متر مربع من الأراضي النظيفة. البلديات واتحادات البلديات مدعوة إلى أخذ دورها، الذي يعيده مجلس الوزراء لها مع تأمين المستلزمات للنجاح في هذا الدور إداريا وماليا وبيئيا مع رقابة مركزية تتولاها الوزارات المعنية والفريق الفني المختص. الحل بمندرجاته المرحلية والمستدامة لقي قبول ودعم مجلس الوزراء بمن يمثل من قوى سياسية، ولقي قبول قوى سياسية غير مشاركة، ولامسنا هذا القبول خلال جولة اتصالات التي رافقت إعداد الخطة المسار، كما لقي قبول الهيئات البيئية واتحادات بلدية وصناعيين وأكاديميين. وكلنا مدعوون لإنجاح المسار والانتقال الفوري من التخطيط إلى العمل مباشر الذي انطلق اليوم".

المقررات التي اتخذها مجلس الوزراء هي:

1- الموافقة على عناوين وتوجهات الخطة لجهة الاخذ بمبدأ لا مركزية المعالجة وإعطاء الدور للبلديات واتحاداتها في تحمل مسؤولية الملف للمرحلة المستدامة وفق اليات تنفيذية، يجري اعدادها لهذه الغاية باعتبارها جزءا لا يتجزأ من خطة المعالجة المرحلية، على ان يعتمد معيار متوازن يراعي تقسيمات الاقضية او الكميات وان يؤخذ مباشرة باي مشروع جاهز من قبل أي من البلديات او الاتحادات، لمعالجة نفاياتها على ان يتم التنفيذ بإشراف فريق فني مركزي برئاسة وزير الداخلية، يضم ممثلين عن وزارات البيئة والمالية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وعدد من الخبراء.

2- الموافقة على اعتماد مطمرين صحيين يتم تحضيرهما وفق المعايير البيئية في منطقة سرار في عكار، ومنطقة المصنع في سلسلة جبال لبنان الشرقية، بعد استطلاع رأي اتحادات البلديات واستخدام معمل معالجة النفايات في صيدا، لاستقبال جزء من الكميات خلال المرحلة الانتقالية، واستكمال دراسة استخدام مكب برج حمود في المرحلة المقبلة في اطار خطة تأهيله بما يخدم انماء المنطقة وفق الدراسات، التي تعد لهذه الغاية مع البلدية والجهات المعنية وتكليف مجلس الانماء والاعمار اعداد الدراسات اللازمة، مع وزارة البيئة لتأهيل مكب رأس العين والمباشرة بتلزيمه.

3- بالتزامن مع تنفيذ البند السابق، الموافقة على نقل النفايات المتراكمة في منطقة بيروت وجبل لبنان، التي لم تطمر بين 17-7-2015 وتاريخه الى مطمر الناعمة، الذي يفتح لهذه الغاية لمدة سبعة أيام، على ان تبدأ بعدها فورا اعمال التتريب والتغليف والتخضير، وإنتاج الطاقة الكهربائية لتوزع مجانا على القرى المجاورة.

4- تكليف مجلس الانماء والاعمار اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجهيز وتشغيل المواقع المقترحة للمعالجة والتخلص النهائي من النفايات، خلال فترة شهر وفقا للإرشادات الفنية المحددة المرفقة بالقرار مع ترتيبات الاشراف اللازمة.

5- ابلاغ المشغل الحالي لمنطقة خدمات بيروت وجبل لبنان عدم تجديد عقود المعالجة والطمر والاشراف.

6- تكليف مجلس الانماء والاعمار تمديد عقد الكنس والجمع والنقل مع المشغل الحالي، لفترة لا تتجاوز 18 شهرا من تاريخ موافقة مجلس الوزراء على هذا التمديد وتعديله وفقا للمهام الفعلية وتكليفه تنظيم عقد الاشراف على هذه الاعمال، واجراء عقد مصالحة عن الفترة الممتدة من تاريخ 17-7-2015، الى حين سريان تمديد العقد أعلاه بالإضافة الى تسديد تكاليف اشغال الطمر في مطمر الناعمة وفقا للبند رقم 3.

7- الطلب من مجلس الانماء والاعمار رفع نتائج البندين 4 و5 الى مجلس الوزراء لاتخاذ القرار فور الانتهاء من تحضيرهما.

8- الموافقة على المراسيم المقترحة من وزيري المال والداخلية لتوزيع حصص البلديات واتحاداتها من واردات الهاتف الخليوي الممولة من وزارة الاتصالات كاملة دون حسم والصندوق المستقل، بما فيها جدولة المبالغ العالقة في الفترة بين 1995 و2010.

9- الموافقة على تخصيص سلفة خزينة بمبلغ 150 مليار ليرة لبنانية لمشاريع تنمية لمنطقة البقاع بواسطة الهيئة العليا للإغاثة.

10- تكليف وزير الزراعة اكرم شهيب متابعة تنفيذ القرارات ورفع تقارير دورية، الى مجلس الوزراء مع الاقتراحات اللازمة على ان يستعين بمن يراه مناسبا.

## قائمة المراجع:

- **<u>المراجع باللغة العربية:</u>**

**أ) المؤلفات:**


1) الأيوبي، (وليد)، **اللامركزية الادارية-رؤية سياسية لتنمية ادارية استراتيجية**، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان 2017.
2) الحايك، (اميل) **التشريع المالي في البلديات**، لا وجود لدار نشر، بيروت 1985.
3) الحلبي، (حسن) **الوجيز في الادارة العامة**، الجزء الاول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995.
4) القيسي، (محيي الدين) **القانون الاداري العام: ماهية القانون الاداري-تنظيم الادارة العامة-أموال الادارة العامة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت2007.
5) حمودان، (زكريا) **اللامركزية الطريق الى الانماء والاستقرار**، الطبعة الاولى، دار سائر المشرق للنشر والتوزيع، 2015.

6) رعد، (نزيه) **الأنظمة السياسية**، الطبعة الاولى، شركة المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس 2012.

7) سالم – مسرّة، (بول – أنطوان) **اللامركزية الادارية في لبنان الاشكالية والتطبيق**، الطبعة الاولى، المركز اللبناني للدراسات، بيروت 1996.

8) شكر، (زهير) **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني**، عدم وجود دار نشر، 2006.

9) شيحا، (ابراهيم) **مبادىء وأحكام القانون الاداري** ، الدار الجامعية، بيروت1994.

10) عبد الوهاب، (محمد) **مبادىء وأحكام القانون الاداري**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت2005.

11) فرنر، (حسين) **أهمّ النصوص التشريعية**، مؤسسة ملاح للطباعة، 1998.

12) قباني، (خالد) **اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان**، الطبعة الاولى، منشورات البحر المتوسط وعويدات، بيروت-باريس 1981.

13) مبارك، (عصام) **القانون الاداري العام**، لا وجود لدار نشر، 2010-2011.

14) نخلة، (موريس) **الوسيط في شرح قانون البلديات**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان 1998.

15) واكيم، (نجاح) **الأيادي السود**، الطبعة الثلاثون، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت 2000.

**ب) الدراسات أو المقال في كتاب يحتوي على مجموعة دراسات أو مقالات:**

1) حموية، فاضل، "تنظيم الادارة المحلية في لبنان"، منشور في **سلسلة دراسات وأبحاث المركز الوطني للتطوير البلدي**، بيروت 1974، 8-15.

2) ديب، روجيه، " محطة رئيسية نحو التوحد الحقيقي"، المجلة القانونية-الكسليك، منشورات جامعة الروح القدس-الكسليك كلية الحقوق جبيل-بيبلوس، العدد 2، 13-24.

3) سليمان، اندره، " من أجل مقاربة ادارية شاملة لمشروع اللامركزية الادارية الموسعة"، مجلة المفكّرة القانونية-بيروت، العدد 15، نيسان 2014، 14-15.

4) عبد الرحيم، وليد، "أشكال التنظيم الاداري"، مجلة الحياة اللبنانية التي تصدر عن مجلس النواب اللبناني، مجلّد 34، آذار 2000، 38-47.

5) نحيلي، سعيد، "اللامركزية الادارية"، **منشور في الموسوعة العربية-الموسوعة القانونية المتخصصة، القانون العام**، 412-426.

ت) **الدراسة أو البحث أو المقال في الدوريات:**

- **مجلات:**


1) ديب، عماد،" الحكومة تدعو للحلول اللامركزية للنفايات وتعرقلها عبر الجهات المعنية"، مجلة ملحق المتن، تشرين الأول 2016، 6-7.

2) ديب، عماد، " بعد ان عجزت الحكومة. المر يطلق حلا متطوراً لمعالجة نفايات المتن. ستة أشهر فقط لتجهيز المعمل"، مجلة ملحق المتن، آذار 2016، 6-7.

3) عبد العزيز شافي، نادر، "نحن والقانون: وظائف البلديات وصلاحياتها"، مجلة الجيش، العدد 370، نيسان 2016، 96-97.

4) غانم، لينا، " فرز النفايات وتجربة نساء عربصاليم"، مجلة المسيرة، العدد 1545، 7-2-2016، 54-55.


- **صحف يومية:**


1) ابو سليمان، باسكال، "تفاصيل الكارثة الصحية التي تهدد حياة اللبنانيين في الخريف"، جريدة النهار، 26-9-2015.

2) أبي عقل، مي عبود، "مناقصات النفايات محصورة ب 5 شركات لبنانية كبرى ردم البحر وإنشاء مطمرين الى حين بناء المحارق "، جريدة النهار، 8-4-2016.

3) اسطيح، بولا، "القوى الامنية اللبنانية تخلي وزارة البيئة من ناشطين يطالبون باستقالة المشنوق"، جريدة الشرق الاوسط، 2-9-2015.

4) الأحمدية، محمود،" بلدية عبيه: صفر نفايات... التحوّل من النقمة الى النعمة"، جريدة الانباء، 9-2-2017.

5) الحسيني، سامر، "مع غزوة أكياس النفايات تلوّث مصادر المياه الى ارتفاع.. جرثومياً وكيميائياً"، جريدة السفير، 3-11-2015.

6) الخطيب، ماهر، "حكاية أزمة النفايات في لبنان: قطبة مخفية ومحاصصة وفساد"، جريدة النشرة، 25-7-2015.

7) الشوفي، فراس،" الحكومة تقرّ فضيحة الترحيل: من معتقل سوكلين الى معتقل شينوك"، جريدة الاخبار، 12-2-2016

8) الشوفي، فراس، "عرض جديد لترحيل النفايات: 85 دولاراً للطن بدلاً من 123!"، جريدة الاخبار، 26-1-2016.

9) القنطار، بسام، "خطة المحارق لن تبصر النور قبل 2022"، جريدة الاخبار، 29-7-2015.

10) القنطار، بسام، "فضيحة مدوية...وزارة البيئة الروسية: وثيقة "شينوك" حول تصدير النفايات المزورة"، جريدة الاخبار، 16-2-2016.

11) القنطار، بسام، "مافيا الحكم ومحاصصة النفايات: روائح المستقبل و"أمل" و"جنبلاط" تفوح في كل لبنان"، جريدة الاخبار، 25-8-2015.

12) القنطار، بسام، "مناقصات النفايات مهددة بالفشل"، جريدة الاخبار، 2-4-2015.

13) الموسوي، هيثم، "بين الجمع والكنس والنقل...86 مليون دولار لنفايات المتن وكسروان"، جريدة الاخبار، 24-9-2016.

14) الموسوي، هيثم، "موسكو: المراسلات لترحيل النفايات مزوّرة!"، جريدة الاخبار، 16-2-2016.

15) بواب، محمد، "مطمر الناعمة من الألف الى الياء: كارثة بيئية ومماطلة قانونية"، جريدة الأخبار، 18-2-2015.

16) بو دياب، غسان، "يوم مجيد في تاريخ لبنان..ما قبل 29 آب ليس كما بعده عشرات الآلاف من اللبنانيين يهتفون ضدّ الفساد والسلطة السياسية الشعب أمهل السلطة 72 ساعة... فهل يستجيب المسؤولون؟"، جريدة الديار، 30-8-2015.

17) بو مجاهد، مجد، "لا أحد سيخبركم عن اخطر أمر سيحصل معكم جرّاء أزمة النفايات"، جريدة النهار، 20-8-2015.

18) بو موسى، رين، "خلصنا حرق زبالة"، جريدة الديار، 24-7-2015.

19) حمية، محمد، "عدم الاتفاق على توزيع الحصص في "سوكلين" فجّر أزمة النفايات"، جريدة البناء، 4-8-2015.

20) حمزة، ليليان، "الجزء الأول: مطمر الناعمة إستيطان غاية الإنفجار...تعليقاً على "الفساد"...عبيه تنهار والرؤساء زوّار"، جريدة الديار، 19 تشرين الثاني 2013.

21) سركيس، آلان، "طلعت ريحتكم...تنظيماً وادارة وتمويلاً...حسب تقارير دولية"، جريدة الجمهورية، 22 أيلول 2015.

22) شبارو، اسرار، "طلعت ريحتكم... في شوارع بيروت ( بالصور )"، جريدة النهار، 28-7-2015.

23) شبارو، أسرار، "جراثيم وديدان قد تغزو مياهنا... لا تخافوا ولا تستهتروا"، جريدة النهار، 26-10-2015.

24) طبارة، زينة،" بستاني ل"لأنباء": "الطائف" أوجد التباساً بين مفهوم اللامركزية الادارية واللاحصرية الادارية والسياسية"، جريدة الأنباء، 04-07-2010.

25) عازار، باسكال، "اللبنانيون يتنشقون مركبات كيميائية سامة... انه "الخطأ الجسيم"، جريدة الديار، 27-9-2015.

26) عازار، باسكال، "بالصور والفيديو_ القوى الامنية تستخدم العنف في تفريق المتظاهرين...وارجاء فضّ العروض"، جريدة النهار، 19-8-2015.

27) عازار، باسكال، "طلعت-ريحتكم تحرّك اعتراضي أمام السرايا يطالب الحكومة بالإستقالة"، جريدة النهار، 25-7-2015.

28) عازار، باسكال، " كيف أنقذت نساء عربصاليم بلدتهن من أزمة النفايات؟"، جريدة النهار، 18-10-2015.

29) عازار، باسكال، "محمد المشنوق للنهار: لم يبق في الشارع سوى المدسوسين وهدفهم افتعال الشغب"، جريدة النهار، 22-8-2015.

30) عازار، باسكال، "مطمر الناعمة يقفل اليوم والمشنوق يقترح حلاً مؤقتاً"، جريدة النهار، 17-7-2015.

31) فرفور، هديل، " العرب يفوز بمناقصة الفرز والمعالجة أيضاً"، جريدة الاخبار، 3-9-2016.

32) فرفور، هديل، "ماذا يقول القانون: التزوير جناية عقوبتها الاشغال الشاقة "، جريدة الاخبار، 19-2-2016.

33) فرفور، هديل، " من يرث "سوكلين"؟"، جريدة الاخبار، 14-11-2016.

34) وهبة، مرلين، "بعدما تخمّرت... أمطرت لتنتشر سموماً في الهواء والمياه والخضار"، جريدة الجمهورية، 26-10-2015.

**ث) التقرير الرسمي أو الخاص:**

1) ديوان المحاسبة، تقرير مرفوع الى نائب رئيس الوزراء ووزير الداخلية والشؤون البلدية والقروية حول أموال الصندوق البلدي المستقل، رقم 99/1، 30 آذار 1999.

2) مجلس الوزراء، محضر جلسة رقم 79 المنعقدة في السراي الحكومي، القرار رقم 1، 9-9-2015.

3) محضر جلسة مجلس الوزراء المنعقدة في السراي الحكومي، 12-3-2016.

4) وزارة التربية المديرية العامة للتربية-مديرية التعليم الثانوي بالتعاون مع الجمعية التربوية لتطوير المعلوماتية-EAID، بحث تربوي مرفوع الى اللجنة العليا للتقييم في وزارة التربية حول **فرز النفايات وتدويرها**، 9-11-2015.

**ج) المقابلة الخاصة:**

1) مقابلة مع روي أبو شديد، رئيس بلدية بيت مري، في بيت مري، 28 آذار 2002.

**ح) الرسائل والاطروحات:**


1) الدكاش، طانيوس، رسالة بحث لنيل الاجازة في الحقوق بعنوان **اللامركزية الادارية في لبنان**، جامعة الروح القدس في الكسليك-كلية الحقوق، 1996.

2) ملحم، احمد، بحث كجزء من الأعمال الموجهة بعنوان **أزمة النفايات في لبنان**، الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والادارية-طرابلس، 2015-2016.


**خ) الانترنت:**


1) أبي فاضل يوسف، "النفايات المنزلية – مشكلات وحلول"، دون ت. ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.almustaqbal.org/node/23589

2) الشوفي ايفا، "74 بلدية وشركتان تحرق النفايات: هل تتحرك النيابة العامة التمييزية؟"، 30-1-2016، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://al-akhbar.com/node/251011

3) الشيخ علي جهاد، "توضيح حول مشروع معمل النفايات"، 12-9-2012، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.Khiyam.com/news/article.php?articleID=14189

4) الشيخ علي جهاد، "لمحة موجزة عن واقع البلديات في لبنان"، 2013، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

www.khiyam.com/news/article.php?articleID=20597

5) القنطار بسام، "Biclean بكفيا: الحل اللامركزي لأزمة لنفايات بات ممكناً"، 13-3-2016، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://greenarea.me/?p=117472

6) ابو القاسم الككلي عمر، "المجتمع المدني والمجتمع الاهلي والدولة"، 7-8-2016، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://alwasat.ly/ar/news/kottab/113976/

7) المقدم نبيل، "عينطورة تستعد للانضمام الى بلديات صفر نفايات"، 26-11-2016، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

greenarea.me/ar/189658/

8) النجار عبد الهادي، "نفايات لبنان الى أين"، 15-2-2016، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.afedmag.com/web/mountada-albia-details.aspx?id=342

9) الهاشم لارا، " البلديات غارقة تحت الديون ل"سوكلين" وأخواتها"، 18-9-2015، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://lebanon2day.com/البلديات-غارقة-تحت-الديون-لسوكلين-و

10) الهاشم لارا، "مش كل فرنجي برنجي"، 28-7-2015، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

www.lebanondebate.com/news/212033

11) الوعي رهان، "فرز النفايات مسؤولية مجتمعية اعادة التدوير تثمر منافع بيئية واجتماعية واقتصادية"،9-4-2016، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.alittihad.ae/details.php?id=13997&y=2016&article=full

12) نون شاكر، "جمعية بلدتي – بيان صحفي"، دون ت. ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

www.baldati.com/wallposts-php?action=viewNewspost&newspostID=2782

13) حامدون سليمان، "اللامركزية الادارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، دون ت. ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm

14) رشيدي اسعد، "معمل فرز النفايات: مشروع رائد يفخر به الخياميون"، 16-4-2011 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.Khiyam.com/news/article.php?articleID=11414

15) رشيدي عزت، "معمل فرز النفايات... كي يستمر وتنجح الخيام"، 23-11-2010 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.Khiyam.com/news/article.php?articleID=10490

16) زعيتر ثريا، "نساء بلدة عربصاليم سبقن الدولة والجمعيات بحل أزمة النفايات"، 11-11-2015 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

www.saidacity.net/_news.php?cache_time=0&id=204568&title=

17) صافي وليد، "اللامركزية الادارية ومعوقات التنمية"، 22-5-2012 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

anbaaonline.com/?p=11439

18) صالح محمد، "كيف يعالج مركز صيدا النفايات وينتج الكهرباء"، 27-8-2014 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

janoubia.com/2014/08/27/كيف-يعالج-مركز-صيدا-النفايات-وينتج-الك

19) ضو بسام، "سنة على الحراك المدني في لبنان: مسموح التعبير... ممنوع التغيير"، 28-7-2016 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://greenarea.me/?p=164668

20) ظفر سلمان، "ادارة النفايات الصلبة في قطر"، 21-10-2015 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.ecomena.org/msw-qatar-ar/

21) عنان علا، "ما هي الدول الرائدة عالمياً في اعادة تدوير النفايات؟"، 18-4-2014 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.sasapost.com/recycling-around-the-world/

22) قديح ناجي، "باركينغ نفايات... ابداع لبناني جديد"، 21-12-2016 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://greenarea.me/ar/194256/

23) لبكي بطرس، "البلديات مفتاح لحلّ بيئي وانمائي لمشكلة النفايات"، 3-9-2015 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://al-akhbar.com/node/241301

24) نشابة شادي، "دراسة حول أهمية اللامركزية الادارية في لبنان"، دون ت. ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.chadinachabe.com/?p=108

25) دون م.، "النفايات: انواعها، مخاطرها، وطرق التخلص منها"، 26-10-2012 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

tofoula-mourahaka.blogspot.com/2012/10/blog-post_26.html

26) دون م.، "النفايات: عودة الى المطامر؟ علامات استفهام حول الشركة الفائزة بعقد الترحيل"، 27-1-2016 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

al.akhbar.com/node/250805

27) دون م.، "افتتاح مركز النفايات الصلبة في عينطورة كسروان"، 24-4-2016 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 3-12-2017)

http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/218846/

28) دون م.، "بالتفاصيل والارقام الصادمة.. هذا ما تجنيه سوكلين بالساعة واليوم والشهر"، 28-7-2015 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.tayyar.org/News/Lebanon/18443

29) دون م.، "سامي الجميل دشّن معمل فرز النفايات في بكفيا"، 14-3-2016 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 7-11-2017)

http://nna-leb.gov.lb/ar/show-news/211731/

30) الموقع الالكتروني ل"مركز المعلوماتية للتنمية المحلية في لبنان". (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://www.localiban.org/article5951.html

31) دون م.، "لهذه الأسباب اعتزل خازن وكالته عن "شينوك"...، 18-2-2016 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

https://aljadeed.tv/arabic/news/local/1802201624

32) دون م.، "مشاريع معالجة النفايات الصلبة: معمل معالجة النفايات في صيدا"، دون ت. ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://fuadsiniora.com/page/767/

33) دون م.، "من هو سوكلين ومن هو صاحبها ميسرة سكر؟"، 27-7-2015 ، (تمّ زيارة هذا الموقع بتاريخ 28-1-2018)

http://da7ye.com/4116

- **المراجع باللغة الاجنبية:**

**أ) المؤلفات:**

1) Caldecott, (Julian), **Decentralization and Biodiversity Conversation**, the Word Bank, Washington D.C. 1996.

2) Cheema-Rondinelli, (Shabbir-Dennis), **Decentralizing Governance**, Brookings Institute Press, Washington D.C. 2007.

3) Commission Européenne, **L'UE et la gestion des déchets,** pffice des publications officielles des communautés européennes, Luxembourg, 2000.

4) Comité International de la Croix-Rouge, **Manuel de Gestion des Déchets Médicaux**, Genève Suisse 2011.

5) Gaudemet, (Jean), **Institution de L'antiquité**, Paris 1967.

6) Eisenmann, (Charles), **Centralisation et décentralisation: esquisse d'une Théorie Générale**, Librairie Générale de Droit & de Jurisprudence, Paris 1948.

7) Glasson, (E. Ernest Désiré), **Histoire du Droit et des Institutions de la France**, Paris 1887.

8) Ministère du Développement Durable de l'Environment et des Parcs (MDDEP), **Hiérarchie des Modes de Gestion des Matières Résiduelles et Reconnaissance d'Opération de Traitement en tant que Volarisation Energétique,** Bibliothèque et Archives Nationales du Québec, Québec 2010.

9) Norris, (Pippa), **Driving Democracy**, Cambridge University Press, New York 2008.

10) Poitrenaud, (Robert), **Pouvoir et Decentralization**, Imptimerie Moderne de l'Est, 2005.

11) Saltman-Bankauskaite-Vrangbaek, (Richard-Varida-Karsten), **Decentralization in Health Care**, Open University Press, Berkshire England 2007.

12) Schmidt, (Vivien), **Democratizing France: The Political and Administrative History of decentralization**, Cambridge University Press, New York 1990.

13) The Institution Recycling Network, **Recycling Construction And Demolition Wastes-A Guide for Architects and Contractors**, Massachusets 2005.

14) The International Ashworking Group, **Municipal Solid Waste Incinerator Residues**, Elvesier-Amsterdam 1997.

**ب) الدراسات أو المقال في كتاب يحتوي على مجموعة دراسات أو مقالات:**

1) Centre National de la Recherche scientific(CNRS)-Institut National de la Recherche Agronomique(INRA)-Institut National de la Santé et de la recherche Médicale(INSERM), **Gestion Des Déchets**, edité par l'INRA, mai 2002, 5-15.

2) Rodden, Jonathan, "Comparative Politics", published in **Comparative federalism and Decentralization: on Meaning and Measurement**, City University of New York 2004, 437-476.

3) Haase-Antoun, T.W.-R., "Decentralization in Lebanon", published in **Public Administration and Policies in Middle East**, Spring New York 2015, 189-213.

4) Wong-Ammaiyappa, Jonathan- Selvam, "Waste Management and Sustainability ", published in **Sustainable Solid Waste Management**, American Society of Civil Engineers 2016, 1-6.

**ت) الرسائل والاطروحات:**

1) Jossic-Bonnaffé, Marguerite-Willem, recherche intitulée **La Politique Zero Dechet: Un Avenir sans Dechets pour l'Europe**, Centre d'Enseignement et de Recherches sur l'Environment et la Société Environmental Research and Teaching Institute, Paris 2013-2014.
2) Boisselle, Nicolas, Essai présenté en vue de l'obtention du grade de maître en environment intitulée **La Récupération au Quebec: Diagnostic, Comparaison avec la recuperation en Europe et recommandations**, Centre Universitaire de Formation en Environemnet, Sherbrooke Quebec Canada 2011.

**ث) الانترنت:**

1) "Définition d'un déchet". (Last visited on 2/2/2018)
http://www.observatoiredesdechets76.net/definition-dun-dechet/

2) Environmental Affairs/Republic of South Africa, "The Role of Civil Society", 23-11-2011. (Last visited on 28/1/2018)
http://wastepolicy.environment.gov.za/home/nwms_v2/4/4_3

3) European Commission, "Academic Sector definition", 2015. (Last visited on 28/1/2018)
https://definedterm.com/academic_sector

4) Rotaract Club of Sahel Metn, "Zero Waste Antoura". (Last visited on 28/1/2018)
http://zoomaal.com/projects/0wastetown/56107?ref=12916268

5) UNHSR, "Launch of Lebanon Environmental Assessment of the Syrian Conflict & Priority Interventions", 2014. (Last visited on 28/1/2018)
http://www.lb.undp.org/content/lebanon/en/home/library/environment_energy/lebanon-environmental-assessment-of-the-syrian-conflict/

6) "Network of European Zero Waste Municipalities". (Last visited on 28/1/2018)
http://zerowasteeurope.eu/zerowastecities.eu/

7) "What are the Advantages and Disadvantages of Local Government". (Last visited on 28/1/2018)
www.britpolitics.co.uk/a-level-politics-local-government-advantage-disadvantage

8) "What is Zero Waste?". (Last visited on 28/1/2018)
http://zerowastecanada.ca/about -zero-waste-canada/

9) "Ziad Abi Chaker_Founder&Senior Engineer_Cedar Environmental".(Last visited on 28/1/2018)
https://lb.linkedin.com/in/ziad-abichaker-1a66326

الفهرس


| | |
|---|---|
| **المقدمة.** | **1** |
| **الفصل الأول:** واقع اللامركزية الادارية في لبنان ودورها في معالجة أزمة النفايات. | **5** |
| ❖ **القسم الأول:** اشكالية اللامركزية الادارية في الواقع اللبناني. | **7** |
| • **الفقرة الأولى:** اللامركزية الادارية: تعريفها وعناصرها. | **8** |
| **بند أول:** تعريف اللامركزية الادارية. | **8** |
| **بند ثاني:** عناصر اللامركزية الادارية. | **14** |
| • **الفقرة الثانية:** اللامركزية في لبنان ما بين الواقع والقانون. | **20** |
| **بند أول:** اللامركزية الادارية في لبنان قبل اتفاق الطائف. | **20** |
| **بند ثاني:** اللامركزية الادارية في لبنان بعد اتفاق الطائف. | **26** |
| ❖ **القسم الثاني:** دور البلديات في معالجة النفايات في لبنان. | **32** |
| • **الفقرة الأولى:** معالجة النفايات قبل بداية الأزمة. | **34** |
| **بند أول:** تعريف النفايات. | **34** |
| **بند ثاني:** طبيعة النفايات المنزلية في لبنان وكيفية معالجتها حتى عام 1994. | **37** |
| **بند ثالث:** تعريف مجموعة AVERDA وكيف تمّ التعاقد معها ومن ثم التمديد لأعمالها. | **39** |
| • **الفقرة الثانية:** الصندوق البلدي المستقل: المخالفات القانونية والادارية. | **45** |
| **بند أول:** تعريف الصندوق البلدي المستقل ومداخيله. | **45** |
| **بند ثاني:** القرارات والعقود التي وقّعت نيابة عن البلديات. | **48** |
| **بند ثالث:** تنفيذ القرارات المخالفة التي أدّت الى الإستيلاء على أموال الصندوق. | **52** |
| **الفصل الثاني:** أزمة النفايات والصراع السياسي. | **61** |
| ❖ **القسم الأول:** بداية الأزمة وتطوّرها. | **62** |
| • **الفقرة الأولى:** الحراك المدني وضرر النفايات على | **64** |

| | |
|---|---|
| المواطنين. | |
| **بند أول:** ردة فعل الحراك المدني. | **64** |
| **بند ثاني:** ضرر النفايات على المواطنين. | **70** |
| • **الفقرة الثانية:** تعاطي الحكومة مع أزمة النفايات. | **75** |
| **بند أول:** الحلول المقترحة من خلال النظام المركزي. | **75** |
| **بند ثاني:** الحلول المقترحة من خلال النظام اللامركزي أو ما يعرف بخطة أكرم شهيب. | **83** |
| **بند ثالث:** القرار النهائي ما بين مركزية الحلّ والحفاظ على السلطات اللامركزية. | **85** |
| ❖ **القسم الثاني:** الوسائل المتّبعة من قبل البلديات لمعالجة أزمة النفايات والآليات المقترحة. | **88** |
| • **الفقرة الأولى:** الوسائل المتّبعة من قبل البلديات لمعالجة أزمة النفايات. | **91** |
| **بند أول:** مجالس بلدية تواجه الأزمة. | **92** |
| **بند ثاني:** المجتمع المدني يقوم مقام المجلس البلدي. | **99** |
| **بند ثالث:** المجلس البلدي والمجتمع المدني متحدين لمواجهة الأزمة. | **102** |
| • **الفقرة الثانية:** العوائق التي منعت ايجاد حلّ مقبول لأزمة النفايات والآليات المقترحة. | **104** |
| **بند أول:** العوائق التي منعت ايجاد حلّ مقبول للأزمة. | **104** |
| **بند ثاني:** الآليات المقترحة. | **109** |
| **الخاتمة** | **115** |
| **الملاحق** | 118 |
| **المراجع** | 138 |