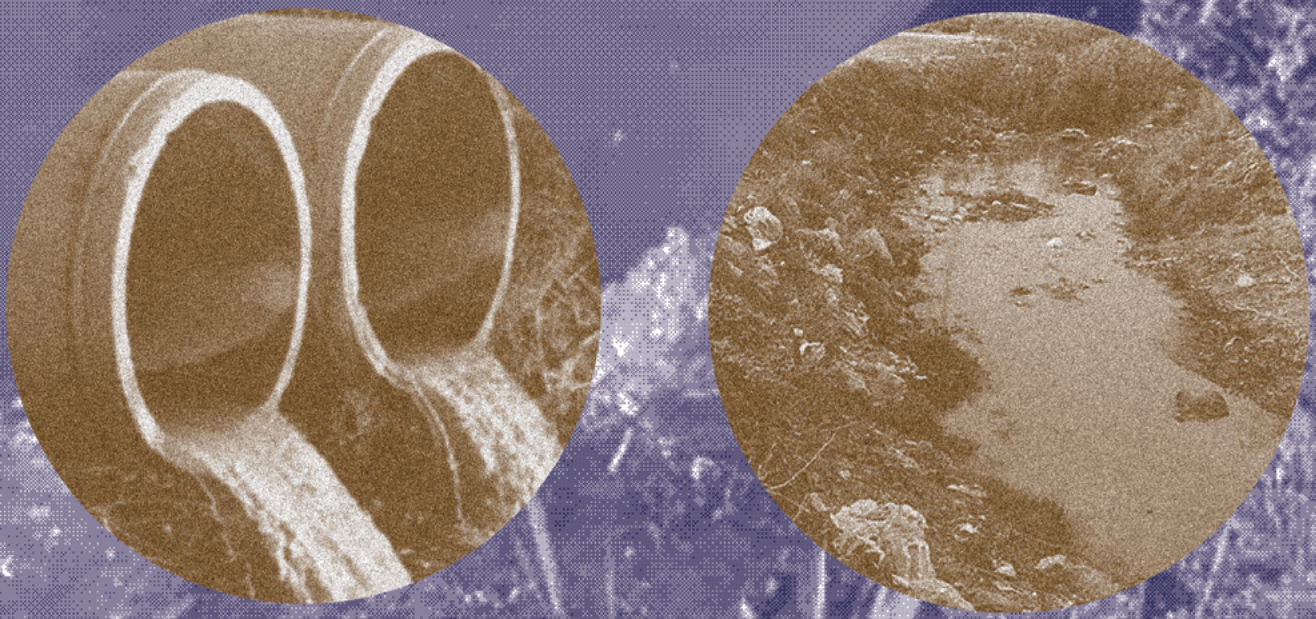
المفكرة القانونية
الغد
سياسات
مبادرة

المناخ والأرض والحق: السعي لتحقيق العدالة الاجتماعيّة والبيئيّة في المنطقة العربيّة

وصفة لتبييض المسؤوليات في مجال الصرف الصحّي: الخلل في الصرف الصحي نظاميّ أيضًا

نزار صاغية وفادي إبراهيم

تشرين الثاني 2025



المناخ والأرض والحق: السعي لتحقيق العدالة الاجتماعيّة والبيئيّة في المنطقة العربيّة

وصفة لتبييض المسؤوليات في مجال الصرف الصحّي: الخلل في الصرف الصحي نظاميٌّ أيضًا

أعدّ التقرير
- نزار صاغية، المدير التنفيذي للمفكرة القانونية
- فادي إبراهيم، باحث قانوني مساعد، المفكرة القانونية

تم إعداد التقرير في إطار مشروع "المناخ والأرض والحق: السعي لتحقيق العدالة الاجتماعيّة والبيئيّة في المنطقة العربيّة"، بالتعاون مع مبادرة سياسات الغد، والمموّل من المركز الدولي لبحوث التنمية (IDRC).

الهيئة الاستشارية
منى خشن، زميلة أولى في مبادرة سياسات الغد
سامي عطاالله، مدير مبادرة سياسات الغد
نزار صاغية، المدير التنفيذي للمفكرة القانونية
منى حرب، أستاذة في الجامعة الأميركية في بيروت
رامي زريق، أستاذ في الجامعة الأميركية في بيروت
رنا الهبر، باحثة زميلة في مبادرة سياسات الغد
سامي زغيب، مدير الأبحاث في مبادرة سياسات الغد
رواند عيسى، مسؤولة التواصل في مبادرة سياسات الغد

تشرين الثاني 2025

المفكرة القانونية

مبادرة سياسات الغد

جدول المحتويات

مقدمة ____ 4

(1) ماذا يعلّمُنا تقرير الديوان عن الخلل في أعمال المُراقبة والمُحاسبة؟ ____ 6

استيلاء رئيس الديوان على صلاحية لا تعود له ____ 6

الرقابة بمنأى عن أي برنامج أو تخطيط ____ 6

إهمال التحقيقات والخلاصات التي أجراها عاملون في الديوان ____ 6

الارتكان لتقرير أعدّته شركة خاصة ذات مصالح متشابكة مع مجلس الإنماء والإعمار قبل 5 سنوات ____ 7

خطاب تبرئة منسوخ: ديوان مجاملة أم محاسبة؟ ____ 7

(2) ماذا يعلّمنا تقرير الديوان عن فشل قطاع صرف الصحّي وأسبابه؟ ____ 10

الفشل الذريع بنتيجة تكبّد مبالغ طائلة على قطاع شبه معطّل ____ 10

أسباب الفشل: ____ 12

أوّلًا، انتهاج مقاربة قائمة على أولوية عقد الصفقات project-based approach ____ 12

ثانيًا، استغلال الفوضى المنظمة ____ 12

ثالثًا: فشل الرقابة والمحاسبة ____ 13

رابعًا: الدولة، هذه الأم الفقيرة ____ 13

مقدّمة

نزار صاغية وفادي إبراهيم

نشر ديوان المحاسبة في تاريخ 2025/2/27 تقريرًا خاصًّا حول إدارة منظومة الصرف الصحّيّ في لبنان. وقد صدر عن الغرفة الخاصّة المُنشأة داخل ديوان المحاسبة، والتي يترأّسها رئيس الديوان نفسه القاضي محمد بدران.

وبالواقع، تكتسي منظومة الصرف الصحّي والرقابة عليها أهميّة فائقة على أكثر من مستوى.

فهي تتّصل أوّلا بالخطوات المُتّخذة للحدّ من تلوّث المجاري والمسطّحات المائيّة في لبنان، والذي بلغ مستوياتٍ مقلقة جدّا بنتيجة توجيه شبكات الصّرف الصحّي بالإضافة إلى مختلف الملوّثات الصناعية والزراعيّة إليها من دون أيّ معالجة. ومن المعلوم أنّ الجهود المبذولة في هذا الخصوص قد انطلقت بدفعٍ من الاتحاد الأوروبيّ بعد انضمام لبنان إلى اتفاقية برشلونة لحماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر الأبيض المتوسط (1994 ومن ثمّ تعديلات في 2008). كما شهدت اندفاعة جديدة بعد نشر معطيات عن المجلس الوطني للبحوث العلمية في صيف العام 2016 تثبت أن نهر الليطاني بات نهرًا ميتًا بفعل تلوّثه.

ومن جهة ثانية، تتصل الرقابة على منظومة الصرف الصحيّ بالتدقيق في الخطوات المتخذة في تحقيق معالجةٍ متكاملة للمياه. فهل تقتصر معالجة المياه المبتذلة على تكريرها قبل صبّها في المجاري المائية أو البحر، أم أنها تترافق مع تخطيط لإعادة استخدامها في تأمين مياه الشفة أو الريّ؟ هذا السؤال يصبح أكثر إلحاحًا في ظلّ التغيّر المناخي وما قد يرافقه من أزمات مياه في لبنان والمنطقة.

ومن جهة ثالثة، وبفعل اعتماد منظومة الصرف الصحّي بشكل كبير على اتفاقيات قروض دولية بشروط ميسّرة عمومًا، فإنّ الرقابة عليها تشكّل في الوقت نفسه رقابةً على حسن استخدام الموارد المالية التي توفّرها هذه الاتفاقيّات، وهي رقابة تهمّ الرأي العامّ اللبنانيّ كما تهمّ الجهات المانحة الخارجية. وما يجعل هذا الأمر أكثر إلحاحًا هو أن الإنفاق بلغ ما يقارب مليار و200 مليون د.أ من دون احتساب الفوائد المترتبة على القروض.

ومن جهة رابعة، تهدف هذه الرقابة إلى التحرّي عن مدى ملاءمة الهيكليّة الإداريّة اللبنانية المعتمدة في هذا المجال. ومن المهمّ بشكل خاص هنا التدقيق في دور مجلس الإنماء والإعمار الذي غالبًا ما أوكل إليه مجلس الوزراء إليه مهمة تنفيذ مشاريع الصرف الصحي، قبل البحث في أدوار كل من وزارة الطاقة والمياه والمؤسسات العامة للمياه الأربع ومصلحة الليطاني والبلديات واتّحادات البلديات والتغييرات المؤسساتية المطلوبة لتعزيز فعالية السيّاسات المعتمدة في هذا القطاع.

وعند الاطّلاع على فحوى التقرير الصّادر عن الغرفة الخاصّة، نجد أنّه يقتصر على معطيات عامّة وجزئيّة. فمثلًا، وفيما يذكر التقرير أن مجلس الإنماء والإعمار نفّذ 25 مشروعا لإنشاء محطات تكرير، فإنه يركز على منحنا معطيات تفصيلية تتصل ب 4 منها فقط، علمًا أن سائر المحطات المنشأة بموجب المشاريع الأخرى والتي ذكر التقرير الخوض في تفاصيلها هي في أغلبها معطّلة بالكامل أو يقتصر تشغيلها على معالجة أولية محدودة للمياه المبتذلة، وهي معالجة تؤمّن فقط إزالة الشوائب أو المواد كبيرة الحجم والمواد الصلبة القابلة للترسّب. وفيما كان يمكن التّعامل مع تقرير ديوان المحاسبة على أنّه أوليّ يمهّد لتقارير توضع لاحقًا تبعا لمزيد من التحقيقات، إلا أنّ الغرفة الخاصّة لم تقدّم عملها على أنه كذلك. فعدا عن أنها اكتفتْ باستعادة بعض المعلومات المقتضبة عن هذا القطاع انطلاقًا من المستندات المسلّمة إليها من الإدارات الرسميّة، وبغياب أيّ جهد استقصائيّ، فإنها خصّصت خلاصاتِها وتوصيّاتها بالكامل لوصفاتٍ عن كيفيّة تحسين أداء القطاع مستقبلًا. ويستشفّ من توجه الغرفة الخاصة على هذا النحو، أنّها حسمت موقفها بشأن أسباب الفشل الحاصل في إدارة هذا القطاع معتبرةً أنه يتأتّى عن سوء توزيع الصلاحيات بين الإدارات والمؤسّسات المُختلفة، وهو خلل نظاميّ كما هو الخلل في تنظيم القطاع المصرفي وفق جمعية المصارف، خلل يستدعي مسؤولية معممة من دون جواز تحميل المسؤوليّة لأحد. وقد أعلنت الغرفة عن هذا الموقف مستبقةً أي حاجة للتوسّع في التّدقيق في كيفية تقرير وإجراء وتنفيذ صفقات هدرث مئات ملايين الدولارات من دون تحقيق الغاية منها. وهذا ما دفع ربما رئيس الوزراء نواف سلام عند استلامه التقرير المنتظر إلى مطالبة ديوان المحاسبة في تاريخ 2025/6/23 بمزيد من التدقيق في ملف خصوصا من الجهة المالية، بناء على طلب النائبة حليمة القعقور.

وقد زادت علامات الاستفهام حول هذا التقرير بعدما ذُهلنا عند اكتشافنا أن الجزء الأول منه، وهو الجزء المتّصل بأداء مجلس الإنماء والإعمار، منقولٌ بشكل شبه حرفيّ عن تقريرٍ سابق كانت نظّمته «شركة خاصة» (شركة آباف) بتكليف من النّائب العامّ التمييزيّ غسّان عويدات في 2020 في سياق تحقيق جزائيّ، وانتهى إلى التخفيف من مسؤولية مجلس الإنماء والإعمار بدرجة كبيرة. وإذ استهلّ الديوان تقريره بالاستشهاد بهذه الشركة تمهيدًا للتقليل من شأن الثروات التي تمّ صرفها في هذا القطاع واستبعاد فرضية وجود هدر ماليّ، فإنّه عاد وضمّن تقريره معلومات وخلاصات كثيرة مأخوذة من هذا التقرير وكأنها معلومات استقاها أو خلاصات توصّل إليها بنفسه حتى من دون البوح بمصدرها.

ومن المهمّ بمكان أن نسجّل هنا أنّ الديوان فعل ذلك، حتى من دون أن يجريَ أيّ تدقيق في حيادية الشركة بل بعدما أعطاها أوصافًا غير

حقيقيّة (كالقول أنّها فرنسية فيما أنها ليست كذلك)، وأنه لو فعل ذلك لكان اكتشف بسهولة جسامة الخطأ الذي وقع بمعيّة النيابة العامة التمييزية فيه، لعدم جواز الاعتماد إلى أيّ من خلاصاتها لثبوت حالة تضارب مصالح فاقع لديها. وهذا ما سنتوسّع به أدناه.

وما زاد ذهولنا ذهولا هو اكتشاف ثانٍ لا يقلّ خطورة ومدعاةً للاستهجان. إذ أن اقتداء الديوان بتقرير صادر عن شركة خاصّة لا يعرفها ولم يدقّق في هويتها وهي ترتبط مصالحها بشكلٍ كبير مع مجلس الإنماء والإعمار، تمّ في موازاة إهمال الخلاصات والتوصيّات التي توصل إليها عاملون لدى الديوان هم جزءٌ لا يتجزّأ من ملاكه منذ 30 سنة على الأقل. وكما تبنّت الغرفة الخلاصات التي وصلتْ إليها الشركة الخاصة من دون التدقيق في مضمونها، أهملت خلاصات مدققي الحسابات والمراقبة العاملين في الديوان من دون أية إشارة أصلًا إلى وجودها أو تبيان الأسباب التي دفعتها إلى تجاهلها والتباين معها. يضاف إلى ذلك أنها عمدت أصلًا إلى مطالبة النيابة العامة التمييزية بإيداعها تقرير الشركة الخاصة (آباف) في 30 نيسان 2024 أي بعد 40 يوما من استلامها تقرير العاملين في الدّيوان، بما مهّد لها قلب السّردية بشكل كامل، في اتّجاه تصوير الخلل على أنه خللٌ نظامي على نحو يؤدي إلى تمييع المسؤولية من خلال تعميمها.

وعلى ضوء ما تقدّم، كان من المهمّ أن نُعيد قراءة التقرير الخاص للدّيوان بشأن شبكات الصرف الصحي على ضوء المعطيات التي توفّرت لدينا، وتمهيدا لفهم الإشكالات الحقيقية التي أدّت إلى الفشل في مجال محطات معالجة الصرف الصحي. ولكن قبل القيام بذلك، تمنحنا هذه القضيّة إضاءاتٍ لا تقلّ أهميّة على عوامل الخلل في أعمال الرّقابة والمحاسبة، وهي عوامل يجدر التركيز عليها لكونها من أهم مسببات فشل هذه المحطات كما العديد من المرافق والمنشآت العامة.

1. ماذا يعلّمُنا تقرير الديوان عن الخلل في أعمال المُراقبة والمُحاسبة؟

كما سبق بيانه، يُعطينا التقرير إضاءاتٍ هامّة على الخلل الحاصل في أعمال المُراقبة والمُحاسبة وبخاصّة في أعمال ديوان المحاسبة، وهو خلل ما كان للفشل الذريع في قطاع محطّات معالجة الصرف الصحي أن يصل إلى ما وصل إليه وأن يتمادى لولاه. وفيما يؤدي التّماهي مع خبرة معلوم أنّها غير محايدة من قبل ديوان المحاسبة إلى طرح أسئلة حول توفّر إرادة حقيقية في تبيان الحقائق والمسؤوليات، فإنّ صدور التقرير الخاصّ عن الغرفة الخاصة والظروف التي رافقته إنما يؤشّر إلى خللٍ لا يقلّ خطورة داخل ديوان المحاسبة. وهذا ما سنحاول تبيانه في هذا القسم من تعليقنا على القرار.

استيلاء رئيس الديوان على صلاحية لا تعود له

أوّل ما يجدر أن نلحظه هو أنّ التقرير لم تضعه غرفة من غرف الديوان الثمانية وهي الغرف المنشأة بموجب قانون تنظيم ديوان المحاسبة، إنّما «الغرفة الخاصة» وهي الغرفة التي أنشأها مجلس الديوان إضافة إلى الغرف المنشأة قانونا من أجل تمكين رئيس الديوان من ممارسة أعمال رقابية ومن ثم قضائية، بالإضافة إلى أعماله في إدارة الديوان والإشراف عليه. وقد أثار إنشاء هذه الغرفة منذ 2020 اعتراضاتٍ واسعة قادتها رئيسة الغرفة الأولى جمال محمود (والتي تقاعدتْ في آخر 2024) على خلفيّة أنّه لا يجوز إنشاء غرفٍ من خارج القانون وأنّ من شأن ترؤّس رئيس الديوان غرفةً أن يخوّله الاستيلاء على صلاحيات غرف الديوان وتاليا المسّ باستقلاليتها. وفي حين تمّ تبرير إنشاء هذه الغرفة في 2019 بأن لرئيس الديوان صلاحيّة النظر في المعاملات المعروضة على الديوان في إطار رقابته المسبقة سندا للمادة 37 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة (وهو تفسير خاطئ لهذه المادة كما أوضحنا في مكان آخر)، فإنه سرعان ما توسّعت صلاحيات هذه الغرفة بعد أقلّ من سنة من إنشائها لتتولّى مجمل الأعمال الرقابية والقضائية على الإدارات والمؤسسات الأكثر أهمية، مثل رئاسة مجلس الوزراء والإدارات التابعة لها ومجلس الإنماء والإعمار (قرار توزيع الأعمال رقم 2020/97 في تاريخ 2020/10/1)، مع ما يُتيحه ذلك لرئيس الدّيوان من تحكّم وهيمنة على أعمال المجلس ومن شخصنة له.

وقد يكون الخلل الحاصل في مسار إعداد هذا التقرير ومضمونه دليلًا بليغًا إضافيًا على خطورة تولية رئيس الديوان رئاسة غرفة خاصة. وهذا ما كانت المفكرة قد أثبتته سابقًا في تعليقها على تقرير ديوان المحاسبة عن سنوات 2020 و2024، لجهة أنّ الغرفة الخاصّة كانت أكثر تساهلًا من سائر الغرف في ممارسة الرقابة المسبقة على معاملات الإدارات الخاضعة لرقابتها.

الرقابة بمنأى عن أي برنامج أو تخطيط

الأمر الثاني الذي يجدر التوقّف عنده هو أن الديوان مارس رقابته في هذا الصدد، من دون أيّ برمجة أو تخطيط ولم يضع أيّ مهل زمنية لإنجازها. إذ نستشفّ من محضر الملفّ أن القاضي محمّد بدران طلب إعداد تقرير في هذا الخصوص تبعًا لتلقّي الديوان من مجلس الإنماء والإعمار مستنداتٍ معينة في تاريخ 2021/6/2، من دون أن نعلم السبب الذي دفع المجلس إلى إيداعه هذه المستندات وفيما إذا تمّ ذلك عفوا أو بناء على الطلب. كما يبدو من المحضر وجود فجواتٍ زمنيّة توقف الديوان فيها عن القيام بأيّ إجراء. فبعدما توقف لستة عشر شهرا بين تاريخي 2021/7/19 و2022/11/24، عاد ليتفاعل مع الموضوع بزخمٍ مُشابه لبداية فتح الملفّ من دون أيّ تفسير لذلك، ليصدر في النهاية بعد 4 سنوات من مباشرة العمل عليه.

وإذ يستدعي التقرير أسئلة جديّة حول الغاية المرجوة منه، فإن الفرضية الأكثر انسجامًا مع مضمونه وظروف وضعه، هو أنّه جاء في سياق جهود مجلس الإنماء والإعمار من أجل استعادة ثقة الجهات المانحة والمُقرضة في قدرته على تنفيذ صفقات عمومية. وما يعزز هذه الفرضية هو أنّ استعادة الزخم هنا لحق نشر مجلس الإنماء والإعمار لوائح لمشاريع صرف صحّي قيد التحضير وصلت قيمتها إلى قرابة مليار ونصف مليار د.أ. وما يعزز هذه الفرضية هو ارتكان الديوان إلى تقرير شركة خاصّة غير معروفة منه في موازاة إهمال التحقيقات والخلاصات التي أجراها عاملون فيه منذ أكثر من 3 عقود كما نتوسع في تبيانه أدناه.

إهمال التحقيقات والخلاصات التي أجراها عاملون في الديوان

أمرٌ ثالث بالغ الخطورة تكشفه هذه القضية، ومفاده استبعاد خلاصات وتوصيات التقرير الذي أودعه في الغرفة 3 من المدقّقين والمراقبين في الديوان، وتحديدا مدققي الحسابات الأُول محمد غادر وضياء نور الدين (اللذين أجريا تحقيقات طوال 3 سنوات في هذا الخصوص) والمراقبة الأولى حنان باسيل. وهم جميعا يعملون في ديوان المحاسبة منذ أكثر من ثلاثة عقود، ممّا يؤشر إلى أقدميتهم وخبرتهم.

ورغم أن تقرير الغرفة الخاصة انتهى إلى خلاصات مناقضة لما جاء في تقرير هؤلاء (سنسميه التقرير المحجوب) بما يتصل بالمشاريع المنفذة من مجلس الإنماء والإعمار كما نبيّن أدناه، فإنه لم يشِر إطلاقا إلى هذا الخلاف علاوةً على أنه لم تحصل أيّ جلسة لاستيضاح معدّيه في هذا الشأن. فكأنما ما ورد في تقرير شركة خاصة غير معروفة لهذه الجهة كافٍ لدحض ما خلص إليه عاملون في الديوان من دون حتى تمكينهم من الاطلاع عليه أو مناقشته. وقد ترافق ذلك مع تكليف رئيس الديوان مراقبة أخرى هي د. عائدة عيسى من دون تحديد طبيعة هذا

التكليف وغايته، علما أنها لم تكن قد اشتركتْ في أيّ من أعمال التقرير المذكور من قبل.

وإذ يعكس هذا التوجّه الممارسات المعتمدة في الديوان والتي تقوم على تحجيم دور المراقبين والمدققين وتهميشهم في موازاة تمكين القضاة من التحكّم في خواتيم العمل الرقابي، سواء في توصيف الواقع أو تشخيص المشكلة أو تبيان التوصيّات، فإنه يؤدّي في الوقت نفسه إلى إضعاف شفافية العمل الرقابيّ داخل الديوان فضلًا عن إحباط مكوّن أساسي من مكوّناته. ومن شأن ذلك أن يعزّز احتمالات حجب الحقائق والمسؤوليات خدمةً لاعتبارات سياسية وتاليا احتمالات تغليب المجاملة وإرادة إبراء الذمة على إرادة المساءلة والمحاسبة.

الارتكان لتقرير أعدّته شركة خاصة ذات مصالح متشابكة مع مجلس الإنماء والإعمار قبل 5 سنوات

أخيرًا، ذهبت الغرفة الخاصة في اتجاه استنساخ أجزاء واسعة من التقرير الذي أعدته الشركة الخاصة آباف في بدء سنة 2020 أي منذ أكثر من 5 سنوات، بناء على تكليف النائب العام التمييزي السابق غسان عويدات لها، علمًا أنها كانت طلبت بعد أربعين يومًا من استلامها «التقرير المحجوب» للعاملين في الديوان من النيابة العامة التمييزية إيداعها صورة عنه، مدليةً أنه اتّضح لها وجود تقرير فنّي أعدّته الشركة المذكورة بناءً على تكليفها.

وأكثر ما يلفت في توجه ديوان المحاسبة أن تسليمه بمرجعية الشركة الخبيرة (وهي شركة خاصّة لا رابط لها مع الديوان) تمّ من دون أي تدقيق لجهة مدى تجرّدها وعدم ارتباط مصالحها بمجلس الإنماء والإعمار، والأهم في موازاة إهمال التقرير الذي أعدّه عاملون في الديوان كما سبق بيانه.

وبالواقع، لو قام ديوان المحاسبة أو من قبله النيابة العامة التمييزية بالحدّ الأدنى من التدقيق في ارتباطات هذه الشركة أو مسارها، لتبيّن لهما انتفاء شرط التجرّد لديها بفعل الارتباط الوثيق لمصالحها مع مجلس الإنماء والإعمار. وهذا ما يتبيّن من الموقع الإلكتروني لمجلس الإنماء والإعمار، حيث نشر أنه تمّ تلزيم الشركة المذكورة أكثر من 44 عقدا تتجاوز قيمتها 3.19 مليون دولار أميركي، جميعها تتعلّق بمراقبة تنفيذ مشاريع يقوم بها مجلس الإنماء والإعمار. وما يزيد من الاستغراب في هذا الصدد هو أنّ دفتر الشروط الذي أعدّ من قبل النيابة العامة التمييزية لتعيين الخبير، أكّد على وجوب ألّا يكون للشركة الخبيرة أيّ علاقة بشركات الإشراف والتنفيذ، علمًا أنّ المنفّذ هو مجلس الإنماء والإعمار. هذا فضلًا عن أن مدير الشركة المهندس نسيب نصر قد ورد اسمه في عدد من التعيينات السياسية الحاصلة في 2020 وتحديدا التعيينات في مؤسسة كهرباء لبنان بعدما تم تصنيفه من ضمن المحسوبين على إحدى القوى السياسية (التيار الوطني الحرّ). لم يشأ ديوان المحاسبة التدقيق في أيّ من هذا، بل ذهب إلى حدّ توصيف الشركة الخبيرة على أنها شركة فرنسية بما يوحي أنه ليس لها ارتباطات بشبكات المصالح المحلية وأنها تحظى بثقة الجهات المانحة، فيما أن الواقع أنها مسجلة في لبنان كشركة محدودة المسؤولية وهي مكونة من شريك واحد (هو المهندس نسيب نصر نفسه) وأنها قد عدّلت اسمها في السجل التجاري مؤخّرا شاطبة أيّ إحالة إلى شركة آباف الفرنسية، بحيث أصبح اسمها هو شركة INSPEK.

وما يزيد من قابلية الأمر للانتقاد هو أن الجهة الوحيدة التي دعتها الغرفة الخاصة للتعليق على تقرير الشركة الخاصة هو رئيس مجلس الإنماء والإعمار السابق نبيل الجسر والذي سارع إلى الثناء عليها وعلى تقريرها الذي أُعدّ للتدقيق في أعماله. وقد صرّح الجسر بالحرف الواحد في كتابه الموجه إلى المجلس في تاريخ 27 أيار 2024: «وقد واكبت الصحافة ووسائل الإعلام إعداد هذا التقرير مشيرةً إلى تدخل مباشر من السفارة الفرنسية مع شركة APAVE لضمان إعداد التقرير بصورة علمية وموضوعية وقاطعة». لا بل ذهب إلى حدّ إرفاق مقتطفات من مواقع تلفزيون MTV وLBC مع تعليقه على الشركة. ولم يفتْ الجسر اعتبار أن تقرير الشركة الخاصة يدحض كل الشائعات التي يتم التداول بها بشأن مجلس الإنماء والإعمار. وبالطبع، لم يشِرْ الجسر من قريب أو بعيد إلى ترابط المصالح بين الشركة الخاصة ومجلس الإنماء والإعمار، ولم يسأله ديوان المحاسبة قطّ عن ذلك.

وعليه، وبعدما سلّمت الغرفة الخاصة بمرجعيّة هذه الشركة، احتذتْ حذوها، على أكثر من صعيد، وفق ما نبينه في الفقرة التالية.

خطاب تبرئة منسوخ: ديوان مجاملة أم محاسبة؟

إذ استبعد الديوان الخلاصات التي وصل إليها تقرير مدقّقي ومراقبي الديوان في موازاة استنساخ أجزاء كبيرة من تقرير الشركة الخاصة، فإنه انتهى إلى تحديد إطار رقابته وخلاصاتِه على نحو ينسجم مع روحيّة ما جاء في تقرير هذه الأخيرة.

وبالفعل، أول ما يلفت هو أنّ الديوان على غرار الشركة الخاصة، حصر تقريره بمشاريع إنشاء محطّات التكرير (التي لا يتجاوز الإنفاق بشأنها 30% من مجموع إنفاق مجلس الإنماء والإعمار في قطاع الصرف الصحي)، مركّزا على المشاريع الأربعة التي تناولتها الشركة الخاصة (وهي 4 من أصل 25)، من دون إعطاء أيّ توضيح لهذا الخيار. ويُلحظ أن الغرفة الخاصّة ذهبت إلى حدّ استنساخ معلومات وردت في هذا التقرير المنظّم في 2020، أحيانا حرفيا، من دون تحديد مصدرها أو حتى تحيينها، رغم انقضاء خمس سنوات من تنظيمه.

وعليه، وإذ ورد مثلا في تقرير الشركة الخاصة أنه من المنتظر البدء بتشغيل محطة تكرير المياه المبتذلة في الجية، فإن ديوان المحاسبة لم يدقّق فيما إذا تمّ ذلك فعلا بعد انقضاء 5 سنوات أو لم يتمّ، ولا في أسباب عدم التشغيل في حال استمراره. وهذا ما لم يحصل أصلا. كما ورد في تقرير الشركة الخاصة أن محطة تكرير إيعات (بعلبك) تعمل في حين أنه من الثابت أن المحطة قد توقفت عن العمل في تاريخ صدور تقرير الديوان. كما لم يجرِ الديوان أيّ استقصاء أو تحرٍّ حول صحة الأرقام والمعلومات التي وضعتها الشركة في تقريرها، مكتفيًا في دعوة رئيس مجلس الإنماء والإعمار للتعليق عليها. وقد أوضح الديوان في ختام تقريره «أن كافة المعلومات والأرقام الواردة في متن هذا التقرير هي على عاتق الجهات المعنية وأن التدقيق بها والبتّ بصحتها يعود إلى الغرفة المختصة ضمن إطار الرقابة القضائية على الحسابات»، علما أن الغرفة الخاصة كانت وفق قرار توزيع الأعمال الغرفة المختصة في حسابات مجلس الإنماء والإعمار منذ 2020 وحتى إصدار التقرير الخاص، وأنّها لم تجرِ أيّ تدقيق على حساباته لأي سنة كانت، هذا فضلا عن الرقابة القضائية على الحسابات هي رقابة على الأرقام ومدى صحتها من دون أي رقابة على كيفية تنفيذ المشاريع ونجاحها.

ولئن راسلت الغرفة الخاصّة النيابة العامة التمييزية للحصول على الخبرة التي تبنّتها، فهي بالمقابل لم تطلب حتى معرفة عمّ أسفرت التحقيقات عنه لدى النيابة العامة التمييزية والادعاءات التي قد تكون قدمت على أساسه. وعليه، نبقى من دون أي معلومات في هذا الشأن، سوى ما نشرته بعض المواقع لجهة تقدّم النيابة العامة المالية بادعاء ضدّ «مجلس الإنماء والإعمار» وبعض المتعهدين أمام قضاء التحقيق في بيروت في 2020، بحيث لم ينشر أي معلومة عن هذه القضية منذ ذلك الحين.

كما نلحظ أنّ التقرير خلا من أيّ تقدير للفوائد المتراكمة الناتجة عن القروض مع الجهات المانحة الأوروبية والعربية والدولية، وهي فوائد ينتظر أن تشكل نسبة مرتفعة من قيمة القروض. يضاف إلى ذلك أن الغرفة لم تعيّن أيّ خبير لإجراء أيّ تدقيق ميدانيّ، كما لم تضمن توصياتها ضرورة القيام بذلك. كما خلا التقرير من أي تقدير للأضرار البيئية الناجمة عن التلوث الناجم عن تأخير مشاريع معالجة مياه الصرف الصحي.

وإذ نحّى تقرير الديوان العديد من المعلومات الهامّة الواردة في «التقرير المحجوب» (قوائم المتعهدين في المشاريع المختلفة، النقص الكبير في هيكليّة مؤسسات المياه وملاكها، الطلبات المتكررة من مؤسسة مياه الجنوبي بوجوب التنسيق معها في مشاريع مياه الصرف الصحي والتي تجاهلها مجلس الإنماء والإعمار على الرغم من اتّفاق مسبق بينهما بتغطية من وزارة الطاقة والمياه، عدم تطابق المياه المكرّرة في زحلة المراد استخدامها للريّ مع المعايير الموضوعة في الريّ...)، فإن الفارق الأكبر بين التقريرين تمثّل في قفزه إلى الخلاصات والاستنتاجات، من دون التنبيه إلى عدم كفاية المعلومات المتوفّرة في الملف عن المشاريع المذكورة لتكوين رأي مستنير بشأن المسؤوليات في فشلها.

وهذا ما شدّد عليه بالمقابل «التقرير المحجوب»: فبعدما أوضح أن المستندات الواردة في الملفّ لا تُعطي صورةً واضحة عن الواقع على الأرض، دعا إلى «ضرورة إيجاد خبراء متخصّصين يعاينون مباشرة الواقع الميداني ومقارنته مع دفاتر الشروط والمواصفات الموضوعة لكلّ تلزيم مع ما هو منفّذ ومدى كفاية وسعة الشبكات الخاصة بالصرف الصحي ومحطّات التكرير المطلوبة وإبداء الرأي بموضوع تكلفة التشغيل والصيانة». كما دعا إلى إخضاع المشاريع لعملية تدقيق شامل لجهة صحّة التلزيم ودفاتر الشروط الموضوعة والمبالغ المدفوعة ومحاضر الاستلام وقرارات تشكيل اللجان. فضلًا عن ذلك، وضع التقرير المحجوب مؤسسات المياه أمام مسؤولياتها في تبيان العيوب في المحطّات التي تتذرّع بها من أجل رفض الاستلام.

إلا أن الفارق الأخطر نلحظه عند التدقيق في الاستنتاجات والخلاصات، وبخاصّة فيما يتصل بكلفة المشاريع أو هدر الأموال العامّة.

أخطر هذه الخلاصات هو تبنّي التّصريح الوارد في تقرير الشركة الخاصّة، ومفاده أنه تبيّن للشركة أن كلفة المشاريع المنفذة من مجلس الإنماء والإعمار هي أقلّ من الكلفة «المُعتمدة في الاتّحاد الأوروبي وفق «منهجية العمل التي وضعتها منظّمة التعاون والتنمية الاقتصادية» لتحديد الإنفاق في قطاع الصرف الصحي. وقد ذهب تقرير الديوان حدّ القول أنّ «الكلفة للشخص الواحد للتكرير في المشاريع المنفذة من مجلس الإنماء والإعمار (وهي 86.71 د.أ) أقل بنسبة 10% من الكلفة للشخص الواحد المعتمدة في «منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والاتحاد الأوروبي» (وهي 98.16 د.أ). ويلحظ أن الدّيوان اعتمد هذه الخلاصة في مقدّمة تقريره من دون أي تدقيق أو تفصيل، على نحو يستشفّ منه نفي أي هدر مالي في تلزيمات مجلس الإنماء والإعمار؛ وأنه لو دقّق فيها، لكان اكتشف أنّها غير صحيحة في المطلق طالما أنه تمّ احتساب كلفة إنشاء محطات التكرير وحدها أي فقط 30% من مجمل الأكلاف الأخرى لقطاع الصرف الصحي والأهم أنه لا يجوز مقارنة أمور متباينة بصورة جذرية، إذ أن الكلفة كما هي محتسبة في الاتحاد الأوروبي هي كلفة لتأمين نظام لمعالجة متكاملة وشاملة للمياه فيما أن الكلفة في لبنان هي كلفة إنشاء قطاع بالكاد يعمل وفق ما بات ثابتا.

ولوضع الأمور في نصابها، نلحظ أنّه يوجد حوالي 20,100 محطّة تكرير في الاتّحاد الأوروبي، 320 منها فقط (أي ما نسبته 1.5%) تقوم بالمعالجة الأوّلية primary فيما أن 4,423 (أي ما نسبته 22%) منها تقوم بالمعالجة الثنائية (البيولوجية) و15,357 (أي ما نسبته 76.5%) منها تقوم بالمعالجة الثلاثية والتي تشمل إضافةً إلى المعالجة البيولوجية إزالة النيتروجين والفوسفور. بالمقابل، في لبنان، تبقى 76% من المياه من دون أي معالجة، فيما تخضع 16% منها لمعالجة تمهيدية و8% منها فقط وعلى الأكثر لمعالجة ثنائية. مجرد التدقيق في هذه الأرقام يظهر العبث المعتمد في إجراء المقارنة المذكورة.

وتتعارض هذه الخلاصة بصورة جذرية مع الخلاصة التي وصل إليها «التقرير المحجوب»، ومفادها أن كلفة هذه المشاريع بلغت مستويات «خيالية لمشاريع محطّات الصرف الصحي، والتي لم تقدّم الخدمات اللازمة والمناسبة والفعّالة للبيئة والمجتمع، بل أغلبها صار خارج الخدمة، بسبب عدم استغلالها وإدارتها وتشغيلها وصيانتها بشكل صحيح ومناسب، بل كانت قروض تحمّلتها الخزينة مع فوائد سنوية». وبالفعل، وبمراجعة الموقع الإلكتروني لمجلس الإنماء والإعمار، يتبيّن أنه يعدّ لمشاريع إضافيّة تتصل بشبكات الصرف الصحي ومحطاته بكلفة تقديريّة تصل إلى مليار و420 مليون د.أ. أغلبها لم يحصل على تمويل لها بعد، وهو مبلغ ينتظر في حال تسنّى تنفيذ هذه العقود أن يتضخّم كما حصل في مجمل الصفقات التي أشرف مجلس الإنماء والإعمار على تنفيذها. انطلاقًا من ذلك، يتّضح أن الكلفة المطلوبة لإنجاز مشاريع الصرف الصحّي ومعالجته ستصل في لبنان إلى ما لا يقلّ عن 3 مليارات د.أ وأن «الكلفة للشخص الواحد للمشاريع المنفذة من مجلس الإنماء والإعمار» ستصل في هذه الحالة إلى ما لا يقل عن 700 د.أ أي ما يشكل أكثر من 7 أضعاف الكلفة التقديرية المعتمدة في الاتحاد الأوروبي.

أما الخلاصة الثانية التي انتهت إليها الغرفة الخاصة، فقوامها تبني السردية التي تعزو الفشل في قطاع الصرف الصحّي لسوء التنسيق والتعاون بين الإدارات والمؤسسات العامة، وتاليا لخلل نظاميّ.

وعليه، وعلى الرغم من فشل المشاريع في تحقيق الغايات المرجوة منها، ركّز التقرير على غياب الاستراتيجية الواضحة وانعدام التنسيق والتعاون وتبادل الخبرات، ليخلص إلى القول أن ذلك قد انعكس «بصورة أو بأخرى على حسن استخدام المال العامّ نتيجة الإنفاق المتزايد من أجل المحافظة على المحطات المتوقّفة عن العمل عبر اعتماد الصيانة الوقائيّة هذا بالإضافة إلى تكاليف إصلاح الأضرار البيئية ومعالجة المياه الملوثة».

ونلحظ هنا اختيار الديوان كلماته بعناية شديدة: فعدا عن أن المسؤوليّة هي وفقه مسؤولية نظامية (انعدام التنسيق والتعاون)، فإن الضرر لا يتصل بهدر ماليّ ولا حتى بسوء استخدام المال العام بل فقط بانعكاسات بدرجة أو بأخرى على حسن استخدام المال العام؛ والأهم أن الضرر ليس الضرر الناجم عن سوء التخطيط للمشاريع وتنفيذها (حيث المسؤولية الأولى تقع على عاتق مجلس الإنماء والإعمار)، إنما هو ينحصر في كلفة الصيانة الوقائية التي هي لازمة من أجل المحافظة على المحطات بانتظار استلامها من مؤسسات الماء وتشغيلها. وقد جاء التقرير هنا متقاربا مع خلاصة الشركة الخاصّة التي انتهت هي أيضا إلى الجزم ب «أنّه لم يكن هناك مماطلة مقصودة في تنفيذ الأعمال، كذلك الإضافات التي حصلت على قيمة العقود نتجت كما ذكرنا من تعديلات وأشغال إضافية والقيام بمهام التشغيل والصيانة وغيرها». وهو أمر يجد حلّه وفق الشركة ب «التنسيق بين كل الإدارات المعنية ووضع آلية تعاون بهذا الشأن لكل مشروع ولهذه الغاية».

وبما لا يقلّ خطورة عن الاستناد إلى خلاصات الشركة الخاصة، ذهب الديوان إلى تكرار ما جاء في كتاب رئيس مجلس الإنماء والإعمار السابق نبيل الجسر من دون أيّ تدقيق، وبخاصّة لجهة تبرير الأكلاف الإضافية التي تكبّدها المجلس لإجراء ما أسماه «الصيانة الوقائية» على محطات التكرير التي كان نفذها سابقًا من دون أن يتم تشغيلها. وهذا ما نقرأه حرفيا في التقرير لجهة «أن الصيانة الوقائية قد منعت تفاقم الأضرار الناتجة عن عدم تشغيل المحطات والإبقاء على جهوزيتها عند اكتمال الشبكات هذا فضلا عن ضمان سلامة البيئة عبر منع تسرّب الملوثات دون أن نغفل مسألة تكاليف إعادة التأهيل الباهظة الثمن في حال عدم إجراء الصيانة الوقائية».

وبالواقع، تتناقض هذه الخلاصة بالكامل مع ما توصّل إليه «التقرير المحجوب». فبعدما ثبّت أنّ مجلس الإنماء والإعمار هي «الجهة المسؤولة واقعا عن تشغيل محطات الصرف طالما أنه المسؤول عن تأمين السلف المالية وإعداد دفاتر الشروط...»، خلص إلى عدم قانونية وجدية دراسات الجدوى وأعمال التلزيم والتشغيل والصيانة، ما يقتضي معه إخضاع جميع المشاريع المتخذة وهي منجزة لعملية تدقيق شامل بشأن كل ذلك، هذا فضلا عن اعتبار المخالفات والهدر وأعمال التلوث البيئي الواردة في كتاب مدير عام المصلحة الوطنية لنهر الليطاني بمثابة إخبار للنيابات العامة المختصة. والواقع أن هذه الخلاصة تفرض نفسها حين نعلم أن مجلس الإنماء والإعمار قد تولّى ليس فقط تنفيذ محطات المعالجة، ولكن أيضا تنفيذ شبكات الصرف الصحي، مما يجعله المسؤول الأول عن وجود محطّات من دون شبكات أو شبكات من دون محطّات، من دون أن يكون هنالك أيّ مجال لادّعاء النقص في التنسيق.

التناقض نفسُه نلحظه على صعيد التوصيات التي انتهى إليها التقرير المنشور مقارنة بتوصيات «التقرير المحجوب»، وهي توصيات أتت منسجمةً مع الخلاصات التي توسّعنا في مناقشتها أعلاه. وبالفعل، عرض التقرير المنشور على طول أكثر من 6 صفحات توصيات تمحورت كلّها من دون أي استثناء على اقتراح خطط مستقبلية، من دون أيّ توصيات واضحة بوجوب استكمال التّحقيقات وتحميل المسؤوليات في شأن المشاريع المنفذة في الماضي والتي قاربت كلفتها مليار ومائتي مليون د.أ. وإذ عمد ديوان المحاسبة إلى وضع مجلس الإنماء والإعمار في آخر قائمة الجهات المعنية مقدّمًا عليه وزارة الطاقة والمياه ومؤسسات المياه والبلديات بما يوحي أنّ دوره ثانوي بالنسبة إلى هذه الجهات، فإنّ التوصيات الموجّهة إليه انحصرت في مسألة واحدة وهي وجوب اعتماد آلية تشاركية عند اختيار موقع المحطات المزمع إنشاؤها مستقبلًا.

وهنا أيضا، أتى التقرير مخالفًا تمامًا للتقرير المحجوب الذي انبنى أصلا على أنه بمعزل عن الصلاحيات والمسؤوليات المحددة قانونا، فإن مجلس الإنماء والإعمار هي الجهة المسؤولة واقعا عن تشغيل محطات الصرف الصحّي لكونها المسؤولة عن تأمين السلف وإعداد دفاتر الشروط .. إلخ. وعليه، وإذ خلص هذا التقرير إلى «عدم جدية دراسات الجدوى التي أعدت مسبقا لكلّ مشروع تلزيم لإنشاء كل محطة تكرير» و«عدم احترام الأنظمة والقانون في تنظيم قطاع المياه بشكل عام وقطاع الصرف الصحي بشكل خاص» ... مما «ساهم في هدر الأموال العامة وألحق ضررا كبيرا فيها»، فإن توصيته الأساسية نصت على وجوب الملف بكامله مع كافة المستندات المرفقة إلى الغرفة الخاصة في ديوان المحاسبة للتحقيق في المخالفات الناتجة عن هدر الأموال العمومية والتوسّع في التحقيق لتحديد المسؤوليات وملاحقة المسؤولين أمام الديوان، مع التركيز على ضرورة إجراء تحقيقات ميدانية وتحقيقات ثلاثية الأبعاد للمشاريع المنفذة كافة. أما على صعيد تنظيم قطاع المياه مستقبلا، فقد اكتفى التقرير المحجوب باعتماد توصيات برنامج Water Management في هذا الخصوص، وهو البرنامج الذي بدأ في العام 2020 لتقديم المساعدة الفنية لدعم الإصلاحات في قطاع المياه والصرف الصحي في لبنان بتمويل ودعم من الاتّحاد الأوروبي ومنظمة AFD.

2. ماذا يعلمنا تقرير الديوان عن فشل قطاع صرف الصحي وأسبابه؟

تبعا لما تقدّم، سنسعى في هذا القسم إلى استخلاص أهم ما أمكن استخلاصه من المعلومات التي يوفرها تقرير الديوان الصادر عن الغرفة الخاصة فيه والتقرير الذي أعدّه مدقّقا حسابات ومراقبة أولى فيه وهو التقرير الذي تم حجبه أهمّ خلاصاته وتوصيّاته.

الفشل الذّريع بنتيجة تكبّد مبالغ طائلة على قطاع شبه معطّل

هنا سنبحث في ما بات يتوفر لدينا من معلومات عن الفشل الذريع في قطاع الصرف الصحي، وهو الفشل الذي يثبت عند مقاربة حجم الإنفاق بالنتائج التي تمّ تحقيقُها من جرّائه.

فبمراجعة المعلومات الصادرة عن مجلس الإنماء والإعمار، يظهر أن مجمل المشاريع التي نفذها المجلس في قطاع الصرف الصحي قد بلغت قيمتها 1.185 مليار د.أ حتّى العام 2020، منها قرابة 367 مليون د.أ صرفت لإنشاء محطات معالجة و65 مليون د.أ صرفت على صيانة المحطات وتشغيلها. وهذه الأرقام لا تأخذ بعين الاعتبار الفوائد التي استحقّت أو قد تستحقّ، حيث أنّ الجزء الأكبر من هذه المبالغ وصل على شاكلة قروض إلى الدولة اللبنانية من صناديق ووكالات عربية أو أوروبية أو دولية. كما أنها لا تأخذ بعين الاعتبار تآكل قيمة المحطات والشبكات تبعًا لانقضاء فترة طويلة منذ إنشائها، من دون تشغيل غالبها. وإذا أضفنا إلى هذا المبلغ، قيمة المشاريع الإضافية التي أعلن مجلس الإنماء والإعمار على موقعه الإلكتروني عزمه على إنجازها والتي تصل إلى مليار و420 مليون د.أ. أغلبها لم ينجح المجلس في إيجاد تمويل لها بعد، يصل مجموع الأكلاف مع احتساب إمكانية زيادة قيمة هذه العقود كما يحصل عادة، لإنجاز مشاريع الصرف الصحي ومعالجته إلى ما لا يقل عن 3 مليارات د.أ. كما سبق بيانه.

وبالطبع، الفشل لا ينحصر في الكلفة العالية ولكن أيضا في النتيجة التي تمّ تحقيقها والتي تبقى ضحلةً جدًّا وقاصرة تماما عن حماية المجاري المائية والبحر المتوسط حيال التلويث المتفاقم. وهذا ما نقرأه في التقرير حيث جاء أنه رغم استفادة ثلثي السكان من شبكات الصرف الصحي، فإن مياه الصرف الصحي الخام المنتجة يعالج منها فقط 24%، منها 8% فقط معالجة ثنائية، فيما أن الباقي ما يزال في المرحلة الأولية.

وعليه، ومهما بُذلت مساعٍ لتجميل الصّورة أو التخفيف من المسؤوليّات وبخاصّة مسؤولية مجلس الإنماء والإعمار نفسه، فإنه من الثابت أن لبنان ما يزال بعيدا كل البعد عن التزاماته في تحقيق هدف معالجة المياه المبتذلة المنتجة فيه، وهي التزامات داخلية من منطلق وجوب ضمان الحق ببيئة سليمة والحق بالصحة كما هي التزامات دولية من منطلق مصادقة لبنان على اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث وتعديلاتها. وليس أدلّ على ذلك من أن مجمل مياه الصرف الصحي المنتجة في المدن الساحلية والسفوح الغربية للسلسلة الغربية ما تزال تصب في البحر المتوسط من دون أي معالجة أو بمعالجة في المرحلة الأولية فقط.

وبصورة تفصيلية، ما زال لبنان متخلّفًا عن إنشاء محطة تكرير في برج حمود لمعالجة مياه الصرف الصحي عن الجزء الشمالي من بيروت والمتن (والتي يؤمل أن تؤمن معالجة الصرف الصحي لأكثر من مليون شخص)، ممّا أدى إلى تعطيل 8 محطّات رفع منفّذة منذ سنوات عديدة. كما ما يزال لبنان متخلفا عن إنشاء محطة تكرير على ساحل عكار رغم أخذ قرار بإنجازها منذ 2009. كما تمّ إلغاء قرض من البنك الأوروبي للتثمير لإنشاء محطة تكرير في كسروان.

أما محطات تكرير الغدير (عن جنوبي بيروت) وطرابلس وصيدا وصور، فهي تعالج فقط بصورة أولية وبنسب تقل بكثير عن قدراتها، علما أن كلها من دون استثناء لم توضع موضع التشغيل إلا بعد سنوات من إنجازها. وفيما عملت محطّتا شكا والبترون بعد طول تأخير في المرحلة الثانوية، فإنهما عادا ليعملا وفق التقرير في المرحلة الأولية بفعل نقص التمويل للتشغيل والصيانة. أمّا في جبيل فيتبيّن أنّ المحطّة قد أُنجزت في العام 2003 ولكنّها ما تزال خارج الخدمة.

وبصورة عامة، محطة التكرير الكبيرة الوحيدة التي تؤمن معالجة ثنائية، هي زحلة علما أن «التقرير المحجوب» ذكّر «أن التحاليل التي أجرتها مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية بتاريخ 2019/1/2 بينت عدم مطابقة المياه المكررة لبعض المعايير الموضوعة لمياه الري وبالتالي هي تتعارض مع الهدف الأساسي للمحطة». يضاف إليها محطّات صغيرة نسبيا في بشري أو النبطية.

وهنا لا بدّ من التشديد أنّ أغلب محطات التكرير قد استغرق وقت طويل بين إنشائها وتشغيلها، غالبا بانتظار إنهاء شبكات الصرف الصحي. وهذا ما أقرّ به رئيس مجلس الإنماء والإعمار السابق نبيل الجسر مؤكّدا أن القيمة الإجمالية لمحطّات التكرير التي بقيت خارج الخدمة بانتظار الانتهاء من تنفيذ الشبكات تبلغ 194 مليون د.أ. (كتابه الموجه إلى ديوان المحاسبة في تاريخ 2024/5/27) وأن هذه الشبكات المعطلة قد استوجبت ما لا يقلّ عن 9 مليون د.أ للصيانة الوقائية باعتراف الجسر نفسه. وهو بذلك أقرّ أن الضرر الناجم عن إنشاء محطات لا تعمل لا يكمن فقط في خطر هدر المال العامّ اللازم لإنشائها، بل أيضا التسبب في مزيد من الهدر والنزف الماليين من أجل الحفاظ عليها وصيانتها.

ومن الأمثلة الفاقعة على التأخير الحاصل في عمل المحطات، محطّة طرابلس التي كلّف إنشاؤها أكثر من 110 مليون د.أ. وإذ أنشئت هذه المحطة بقدرة معالجة مرتفعة لمليون مكافأ سكّاني بسعة 135 ألف متر مكعّب يوميًا، فإنها لا تعمل إلّا بقدرة 30 إلى 40 ألف متر مكعّب

يوميًّا، وبشكل بدائي، حيث لا يوجد كمّية مياه كافية تلتشغيلها بانتظار شبكات الربط من الكورة والضنّية وزغرتا.

ومحطّة التكرير في صور والتي كلّف إنشاؤها أقل بقليل من 40 مليون دولار أميركي. وقد بقيت معطلة بصورة كاملة لأكثر من ست سنوات (2013-2019) لعدم وصول المياه المبتذلة إليها بسبب عدم وجود شبكات لتجميع المياه المبتذلة لضخّها إليها، وهي تعمل حاليا بنسبة 10% فقط. ويذكر أنه تم تكليف المتعهد خلال هذه السنوات الست بمهام اصطلح مجلس الإنماء والإعمار «صيانة وقائية».

ومحطة تكرير الجيّة وقد كلف إنشاؤها أقل بقليل من 20 مليون د.أ. وفيما تم إنجازها في 2006، بدأ التكرير التمهيدي فيها في 2014 أي بعد ثماني سنوات، بسبب عدم استكمال الشبكات اللازمة لإيصال المياه المبتذلة إليها، ليعود ليتوقف لاحقا.

بالمقابل، يبيّن التقرير وجود شبكات صرف صحي تبقى المياه المبتذلة فيها بمنأى عن أي معالجة بسبب التأخر في إنشاء محطات تكرير (محطات شمالي بيروت الثمانية) أو تعثر التشغيل بسبب نقص الصيانة أو أكلاف التشغيل (اجبع، عينطورين) مما يؤدي إلى قذف هذه المياه كما هي في الوديان والمجاري المائية والبحر.

كما يبين توقف بعض المحطات عن العمل بفعل اختلاط مياه الصرف الصحي بملوّثات صناعية (شحوم) وزراعية (معاصر الزيتون والمسالخ) هي غير مهيأة لمعالجتها أو أيضا بفعل اختلاطها بشبكات تصريف المُتساقطات المطريّة (إيعات- بعلبك).

فضلا عن ذلك، ثبت وجود خلل كبير في تحديد المواقع. أكثر أوجه الخلل وضوحًا هي محطة اليمونة والتي بقيت خارج الخدمة لعدم ملاءمة موقعها الجغرافي ووجود تعدّيات على الخطوط ولأنّ قدرتها الاستيعابية غير كافية لعدد السكّان، مما أدى إلى عدم تشغيلها بالكامل وتاليا إلى إلقاء جميع المياه المبتذلة المنتجة في هذه المنطقة في الوادي من دون أي معالجة. إلا أن السؤال حول الموقع ومدى حسن اختياره يفرض أسئلة إضافية على ضوء وجوب تحقيق معالجة متكاملة للمياه، تسمح بإعادة توزيع المياه التي يتم معالجتها بصورة كافية تأمينًا للريّ أو لمياه الشفة، بدل الاكتفاء برميها في مياه البحر أو المجاري النهرية أو الوديان، كما يظهر من المخططات الحالية.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ ديوان المحاسبة لم يجرِ أي تحقيق ميداني لمعرفة فيما إذا كانت المحطات، وبخاصة تلك التي لا تعمل، مطابقة فعليّا للمواصفات وفيما إذا كان من شأنها أن تعمل فعليا في حال توفر الشروط المطلوبة، وهو أمر قد يؤدي إلى تظهير عوامل خلل إضافية في حال حصوله.

وأخيرا، تجدر الإشارة إلى أن ما يزيد من عوامل الإنفاق والفشل، هو أن المشاريع المنفذة وغير المشغلة تستدعي اليوم مزيدا من الإنفاق تحت غطاء «الصيانة الوقائية»، فيما كان يؤمل أن يشكل نجاحها منطلقا لتكليف البلديات والجهات الملوثة بالاشتراك في تمويل تشغيلها على نحو مستدام، عملا بمبدأ «الملوث يدفع».

أسباب الفشل

إن الفشل الذريع الذي يرشح عن صفقات محطات تكرير مياه الصرف الصحي، لا ينحصر في مشروع أو آخر، بل يكاد يكون مُعمّما على مجمل الصفقات ولو بدرجات مختلفة. ورغم ذلك، سعى الديوان كما سبق بيانه إلى فرض سرديّة خاصّة لشرح الفشل، قوامها أنه ينتج عن خلل نظاميّ يصعب تحميل المسؤولية عنه لطرف محدّد، متجاهلًا بذلك الدور المركزي لمجلس الإنماء والإعمار. وسنحاول هنا مناقشة هذه السردية، في موازاة حصر أسباب الفشل في أربعة أسباب أساسية:

أولا، انتهاج مقاربة قائمة على أولوية عقد الصفقات project-based approach

تؤكّد الوقائع حرصا من مجلس الإنماء والإعمار على عقد أيّ صفقة لتنفيذ جزء من مخطط الصرف الصحي، يتوفّر تمويل لها (هي عموما قروضٌ من الخارج) حتى ولو لم تتوفّر الشروط المؤاتية لتحقيق الغاية المرجوة منها. وليس أدلّ على ذلك من إنشاء محطات معالجة بصورة ممنهجة، قبل إنشاء شبكات لتوصيل المياه المبتذلة المُراد معالجتها فيها إليها أو إنشاء محطات تجميع ورفع مياه الصرف الصحي إلى محطة تكرير، قبل عقود من إنشاء هذه المحطة، وفق ما ذكرناه أعلاه.

ومؤدى ذلك التسبب بهدر أموال عامة بنتيجة تسديد فوائد عن سنوات الانتظار ولضرورة إجراء ما أسماه مجلس الإنماء والإعمار بالصيانة الوقائية للمحطات إضافةً لتآكل قيمة المحطات والشبكات، مع تعطيل إمكانية فرض رسوم على المستفيدين من هذه المحطات كونها ما تزال غير مشغّلة. وقد سعى مجلس الإنماء والإعمار للتنصّل من مسؤوليّته في هذا الخصوص من خلال التذكير أن اتفاقيات القروض توافق عليها السلطات العامة التشريعية والتنفيذية ويتمّ تكليفه بتنفيذها.

وبالواقع، وحدها هذه المقاربة تسمح بتفسير تنفيذ مشاريع يدرك مجلس الإنماء والإعمار تمام الإدراك أنها لن تعطي نتائجها المرجوة قبل سنوات. ومؤدى ذلك هو تحول محطات التكرير المنفذة قبل سنوات من تشغيلها إلى عبء liability لما تحتاج إليه من صيانة بالإضافة إلى تآكل قيمتها أكثر مما هو مكسب asset.

وتتجلى المقاربة القائمة على أولوية عقد الصفقة أيضًا في تغليب أولويات الجهة الممولة على الأولويات والاستراتيجيات المقرّرة وطنيّا. وهذا ما نستشفّه مثلا من مشاريع المحطات المقامة في المدن الساحلية، والتي كلها تنتهي بمصبّات بحرية، من دون بذل أيّ جهد من أجل الاستفادة من هذه المياه، سواء في تأمين مياه الشفة أو حاجات السكان منها أو في مشاريع الريّ. وينعكس هذا الأمر أيضا على تحديد المواقع، على نحو يحول دون الاستفادة من المياه المكررة في أماكن تكون قريبة من محطات تكريرها، تجنبا لأكلاف إعادة نقلها.

ثانيا، استغلال الفوضى المنظمة

كما سبق بيانه، تقوم السردية الرسمية لتبرير الفشل على حصول سوء تنسيق وتعاون بين مجلس الإنماء والإعمار الذي يتولى تنفيذ مشاريع الصرف الصحي ومحطات معالجة المياه المبتذلة بناء على قرارات من مجلس الوزراء، ومؤسسات المياه المختصة في مجال إدارة منظومة الصرف الصحي ومعالجة تصريف المياه المبتذلة وفقًا للمخطّط التوجيهي العام ووزارة الطاقة والمياه والبلديات. وهذا ما نقرأه في تقرير الغرفة الخاصة مثلا حيث جاء: «إن مجلس الإنماء والإعمار واجه عدة تحديات عند تنفيذ هذه المشاريع المبيّنة أهمها عدم كفاءة التخطيط وانعدام التعاون والتنسيق المسبق بين مختلف الجهات المعنية بهذه المشاريع وغياب أي دور لوزارة الطاقة والمياه باعتبارها هي صاحبة الصلاحية الأساس في هذا المجال وقد أدّى تضافر جميع هذه العوامل إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة من محطات تكرير الصرف الصحي لجهة معالجة الملوثات وبالتالي بقيت المياه المبتذلة ملفًا بيئيًا ضاغطًا على البيئة وعلى الصحة العامة. هذا الأمر يرتب على عاتق جميع الجهات المعنية العمل المشترك من أجل وضع خطط طوارئ للتعامل مع التحديات بالنسبة لكل مشروع والعمل على إدارة هذا الملف البيئي والصحي بإمتياز بجدية وكفاءة وفعالية وفقًا للممارسات الدولية الفضلى وذلك بعد إجراء جردة شاملة لكافة المشاريع المتعلقة بمنظومة الصرف الصحي المنفذة.»

وكانت الشركة الخاصة (آباف) قد سوقت للسردية نفسها في تقريرها، مع التشديد على أن الحلّ يقوم ليس فقط على تعزيز التنسيق بل على بناء «تنسيق حميمي»، بما يضمن استلام مؤسسات المياه المشاريع التي انتهى مجلس الإنماء والإعمار من تنفيذها. ومؤدي هذه السردية، تمييع المسؤوليات واستبدال جهود المساءلة عن الماضي بجهود استشرافية لكيفية تحسين التنسيق مستقبلا.

وفيما يصحّ منطقيّا تبرير الخلل الحاصل في هذا المشروع أو ذاك بسوء التنسيق، فإنّ تبريرا كهذا لا يصحّ الارتكاز إليه حين يتكرّر نفس الخلل ونفس الضرر في عشرات المشاريع المتشابهة وعلى مدى عشرات السنوات وبأكلاف باهظة جدّا. ففي هذه الحالة، لا نكون أمام سوء تنسيق ظرفيّ بل أمام واقع بنيويّ يجدر أخذه بعين الاعتبار عند إبرام الصفقة بهدف معالجة انعكاساته السلبية، فيما أن أي تجاهل له يكون خطأ مقصودًا مؤدّاه تنفيذ صفقة مكلفة من دون التحقّق من مدى ملاءمتها أو قدرتها على تحقيق الغاية المرجوة منها. وبالواقع، ما وصف على أنه نقص في التنسيق إنما هو عند التحليل أقرب إلى اللا تنسيق المنظّم أو الفوضى المعممة ويكون الاستمرار في عقد الصفقات الواحدة تلو الأخرى من دون التعامل معه بمثابة تعبير عن إرادة واعية في الاستفادة منه أي استغلاله. وتقوم هذه الفوضى المنظمة بالواقع على منح الموارد وصلاحية تنفيذ المشاريع لجهة ليس لها أي اختصاص في تشغيلها، مقابل منح الاختصاص لجهة ليس لها أيّ موارد، من دون أن يكون هنالك أيّ رابطٍ أو تنسيق بينهما. وبذلك، يصبح بإمكان من ينفذ المشروع أن يتبرأ من أي مسؤولية عن تحقيق الغاية منه، بحجة أن مسؤوليته تتوقف عند حسن تنفيذه؛ ومن هو مسؤول عن تشغيل المشروع، لا يتمّ إشراكه قط في التخطيط له أو تنفيذه ولا حتى استشارته أو منحه موارد كافية لوضعه موضع التشغيل، مما يسمح له بالتنصّل بدوره من مسؤولياته بالتحضير لاستلامه وتشغيله. وبكلمة أخرى، كأنما هذه الفوضى المنظمة تسمح بعقد صفقات بمليارات الدولارات من دون تحميل أيّ كان المسؤولية عنها.

وليس أدل على ذلك مما نقله «التقرير المحجوب» لجهة ممارسة وزارة الطاقة والمياه وصايتها على مؤسسة مياه الجنوب من أجل ثنيها عن المطالبة بالتنسيق مع مجلس الإنماء بشأن المشاريع المنفذة في المنطقة الداخلة ضمن صلاحياتها.

وما يدحض سردية الخلل النظامي بالكامل هو أنه بمعزل عن توزيع المسؤوليات في القوانين المعمول بها، فإنه من الثابت أن مجلس الإنماء والإعمار قد تولّى بالواقع معظم المشاريع الاستثمارية والتشغيلية في هذا القطاع. وليس أدلّ على ذلك من كونه قد تولى مهمة تنفيذ مشاريع بناء محطات المعالجة (وقد بلغت قيمتها نسبة 31% من القيمة الإجمالية لمشاريع الصرف الصحي المنفذة منه)، كما مهمة تنفيذ شبكات الصرف الصحي (وقد بلغت قيمتها نسبة 53% من القيمة الإجمالية لمشاريع الصرف الصحي المنفذة منه). فكيف يمكن له في ظل هذا الواقع أن يبرر تأخير تشغيل المحطّات بضعف التنسيق الذي أدى إلى تأخير إنشاء شبكات صرف الصحي التي يفترض أن توصل المياه المبتذلة إليها. فكأنه بذلك، يتذرع بضعف التنسيق بين نفسه وبين نفسه.

وعليه، نرى أن سرديّة ضعف التنسيق لا تصمد أمام أي نقاش جدي وأنها ليست إلا الشجرة التي يراد منها أن تخفي غابة من إساءة الإدارة والإهمال وهدر المال العامّ، وكلها مسؤوليّات يتحملها أشخاص بعينهم.

ثالثا: فشل الرقابة والمحاسبة

من جهة ثالثة، من البيّن أن هذا الفشل ما كان ليحصل أو يتواصل، لولا ضمور الرقابة الإداريـة والقضائية والسياسية، وتعطيل آليات المحاسبة. وقد بقي هذا المنطق سائدا طوال عقود، رغم الضجيج الذي أحاط بالعديد من مشاريع الصرف الصحي إعلاميا وشعبيا. وقد احتاج الأمر حراكا اجتماعيا عارما لكي تتحرك النيابة العامة، وتململًا من قبل الجهات المقرضة لكي يتحرك ديوان المحاسبة، علما أنه حتى عند تحرك هذه الأجهزة، فإنه قلما ما نجد حزما منها وتصميمًا في المضي إلى خواتيم المحاسبة أو الرقابة.

وتبيانا لذلك، يجدر التذكير بمسار الدعوى العامّة المقامة من النيابة العامة تبعا للحراك الاجتماعي الحاصل في 17 تشرين 2019. فلئن أدّى هذا الضّغط إلى تحريك الدعوى العامة ضد مجلس الإنماء والإعمار رغم الجهود المبذولة من قبل الشركة الخاصة آباف لتبييض مسؤوليته وفرض سردية تعميم المسؤولية، فإن تراجع زخم هذا الحراك أدّى إلى تراجع الاهتمام بمصير هذه الدعوى العامّة، التي لم تذكر وسائل الإعلام أيّ شيء عنها منذ 2021، حيث نص الخبر الأخير بشأنها على أنه تمّ تعيين جلسة تحقيق أمام قاضي التحقيق الأول في بيروت حينها شربل أبو سمرا في 30 آذار 2021. وعليه، فإن مدير مصلحة الليطاني سامي علوية عاد ليقدم إخبارًا للنيابة العامة التمييزية بالاستناد إلى تقرير ديوان المحاسبة، مما دفع النيابة العامة المالية إلى تحريك الدعوى مجدّدا من دون أن يذكر أي كان الترابط بين هذه الدعوى والدعوى السابقة.

وبرلمانيًا، وبعد عدد من اجتماعات للجنة الأشغال العامة والنقل والطاقة والمياه، انتهت اللجنة في تاريخ 2017/3/14 إلى إصدار توصية للحكومة الإسراع بتنفيذ محطّة التكرير في برج حمّود ووضع برنامج عمل واضح للمرحلة الحالية والمستقبلية يتم اطلاع اللجنة عليه، من دون أي توّجه للمحاسبة في هذا الصدد، علمًا أنّ اللجنة أكّدت في محضر اجتماعها على أنّ الخط الساحلي الذي يجمع الشبكة ويصلها بالمحطة قد نفذ فيما لم تنفذ المحطة حتى الآن رغم أن تمويلها مؤمن من البنك الاوروبي للتثمير. لا بل أكثر من ذلك، فإنّ مجلس النواب ومعه الحكومة استمرّا بالموافقة على القروض وفتح الاعتمادات من الموازنة للقيام بهذه المشاريع من دون التدقيق بالنتيجة التي خلُصت إليها مشاريع مشابهة سابقًا.

أمّا لدى ديوان المحاسبة، فقد انتهى التقرير المذكور إلى تمييع المسؤوليات واعتبار أنّ ما حصل هو دليل على انعدام التنسيق والتعاون المسبق بين الوزارة ومجلس الإنماء والإعمار ومؤسسات المياه والبلديات كما سبق بيانه، من دون أن يحمّل الجهة التي درست الجدوى والجوانب الفنّية (المجلس) أي مسؤولية عن هذا الملف، وذلك بما يخالف تماما ما ذهب إليه التقرير المحجوب. وإذ طلب رئيس مجلس الوزراء نواف سلام في تاريخ 2025/6/23 من ديوان المحاسبة استكمال التدقيق في ملف خصوصا من الجهة المالية، وجّه رئيس ديوان المحاسبة القاضي محمد بدران من رئيس مجلس الإنماء والإعمار في تاريخ 2025/7/14 تحضير ملفات جميع المحطّات وفرزها كل محطّة على حدة تمهيدا للتدقيق بها كليا من قبل الديوان، من دون أن يعرف شيء عن نتائجها بعد.

وفي الواقع، يصعب تخيّل أي تغيير في الممارسة من دون إحداث تغيير في آليات المساءلة والرقابة واستقلاليتها وجديتها، في حماية الصالح العام وإخضاع القيمين على تنفيذ المشاريع الكبرى ومنهم مجلس الإنماء والإعمار للمساءلة.

رابعا: الدولة، هذه الأم الفقيرة

أخيرًا، يظهر التقرير مدى ضعف الدولة في فرض سيّاستها وتدابيرها وما ترشح عنه من مصالح عامّة في المجال العامّ. وفيما تظهر الأسباب التي تمّت بلورتها أعلاه، ضعف أجهزة الدولة الإدارية والقضائية والرقابية في ممارسة وظائفها بصورة ناجعة، فإنّ التقرير والمستندات المرفقة تظهّر بشكل مخزٍ انكفاء الدولة في حسم أيّ مواجهة مع أيّ مصلحة خاصّة أو فئويّة. وفي حصل ذلك حتى في حالات شكّلت فيها المصلحة الخاصة مصلحة غير مشروعة أو ممارسة جرمية مثل صبّ الملوثات الصناعية من دون تكرير في شبكة الصرف الصحي.

يتبدى هذا الأمر بشكل خاص عند الحديث عن محطة تكرير إيعات-بعلبك (بكلفة 6.3 مليون دولار أميركي)، حيث ترتفع نسب الملوّثات المختلطة بالمياه المبتذلة عند وصولها إلى المحطة من شحوم وزيوت ورواسب معاصر الزيتون والمصانع بالإضافة إلى معامل تقطيع الأحجار ونفايات المستشفيات ومصانع الحليب ومزارع الدواجن، حيث كان لهذه الملوّثات تأثير مباشر على معالجة المياه الداخلة إلى المحطّة، وعلى هدف المحطّة الرئيسي وهو توفير مياه معالجة آمنة للاستخدام. ويشير التقرير إلى أنّه تمت مراسلة القوى الأمنية والبلديات والوزارات المعنية (وزارتي الصناعة والزراعة) مرات عديدة لمعالجة هذا الأمر من دون أي مفعول.

ومن الأدلة الأخرى شديدة البلاغة، ما وثّقته الشركة الخاصة آباف نقلا عن مجلس الإنماء والإعمار من باب تبرير تأخيره في تنفيذ مشاريع معالجة الصرف الصحي، بما يتصل بمشروع خط تجميع وتصريف المياه المبتذلة للقسم الساحلي الجنوبي لمدينة بيروت (كارلتون - الغدير) ومحطّات الضخ PS1 وPS2. فبشأن محطّة PS1، توثق هذه الشركة أنه تمّ الاعتراض على موقعها المحدّد في العقد قرب Grand Cafe من قبل أصحاب هذا المقهى. ورغم كون هذا المقهى متعديا على الأملاك العامة، لم يتمكّن مجلس الإنماء والإعمار رغم استعانته بالقوى الأمنية وصندوق المهجرين من إخلاء موقع المحطّة منهم. وعليه، قرّر المجلس نقل المحطّة إلى مكان آخر قرب مطعم العجمي إلّا أنّ ذلك تعذّر لأسباب فنّية، الأمر الذي أدّى إلى تأخير المشروع وتفاقم الكلفة. ويكمل التقرير أنه عندما قرّر المجلس بعدئذ العودة إلى الموقع الأساسي قرب

Grand Cafe، تبيّن أنّ أصحاب المقهى بنوا منشآت تعترض الوصول إلى موقع محطّة الضخ المفترض. كما ترافق التأخير في المشروع اعتراضات من أصحاب مشروع آخر يُدعى بيت ورد (ريجينا كافيه سابقا). وعليه، تأخر تسليم المواقع منذ العام 2002 حتّى 2013. وإذ تُلخّص هذه القصّة ضعف أجهزة الدولة من فرض المصلحة العامة أمام أيّ اعتراض من صاحب مصلحة، بل مجرّد مقهى يبدو أنّه صاحب نفوذ واسع، تزداد القصّة غرابةً عند اكتشاف أنّ مقهى ال Grand Cafe يشغل بحسب مجلس الإنماء والإعمار مكانه بطريقة غير شرعية. أي أنّ المقهى المذكور لم يكتفِ باحتلال أملاك لا تعود له لإقامة المقهى، بل استغل هذا الاحتلال لمنع الدولة من إقامة مشاريع خدمةً للصالح العام، مع ما يستتبعه ذلك من حرمان لمئات آلاف المواطنين من التمتع ببيئة نظيفة وصحية.

الأمر نفسه يبرز بشأن محطّة PS2. ففي هذه المحطّة، كان العقد الأساسي يلحظ موقع هذه المحطة في العقار رقم 4319/الشياح (المبنى الذي يشغله حاليا مبنى فيه عصير السلطان)، موضوع مرسوم الاستملاك رقم 5741 تاريخ 2003/6/20. لاحقاً، ألغي مرسوم الاستملاك ووضعت بلدة الغبيري عقاراً بديلاً عنه ولكن لم يعتمد كونه لا يستوفي الشروط الفنية. وقد جرى التوافق مع بلدية الغبيري على إنشاء هذه المحطة ضمن طريق الخدمة الموازي لجسر السلطان إبراهيم. وقد جرى تسليم هذا الموقع الجديد إلى متعهد الإشغال في سنة 2007 (أي بعد 4 سنوات تأخير)، علمًا أنّ الموقع المذكور يُصعّب التنفيذ ولكن لم يتوفر بديل عنه. وقد استغرق التنفيذ عدة سنوات نظرًا للصعوبات الفنية التي واجهت المتعهد واعتراضات من بعض المحيطين بموقع المحطة الجديد. وإذ انتهت الأعمال في العام 2014 أي بعد أكثر من 11 عامًا على بدء الإجراءات، فإنّ المحطّة لم توضع في الخدمة بسبب اعتراض اتّحاد بلديات الضاحية الجنوبية، الذي ربط موضوع تشغيلها بإنجاز أشغال أخرى غير مرتبطة بالمشروع ضمن منطقة الرحاب. ويظهر في هذا الصدد كيف يُمكن تعطيل مشروع عام وتجاوز المعطيات الفنّية وتاليًا زيادة الكلفة ومهل الإنجاز بسبب ابتزاز تمكّنت سلطة محلّية من فرضه لتحكّمها بأرض الواقع، من دون أن يتمكّن أحد من ردعها عن القيام بذلك.