المفكرة القانونية

الغد
سياسات
مبادرة

المقالع تقضم الجبال:
صناعة نظام اللاقانون

نزار صاغية ورين إبراهيم

كانون الأول 2025

المقالع تقضم الجبال:
صناعة نظام اللاقانون

أعدّ هذه الورقة البحثية:
نزار صاغية، محامٍ ومدير تنفيذي للمفكرة القانونية،
ورين إبراهيم، باحثة قانونية مساعدة من المفكرة القانونية.

تمّ إعداد التقرير في إطار مشروع «المناخ والأرض والحقّ: السعي لتحقيق العدالة الاجتماعيّة والبيئية في المنطقة العربيّة»، بالتعاون مع مبادرة سياسات الغد، والممّول جزئيًّا من المركز الدولي لبحوث التنمية IDRC.

تصميم: علي نجدي (المدير الفني في المفكرة القانونية)

الهيئة الاستشارية للمشروع:
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 الأمريكية في بيروت،
رامي زريق، أستاذ في الجامعة الأمريكية في بيروت،
سامي زغيب، مدير الأبحاث في مبادرة سياسات الغد،
رنا الهبر، باحثة زميلة في مبادرة سياسات الغد،
رواند عيسى، مسؤولة التواصل في مبادرة سياسات الغد.

تاريخ الإنجاز: 22 أيلول 2025
تمّ تحديثها في 10 كانون الأول 2025

قائمة المحتويات

مقدمة 4

الفصل الأول: كيف انبنى نظام اللاقانون في قطاع المقالع؟ 8

المهل الإدارية بهدف ضمان إعادة الإعمار بانتظار تنظيم قطاع المقالع والكسارات .....

مرسوم تنظيمي جديد لا يتناسب مع مصالح شركات الترابة .....

مهل إدارية بانتظار وضع مرسوم قابل للتطبيق .....

الفصل الثاني: أشكال اللاقانون وآثاره 18

أشكال اللاقانون .....

الأضرار الناجمة عن نظام اللاقانون .....

من المستفيد من نظام اللاقانون؟ .....

الفصل الثالث: إصلاحات ومقاومات 28

إصلاحات الإدارة؟ .....

المقاومات الشعبية والمناطقية والقضائية .....

مقدمة

نشرت وزارة البيئة في 2022 تقريرًا شاملًا عن قطاع المقالع والكسارات في لبنان بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية وبناء على المسح الذي أجراه الجيش اللبناني، وقد أجرث عليه تعديلًا في 2023. شمل التقرير المقالع المستثمرة في جميع أنحاء لبنان، والتي أدّت عمليًا إلى قضم مساحة تقارب 26.655 مليون متر مربع وإلى استخراج ما يقارب 198 مليون متر مكعب. ولم يخفِ التقرير أن الغالبية الكبرى من هذه المقالع، إن لم يكن كلها، قد تمّ استثمارها من دون ترخيص قانوني ومن دون تسديد الضرائب المتوجبة أو إعادة تأهيل المقالع المستثمرة، وصولًا إلى تقدير مستحقّات الدولة الماليّة والضريبيّة والأضرار البيئيّة وكلفة إعادة التأهيل ب 3.710 مليار د.أ يعتقد أن جزءًا منه قد ضاع نتيجة انهيار قيمة العملة الوطنية.

وبالفعل، شكّل قطاع المقالع أحد أبرز القطاعات التي تضخّمت بعد 1990 وبدء ورشة إعادة الإعمار التي بلغت أوجّها بين عامي 1994 و2000[1]، بعدما تزايد الطلب على مواد البناء وتاليا على الموادّ الأوليّة التي تدخل في صنعها[2]. وقد استمرّ توسّع هذا القطاع تبعًا لازدهار الاستثمار العقاريّ بعد 2009[3]. وما كان لهذا التوسّع أن يبلغ ما بلغه لولا عوامل ثلاثة: (1) احتكار 3 شركات إنتاج الإسمنت في لبنان وهي حصراً: شركة الترابة الوطنية، شركة هولسيم، وشركة سبلين، و(2) إتاحة المجال لتصدير الإسمنت إلى الدول المحيطة من دون أية سقوف أو قيود، و(3) وضع قيود على استيراد الإسمنت بصورة كاملة. فقد سمحت هذه العوامل لهذه الشركات بزيادة إنتاجها بما يتعدّى 5 ملايين طن سنويًا لتلبية حاجات السوق والتصدير، كما زيادة هامش أرباحها في السوق الداخليّة إلى مستوياتٍ وصلتْ أحيانًا إلى أكثر من 100%. وبفعل استثمار أغلب المقالع بصورة عشوائيّة وفي مواقع حسّاسة بيئيًا وقريبة من الأماكن المسكُونة، فإنّ ازدهار هذا القطاع أدّى عمليًّا إلى مضاعفة الأضرار البيئيّة الناجمة عنه وتاليًا الخسائر العامّة وهي خسائر تفاقمت بفعل حرمان الدولة والبلديات من عائداتها من الرسوم والضرائب.

وعليه، شكّل الانتشار العشوائي للمقالع والكسّارات أحد أبرز تجليّات نظام ما بعد حرب 1975-1990، وهو نظام شهد توسّع قطاعات عدّة، أخذ أغلبها طابعًا احتكاريًا للقوى النافذة، خارج القانون. فكأنّما هذه القطاعات شكّلت بالنسبة إلى هذه القوى غنْمًا إضافيًّا وامتدادًا لاشتراكها في السّلطة. أو كأنما المشاركة في الحرب ما برحت توفّر الغنم تلو الآخر، وضمنًا الغنم الناتج عن إعادة إعمار ما كانت قد دمّرته[4].

وإذ اضطرّت الحكومة إلى إغلاق العديد من المقالع غير الحيوية تبعًا لمقاومات شعبيّة مناطقيّة عدّة، فإنّها بالمقابل أبقت المقالع الحيّوية قائمة. وقد استغرقتْ هذه المقاومات عمومًا كما جميع المقاومات المعترضة على نظام ما بعد الحرب، وقتًا طويلًا كي تأخذ طابعًا استراتيجيًّا وطنيًا أو كي تتحوّل إلى مقاومة قانونيّة قضائيّة ذات أثر على أرض الواقع.

وإذ يؤشّر سواد اللاقانون في هذا القطاع طوال عقود إلى ضعف الإرادة السياسية في تنظيمه أو ضبطه، فإنّ خطاب الحكومة لم يخلُ يومًا من التّعبير عن النيّة في ذلك. وبشكل عامّ، انبنى خطاب السّلطة في سياق تبريرها لمواصلة الاستثمار العشوائي للمقالع على حجّتين:

أولًا وهي الحجة الأكثر حضورًا خلال العقود الماضية، وهي «الضرورة» المتمثّلة في تأمين حاجات السّوق والتي تفترض القفز فوق القوانين المعمول بها حاليا، ريثما يتمّ وضع إطار قانوني يتناسب مع الواقع اللبناني. ونستشفّ عدم التناسب المذكور من تواجد المقالع المسموح باستثمارها وفق المخطّط التوجيهيّ المعمول به بعيدًا عن معامل الإسمنت، بغياب وسائل نقل مناسبة، وهو مُعطى يحرم شركات الإسمنت الثلاث العاملة في لبنان من إمكانية مواصلة عملِها أو يؤدّي إلى زيادة تكلفة إنتاجها في حال إخضاعها لهذا المخطّط التوجيهيّ. وهذه الحجّة انبنث بالواقع على تغليب حاجات السوق ومصالح شركات الإسمنت في مواصلة إنتاجها ضمن هوامش ربح عالية على الاعتبارات البيئيّة والصحيّة والقانونيّة. وقد ترافقت هذه الحجّة تاليا مع محاولات لتعديل المخطط التوجيهي، كما ترافقت ابتداء من 2019 وبدفع من وزير البيئة الأسبق فادي جريصاتي مع تنامي الحجة الثانية وهي الحجة التي ما تزال حاضرة بقوة على طاولة وزارة البيئة.

هذه الحجّة الثانية تقوم على أنه بمعزل عن الضوابط الواجب اعتمادُها في تنظيم المقالع واستثمارها مستقبلًا، فإنّ المخالفات الحاصلة في الماضي قد أوجدتْ واقعًا يوجب على السلطة الحاكمة وضع قواعد قانونية انتقاليّة خاصّة لمعالجته، أهمها تمكين أصحاب المقالع المدمّرة والمشوّهة من مواصلة استثمارها لمدة معينة، وذلك على الرغم من تواجدها في أماكن حسّاسة بيئيًا خارج المخطط التوجيهي، شرط أن يتمّ ذلك في سياق مخطّط لإعادة تأهيلها. وقد تترجمتْ هذه الحجة، التي تستمدّ قوّتها من عدم جواز ترك هذه المواقع على حالها، بمفهوم «التأهيل الاستثماريّ» أو «الاستثمار التأهيليّ». وقد بدتْ هذه الحجّة في عمقِها وكأنها تبرّر استمرار الجريمة بضرورة معالجة آثارها في الماضي.

وإذ شكّل نشر تقرير وزارة البيئة عاملًا مؤثّرًا جدًّا لإدراك حجم الضرر الناجم عن هذا القطاع، فإنّ التفاعلات التي أثارها تركّزت على المستحقّات الماليّة بما فيها المستحقات الناجمة عن الضرر البيئي أو عن موجب إعادة التأهيل، ممّا ولّد مخاوفَ إضافيّة من تقريش قضيّة المقالع والكسّارات كما تمّ من قبل تقريش قضية احتلال الأملاك البحريّة بموجب قانون 2017/64.

1. جويل بطرس ورازي أيوب، التحاصص في الحصى: حكاية تنظيم المقالع. الفكرة القانونية، 24 كانون الثاني 2019

2. المرجع السابق

3. Calculating the quarrying sector's dues to the national treasury in Lebanon. MoE/UNDP (2022)

4. Environmental impact of quarries on natural resources in Lebanon, Darrwiche et al., 2011

يبقى أنه ورغم الصّورة القاتمة المتمثّلة في عجز الدولة في فرض احترام قوانينها على هذا القطاع، فإنّ المقاومات لمواجهة هذا الواقع قد نجحت في تسجيل نقاط عدّة، وإن ما برحت بعيدة عن إحراز نجاح حاسم.

هذا ما سنحاول درسه في هذه الورقة البحثية، بحيث نتناول أولا كيف انبنى نظام اللاقانون في قطاع المقالع، لنتناول من ثمّ أشكاله وآثاره وصولا إلى توصيف المعركة القضائية.

وقبل المضي في ذلك، تقتضي الإشارة إلى أنّ هذا البحث استند بشكل خاص على أعمال المفكرة القانونية في هذا المجال وتجربتها المديدة في التقاضي ضدّ القرارات الإدارية المتصلة بهذا القطاع وأيضا على تقرير وزارة البيئة المشار إليه أعلاه، فضلا عن 10 مقابلات تم إجراؤها مع وزراء بيئة أو صناعة سابقين ووزيرة البيئة الحالية تمارا الزين فضلا عن عدد من الخبراء الذين شاركوا في دراسات مختلفة حول هذا القطاع.

VOLVO

الفصل الأول: كيف انبنى نظام اللاقانون في قطاع المقالع؟

انتهت حرب 1975-1990 بتسوية بين القوى المشاركة فيها في ظل تفاهم دوليّ على منح الدولة السورية ما يشبه سلطة الوصاية على لبنان. لم يستتبع الحرب أيّ عمل عدالة أو عمل ذاكرة، إنما على العكس نالت أغلب القوى السياسيّة، أقلّه القوى التي ارتضتْ بالوصاية السوريّة، مكافآت عدة ضمانًا لانخراطها في نظام ما بعد الحرب. وقد التحقت بها قوى سياسية استعادت نفوذها بعد زوال الوصاية السورية أو اكتسبت نفوذها لاحقا. وعليه، ولئن توقّفت أعمال الحرب، فإنّ سلوكياتها وقيمها، وفي مقدمتها عدم احترام القوانين واستباحة الأملاك العامة وتقاسم الموارد العامة بصورة غير قانونية، بقيت سيدة الموقف. وليس أدلّ على ذلك من أن الدولة لم تبذل أي جهد لاسترداد أملاكها البحرية المحتلّة وما تزال عاجزة عن ذلك حتى اليوم. وما حصل مع قطاع الكسّارات شبيه جدّا. فعدا عن أن 30% من المقالع على الأقلّ تقوم على الأملاك العامة والمشاعات، فإن معظم المقالع المستثمرة في أملاك خاصة، لا تحظى بترخيص وهي تقوم في مناطق حسّاسة بيئيًا، مما أدّى عمليا إلى استباحة المياه الجوفية والهواء والتربة، وفق ما تم إثباته في تقرير برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP ووزارة البيئة انطلاقا من المسح الذي أنجزه الجيش (2022-2023) وسنشير إليه على طول هذه الورقة ب «تقرير وزارة البيئة».

وكانت المقالع والكسارات تنقسم لجهة تنظيمها وكيفية الترخيص لها إلى صنفين:

المقالع التي توجد فيها كسارات وهي تخضع للمرسوم الاشتراعي 32/21 الصادر في تاريخ 1932/7/22 بشأن «المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة»، علمًا أنه لا يذكرها صراحة ولا يتضمن تاليا أي تنظيم خاصّ بها وبالشروط البيئية والمدينية التي يجدر توفرها بشأنها. والمقالع التي لا يوجد فيها كسارات، وقد تمّ تنظيم شروط الترخيص لها بقرار صدر عن المفوض السامي وهو (القرار 1935/253) والذي كان خاليًا من أيّ ضوابط بيئيّة أو صحيّة، والأهم من أيّ التزامات من المستثمرين بإعادة تأهيل المقالع المستثمرة.

وهذا ما دفع السلطات العامة إلى تضمين المرسوم الاشتراعي حول التنظيم المدني رقم 69 تاريخ 1983/9/9 تفويضًا للحكومة بوضع مرسوم تطبيقي لتحديد شروط الترخيص بإنشاء واستثمار المقالع والكسارات، على أن يبقى القرار رقم 1935/253 بشأن تنظيم المقالع ساري المفعول إلى حين وضع المرسوم التطبيقي.

وكان اللبنانيون قد عايشوا في الثمانينات أزمات بيئيّة عدّة، أخطرها على الإطلاق ما سرى من أخبار عن استقدام نفاياتٍ سامّة وطمرها في لبنان، وهو الأمر الذي دفع إلى استصدار القانون 64 في 12 آب 1988. وقد انتهى هذا القانون إلى إنشاء المجلس الأعلى لحماية البيئة (تمّ إلغاؤه بعد إنشاء وزارة البيئة في 1993)، فضلًا عن وضع عقوبات على استقدام النفايات السامّة.

ورغم التطوّر الذي شهدهُ لبنان على صعيد التشريع في مجال حماية البيئة وتنظيم المقالع وبالأخص مع إنشاء وزارة البيئة في 1993 وصدور قانون حماية البيئة 2002/444 وصدور مرسومين لتنظيم المقالع والكسارات - الأول في 1994 (تم إبطاله في 1999 من قبل مجلس شورى الدولة) والثاني في 2002- فإنّ المخالفة بقيت على حالها، وإن اختلفت الحجج المستخدمة. ويشي هذا الأمر أنّ نظام اللاقانون لا يستمدّ وجوده من الإهمال أو التقاعس الإداريّين، إنّما من هيمنة مصالح وازنة نجحت في إطالة أمده وعمليا تأبيده. وبالطبع، تدعونا هذه الفرضيّة ليس فقط إلى استكشاف الأدوات والأساليب المستخدمة من السلطة الحاكمة (وهذا ما سنفعله أولا) بل أيضا إلى استكشاف المصالح التي ترجوها هذه السلطة من صناعة نظام اللا قانون وهو الأمر الذي سنتوقّف عنده لاحقا.

المهل الإدارية بهدف ضمان إعادة الإعمار بانتظار تنظيم قطاع المقالع والكسارات

كما سبق بيانه، تضخّم القطاع بعد انتهاء الحرب الأهليّة في لبنان عام 1990 وبدء ورشة إعادة الإعمار. وقد أثار تسببت المقالع المستثمرة بأضرار فائقة في محيطها، مما تسبّب بحراكات مناطقية وبيئية عدة رفضًا لمواصلة استثمارها. وبتأثير من الضغوط الدوليّة، تمّ تطوير ترسانة القوانين البيئية تدريجيّا وإن بقيت معظم هذه القوانين حبرًا على ورق.

وقد كان أول الإنتاجات القانونية والمؤسساتية في هذه المرحلة، إحداث وزارة البيئة بموجب القانون رقم 216 تاريخ 1993/4/2. وقد عكست أسبابه الموجبة التطوّر العالمي فضلا عن تصاعد الغضب إزاء الأضرار البيئية والصحية الناجمة عن التلوث البيئي في لبنان. ومن أهم ما جاء في هذا الخصوص: «بما أنّ أرقى بلاد العالم قد عمدت -تحت ضغط شعوبها التي تكوّنت أحيانا بشكل أحزاب فعّالة- إلى الإسراع في إنشاء وزارة مستقلة للبيئة التي لم تعد تتحمّل أن يبقى موضوعها ثانويّا تابعا لبعض المؤسسات التي ترزح تحت ثقل اختصاصاتها الأخرى. وبما أن البيئة تحتاج لاختصاصات ولعناية مستمرّة لما لموضوعها من تأثير يتجلى يوما بعد يوم في الدراسات التي تقوم بها مؤسسات خاصة لا تستطيع فرض سلطتها. وقد توصلت دراسات هذه المؤسسات العلمية، ومنها مؤسسات الأمم المتحدة، إلى نتائج مذهلة، ليس أقلها «تزايد الأمراض وبالأخص السرطانيّة منها بصورة رهيبة، بنسبة 10% إلى 15% كل مدة، في بعض المناطق اللبنانية، التي تكاثرت فيها المصانع، تنساب رواسبها السامّة على الأرض والمزروعات والبشر». ومن أهمّ ما نص عليه هذا القانون بما يعنينا في هذه الورقة هو تخويل وزارة البيئة «وضع شروط الترخيص بإنشاء الكسارات والمقالع».

وفي إثر الضغوط الدوليّة، تألّفت لجنة عام 1994 بتمويل من الأمم المتّحدة، قامت بوضع خريطة للمناطق التي يجب ألّا تقام فيها كسّارات، كما اقترحتْ مشروع قانون مقتبسًا من القانون الفرنسيّ، يقوم على دراسة الانعكاسات البيئيّة وإنشاء مجلس وطنيّ للمقالع والمرامل. وعليه، اتّخذ مجلس الوزراء في حزيران 1994 قراراً بإقفال المقالع في لبنان في مهلة أقصاها نهاية العام نفسه. كما اتّخذ مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير البيئة المرسوم رقم 5616 الذي صدر بتاريخ 6\9\1994، بالاستناد إلى المادة 26 من قانون التنظيم المدني التي فوضت الحكومة وضع مرسوم تطبيقي. وفي حين نقلت بعض الصحف أن النصّ الأصليّ للمرسوم قد وضعه المحامي الراحل عبدالله زخيا، فإن وزير البيئة آنذاك سمير مقبل قد أدخل عليه تعديلات عدّة، أهمها نقل صلاحية منح الترخيص من المحافظ إلى وزير البيئة. كما جعل استشارة المجلس الوطني للمقالع والكسارات المنشأ بموجب المرسوم كما استشارة البلديات غير ملزمة. إلا أن المرسوم احتوى مادة معطلة لأحكامه: هذا ما نستشفّه من مادّته الرابعة التي كلّفت المجلس الأعلى للتّنظيم المدنيّ بأن يضع خلال مدّة أقصاها ستّة أشهر مخطّطًا توجيهيّا عامًّا لكلّ قضاء أو منطقة بالاتّفاق مع وزارة البيئة على أن توافق عليه البلديّات كلّ ضمن نطاقها ويعرض على مجلس الوزراء للموافقة وفقا للأصول القانونيّة وتحدّد بموجبه المواقع التي يمكن الترخيص فيها بإنشاء مقالع وكسّارات فيها. ويلحظ تبعًا لذلك أن المرسوم جعل قرار البلدية بشأن إقامة أو عدم إقامة مقلع في نطاقها ملزما، وإن جعل دورها بشأن منح التراخيص أو عدم منحها استشاريًّا.

لم تتوقف أعمال الكسارات بشكل دائم من بعدها. ففي نهاية عام 1994، أعاد مجلس الوزراء تمديد المهل للكسارات ستة أشهر جديدة، وصدرت تبعًا لذلك قرارات حكومية عدة بمنح الكسارات مهلاً لاستكمال أعمالها.[5] وقد حاولت الإدارة تبرير مواصلة استثمار المقالع بحجّة «الضرورة» و«إنهاء الأعمال» و«الرخص الاستثنائية» والتأخر في وضع المخطط التوجيهي. وعلى هذا المنوال، استمرّ نشاط الكسّارات قائماً، واستمرّ القطاع بالتوسع في المناطق اللبنانية من دون تنظيم قانوني يرعى أعماله، أي من دون معايير بيئية وصحية واضحة ورقيب يتابع أداءه.

كما انتظر مجلس الوزراء حتى العام 1997 (أي أكثر من 3 سنوات)، ليقرّ المخطّط التوجيهيّ العامّ للمقالع والكسّارات، والذي حدّد مناطق لإقامة المقالع والكسّارات على أساس دراسة لشركة دار الهندسة. إلا أن الدراسة التي أتتْ بتكليف من التنظيم المدني، كانت عبارة عن مسح شامل للمقالع الموجودة أساساً وليس على أساس دراسة أثر بيئي. ولم تتوقف بعد ذلك المساومات حول ما يشمله أو لا يشمله المخطط التوجيهي.

وقد انتهت وعود تنظيم القطاع بقرار مجلس شورى الدولة الصادر في 1999/7/7 بإبطال المرسوم رقم 1994/5616، بناء على المراجعة المقدمة من نقابة أصحاب الكسارات والمقالع في لبنان. وقد انبنى القرار بشكل أساسي على منح سلطة الترخيص بإنشاء مقالع واستثمارها لوزارة البيئة، وذلك بخلاف أحكام المرسوم الاشتراعي 1959/116 المتعلق بالتنظيم الإداري، والذي أناط بالمحافظ صلاحية الترخيص بإنشاء المحلات والمؤسسات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة والمصنفة من الفئتين الأولى والثانية. كما انبنى على منح الحكومة إمكانية منح تراخيص مخالفة لأحكام المرسوم في حالات معينة، بما يخالف هنا أيضا الصلاحية المحصورة بالمحافظ.

بالمقابل، تضمّن القرار مجموعة من الفقرات لردّ الحجج التي أثارتها نقابة أصحاب الكسارات والمقالع، وهي فقرات يجدر التوقف عندها لما لها من أهمية في التمهيد لإصدار مرسوم جديد في 2002 كما نرى أدناه. فمن جهة أولى، وفيما أثارت النقابة أن إخضاع ممارسة نشاط معين أو الإجازة به صلاحية تعود ليس للحكومة إنما للسلطة التشريعية وهي السلطة الصالحة الوحيدة لفرض قيود على حرية التجارة، اعتبر مجلس شورى الدولة أنه بالإمكان تنظيم قطاع المقالع والكسّارات بموجب مرسوم حكومي من دون حاجة لقانون، وذلك عملا بالتفويض التشريعي الذي منحته المادة 26 لقانون التنظيم المدني للحكومة في هذا الشأن. وقد أكد مجلس شورى الدولة على الأمر نفسه بشأن فرض الغرامات والعقوبات والرسوم. كما أنه خلافا لما أثارته النقابة لجهة أن اقتراح تنظيم القطاع يدخل ضمن صلاحية وزير الأشغال العامة وليس وزير البيئة عملا بقانون التنظيم المدني، أكّد مجلس شورى الدولة على صلاحية هذا الأخير عملا بقانون استحداث وزارة البيئة في 1993.

وعليه، ورغم ما انتهى إليه القرار لجهة إبطال المرسوم الذي طعنت به النقابة، فإنّ مجلس شورى الدولة أكد على صلاحية الحكومة في تنظيم قطاع المقالع والكسارات وتحديد شروط التراخيص والرسوم والعقوبات في حال مخالفة هذا التنظيم، وذلك عملا بالتفويض التشريعي الوارد في قانون التنظيم المدني. كما أكد على اختصاص وزير البيئة في تقديم الاقتراحات في هذا الشأن. وهذا ما سيتأكّد في 2002 بحيث اختارتْ الحكومة مجدّدا تنظيم هذا القطاع بموجب المرسوم رقم 2002/8803.

مرسوم تنظيمي جديد لا يتناسب مع مصالح شركات الترابة

صدر مرسوم جديد تنظيميّ للمقالع والكسّارات، تحت الرقم 2002/8803 في تاريخ 4 تشرين الأول 2002 على مرسوم تنظيم المقالع والكسارات، أي بعد قرابة 3 أشهر من صدور قانون حماية البيئة رقم 2002/444. وعلى غرار مرسوم 1994، انبنى المرسوم الجديد على التفويض المعطى للحكومة بتنظيم قطاع الكسارات والمقالع بموجب قانون التنظيم المدني، من دون أن يشير من قريب أو بعيد إلى هذا القانون ولم يحصل الربط إلا عند إصدار مراسيم تعديلية لهذا المرسوم في سنتيْ 2006 و2009. واللافت أن إصدار هذا المرسوم استدعى الاستحصال على موافقتيْن من مجلس الوزراء حصلتا مع فاصل شهرين ونصف في تاريخيْ 11 تموز و26 أيلول 2002، مما يؤشّر إلى الطابع الشائك للمسألة. وقد أدخل المرسوم أحكاما عدة:

الأول، أنه استعاد من مرسوم 1994 إنشاء المجلس الوطنيّ للمقالع والكسّارات الذي يرأسه وزير البيئة ويشارك فيه مدراء عامون من وزارات عدة، مع منحه الصلاحيّة المركزيّة في الموافقة على طلبات التّرخيص أو رفضها. وعليه، جرّد المرسوم وزير البيئة من سلطة التفرد في اتخاذ القرار، بعد نقل سلطة الموافقة للمجلس الوطني وهي سلطة تُمارس بصورة جماعيّة. وإذ أكّد المرسوم أن المحافظ هو صاحب الصلاحية لمنح التراخيص بما يصحّح الخلل الذي كان انبنى عليه قرار مجلس شورى الدولة الصادر في 7 تموز 1999، فإنه شدد على أن الترخيص يعطى بعد

5. المرجع السابق

موافقة المجلس الأعلى. فضلا عن ذلك، تميّز مرسوم 2002 عن مرسوم 1994 بمنحه السلطة المحلية المتمثلة في البلديات دورًا أساسيًّا في إقامة مقالع في النطاق العائد لها، حيث فرض إبلاغها طلبات الترخيص، على أن تصدر بعد استشارات محليّة قرارًا معلّلًا وملزمًا، فلا يعود بإمكان أي سلطة سوى مجلس الوزراء تجاوزه وفق المادة 51 من قانون البلديّات.

أمر آخر بالغ الأهمية نصّ عليه المرسوم رقم 8803 هو حصر استثمار المقالع ضمن إطار جغرافي محدّد، تم تحديده في أربعة مواقع تقع في سلسلة الجبال الشرقية. ولئن لم يحدّد مجلس الوزراء معايير واضحة لاختيار هذه المناطق، إنّما القاسم المشترك بينها هو تركّزها في محافظة البقاع، في مواقع تكثر حولها الأراضي الجرداء الخالية من السكّان والبعيدة عن المناطق الحيويّة.[6] وقد اشترط المرسوم على المُستثمر أن يتقدّم، من بين المستندات المطلوبة لطلب الترخيص، بخريطة تبيّن الطّرقات التي ستسلكُها آليّات المقلع مع تحديد عددها ونوعيتها، مما يؤشر إلى أنّ قضيّة الطرقات لم تكن غائبة عن ذهن الحكومة عندما وضعت الإطار التنظيمي للكسّارات.

ومن البيّن أنّ تحديد المناطق المسموح استثمار مقالع فيها لم يكن ملائمًا لمصلحة شركات الإسمنت، بالنظر إلى بُعدها عن أماكن تواجد معاملها (قرب الساحل). إذ أن شركة هولسيم مثلاً، أقدم شركة ترابة في لبنان، تقع منشآتها في الهري ومعملها في كفريا (شمال الهري) وقد دأبت على استثمار مقالع في كفرحزير التي تقع خارج المخطط التوجيهي، فضلا عن كونها مصنفة زراعية وسكنية[7]. وكذلك الحال بالنّسبة إلى شركة الترابة الوطنية أو شركة سبلين الواقعتين تباعا على ساحل الكورة وساحل الشوف. وفي حين كان من شأن الالتزام بالمرسوم أن يُكبّد هذه الشركات أعباء تكلفة نقل كبيرة من موقع الكسّارة الجبلي إلى المصنع في الساحل، آثر أصحاب هذه الشّركات الاستمرار في استثمار مقالعهم ولو خلافًا للقانون، وذلك بموجب تفاهمات سياسيّة. وقد حاولت هذه الشركات تبرير مواقفها الموحّدة على أنها تحول دون مزيد من أزمات وإشكالات السير فضلًا عن أنها تخفّف من كلفة إنتاج الإسمنت وتاليا من كلفة إنشاء المباني. ولم تقتصر مخالفة المرسوم على شركات الإسمنت، بل سرعان ما تمّ تعميم المخالفة لتشمل كامل الأراضي اللبنانية. وهذا ما أظهره تقرير وزارة البيئة الذي وثّق امتداد حوالي 1474 مقلعا وكسارة على مساحة 26.7 مليون متر مربّع واستخراج ما يقارب 198 مليون متر مكعب، أكثرها تتركز في محافظة جبل لبنان.

بعد ذلك، صدر في 2009/10/4 مرسوم تعديلي (مرسوم 2009/1735) بناء على دراسة لوزارة البيئة، يضيف 11 موقعاً صالحاً لاستثمار المقالع والكسارات على المواقع المحددة في المرسوم 8803، وهي مواقع أكثر قربا للساحل من السلسلة الشرقية، وذلك على أساس معايير فحواها بُعد الكسارات عن النشاط البشريّ، أي بُعدها عن المدارس والمساكن ودور العبادة والمناطق ذات الخصوصية البيئية مثل المحميات والمجاري الشتوية والشاطئ والمناطق الحساسة بيئياً.[8]

ويلحظ أنّ هذا التعديل صدر قبل شهرين من صدور الخطة الشاملة لترتيب الأراضي (مرسوم رقم 2009/2366 تاريخ 2009/6/20) وبالرغم من تطابق معايير تعديل وزارة البيئة مع معايير الخطة الشاملة، فإن الخريطتين الناتجتين عنهما أتتا متضاربتين. لكن في كلتا الحالتين، لم تقدّم أي من الخرائط حلّا لمشكلة بُعد المناطق المحدّدة عن المعامل الساحليّة.[9]

واللافت أن واضعي الخطة الشاملة لم يقدموا أي قراءة واضحة في هذا الشأن. فلا هم دعوا إلى نقل المعامل إلى مقربة من الكسارات. ولا هم دعوا إلى تنظيم شبكات نقل قادرة على تأمين نقل التربة إلى معامل الإسمنت. وعليه، استمرّ التذرع ببعد المواقع التي يسمح القانون باستثمار مقالع فيها عن معامل الإسمنت من أجل مواصلة استثمار المقالع بصورة غير قانونية.

فضلا عن ذلك، وعلى غرار ما ذهب إليه مرسوم 1994 لجهة وجوب تضمين طلب الترخيص بإنشاء مقلع خطّة لإعادة تأهيله، فإنّ مرسوم 2002 أجاز تطبيق أحكام المادة 22 من قانون التنظيم المدني على المناطق التي تتضمن مجموعة من المقالع المهجورة أو المتوقفة عن العمل أو العاملة بشكل غير قانوني بتاريخ صدور هذا المرسوم وذلك بغية إعادة تأهيلها مع احتفاظ الإدارة بحقوقها الكاملة تجاه أصحاب هذه المقالع. ويفهم من ذلك منح الحكومة إمكانية إنشاء مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري لأجل ترتيب كلّ أو جزء من منطقة ما، على أن يكون لها «التملك المؤقت بواسطة الاستملاك لجميع العقارات الواقعة ضمن نطاق عملها».

أخيرًا، نصّ المرسوم على وقف العمل في جميع المقالع والكسارات والمرامل، ضمنًا المقالع المرخصة سابقًا، لحين استيفائها الشروط القانونية والفنيّة المفروضة قانونًا. كما نصّ على عقوبات جزائية بالحبس في المواد 25 و26 منه، وعلى مصادرة المعدات في المقالع المخالفة. كما حظر منح رخصة جديدة للاستثمار لمستثمر جرت بحقه ملاحقة قضائية لعدم تقيّده بالموجبات القانونيّة أو بشروط الترخيص إلا بعد ثبوت براءته.

ويطرح صدور مرسوم 2002 على ضوء الممانعة التي واجهته منذ أول تطبيقه تساؤلات عدّة بشأن الغاية من وضعه، وتحديدًا من وضع مرسوم صديقٍ للبيئة؟ وبكلام آخر، كيف نفسّر أنّ الحكومة تبنّت مرسوماً تعلم أنه سيصعب تنفيذه أو على الأقلّ أنّه سيلقى ممانعة قوية من لوبي شركات الترابة؟ وإذ يصعب إعطاء إجابات جازمة في هذا الخصوص، أمكن تقديم فرضيّتيْن لتفسير هذه الازدواجيّة: الأولى، حاجة الحكومة إلى إبراز احترامها للبيئة في المحافل الدولية ولا سيّما أنّ هذا المرسوم صدر في الفترة الفاصلة بين مؤتمري باريس 1 وباريس 2 وبالتزامن مع قانون حماية البيئة. وما يعزز هذه الفرضية هو أن المرسوم صدر بالتزامن مع التقرير الرابع الذي قدمه لبنان إلى الجهات المسؤولة عن اتفاقية التنوع البيولوجي، والذي تناول في جزء منه التقدم المحرز في تنظيم قطاع الكسارات والمقالع.

أما الثانية، فقوامها أنّ القوى السياسيّة تجد مصلحة في وضع شروط تعجيزيّة للحصول على تراخيص بإنشاء مقالع وكسّارات، بما يضمن

6.استديو أشغال عامة، أن تقرأ خريطة المقالع في لبنان، المفكرة القانونية، 25 كانون الثاني، 2019

7. عن كفرحزير المتروكة لقمة سائغة في فم شركات الترابة، سعدى علوه، المفكرة القانونية، 27 كانون الثاني 2019

8. استديو أشغال عامة، أن تقرأ خريطة المقالع في لبنان، المفكرة القانونية، 25 كانون الثاني، 2019

9. المرجع نفسه

حصْر استثمارها بالجهات الحائزة على رضاها والتي تبقى بالنتيجة تحت رحمتها وسيفها المُصلَتْ.

مهل إدارية بانتظار وضع مرسوم قابل للتطبيق

رغم صدور المرسوم كإيذان لإعادة الانتظام العام إلى هذا القطاع، فإنّ نفاذه بقي جدّ محدود. بل تمّت مخالفته عنوةً من قبل السلطات العامة، وبخاصة من بعض وزراء الداخلية، أكثرهم نشاطًا وزير الداخلية نهاد المشنوق، الذين غطّوا المقالع ومارسوا نفوذهم من أجل منع الضابطة العدليّة من تحرير محاضر بالمقالع غير المرخّصة.

والواقع أن هذه المخالفة كانت جليّةً واضحةً طالما أنّ المرسوم منع إقامة واستثمار أيّ مقلع خارج المخطط التوجيهي، وهي كانت حالة معظم المقالع المستثمرة سواء في منطقة الشوف أو في منطقة الكورة أو عكار أو الجنوب ... إلخ. وإذ واصل عدد من الناشطين في عدد من المناطق مقاومة «المقالع»، فإنّ تدخل النيابات العامّة بقي محدودا في بعض المناطق (عين دارة، العيشية) وفي الأغلب مؤقّتا. لا بل تعرّض عددٌ من الناشطين المعترضين على المقالع، لملاحقات عدّة من قبل شركات الترابة على خلفية تصريحات أدلوا بها هنا وهنالك، في مسعى من هذه الشركات إلى منع المساءلة الشعبية لها، بعدما نجحت إلى حدّ كبير في منع المساءلة القضائية. وهذا ما سنفصّله في القسم الأخير من هذه الورقة.

وقد قفز ملفّ المقالع وحجم المخالفات المرتكبة في استثمارها من دون ترخيص إلى واجهة الفضاء العامّ، في إثر انطلاق حكومة سعد الحريريّ في شباط 2019 واستلام وزيرة الداخلية في حينها، ريّا الحسن، مهامّها. إذ بعد أسابيع من تبوّئها منصبها، أعلنت «أنها ستتشدّد في تطبيق القانون المتعلّق بالكسّارات والمرامل وتنفيذ القرارات الصادرة عن المجلس الوطني للمقالع والكسارات من ناحية استيفاء الشروط المطلوبة لعملها"[10]. وبعد ثلاثة أيام، نشر وزير البيئة فادي جريصاتي تغريدة على حسابه عبر «X» يحيّي بها «امرأة المؤسسات وامرأة الدولة» الوزيرة الحسن على «إعادة أكثر من 150 ملف كسارات ومقالع الى وزارة البيئة التي ستتولى متابعتها وفقاً للقوانين». وهي كسّارات كان يديرها سلفها نهاد المشنوق خلافاً للقانون وتعدياً على صلاحيات المجلس الوطني للمقالع والكسارات كونه المرجع الصالح للترخيص.

تماشياً مع خطاب الوزيرين الجديدين، أُغلقت المقالع والكسارات انطلاقاً من 1 آذار 2019، بعدما عمّمت وزارة الداخلية على القوى الأمنية وجوب وقفها.[11]

إلّا أن ذلك لم يدمْ سوى عشرين يوماً، حيث عادتْ الحكومة واتّخذت في جلستها المنعقدة في 2019/3/21 قرارًا يجيز إعادة العمل بالمقالع والكسارات بموجب مهلة إداريّة مدتها 90 يوما، متناسيةً كل خطاباتها السابقة بشأن وجوب إخضاع هذا القطاع للقانون. وفي مسعى منها لتبرير هذه الاستدارة (التي يعتقد أنها حصلت تحت ضغوط شركات الإسمنت وأصحاب المقالع)، أعلنت الحكومة أنها اتخذت قرارها المذكور بعد موافقتها على سياسة إدارة القطاع التي قدّمتها وزارة البيئة، مع منحها المهلة المذكورة لتعديل المخطط التوجيهي المرفق بالمرسوم 2002. بمعنى أنها أجازت استمرار القطاع في مخالفة القانون بانتظار استكمال وزارة البيئة الإجراءات التي ضمّنتها في سياستها المقترحة. وكأنها بذلك تبرر الخروج عن القانون بحجّة أن المرسوم الحالي غير متناسب وبانتظار وضع قانون أكثر تناسبا، مع تركيزها على تعديل المخطط التوجيهي أي تعديل النطاق الجغرافي الذي يمكن إقامة مقالع ضمنه.

وهذا ما يتأكّد عند التدقيق في «السياسة المقترحة» التي حصلنا عليها والتي تعكس بالواقع ما ستكون عليه توجّهات الوزارة والمقترحات والمشاريع الصّادرة عنها، أقله حتى استقالة الحكومة تبعًا لانتفاضة 17 تشرين.

فهي من جهة أولى، لحظت ضرورة إعداد مشروع قانون ينظّم قطاع محافر الرمل والمقالع والكسارات، وإعداد مخطّط توجيهي للقطاع يترافق مع إدخال التعديلات اللازمة على المرسوم 2002/8803 وتعديلاته. ويتحصل من ذلك أنّها رأت أن من الضروري ليس فقط تعديل المرسوم ولكن أيضا وضع قانون خاص بالمقالع، من دون تفسير أسباب الحاجة إلى ذلك، وخصوصًا أنّ مجلس شورى الدولة كان كرّس أحقية الحكومة في تنظيم قطاع المقالع عملا بالتفويض المعطى لها بموجب قانون التنظيم المدني. وسيفتح الحديث عن تعديل المخطط التوجيهي الشهيّات والمساومات السياسية إما لإدخال مناطق ضمن المخطط التوجيهي أو لإخراج مناطق أخرى منه.

كما تناولت «السياسة المقترحة» ضرورة تأهيل مواقع المقالع التي انتهى العمل فيها. وهي بذلك شرعت الحديث عما سيُسمّى لاحقًا التّأهيل الاستثماري أو الاستثمار التّأهيلي والذي يقوم على تمكين أصحاب المقالع القائمة في مناطق خارج المخطّط التوجيهيّ من مواصلة استثمارها ضمن مخطط إعادة تأهيلها. وفيما اعتبر وزير البيئة الأسبق جريصاتي أن فكرة التأهيل الاستثماريّ شكلت مدخلًا لضمان حصول التأهيل بهمّة أصحاب المقالع وعلى نفقتهم طالما أنه الطريق الوحيد الذي يسمح لها بمواصلة استثمارها المقالع، سارع عددٌ من الناشطين إلى توصيفه على أنه خديعة يراد منها تبرير الاستمرار في استثمار مقالع ودسّ السموم في مناطق من المسلّم أنها غير مناسبة من الناحية البيئية والمدنية لهذا النوع من الاستثمار. واللافت أن «السياسة المقترحة» لم تذكر في هذا السياق إمكانية إنشاء مؤسسة عامة ذات طابع تجاري لضمان تأهيل المواقع المشوّهة، وفق ما نصّ عليه المرسوم 8803.

وأخيرًا، تضمّنت «السياسة المقترحة» ما سيشكل أيضا عنصرا هامّا في السياسات اللاحقة، قوامه تسليع الجبال. فقد نصّت «السياسة» على وجوب العمل على تحصيل حقوق الدولة عن المقالع المستثمرة من دون ترخيص، سواء لجهة الرسوم غير المسددة أو الأضرار البيئية. ولهذه الغاية، تناولت الدراسة قيام قيادة الجيش - مديرية الشؤون الجغرافية بأعمال المسح تطبيقاً لقرار مجلس الوزراء رقم 19 تاريخ 2017/12/19، وتصميم وزارتي البيئة والمالية قاعدة معلومات معاصرة لتخزين نتائج هذا المسح. ومن دون التقليل من مشروعيّة هذا التوجّه، فإنه بدا وكأنه يستكمل التطبيع مع المخالفة، من خلال تحويل إشكالية استثمار المقالع من إشكالية انتهاك القوانين البيئية إلى إشكاليّة ماليّة، وهي الإشكالية التي ستبرز لاحقًا وخصوصًا بعد اندلاع الأزمة الماليّة الاقتصاديّة وبعد تولي ناصر ياسين وزارة البيئة. وقد ذهبت الحكومة هنا في نفس المنحى

10. الوزيرة الحسن: مجلس المقالع سيدرس وضع الكسارات لتوقيف من لا يستوفي الشروط، الوكالة الوطنية، 17 شباط 2019
11. الحكومة تشجّع الكسارات... والاقتصاد غير المشروع: خوّة تحت غطاء خطّة؟، نزار صاغية، 6 أيار 2019

الذي ذهب إليه المشرع بخصوص معالجة المخالفات والاعتداءات على الأملاك العامة البحرية وخصوصا المخالفات الحاصلة خلال حرب 1975-1990، حيث فتحت بابًا واسعًا لمعالجتها وتأبيدها لقاء تسديد غرامات زهيدة نسبيا (وقد زادت زهادةً بعد انهيار قيمة العملة الوطنية). وقد اندرج هذا المسعى في سياق المفاوضات الجارية لرفع عائدات الدولة وتخفيف العجز في موازنتها، كإجراء ضروريّ في إطار الإصلاحات المفروضة من الجهات المانحة في إطار مشروع سيدر. وقد تمّ ثبيت هذا التوجّه قانونيًّا في قانون الموازنة العامة لسنة 2019 والذي صدر في 2019/7/31، إذ كلّفت المادة 61 منه الجيش بإجراء مسح ميدانيّ للمقالع المخالفة، تمكينًا للخزينة العامّة من استيفاء حقوقها المهدورة. وهو الأمر الذي ستستكمله الحكومات اللاحقة كما نبين أدناه.

وفيما تطرّقت «السيّاسة» إلى إمكانيّة فتح باب استيراد الرمل والحصى وغيرها من المواد من أجل توفير مواد البناء مستقبلًا وبانتظار وضع قوانين متناسبة، فإنّها سارعتْ إلى ربط ذلك بإعداد دراسة جدوى في هذا الخصوص تتولّاها وزارة البيئة مع وزارة الاقتصاد، وهي دراسة لم توضع حسب علمنا حتى اليوم. ويلحظ تاليا أنّ مسألة فتح باب الاستيراد لم تُطرح آنذاك كحلّ ولو مؤقت بانتظار وضع قوانين مناسبة إنما فقط كفرضيّة يجدر درسها والتعمّق فيها. بمعنى أن الحكومة وجدت نفسها تاليا أمام حلّ واحد وهو تشريع مخالفة القانون.

وبالخلاصة، وبفعل التزامن بين منح مهلة إداريّة لأصحاب المقالع وإقرار الدراسة المذكورة، تبلور التوجّه الذي ستسير فيه حكومة الحريري (2019) وهو إيجاد حلول مؤقّتة من خلال تمكين أصحاب الكسارات من مواصلة استثمار مقالع مخالفة للقانون على خلفية أنّ الإطار القانوني الحالي غير مناسب لضمان سير هذا القطاع وذلك بانتظار أن تنهي الحكومة وضع إطار قانوني يكون أكثر تناسبا مع الواقع اللبناني، علما أن «السياسة» ألمحت إلى وجوب تضمين هذا الإطار ليس فقط تنظيما للمقالع المراد استثمارها مستقبلا ولكن أيضا كيفية تأهيل المقالع التي انتهى العمل فيها وضمنا المقالع التي تم استثمارها سابقا خلافا للقانون.

بعد ذلك، وعلى أساس المهلة الإداريّة التي منحتها الحكومة، عادت المقالع إلى العمل، بما فيها المقالع المخالفة وغير المرخّص لها أو المرخّص لها من مرجع غير صالح أو الحاصلة على أشكال رخص لا تمتّ بصلة إلى استثمار مقالع. وبذلك، تكون الحكومة الجديدة أفسحت المجال أمام استمرارية ما انتهجته الحكومة التي سبقتها وخصوصاً وزارة الداخلية، مع فارق وحيد هو أن إفساح المجال هذا لم يتم بإرادة وزير (الداخلية مثلا) إنما بإرادة حكومية جامعة. وكان مؤدّى ذلك هو تراجع التفاؤل الذي بثّه الوزيران الحسن وجريصاتي بإمكانية وضع حدّ لقطاع تمّ استثماره لعقود خارج أي إطار قانوني. إذ بمعزل عن نواياهما في هذا الإطار، فمن الواضح أن هذه النوايا اصطدمت عند التطبيق بمصالح أصحاب الكسارات وبخاصة شركات الإسمنت. وعليه، وبدلاً من الحزم في تطبيق المرسوم 8803، اختارتْ وزارة البيئة تعديل التنظيم لكي يصبح قابلًا للتطبيق، وسط مخاوف من أن يتمّ تفصيله على قياس الواقع الذي تفرضه قوى الكسارات، وعلى أن يسمح باستمرار المخالفة في انتظار إنجاز التعديل.

وقد اتّضحت رؤية الحكومة أكثر فأكثر في سياق إعلان وزارتي البيئة والداخلية في 21 أيار خطّة عمل مشتركة في مجال البيئة تضمنتْ سبعة محاور، من بينها محافر الرمل والمقالع والكسارات. وبعد أن أشاد كل من الوزيرين بالآخر، أقرّ وزير البيئة بأن «المهل الإدارية هي بدعة غير موجودة في القانون»، إلا أنه أجّل تطبيق القانون إلى ما بعد 21 حزيران، أي ما بعد انتهاء مهلة التسعين يوماً التي أقرتها الحكومة في شهر آذار، وأضاف أنه «في الفترة الانتقالية بين الفوضى الكاملة وبين القانون الكامل «سنتحمّل بعضنا...»، إنما رسالتنا هي «اقبضونا جدّ» وتعاملوا معنا بجديّة، هناك قانون واضح نطلب منكم تطبيقه ووزارة الدّاخلية لن تتراخى بعد 21 حزيران.»[12] ما يعني أن وزير البيئة المسؤول عن تطبيق القانون أقرّ بالفم الملآن أن تطبيق القانون مؤجل بصورة مؤقتة بقرار منه وقبول من الحكومة، على أن يتم تطبيقه بعد ذلك بصورة صارمة. وعليه، طلب من أصحاب المصلحة أن «يأتوا بأوراقهم إلى وزارة البيئة» وأن يدفعوا الرسوم المحددة في القانون. أمّا بالنسبة لمضمون الخطّة فيما يخصّ محافر الرمل والمقالع والكسارات، فقد اقتصرت على عموميات قوامها التقيّد بأحكام القانون التي ترعى منح التراخيص والتعاون لتطبيقها، وعلى إجراء مسح محدث لمحافر الرمل والمقالع والكسارات وإعداد سياسة مستدامة لهذا القطاع تلحظ الجوانب القانونية والمؤسساتية والتخطيطية والاقتصادية والبيئية والإجرائية.[13] ويذكر أن الحكومة كانت أقرت قبيل الإعلان بأيام المرسوم رقم 2019/4860 الصادر في 17 أيار 2019 والذي خصّص مبلغ مليار ليرة لبنانية أي ما يقارب آنذاك 666 ألف دولار، "لزوم تنفيذ سياسة الإدارة المتكاملة لقطاع محافر الرمل والأتربة والمقالع والكسارات" وهو مبلغ كان تقرّر نقله من احتياطي الموازنة العامة إلى موازنة وزارة البيئة.

وبعد فترة وجيزة، عاد وزير البيئة وتقدّم في 2019/5/29 بمشروع مرسوم تعديل المرسوم 8803، لمناقشته في لجنة وزاريّة برئاسة رئيس الحكومة سعد الحريريّ. وقد ضمّت اللجنة إلى جانب وزير البيئة، وزراء المالية علي حسن خليل والصناعة وائل أبو فاعور والداخلية ريا الحسن والأشغال العامة يوسف فنيانوس ووزير الدولة محمود قماطي[14]. ويستشفّ من ذلك أنها ضمّت وزراء مقربين من مجمل القوى السياسية المشاركة في الحكومة تأكيدًا على الأبعاد السياسية لتنظيم هذا القطاع، حيث ضمّت وزيرين من تيار المستقبل ووزيرين من حركة أمل وحزب الله ووزيرا من حزب المردة ووزيرا من الحزب الاشتراكي، إلى جانب وزير البيئة المقرب من التيار الوطني الحرّ.

واستكمالاً للنهج نفسه وقوامه انتظار التوافق على التعديل المقترح، عادت الحكومة وأصدرت بناءً على اقتراح وزير البيئة قرارًا بمنح الكسارات مهلة إداريّة جديدة لمدّة شهر في 10 آب 2019، من دون أيّ مسوغ قانونيّ ومن دون أيّ تبرير، بعد أن انقضت مهلة القرار الأول في 21 حزيران 2019.

وقد سعتْ وزارة البيئة خلال هذه الفترة إلى تحقيق توافق حول اقتراحها بتعديل مرسوم 8803 الذي كانت تعمل عليه، وذلك في إطار مفاوضات مكثفة عقدتها مع القطاع الخاص (شركات الإسمنت) كما مع قوى سياسية، بعضها تولّى الدفاع أولًا عن مصالح هذه الشركات. وقد تمحورت المفاوضات كما أفادنا عدد من الأشخاص الذين تم استجوابهم

12. وزارة الداخلية والبيئة وقعا خطة مشتركة في مجال البيئة، الجديد، 21 أيار 2019
13. المرجع السابق
14. تعديل مخطط الكسارات: مخطط طبخة بحص حكومية!، حبيب معلوف، الأخبار، 19 حزيران 2019

بشأن هذه المرحلة حول مسألتين سبقت الإشارة إليهما في سياق الحديث عن «السياسة المقترحة» من قبل وزارة البيئة:

الأولى، تحديد المواقع التي يمكن استثمار مقالع فيها، تمهيدًا لتعديل المخطط التوجيهي الوارد في مرسوم 8803 والخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية. ونصّ مشروع المرسوم التعديلي على أن تحديد هذه المواقع تمّ وفق منهجية علمية تضمنت 18 معيارًا لتحديد المواقع المسموح الاستثمار فيها، أبرزها بُعد الموقع عن المناطق المحمية والشواطئ والأنهار والينابيع، كما بُعدها عن زحمة النشاط الإنسانيّ اليوميّ أي المستشفيات والمدارس والتجمّعات السكنية، كما الطرق والأوتوسترادات. وقد علمنا من خلال سلسلة من المقابلات أنّ هذه المسألة قد لقيت اعتراضات من قوى سياسية عدة، سواء لرغبة بعضها في حظر الاستثمار في مناطق نفوذها (خصوصًا اعتراض وزير الصناعة وائل أبو فاعور على تضمين المخطط التوجيهي مواقع في راشيا رغم تطابق المواصفات التي وضعتها وزارة البيئة فيها) أو العكس (اعتراض حزب الله على عدم اشتماله مواقع محددة في الجنوب). وقد حال اعتراض حزب الله في النهاية وفق بعض الأشخاص الذين تمّ الاستماع إليهم دون الموافقة على التخطيط التوجيهي المرافق للمرسوم والذي حدّد مواقع في سلسلة جبال لبنان الغربية، وإن تركزت معظم المواقع في السلسلة الشرقية كما سنبين أدناه.

الثانية، كيفية تمكين شركات الترابة من الحصول على المواد الأوليّة التي تحتاج إليها في صناعة الإسمنت، علما أنه كان من المسلّم به عدم تطابق مواقع مقالعها الحالية مع المعايير المعتمدة من وزارة البيئة. وقد كشفت لنا مقابلاتنا مع عدد من الجهات الفاعلة في هذه الفترة أن الوزارة قد عقدت عشرات اللقاءات الصعبة للتفاوض مع الشركات في هذا الخصوص. وقد تناولت اللقاءات عددا من المسائل، أهمها الآتية:

• إمكانية استثمار مقالع في المناطق المحددة على المخطط التوجيهي وفق الخرائط المعدلة. وإذ أبدت الشركات تحفظا كبيرا في هذا الخصوص متذرّعةً بكلفة النقل وانعكاساتها على كلفة إنتاج الإسمنت وعلى الطرقات العامة، أعدّت وزارة البيئة في إطار عملها على مرسوم 8803 دراسة حول الكلفة الفعلية للنقل. وقد انبنت الدراسة على كلفة استقدام البحص والصخور والرمول من المناطق المسموح استثمار المقالع فيها بواسطة 1575 شاحنة على صيانة الطرقات وعلى كلفة مواد البناء. وقد خلصت إلى أن الكلفة اللازمة لتأهيل الطرقات المعنيّة تقدّر ب 225 مليون دولار أميركي بما في ذلك الصيانة لفترة 5 سنوات. وعليه، خلصت الدراسة إلى أن من شأن تنظيم النقل على النحو الذي تقدم أن يزيد حوالي 225$ على كلفة تشييد أيّ شقة مساحتها 200 م2 (على أساس 150 م3 بحص وإسمنت) وحوالي 900$ على تأهيل كل كلم من الطرق المعتمدة (على أساس 800 م3 بحص وإسمنت). كما كشف جريصاتي للمفكرة أنه درس خلال توليه وزارة البيئة إمكانية إعادة تسيير قطار بين البقاع وبقية المناطق اللبنانية، على نحو يسمح بنقل النفايات إلى البقاع ونقل الحجارة منه. إلا أنه لم يتسنّ لنا الاطلاع على أي دراسة جديّة في هذا الخصوص.

• إمكانية استيراد الكلينكر وهي المادة التي تخوّل الشركات مواصلة إنتاج الإسمنت من دون الاضطرار إلى استثمار مقالع. إلا أن الشركات اعترضت على شطب الكلينكر من تعداد المواد الأوليّة الممكن استيرادها في المرسوم التعديلي للمرسوم رقم 8803 حسبما ورد حرفيا في محضر جلسة مجلس الوزراء المؤرخ في 2019/9/17 حيث جاء حرفيا: «يفتح باب استيراد الرمل والبحص والمواد لزوم صناعة الترابة من الخارج باستثناء الكلينكر دون الرسوم الجمركية والضريبية على القيمة المضافة على أن تكون هذه المواد مطابقة للمواصفات الوطنية اللبنانية».

• أما الأمر الثالث، والذي فتح بابًا واسعًا للتوافق بين وزارة البيئة وشركات الإسمنت، فقد اتّصل بتأهيل المقالع المُستثمرة منها، وبشكل أكثر وضوحًا بتخويلها مواصلة استثمارها رغم تواجدها في مناطق غير داخلة في المخطط التوجيهيّ، على أن يتمّ ذلك ضمن مخطط لإعادة تأهيلها. والتوافق الذي نستشفّه من اقتراح المرسوم هو أنه يتوجّب على الشركات إعداد مخطّط شامل لتأهيل المواقع المستثمرة (السابقة والحالية خلال سنتين)، فتُمنح على أساسه التراخيص اللازمة لما أسماه اقتراح الاستثمار التأهيلي وفق الأصول (أي لمدة سنة)، ويكون لها بعدئذ تجديد الترخيص لسنة مماثلة في حال الالتزام بشروط التأهيل. وقد برّر الوزير جريصاتي في مقابلته مع المفكّرة هذا التّدبير على أنه ضروريّ ومفيد. فهو من جهة ضروريّ من أجل ترميم الدّمار الحاصل نتيجة فوضى الاستثمار السابقة «إذ لا يعقل أن تترك الجبال مشوّهة على هذا الشكل». وهو مفيد لأنه يسمح للشركات مواصلة عملها مع منحها مدّةً كافية (سنتين) للتأقلم مع الشروط التي ستفرض قانونًا للاستثمار، والتي قد تتطلب منها إما نقل معاملها إلى مقربة من السلسلة الشرقية أو التهيّؤ لاستثمار مقالع في السلسلة الشرقية. فضلا عن ذلك، قد تتمكّن الدولة خلال هذه الفترة وفق جريصاتي أن توجد بنية المواصلات الضرورية لهذه الغاية الأخيرة (إعادة تفعيل النقل بواسطة القطارات... إلخ). ومن دون التقليل من أهمية هذه الحجج، إلا أنها تستدعي تعليقين: الأول، أن تحقيق الضرورة المتمثلة في إعادة تأهيل المقالع المشوّهة تركت المبادرة بشأنها للشركات المعنيّة من دون أن يتضمن المرسوم مهلًا ملزمة للقيام بذلك تحت طائلة تطبيق آليات زجرية بحقها. بمعنى أنّ تحقيق الضرورة استند في الأساس على سياسة الجزرة من دون التلويح بأيّ عصا. وليس أدلّ على ذلك من أنه لم يبدر في موازاة هذا التخطيط أيّ دليل على التهيؤ لتغيير واقع الاستثمار، لا على صعيد نقل المعامل ولا المواقع ولا شبكات النقل. أما التعليق الثاني على هذا التوجه، فيتأتّى من أنّ بعض الخبراء شكّكوا في إمكانيّة إعادة تأهيل المقالع العائدة لشركات الترابة خلال مدة سنتين. وفي حال صحة ذلك، فإن ذلك يعني أنه لو تسنى إقرار اقتراح المرسوم، لكان فتح الباب أمام تمديد فترة الاستثمار التأهيليّ لمدّة تتعدى المهلة المشار إليها فيه أيّ سنتين، في ظل غياب أي إجراءات تمهدّ لأي تغيير في البيئة الاستثمارية لهذا القطاع. وقد لقي هذا المقترح رفضًا كليّا من الناشطين البيئيين في منطقة الكورة، والذين اعتبروه بمثابة التفاف على القانون واستثمار تحت غطاء إعادة التأهيل كما سبق بيانه.

وعليه، وعند التدقيق في مشروع المرسوم كما أقرّته الحكومة، نفهم أنّه بمعزل عن نوايا الوزير جريصاتي، فإن الخطوات المقترحة من أجل إعمال حكْم القانون، بدتْ في الواقع بمثابة إخضاع القانون للأمر الواقع بعدما عجزت الحكومات السابقة عن فرض احترامه، عملاً بالمثل الشعبي القائل: "الإيد اللّي ما بتقدر عليها بوسها، وادّع عليها بالكسر". وقد حصل هذا الأمر بشكل خاصّ من خلال إغراق مشروع المرسوم

باستثناءات مؤدّاها نسف الطّابع العامّ لأحكامه، بما يخالف جوهر القاعدة القانونية. وبذلك، بدا أنّ التعديل الأساسي الذي تمّ تضمينه في هذا المشروع على مرسوم 2002 هو تحديداً تقويض القاعدة العامّة التي يقوم عليها والتي رمَتْ إلى تحديد شروط التوازن بين البيئة ونشاط الكسّارات بشكل عامّ وملزم.

وإذ انتهت اللجنة الوزارية في تاريخ 3 أيلول 2019 إلى توافق بشأن صيغة المرسوم المقترح من قبل وزارة البيئة وأغلب المخطط التوجيهي للمقالع والكسارات[15]، صادق مجلس الوزراء في تاريخ 17 أيلول 2019، عليه مُرجئًا المصادقة على الخريطة المرفقة به لاستمرار الخلافات حولها. وقد سقطت الحكومة فيما بعد بفعل الانتفاضة الشعبيّة انطلاقا من 17 تشرين قبل أن يتسنّى لها التوصّل إلى توافق بشأن المخطط التوجيهي. وهذا ما حمل حسان دياب إلى التشكيك في نفاذ المرسوم لكون المخطط التوجيهي جزءًا لا يتجزّأ من اقتراح المرسوم وأن موافقة الحكومة على نصّ اقتراح المرسوم في 17 أيلول 2019 من دونه تجرّده من قوّته التنفيذيّة بصورة كاملة، وقد أكدت الهيئة الاستشارية العليا في قرارها الصادر في 2021/2/23 على ذلك، مؤكّدة أن تنظيم المقالع والكسارات يبقى خاضعا للمرسوم 8803.

وعليه، وعلى الرغم من كلّ إعلانات النّوايا والجهود التي بذلتْها وزارة البيئة في 2019 بهدف إخضاع قطاع المقالع لحكم القانون ولو بعد حين، فإن كلّ هذه الإعلانات بقيتْ حبرًا على ورق فيما استمرّت شركات الترابة في استثمار المقالع بصورة غير قانونية بشكل كامل. وهذا ما سيُترجم بمزيد من القرارات الحكومية بمنح مهل إداريّة للاستمرار في استثمار مقالع خلاف للقانون وفق ما سنبيّنه أدناه، وهي قرارات صدرت تباعا عن حكومتي حسان وميقاتي وهي القرارات الآتية:

القرارات الصادرة عن حكومة دياب في تاريخيْ 28 تموز 2020 (3 أشهر) و24 آب 2020 (شهر). وقد آلت تباعا إلى منح شركات الإسمنت حصرا مهلا إدارية باستثمار المقالع. ويلحظ أنه تمّ ربط هذه المهل الإدارية ليس بالعمل على وضع إطار قانونيّ أكثر تناسبًا بل بالأزمة التي تعيق استيراد الإسمنت أو ضرورات إعادة الإعمار كما حصل تبعًا لانفجار المرفأ. وانطلاقا من كونها حكومة أزمة، عملت الحكومة ليس إلى إصلاحاتٍ للقطاع، إنما فقط إلى تخفيف الأعباء على المواطنين من خلال وضع حدّ أعلى للأسعار ومنع التصدير. فكأنها تسعى إلى ربط مخالفة القانون بمصلحة المواطنين مباشرة. وقد أدّى في هذا المجال وزير الصناعة الأسبق عدنان حب الله الدور الأهم، بالتنسيق مع وزيري البيئة والاقتصاد دميانوس قطار وراوول نعمة. واللافت أن وزير الداخلية عاد ومنح شركات الإسمنت مهلة شهر لاستثمار مقالعها في 19 آذار 2021.

والقرارات الصادرة عن حكومة نجيب ميقاتي في تواريخ 15 شباط 2022 و28 أيار 2024 و4 كانون الأول 2024 وقد آلت تباعا إلى منح شركات الإسمنت حصرا مهلة إدارية باستثمار المقالع خلال مدة سنة بالنسبة إلى كلا من القرارين الأولين ومهلة سنتين بالنسبة إلى القرار الثالث. ويلحظ أن الوزير الأكثر نشاطا في هذا المضمار كان أيضا وزير الصناعة جورج بوشكيان الذي أبدى حرصا شديدا على مصالح شركات الإسمنت.

وهذا ما تجلى ليس فقط في اقتراح المهل الإدارية وفي اعتماد الاستثمار التأهيلي بالاشتراك مع وزير البيئة، بل ذهب إلى حدّ التفرّد في تقديم اقتراح بوضع مرسوم تعديلي لمرسوم 8803 مؤداه وضع قواعد خاصة للمقالع المستخدمة في صناعة الإسمنت وعمليّا تحريرها من حظر إقامة مقالع في المناطق الخارجة عن المخطط التوجيهي والسماح لها بمواصلة استثماراتها إلى حين بتّ طلبات الترخيص فضلا عن استعادة مفهوم «التأهيل الاستثماري» من دون ربطه بأيّ مهلة. ومن اللافت أن بوشكيان كثّف في الأسباب الموجبة للاقتراح استخدام عبارة «مستدام» لضمان مصالح شركات الإسمنت «التي لها دور أساسي في تطوير قطاع البناء الحيوي الذي يساهم في النمو الاقتصادي وعملية التعافي والنهوض كما يؤمن مداخيل كبيرة للخزينة من خلال الضرائب والرسوم»، من دون أيّ اعتبار لحماية البيئة أو ما اصطلح على تسميته ب «التنمية المستدامة» التي تجدر أن تقوم أولا على احترام الاعتبارات البيئية. وقد اختارت المفكرة عنوانا معبّرا لتعليقها على هذا المرسوم، قوامه: «بوشيكيان يهندس الجريمة البيئية "المستدامة": تحويل اللائحة السوداء إلى لائحة امتيازات».

وإذ يسجل لوزير البيئة نجاحه في التصدّي لاقتراح بوشكيان بتعديل المرسوم 8803 بحجة أن سلطة الاقتراح تدخل ضمن اختصاصه حصرًا، فإنه بدا بالمقابل غير قادر على اجتراح أيّ إصلاح في هذا المجال بدليل موافقته على قرارات منح المهل الإدارية من دون اعتراض وتقاعسه عن أيّ دور في تقديم مقترحات قانونية، سواء لإعادة تنظيم القطاع أو السماح باستيراد الإسمنت أو منع التصدير. بل حتّى أنّه ترك لجورج بوشكيان مهمّة تسعير الإسمنت من دون أيّ تدخّل أو اعتراض. وقد بدا وكأنه اختار كعنوان لنجاحه في إدارة هذا القطاع، تحصيل أموال الخزينة العامة من المقالع المخالفة، وهو الأمر الذي نتوسع فيه أدناه ضمن الإجراءات الإصلاحية من داخل الإدارة العامة.

15. الحريري ترأس اجتماعا للجنة المقالع والكسارات في السراي جريصاتي: تم التوافق على المخطط التوجيهي بمعظم بنوده، الوكالة الوطنية للإعلام، 3 أيلول 2019

الفصل الثاني: أشكال اللاقانون وآثاره

بعدما بيّنا أعلاه كيف تمّ صناعة نظام اللاقانون، سنتناول في هذا الفصل أشكال اللاقانون وانعكاساته المالية والبيئية والصحية والاقتصادية.

أشكال اللاقانون

أخذ اللاقانون في هذا القطاع أشكالًا مختلفة، سنحاول جلاءَها أدناه.

لا تراخيص

أول أشكال اللاقانون هو المنحى الذي أخذه عددٌ من الأشخاص في استثمار مقالع من دون أيّ ترخيص، وقد استفاد هؤلاء بدرجة أو بأخرى من أجواء الفوضى السّائدة وخصوصا في زمن ما بعد الحرب أو في مناطق ما تزال بعيدة جدّا عن أعين السلطة وتدخلها كالجرد بين عكار والهرمل. وما كان لاستثمار هذه المقالع أن يستمرّ طويلًا لولا تغاضي الإدارات العامّة المعنيّة وتقاعسها عن اتّخاذ الخطوات القانونية لوقفها. وقد عمد بعض الوزراء أو الجهات النافذة إلى الاستفادة من هذا الواقع من أجل الحصول على رشى، وفق عدد من المعنيين الذين تمّ الاستماع إليهم.

ومن أهم ما خرج إلى العلن في هذا الخصوص، الاتّهام الذي وجهته وزيرة الداخلية ريا الحسن إلى سلفها نهاد المشنوق بتحكمه بإدارة 150 ملف مقالع وكسارات من دون أن يكون له أيّ اختصاص في هذا الخصوص. وإذ دعت المفكرة القانونية إلى التحقيق في هذه المعطيات، وتحميل المسؤوليات القانونية من جراء هذه المخالفة التي تكاد تكون إحدى أكبر حالات الفساد، لم يتخّذ أيّ إجراء لا من قبل النيابة العامة ولا من قبل مجلس النواب.

ويرجح أن تكون جميع المقالع المستثمرة في مشاعات أو أماكن مملوكة من الدولة أو البلديات أو المؤسسات العامة قد تمّ استثمارها من دون أيّ ترخيص. وتبلغ نسبة مساحات هذه الأماكن 30% من مجموع مساحات المقالع المستثمرة.

تراخيص سابقة للمرسوم رقم 8803

نصّ المرسوم 8803 في مادته 28 على وقف العمل في جميع المقالع والكسارات والمرامل لحين استيفائها الشروط القانونية والفنية المفروضة قانونا. وهو بذلك يكون أوقف العمل بجميع التراخيص السابقة لصدوره. وهذا ما أكّده تقرير وزارة البيئة حول مسح المقالع والكسارات في لبنان، حيث جاء فيه بوضوح أنّ أيّ ترخيص سابق ل 2002 هو بحكم غير الموجود. إلا أنه ورغم وضوح هذه المادّة، استمرّت العديد من المقالع المرخّصة سابقًا في العمل، متذرعة بوجود تراخيص سابقة.

تراخيص تحايلية

إلى جانب حالات الاستثمار من دون أي تراخيص، تمّ رصد العديد من التراخيص التحايليّة.

وهذا ما عبّر عنه[16] وزير البيئة فادي جريصاتي عام 2019 في تصريح له، لجهة أنّ «في لبنان نحو 1200 مقلع، واحد منها فقط تقدم صاحبه بطلب رخصة، فيما هناك مرملة واحدة مرخصة، وأن كلّ التراخيص المعطاة سابقاً غير قانونيّة». ويتطابق ذلك مع ما ورد في نص «السياسة المقترحة» من وزارة البيئة، والتي أشارت إلى أنّ «أعمال الحفر والقلع تحصل تحت تسميّات مختلفة مثل مهل إدارية، استصلاح أو إفرازات أراضي، نقل ستوك، نقل ناتج في أراضٍ مشاعية، مستودعات - مستودعات مواد بناء، مغاسل رمول، مجابل باطون، مجابل زفت، مناشير صخور، استثمار محافر رمل صناعي، فقّاشات، شقّ طرقات، إعادة تأهيل وتأجير واستثمار وصيانة طرق داخليّة، رخص بناء، إنشاء و/أو استثمار برك جبلية وبرك صخرية، الخ».[17]

كذلك نستشفّ الأمر نفسه من وزير البيئة أكرم شهيب في حينها، «لم تكن (المقالع) تعمل برخصة مقلع، بل برخص أخرى كشقّ طرق وفرز أراضٍ واستصلاحها من المشروع الأخضر، أي في أشكال قانونية مختلفة لأن للموضوع منافذ عدّة، وهذا ما أبقى المشكلة قائمة".[18]

وقد أكّد لنا رئيس مصلحة مياه الليطاني سامي علوية نهج التراخيص التحايلية، وبخاصة بما يتصل برخص نقل الستوك. كما زودنا بمستندات هي عبارة عن طلبات وجهها إلى وزارة الداخلية بوجوب التنسيق معه قبل منح أي رخصة من هذا النوع بما يتصل بنقل مواد أولية من المناطق المحيطة بحوض الليطاني، منعا لأي تحايل.

تراخيص عن جهات غير مختصّة قانونًا

الترخيص الأبرز هنا أخذ بعد المرسوم 8803 شكل المهل الإدارية الممنوحة من الحكومة. فقد منحت حكومة الحريري 2019 مهلتيْن إداريتيْن الأولى في تاريخ 21 آذار 2019 (3 أشهر) والثانية في 20 آب (شهر) من السنة نفسها. أما حكومة حسان دياب فقد منحت أول مهلة في تاريخ 28 تموز 2020 (3 أشهر) والثانية في 24 آب 2020 (شهر) وأخرى صدرت عن وزير الداخلية في 19 آذار 2021 (شهر). من جهتها، منحت حكومة ميقاتي 3 مهل إداريّة في 15 شباط 2022 (سنة) و28 أيار 2024 (سنة) و4 كانون الأول 2024 (سنتين). وتأذن قرارات المهل الإدارية هذه بمتابعة استثمار الكسارات والمقالع بتغطية من الحكومة، بينما ينص المرسوم 8803 على أن يخضع قرار استثمار المقالع والكسارات لترخيص يصدر بقرار من المحافظ بناء على موافقة المجلس الوطني للمقالع وبعد الحصول أيضا على موافقة البلديّات.

ويسجل هنا الأمور الآتية:

16. وزير البيئة: تراخيص المرامل المعطاة سابقاً مخالفة للقانون، الشرق الاوسط، 22 آذار 2019
17. المادة 7 من المرسوم 8803/2002
18. جويل بطرس ورازي أيوب، التحاصص في الحصى: حكاية تنظيم المقالع. الفكرة القانونية 24 كانون الثاني 2019

أولا، إن المهل الإداريـة قبل تشرين الأول 2019 والتي منحتها حكومة الحريري استفاد منها جميع أصحاب الكسارات، فيما انحصرت المهل الإداريـة الممنوحة من قبل حكومتي دياب وميقاتي بشركات الترابـة والإسمنت وتم تبريرها بحاجات السوق أو إعادة الإعمار (بعد انفجار المرفا في 2020 أو العدوان الإسرائيلي في 2024)،

ثانيا، إن ثمّة تفاوتا لجهة طول المهل الإدارية. ففي حين اكتفت حكومات الحريري (2019) وحسان دياب بمنح مهل بين شهر و3 أشهر، ذهبت حكومة ميقاتي إلى منح مهل تراوحت مدتها بين سنة وسنتين،

ثالثا، إن الحكومات استمرّت في اتّخاذ قرارات بمنح المهل رغم علمها اليقينيّ بعدم قانونيّتها. يكفي لهذه الغاية التذكير أن مجلس شورى الدولة أكّد في سياق النظر في مرسوم 1994 على وجوب حصر صلاحية منح التراخيـص بالمحافظ دون سـواه عـملا بقـانون التنظيم الإداري 1959/116، مما حمله إلى إبطاله لتضمينه أحكامًا تمنح وزير البيئة من جهة والحكومة من جهة أخرى إمكانية منح هذه التراخيص. وهذا ما عاد وأكّد عليه مجلس شورى الدولة من خلال إبطال عدد من القرارات الحكومية لمنح مهل إداريـة لأصحاب المقالع. ومن المهمّ هنا التشديد بشكل خاصّ على إصرار حكومة ميقاتي على مواصلة إصدار قرارات من هذا النوع متجاهلة بصورة تامّة القرارات القضائية. وعليه، ولئن أبطل مجلس شورى الدولة في تاريخ 2023/04/20 القرار الصادر عن هذه الحكومة في تاريخ 15 شباط 2022، عادت الحكومة لتصدر قرارا مشابها تماما بمنح مهل إداريـة في تاريخ 28 أيار 2024. وهنا أيضا، فإن قرار شورى الدولة بوقف تنفيذ هذا القرار في 13 آب 2024 لم يمنع الحكومة من أن تعود وتصدر قرارا جديدا في 4 كانون الأول 2024. وما يزيد من قابليّة هذا التوجّه للانتقاد هو أن كلا القرارين الأخيرين انبنيا (أي ذكرا ضمن بناءاتهما) على القرار 15 شباط 2022 الذي كان تمّ إبطاله وأن القرار الصادر في كانون الأول 2024 ذهب إلى حدّ مضاعفة مدّة المهلة الإداريّة من سنة إلى سنتين، وكأنه بذلك يعالج المخالفة من خلال مضاعفتها، بما يشكل تحديّا سافرًا للقضاء اللبناني خلافا لمبدأ الفصل بين السلطات.

الأمر نفسه نسجّله بشأن القرار الصّادر عن حكومة دياب في 28 تموز 2020. وليس أدلّ على ذلك أن هذا القرار صدر بعد أسبوعين من قرار للحكومة بطلب مشورة الهيئة الاستشارية العليا في وزارة العدل حول مدى قانونية السماح لشركات التّرابة، ومن دون انتظار رأي هذه الأخيرة. ويفهم من ذلك أن الحكومة استعجلت منح شركات الترابـة إمكانية الاستمرار في استثمار المقالع رغم وجود شكوك جدية لديها بعدم قانونية قرارها المذكور، معلّلة ذلك بعدم توفّر مـادة الإسمنت في الأسـواق وضـرورات المصلحة العامّة والاجتماعية والظروف الاقتصادية والمالية الاستثنائية التي تمرّ بها البلاد.

وقد حاولت الحكومة التخفيف من حدّة ذلك من خلال ربط ذلك بصدور إذن مؤقّت عن وزير الداخلية بناء على آلية تحدّد بالتنسيق مع وزارة البيئة ولجنة الرقابة التشاركية (وهي لجنة استحدثتها حكومة دياب وتضمّ جامعيين وبيئيين والبلديات المعنيّة وترمي إلى التوفيق بين حماية البيئة وإنتاج الإسمنت). واللافت أن هيئة الاستشارات العليا أصدرت رأيها في تاريخ 2021/2/23 بعد أشهر من إبلاغها طلب المشورة في 2020/8/14، بمعنى أنها استغرقت وقتا طويلا امتدّ أكثر من ستة أشهر من تاريخ إبلاغها إيّاه من أجل إبداء رأيها رغم وضوح المسألة القانونيّة. ولكن، بمعزل عن هذا التأخير، فإن رأيها جاء ليؤّكد المؤكّد لجهة أنّ مشروع المرسوم الذي وافق عليه مجلس الوزراء في 17 أيلول 2019 والذي أدخل مفهوم الاستثمار التأهيلي ليس نافذاً لعدم اقترانه بخريطة تصنيف المناطق والمواقع وأنّ المرسوم رقم 8803 يبقى تالياً المرسوم المعمول به والذي يتعيّن منح جميع التراخيص على أساسه. وقد سارع وزير الصناعة عدنان حبّ الله في إثر ذلك إلى التأكيد بأنّه يعارض من اليوم فصاعدًا منح مهل إدارية معتبرا أن هذه الاستشارة "تفتح الطريق لتنظيم قطاع التّرابة"، من خلال الالتزام بآلية الترخيص المحددة في مرسوم 8803. ويذكر أن هيئة التشريع والاستشارات كانت أصدرت منذ تاريخ 19 أيار 2005 قرارًا أوضح بصراحة كليّة أن قرارات منح المهل الإدارية «تشكل مخالفة فادحة لمرسوم تنظيم المقالع والكسارات، إن لجهة المرجع الصالح للترخيص (...) وإن لجهة شروط الترخيص المنصوص عليها في المرسوم المذكور وتعديلاته.»

رابعا، حاولت الحكومات في مجمل القرارات المذكورة التخفيف من حدّة المخالفة، من خلال وضع شروط بيئية، أهمها عدم استخدام المتفجرات.

كما أشار رئيس مصلحة الليطاني إلى إصدار وزارة البيئة تراخيص أخرى لاستثمار مرامل في منطقة العيشية في عهد الوزير محمد المشنوق.

ومؤخّرا، وفي سياق التقصي عن مقلع ناشط في منطقة بعاصير تأكد عدم حصوله على أي موافقة من المجلس الأعلى للمقالع والكسارات، تبيّن أن صاحبه حاز على ترخيص من المدير العام لمجلس الوزراء محمود مكيّة مؤرخ في تشرين الأول 2020 بناء على موافقة استثنائية ليس لها أيّ أساس قانوني أو دستوري من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة السابقين ميشال عون وحسان دياب. وقد تمّ الطعن في هذا الترخيص أمام مجلس شورى الدولة في تشرين الأول 2025.

التنازل عن التراخيص المنتهية المدة

من جهة أخرى، برزتْ ظاهرة بيع وشراء رخص استثمار مقلع أو كسارة لمستثمر آخر أمام الكتاب العدل[19]. وهذا التّنازل يتعارض بالواقع مع أحكام المرسوم 8803 الذي أخضع التنازل عن الترخيص لإجازة مسبقة من المحافظ بعد أخذ رأي المجلس الوطني للمقالع بناءً على طلب مشترك يقدّمه كل من المتفرّغ والمتفرّغ له، يتضمن تعهّدًا من المتفرّغ له بالتقيد بجميع التزامات المتفرّغ الناتجة عن الترخيص. وعليه، ولئن أخضع المرسوم 8803 انتقال الرخص إلى نظام قانوني متكامل، فإنّ هذه الممارسة تعكس نيّة في تسليع البيئة، وكأنها مؤسسة تجاريّة قابلة للتداول. ويلحظ هنا أنّه كان يتعيّن على الكتّاب العدل رفض المصادقة على هذه التّنازلات لكونها مخالفة لأحكام النظام العام. وما يزيد قابلية هذا الأمر للانتقاد هو أن التنازل عن التراخيص لدى الكاتب العدل يتّصل في أغلب الحالات بتراخيص منتهية المدة، بما يعكس اعتقادًا أنّ التراخيص تجدّد ضمنًا. وهذا الأمر إنّما يتعارض مع المادة 20 من المرسوم 8803 التي أوجبت على المستثمر عند انتهاء مدة استثماره أن يبلّغ المحافظ عن انتهاء الأشغال، على أن يبلغ المحافظ المستثمر عفوا أو بناء لاقتراح المجلس الوطني للمقالع، عن الأعمال التي لا يزال يراها ضرورية لإنهاء التأهيل والحماية.

19. مقابلة مع د.سامي علويه، رئيس مصلحة الوطنية لنهر الليطاني، 15/7/2025

الاعتداء على أملاك عمومية ومشاعات

أخيرًا، يأخذ اللاقانون في قطاع المقالع والكسارات شكلًا آخر وهو شكل الاعتداء على أملاك الدولة أو المشاعات. وقد وثّق «تقرير وزارة البيئة» وجود 126 مجموعة (تضم 1,198 مقلعاً فرعياً) في أراضٍ ذات ملكية عامة سواء كانت أملاك دولة أو أشخاص من القطاع العام أو بلديات أو مشاعات. وإذ أفرد التقرير معلومات عن المساحات أو المواد المستخرجة من كل مجموعة، إلا أنه لم يحدد على جدول المجموعات المرفق به ما هو ملك خاص وما هو ملك عام، مما يحرمنا من إمكانية معرفة نسبة المقالع المستثمرة في الملك العام من مجموع المقالع المستثمرة. وقد أفادنا مصدر مقرب من وزارة البيئة أن المواد المستخرجة من هذه الأملاك تبلغ ما يزيد عن 25% من مجموع المواد المستخرجة. ويرتفع تقدير هذه المواد إلى 30% في حال أضفنا إليها مقالع ميروبا وحراجل والتي نبّه تقرير وزارة البيئة إلى عدم تحديد الجيش ملكيتها.

ولئن لم يميز التقرير تبعا لذلك بين المستحقات المتوجبة على مستثمر الأملاك العامة عن المستحقات المتوجبة على مستثمر ملكه الخاص، فإنه اكتفى بالدعوة إلى إعادة النظر بالامتيازات التعاقدية للتحقق من شرعيتها واتخاذ الإجراءات القضائية والتطبيقية الضرورية لوقف التعديات على أملاك الدولة.

ويثير التقرير بالواقع مخاوف إضافية للأسباب الآتية:

إنّه حدد علاوة على ذلك عدد التعديات الموثّقة على المشاعات أو على أملاك خاصة، وقد بلغت 96 تعديا. وقد قدر التقرير المساحات المعتدى عليها ب 378192 م.م (2.4%) وقدر المواد المستخرجة منها ب 7.5 مليون مترا مكعبا (أي ما يقارب 4% من مجموع المواد المستخرجة).

إنه أشار إلى وجود 149 مقلعًا غير مقيّد في السجل العقاري أو غير مسجّل، مع الإشارة إلى وجود قرابة 1161 أرضا يحاول أفراد تقديم طلب بهدف تسجيلها على أسمائهم. ولا يمكن في هذه الحالة تجاهل فرضية أن تكون هذه المقالع واقعة على أراضٍ مشاع أو أملاك عامة.

أشار التقرير إلى أن عدم توافر ملكية الأراضي والمعلومات المضللة بشأن المستثمرين خصوصا في كسروان (ميروبا وحراجل) يتطلب اهتماما فوريا من أجل تسوية هذه القضايا ووقف التدهور الحادّ للمناظر الطبيعية الصلبة. ويكفي هنا الإشارة إلى أن مجموعات المقالع المحددة في هاتين المنطقتين قد بلغت 27 مجموعة.

وكانت النائبتان حليمة القعقور ونجاة عون صليبا قد أشارتا مؤخرا إلى قيام متعهد خاص في استثمار مشاع بعاصير، بعدما كان يستثمر مقلعا في العقار المملوك منه.

الأضرار الناجمة عن نظام اللاقانون

في ظلّ شيوع المخالفة، كان من المتوقّع أن يتسبّب هذا القطاع بأضرارٍ جسيمة على أكثر من صعيد، نفصّل منها هنا أنواعًا عدّة من الأضرار وهي الأضرار البيئية والأضرار المالية والضريبية والأضرار الجيولوجية والأضرار الاقتصادية والأضرار المدينية والأضرار السياسية فضلا عن الأضرار التي تصيب الأفراد. ومن أجل تحديد هذه الأضرار، يبقى تقرير وزارة البيئة هو المرجع الأساسي، على الرغم من أنه انحصر في تحديد بعض الأضرار المصنفة ضمن النوعين الأولين من الأضرار أي ضمن الأضرار البيئية والأضرار المالية والضريبية، دون سواها.

فما هي هذه الأضرار؟ هذا ما سنحاول تفصيله أدناه.

الأضرار البيئيّة

تحصّلتْ هذه الأضرار بصورة أكيدة من استثمار مئات المقالع عشوائيا وضمن أماكن مسلّم أنها أماكن حسّاسة بيئيّا، كل ذلك من دون اتّخاذ أيٍّ من التدابير البيئيّة لقياس الأثر البيئي أو للتّخفيف منه أو لإعادة تأهيل المواقع المستثمرة. وبذلك، وفيما يفرض المرسوم الناظم ل «الأثر البيئي» تطبيقًا لقانون حماية البيئة تنظيم دراسة أثر بيئي قبل القيام بالمشاريع الخطرة أو في الأماكن الحسّاسة بيئيًّا، يبقى استثمار المقالع والكسّارات براءً من هذا النظام بفعل كونه بطبيعتِه خارجًا عن القانون.

وقد عمد تقرير وزارة البيئة إلى قياس بعض الأضرار البيئية عن الفترة الممتدة بين 2007 و2018. ومن أهم ما جاء فيه في هذا الخصوص، الآتي:

قدّر التقرير الضّرر البيئيّ المتمثّل في التلوّث الهوائيّ والتلوّث البصريّ والمياه والتآكل واختلال الخدمات البيئية من دون أي تفصيل، بمبلغ إجماليّ قدره 588 مليون دولار أميركي. بالمقابل، لم يشمل التقدير هنا الأضرار التي تكبّدتها الثروة الزراعية أو الثروة السمكية ولا الأضرار الصحية على اختلافها.

وقد وثقت مصلحة الليطاني تموضع 176 كسّارة في حوض الليطاني على امتداد 63 بلدة،[20] من بينها مواقع مصنّفة كمواقع طبيعيّة مثل جبل الريحان الذي صنّفته منظّمة اليونسكو محمية طبيعية في عام 2007. ومن أبرز بلدات جبل الريحان، بلدة العيشية التي تحوي مرملة تعود لشركة الدهانات «باستل باينتس». وقد تسبّب محفار الرمل بأضرار بيئية وهيدرولوجية في مساحة تزيد على ثلاثة آلاف متر مربع بحسب تقرير أعدّه قسم الثروة المائية في مصلحة الليطاني، علماً بأن المساحة الواردة في ترخيص المجلس الوطني للمقالع كانت تبلغ ألف متر مربع فقط.[21]

وبخصوص الهواء، تساهم صناعة الإسمنت بحوالي 5% من وجود ثاني أكسيد الكربون في الجو في كلّ دول العالم. أمّا في لبنان، فإن صناعة الإسمنت تشكّل العامل الأول لارتفاع نسبة هذه الانبعاثات. هذا فضلاً عن ارتفاع نسبة أكاسيد النيتروجين وأول أوكسيد الكبريت ما يتسبّب بهطول أمطار حمضيّة تضرّ التربة.[22] بالإضافة الى ارتفاع نسب الجسيمات الدقيقة (pm2.5 وpm10) في الهواء. ولا ينتج ذلك عن أعمال الحفر ونشاط الكسّارات فقط، إنما ينتج عن أعمال نقل المواد الثقيلة في الحافلات حيث تزداد نسب الجسيمات الدقيقة في ساعات الذروة خلال النهار.[23]

20. المرامل والكسارات العشوائية تنهش جبال ووديان لبنان، 4 آذار2021، نداء الوطن
21. بحسب تقرير أعدّه قسم الثروة المائية في المصلحة الوطنية لمياه نهر الليطاني، إقفال مرملة العيشيّة: متى يُقفل ملفّ الموافقات الملتبسة؟، آمال خليل، 23 أيلول 2019، الأخبار
22. عماد قعقور، شكا والكورة: مقالع ومعامل قاتلة، موقع الجامعة الأميركية في بيروت، 6 شباط 2024
23. The Impact of Quarrying Activities on Air Quality and Public Health: A Case Study in Warwickshire, Reza Ziarati, et.al, 2024

وإذ يصعب إثبات الصلة السببية بين أعمال المقالع أو الإسمنت وانتشار الأمراض الرئوية والقلبية والسرطان في البلدات التي تقع المنشآت في نطاقها أو البلدات المحيطة بها (بلدات الطوق)، تشير بعض الدراسات إلى تسجيل معدلات مرتفعة من الإصابات بمرض السرطان في قضاء الكورة بالنسبة إلى المعدّل العام في لبنان، وهو معدل يتساوى فقط مع نسبة انتشار السرطان في حوض الليطاني من بين كل المناطق اللبنانية.[24]

إن المقالع والكسارات شوّهت وفق التقرير المذكور أكثر من 26.655 مليون متر مربع من مساحة لبنان وأهدرث قرابة 200 مليون متر مكعب من الموارد الطبيعية من رمال وصخور وحصى.[25] ولم يصر إلى إعادة تأهيل أيّ من هذه المقالع. وقد قدر التقرير كلفة إعادة التأهيل ب 1,973 مليون د.أ. ما يتضمن إعادة تأهيل المناظر الطبيعية الصّلبة والغطاء الأخضر من دون احتساب خط الانهيارات الأرضيّة. هذا علمًا أنه يقصد من إعادة تأهيل المواقع ليس إعادتها إلى ما كانت عليه (وهو أمر مستحيل) إنما جعلها صالحة لخدمة منفعة اجتماعية ما.

الأضرار المالية والضرائبية

هنا أيضًا، نجد أنواعًا عدّة من الأضرار الماليّة والضرائبيّة، حدّد التقرير بعضها دون الأخرى. وهذا ما سنحاول تفصيله أدناه.

فمن جهة أولى، تناول التقرير الخسائر المتراكمة الناجمة عن التهرب عن تسديد ضريبة الدخل على الشركات والرسوم المتأخرة المتراكمة عليها، والضريبة على القيمة المضافة (وهي الضرائب التي تستحق بمعزل عن وجود ترخيص أو عدمه) فضلا عن مبالغ مالية أخرى، مثل كلفة تجديد رخصة المقالع لدى وزارة المالية وطوابع وزارة المالية الخاصة بالمقالع ورسم الرخصة البلدية والضمانة المالية والفائدة على الكفالة. وقد قدرها ب 943 مليون دولار أميركي عن الفترة الممتدة بين 2007 و2018. وأيا يكن حجم هذه المبالغ، من الثابت أن القيمة الفعلية لهذه الضرائب والرسوم يرجّح ضياعها، إذ أنه سيتعيّن تحديدها بالعملة الوطنية من دون إمكانية تعديلها على ضوء انهيار سعر الصرف.

كما امتنع عن احتساب الغرامات بعدما اعتبر واضعو التقرير أن تحديدها يعود للقضاء حصرًا. وهذا التصريح إنما يستدعي تعليقين: الأول، أن لا الدولة ولا أي من أجهزتها ولا النيابة العامة قامت بما يلزم لملاحقة أصحاب المقالع والكسارات غير المرخصة بهدف تحصيل هذه الغرامات التي لا يمكن للقضاء تحديدها عفوًا وفي غياب لجوء هذه المراجع إليه. والثاني، أنه عدا أن قيمة الغرامات التي قد تستحق فقدت قيمتها الشرائية تبعًا لانهيار العملة الوطنية، فإنّه لم يسجّل أيّ مبادرة لرفع قيمة الغرامات حتى اليوم.

أخطر من ذلك، امتنع التقرير عن تحديد الكميات المستخرجة من الأملاك العامة والتي يجدر أن تعود كاملة للدولة أو الشخص العامّ الذي يملكها.

الأضرار الجيولوجية: مخاطر الزلازل والانهيارات

ضرر آخر برز في الخطاب العام الذي أعقب زلزال تركيا- سوريا في 2022 وهو الضرر الناجم عن تموضع الكسارات والمقالع على منحدرات يعرّض الجبال إلى انهيارات[26]. وما يزيد من حدّة هذه الخطورة، عدم فرض الإدارة حدًّا أقصى للاستخراج على المستثمرين، ما يدفعهم إلى الحفر بعمق كبير في محاولة استخراج أكبر كميّة مُمكنة من التراب والحصى في المساحة المستثمرة.

وقد تبيّن في دراسةٍ أنجزها المركز الوطني للجيوفيزياء في بحنّس بالتعاون مع المعهد الوطني لعلوم الأرض في غرونوبل (فرنسا) حول تقييم الخطر الزلزالي في لبنان، وجود حركة غير عادية في بعض المناطق ما بين الساعة الثامنة صباحًا والخامسة من بعد الظهر، ووصولها إلى ذروة نشاطها بين الساعة العاشرة صباحًا والساعة الثالثة من بعد الظهر، وهي مواقيت ذروة النشاط البشري وساعات العمل.[27] وقد عزت مديرة المركز الدكتورة مارلين البراكس في حديث مع المفكرة[28]، ذلك إلى الأنشطة البشريّة كالتّفجير في الكسّارات والمقالع، وإن أوضحت أنّ ربط تفجيرات الكسّارات بتحريك الفوالق الزلزالية أمر معقّد علمياً ولا يمكن الجزم فيه.

كما أكّد وزير البيئة السابق ناصر ياسين، أنّ بيانات الدراسة التي رصدت حركة القشرة الأرضيّة على مدى 20 سنة، تؤكّد حصول ذروة تحرّكات القشرة الأرضية بعد إعادة إعمار لبنان، وتوثّق انخفاضها خلال كورونا وأيضًا مع تراجع كثافة الأعمال المرتبطة بالبناء مع توقف المشاريع تزامنًا مع الأزمة الاقتصادية. وكلّ هذا يؤكد تأثير النشاط البشريّ المتمثّل هنا بتفجيرات الكسّارات والمقالع على هذه التحرّكات. كما تبيّن أرقام وزارة البيئة فيما يخصّ وتيرة الهزّات الأرضية في منطقة ضهر البيدر وزحلة بين 2004 و2021، ارتفاعًا ملحوظًا بين سنة 2010 و2018 أي فترة ازدهار قطاع العمران في لبنان وبالتالي نشاط الكسّارات والمقالع، ومن ثم انخفاضها بشكل دراماتيكيّ بين عامي 2019 و2021، أي مع أزمة كورونا والأزمة الاقتصادية اللتين كبحَتا النشاط العمراني بشكل شبه كلّي.[29]

الأضرار الاقتصادية

فضلًا عما تقدّم، تسبّب سواد اللاقانون في قطاع المقالع بأضرارٍ جسيمة لم يلحظْها تقرير وزارة البيئة. فبالإضافة إلى تسبّب هذه المقالع بفقدان عددٍ من البلديات مقوّمات طبيعية وفرصًا اقتصادية هامّة، سرعان ما تحوّل هذا القطاع إلى قطاع تحتكره القوى النافذة وشركاؤها، وهي القوى الوحيدة القادرة على انتهاك القانون بصورة فاقعة وعمليا على تغليب الأمر الواقع على القانون كما سبق بيانه. وقد تفاقمت الآثار السلبية الناجمة عن احتكار المقالع العشوائية بفعل احتكار كارتل شركات الإسمنت توفير هذه المادة، بفعل القيود المفروضة على استيراده. وإذ أدّت هذه البنية الاحتكارية إلى رفع أسعار الترابة إلى ما يزيد عن ضعفي أسعار الاستيراد، فهي أدت تبعا لذلك ليس فقط إلى رفع أسعار

24. السرطان «القاتل المقيم» والمتنقل بين الكورانيين، سعدى علوه، المفكرة القانونية، 28/1/2019
25. المرجع السابق
26. عماد قعقور، شكا والكورة: مقالع ومعامل قاتلة، موقع الجامعة الأميركية في بيروت، 6 شباط 2024
27. الكسارات والمقالع تدين للدولة ب2.4 مليار دولار وتحذير من خطورة تفجيراتها على تحريك الزلازل، سعدى علوه، 14/6/2023، المفكرة القانونية
28. المرجع السابق
29. الكسارات والمقالع تدين للدولة ب2.4 مليار دولار وتحذير من خطورة تفجيراتها على تحريك الزلازل، سعدى علوه، 14/6/2023، المفكرة القانونية

البناء وتاليا أثمان الشقق السكنية إنما أيضا كلفة الأشغال العامة على الدولة والبلديات.

ولئن تذرّعت الحكومات غالبًا بضرورة تلبية حاجات السّوق من مواد البناء من أجل منح أصحاب المقالع امتياز مخالفة القانون، فإنها قلّما عمدت إلى وضع ضوابط على هؤلاء، لا تجاه الخزينة العامة ولا تجاه المستهلك ولا تجاه البيئة. فكأنّما السلطات العامّة تغلّب مصلحة أصحاب الاحتكارات على مجمل المصالح الاقتصادية والاجتماعية الأخرى. فهل يعقل أن تستبيح الحكومات قيم الجمهورية وقوانينها تلبية منها لحاجة التطوير العقاري، من دون أن يترافق ذلك مع أي جهد لحماية حق السكن الذي يشكل إحدى أهم مسؤوليات الدولة. وما يفاقم من ذلك، هو أن السلطات العامة في معرض حماسها للتطوير العقاري لم تتخذ قط أي مبادرة للحدّ من شغور الشقق المخصصة للسكن[30].

المحاولة الوحيدة التي تسجل في هذا المجال تمثلت في سعي حكومة حسان دياب إلى فرض سقف سعر للإسمنت، في ظل الأزمة المالية والاقتصادية.

الإضرار بحقّ الغير

لا تقتصر أضرار المقالع والكسّارات على العقارات التي تستثمر فيها، إنما تمتدّ أضرارها إلى الأراضي المجاورة عبر تلويث البيئة وتشويه المناظر الطبيعية، على نحو يؤدّي إلى زعزعة أسس المنازل الكائنة فيها وبشكل أعمّ فقدان العقارات قيمتها. وفي دراسة[31] أجراها البنك الدولي عام 2022، تبيّن أن كلّما اقترب العقار كيلومتراً من المقلع، ينخفض سعره بنسبة 12%. بذلك، تحرم الكسارات والمقالع مالكي العقارات المجاورة من الاستفادة منها عبر حرمانهم من بيعها أو العيش فيها. هذا دون الحديث عن الأضرار الصحية التي قد يعاني منها المقيمون في محيط المقالع، وكلها أضرار لم يتناولها تقرير وزارة البيئة.

آثار إنسانيّة: مقلع للقرى والذاكرة

فضلًا عما تقدّم، يؤدّي استمرار عمل المقالع العشوائية ليس فقط إلى تشويه بعض المواقع، بل إلى تدمير أجزاء واسعة من البلدات والقرى بعد تحويلها إلى مجرد «مقلع» وتغيير هويتها وطبيعة النشاط الاقتصاديّ فيها والأهمّ التسبّب في تهجير العديد من أبنائها. وهذا ما وثقته المفكرة القانونية مؤخرا في ملتقى مثلث بلدات كفرحزير وبدبهون وشكا، حيث نهشت الكسّارات ملايين الأمتار المربعة فيهما. والواقع أن اقتلاع بدبهون وذاكرتها بالكامل بات خطرا حقيقيا بعدما اشترت شركة السبع نصف العقارات فيها مستغلة فقر الأهالي وتراجع قيمة العقارات تبعا لاستثمار مقالع عشوائية فيها. وقد سجلت «المفكرة القانونية» أن المقالع التي ابتلعت محيط بدبهون من الجنوب والشرق والغرب حولتها إلى شبه قرية ببيوت صغيرة محاطة ب "مهواريّن": مهوار على حفرة بعمق عامودي حاد يصل نحو 150 متر تسبّب بها مقلع شركة الترابة، وصارت تشكل خطر الانزلاق للمُقتربين منها، ولأراضي القرية طبعًا. أما المهوار الثاني فهو لناحية الشرق حيث أكل مقلع آخر مساحات شاسعة من بدبهون وفي قلبها أعمدة كهرباء التوتر العالي حيث أبقيّ على تلة صغيرة حول كل عمود.

30. منى فواز، عبير زعتري، الشغور السكني في بيروت ودوافعه 2023، مختبر المدن بيروت
31. Beirut Critical Environment Recovery, Restoration and Waste Management Program, World Bank Group, 2022

من المستفيد من نظام اللاقانون؟

يتمتّع قطاع الكسّارات والمرامل في لبنان منذ نشأته بامتيازاتٍ واضحة، تتجلّى في تعامل السلطات معه بانتقائيّة لا يمكن تفسيرُها سوى بارتباط أصحاب الكسّارات وأصحاب السّلطة بمصالح مشتركة أو روابط شخصية وعائلية وسياسية أو حتى اجتماع الصفتيْن بالأشخاص أنفسهم. وقد تعزّز ذلك بحكم البنية الاحتكارية لقطاع الإسمنت كما نبيّن أدناه. بمعنى أن هذه الاحتكارات، التي ما كان من الممكن أن تنوجد لولا نظام المحاصصة والغنم الذي ساد في فترة الحرب وما بعدها، إنما شكّلت في الآن نفسه أحد الموارد الماليّة والإداريّة الهامّة لدعم هذا النّظام وترسيخ هيمنته على المجتمع. وهذا ما سنحاول تفصيله أدناه.

الاحتكار السياسي للمقالع

أن يكون قطاع المقالع برمّته مخالفًا القانون إنّما يؤدي منطقيّا إلى حصر العمل فيه في الحائزين على امتياز القوة والنفوذ أو القرب من القوى النافذة بشكل أو بآخر، وبكلام آخر إلى احتكاره من قبل هذه القوى. من هذه الزاوية، يبدو احتكار هذا القطاع شاهدًا آخر على طبيعة الاحتكارات المُلازمـة لنظام ما بعد الحرب والمحكومة بآليّات اقتسام السّلطة والمحاصصة بين القوى السياسيّة الكبرى غالبًا على أساس دوائر نفوذها الجغرافيّ، وهو احتكار يشبه في عمقه مجموعةً من الاحتكارات بدءًا من احتكارات الأحياء لتوزيع الماء أو الكهرباء أو الإنترنت غير الشرعي وانتهاء باحتكارات لمّ النفايات أو إشغال الأملاك البحرية... وما يميّز مجموع هذه الاحتكارات أنها توطّدت ليس بفعل قوانين تكرّسها وتحميها كما قانون التمثيل التجاري مثلاً، ولكن على العكس من ذلك تماماً بقوّة اللاقانون، حيث تُرِك التحكّم بها للأقوى والأكثر نفوذاً بمعزل عن أيّ ضوابط أو كوابح. ويؤشّر هذا التوجّه إلى ترسّبات الحرب التي امتازت هي الأخرى بشموليّة اللاقانون بما أتاح للأقوياء فيها مراكمة الغنائم من دون حسيب.

وقد تمّ ذلك ليس من خلال الامتناع عن وضع تنظيم قانونيّ لهذه القطاعات، إنما غالبا من خلال وضع نصوص تنظيمية يصعب تطبيقها لعدم تناسبها مع الواقع، كما حصل في قطاع المقالع والكسارات بفعل التباعد بين معامل الإسمنت والأماكن التي يسمح استثمار مقالع فيها بغياب وسائل نقل ميسرة أو من خلال استيلاد واقع جديد يجعل النصوص التنظيمية غير قابلة للتطبيق. وهذا ما نشهده من خلال إهمال المرافق العامّة الحيوية التي تتولّى احتكاراً معيّناً كما في مجالات الطاقة والكهرباء والماء مما يدفع إلى اللجوء إلى البدائل ولو بخلاف القانون.

ومن هذه الوجهة، لم تبدُ الاحتكارات المتنامية بعد الحرب مجرّد ممارساتٍ تقودُها شركات كبرى للتحكّم بالسّوق بما يضرّ بالمنافسين والمستهلكين، بل قبل كل شيء أداة فعّالة تضمن للزعماء ومحيطهم مواصلة تحصيل الغنائم رغم انتهاء الحرب، وبرهاناً إضافياً على ترسّب قيمها. كما تبدو من المنظور نفسه نتيجةً شبه حتميّة للانحدار الذي أخذه النظام السياسي في اتّجاه الشمولية. فبعدما انحدر النظام من نظامٍ لتقاسم السلطة إلى نظامٍ لتقاسم موارد الدولة ووظائفها (أو ما بات يصطلح على تسميته بالمحاصصة)، كان من المتوقّع أن يستكمل تحوّله في اتّجاه تقاسُم ثمار الفساد في القطاع الخاص أيضاً كما ثمار الأسواق المحتكَرَة أو القابلة للاحتكار. فكيف يُنتظر أن تتخاصم الزعامات على أصغر مورد أو وظيفة في الدولة بحماسة غالباً ما تسبّبت في تعطيل

الحكم وإدارات الدولة ومؤسساتها لفترات طويلة، من دون أن تبذل عناية متساوية وربما أكبر لضمان حصولها على الحصّة التي تراها مناسبة في كلّ صفقة تصبح ممكنة بفعل اللاقانون أو ممارسات الفساد أو انكفاء الدولة عن أداء وظائفها؟

ومن هذه الوجهة، بدا تطوّر قطاعاتٍ اقتصاديّة خارجة عن القانون أحد أهمّ المداخل لاستيلاء القوى السياسية الحاكمة على الموارد العامة، سواء مباشرة أو من خلال جعل الاستثمار فيها هشّا وغير قابل للحياة إلا بإرادتها. فكما أسهمت صناعة هشاشة المواطنين في تعزيز هيمنة القوى الحاكمة على الإرادة العامة، كذلك أسهمت صناعة الهشاشة في قطاعاتٍ اقتصاديّة هامّة إلى تمكين هذه القوى من وضع اليد على هذه القطاعات والجزء الأكبر من مواردها. وهذا ما ألمح إليه الائتلاف الوطنيّ ضدّ المقالع والكسارات في بيانه في 6 أيلول 2024 حيث اعتبر أن الترخيص بإنشاء كسّارة أو مقلع تحوّل في الواقع «من دراسة تقنيّة علميّة تجريها وزارة البيئة والسلطات المحلية إلى حصة سياسية يرخصها مجلس الوزراء»[32]

ومن أهمّ الشهادات التي تعود إلى التسعينيات على ذلك، شهادة المحامي الراحل عبدالله زخيا الذي كان له دورٌ كبير في الدفع إلى تنظيم قطاع المقالع، وكان قد أدلى بها في مقالٍ في جريدة «الحياة» حيث جاء حرفيّا: «في حدث بعلبك وضهر البيدر أكبر الكسارات لبيار فتوش شقيق الوزير نقولا فتوش، وفي كسروان في شننعير لهيكل الخازن شقيق النائب رشيد الخازن، وفي قب الياس للحزب السوري القومي، وفي تعلبايا وحزرتا للوزير محمود أبو حمدان، وفي الشمال في مزيارة وجوارها للوزير سليمان فرنجية، وفي إقليم الخروب للوزير وليد جنبلاط والنائب علاء الدين ترو».[33]

وقد تأكّد ارتباط قطاع المقالع بالفساد السياسيّ في مجموعة من الأدلّة الموثّقة التي لا مجال للتوسع فيها في إطار هذه الورقة. نكتفي بالتذكير بأمرين يحملان دلالة كبرى على التواطؤ بين القوى السياسية وأصحاب المقالع: شهادة الوزيرين السابقين ريّا الحسن وفادي جريصاتي بشأن ال 150 مقلعا التي كان يديرها وزير الداخلية الأسبق نهاد المشنوق شخصيّا، والكفاح المتواصل لحكومة ميقاتي بضغط من وزير الصناعة السابق جورج بوشكيان ودعم من رئيسها نجيب ميقاتي من أجل تمكين شركات الإسمنت من استثمار مقالعها بأي طريقة من الطرق، سواء بصورة غير قانونية من خلال بدعة منح مهل إدارية، أو من خلال إعمال بدعة التأهيل الاستثماري (بموجب قرار صادر عن بوشكيان ووزير البيئة في 1 تموز 2024) أو حتى من خلال السعي إلى تعديل مرسوم 8803 على نحو يلغي بصورة واضحة حصر استثمار المقالع في المناطق الواقعة ضمن المخطط التوجيهي. وقد استكمل بوشكيان خدمة مصالح شركات الإسمنت من خلال رفع تسعيرة الإسمنت بصورة أحادية وبمعزل عن كلفة إنتاجه. ومن المهمّ بمكان التذكير أن مجلس النواب أذن في تاريخ 23 تموز 2025، بناء على طلب النيابة العامة التمييزية بملاحقة بوشكيان على خلفيّة تقاضي رشى وتهويل على عدد من الصناعيين والموردين، من دون أن يتوسع الطلب ليشمل أيّ صلة له بشركات الترابة.

الأمر نفسه نسجله بشأن اقتراح القانون الذي قدمته كتلة القوات اللبنانية في المجلس النيابي والذي شكّل بدوره بابًا لتشريع استثمار المقالع في محيط شركات الإسمنت. إذ أن أهم ما ورد في هذا الاقتراح هو إلغاء تحديد المواقع الجغرافيّة للأماكن المُجاز استثمارها وأن جلّ ما تضمنه في هذا الخصوص هو اشتراط أن لا يحصل استثمار هذه المنشآت ضمن شعاع 2000 متر من أقرب بناء (1)، أو من أقرب مصدر لمياه الشرب (2)، أو ضمن المواقع والمناظر الطبيعية، المحميات الطبيعية، والمنتزهات الإقليمية والوطنية، المواقع الاثرية، مواقع التراث العالمي، مجاري الأنهر وحرم الينابيع وسائر المناطق المحميّة بموجب القوانين والانظمة والاتفاقيات الدولية (3). فضلا عن ذلك، نقل مشروع القانون صلاحية الترخيص من المحافظين إلى مجلس الوزراء، مما يعزّز التسييس في هذا المجال.

الإسمنت «السياسي»

تعمل في هذا القطاع ثلاث شركات في لبنان، يسهل التعرّف عليها من خلال قرارات مجالس الوزراء المُتعاقبة بمنح الشّركات نفسها مهلًا إداريّة على مدى عقود: شركة هولسيم ش.م.ل وهي أقدم شركة تأسست عام 1929، وشركة الترابة الوطنية ش.م.ل (إسمنت السبع سابقاً) وقد تأسست في 1953، وشركة سبلين ش.م.ل. وقد تأسّست في 1974 وهي الشركة التي يترأس مجلس إدارتها الوزير السابق وليد جنبلاط بعدما كان ترأسه مؤسسها الزعيم الراحل كمال جنبلاط. ومن أهم الشهادات على ارتباط هذه الشركات بالسياسة، هو ما نقله المؤرّخ فواز طرابلسي في هذا الخصوص في كتابه عن «الطّبقات الاجتماعية والسلطة السياسية في لبنان» أن كمال جنبلاط اتّهم الرئيس كميل شمعون بتلقّيه 1640 سهمًا في شركة الترابة الوطنية لقاء منحها الترخيص باستثمار معمل إسمنت في سنة 1953، وأن طلب جنبلاط بالحصول على ترخيص بإنشاء شركة إسمنت جديدة «سبلين» تمّ رفضه في عهد الرئيس بشارة الخوري، بدافع المحافظة على احتكار «شركة الإسمنت اللبنانية» التي كان شقيقه فؤاد الخوري يملك أسهمًا فيها، وأن جنبلاط عاد ونجح في النهاية في الحصول على ترخيص في سنة 1974، والتي شارك في رأسمالها آنذاك عدنان القصار (صاحب أعمال ومصرفي شغل منصب رئيس غرفة التجارة والصناعة عام 1972) وتوفيق عسّاف (صاحب أعمال شغل منصب وزير الصناعة والنفط عام 1973).[34]

ولم تقتصرْ المنحة السياسيّة على منح احتكار سوق الترابة، بل ترافقتْ مع تراخيص بإشغال أملاكٍ بحريّة بمساحات شاسعة. فقد صدرت مراسيم متتاليّة أجازتْ للشركات المذكورة إشغال أملاك بحرية بمساحات شاسعة، وصلت في المتوسط إلى 55024 م.م. لكلّ شركة. وفيما يعود الترخيص بإشغال الأملاك البحرية لشركة هولسيم إلى 1929، منحت شركة السبع ترخيص الإشغال في 1964 وشركة سبلين في 1995. كما يلحظ أن شركة السبع تقدمت بطلب معالجة لتعديها على أملاك عامة بحرية وفق قانون 2017/64، الأمر الذي يستدلّ منه أنها استولت على مزيد من المساحات تعديًّا ومن دون أيّ مسوغ شرعي.

أما بالنسبة إلى المقالع المستثمرة من هذه الشركات من دون ترخيص، فقد قدر تقرير وزارة البيئة مجموع المساحات المستثمرة منها ب 2722897 م.م. في الكورة والبترون والشوف (وهي تمثل نسبة 18% من مجموع المساحات المستثمرة في لبنان والبالغة 15152762 م.م). كما قدّر مجموع المواد المستخرجة ب 29945429 مترا مكعبا (وهي تمثل نسبة 15%

32. كما جاء في بيان للإئتلاف الوطني ضد المقالع والكسارات في 6 أيلول 2024
33. جويل بطرس ورازي أيوب، التحاصص في الحصى: حكاية تنظيم المقالع، الفكرة القانونية، 24 كانون الثاني 2019
34. المرجع السابق، ص101، 2016

من مجموع المواد المستخرجة في لبنان خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى 2018 وقد بلغت 196871923 مترا مكعبا). وقد خلص التقرير إلى تقدير المبالغ المتوجبة على الشركات بما يصل إلى 370,2 مليون د.أ (أي ما يصل إلى 10% من مجموع المبالغ المتوجبة على مجمل المستثمرين عن الفترة المذكورة).

يضاف إلى ذلك الامتيازات والتراخيص الممنوحة لهذه الشركات باستثمار الموارد المائية والأملاك العامة النهرية والأملاك العامة العائدة لسكّة الحديد، كل ذلك مقابل مبالغ بخسة ما تزال محتسبة بالليرة اللبنانية رغم انهيارها ابتداءً من الربع الأخير من سنة 2019. وهذا ما وثقته المفكرة القانونية في تحقيق منفصل.

كما تمّ منح ترخيص لشركة إسمنت رابعة في سنة 2017 من قبل وزير الصناعة حسين الحاج حسن، هي شركة يملكها المدعو علي الموسوي. ويُعتقد أن هذه الشركة أنشئت استعدادًا لبدء إعادة الإعمار في سورية وبضغطٍ من حزب الله وحركة أمل، وفي إطار المحاصصة الاعتيادية. إلا أن ضغوطًا شعبيّة ومن بلديات منطقة بعلبك وتحديدا من بيئة حزب الله نجحت في تجميد انطلاقة هذه الشركة لوجود مخاوف جدية من آثارها البيئية على صحة أهالي المنطقة وتربتها ومياهها. وقد يشكل سقوط النظام السوري المتحالف مع حزب الله سببًا إضافيًّا لعرقلة قيام هذه الشركة.

وإذ يوحي تعدّد الشّركات بأنه يتيح المنافسة ويمنع الاحتكار، إلا أنها بالواقع تعمل ك «كارتيل» متماسك. وهذا ما أكّده لنا عدد من الوزراء والخبراء الذين تمّ الاستماع إليهم، لجهة اتحاد الشركات الثلاث في مطالبهم أو في أيّ مفاوضات رسمية بهدف تنظيم قطاع الكسارات أو الإسمنت. ومن أهم الأسس التي يقوم عليها احتكار الشركات الثلاث قطاع الإسمنت، هي القيود الموضوعة على استيراد الإسمنت من الخارج. وقد نتج عن ذلك رفع أسعاره على نحو يتجاوز بكثير سعر الكلفة أو سعر استيراده من الخارج، على نحو يطرح أسئلة كبيرة بشأن الجهات المستفيدة فعليّا من هذا الربح الفاحش والذي ليس من الممكن أن يتحقق إلا بمباركة من السلطة السياسية، والتي لها أن تحدّ منه من خلال فتح باب استيراد الإسمنت أو على الأقل التلويح به أو من خلال منع استثمار المقالع.

وفيما عمدت حكومة دياب إلى فرض تسعيرة رسمية للمرة الأولى في هذا القطاع وذلك على خلفية الأزمة وذلك من خلال ربط هذه التسعيرة بمنح مهلة إدارية لاستثمار المقالع ومع التلويح بفتح باب الاستيراد، فإنّ هذه التسعيرة الرسمية سرعان ما فتحت بازارا بعدما تفردت وزارة الصناعة في حكومة ميقاتي في تحديده. وعليه، وفيما هدف فرض تسعيرة رسمية في الأساس إلى حماية المستهلك وقطاع البناء، فإنه انتهى إلى حماية مصالح القوى السياسية من خلال تحكمها بالتسعيرة.

الفصل الثالث: إصلاحات ومقاومات

في هذا الفصل، سنتناول المحاولات الحاصلة داخل الإدارة للتخفيف من أضرار المقالع. كما نتناول من ثمّ المقاومات والتي تطوّرت من مقاومات شعبية احتجاجيّة إلى مقاومات قانونيّة وبخاصة من خلال القضاء.

إصلاحات الإدارة؟

منذ تصاعد الاحتجاجات وغالبها مناطقي على المقالع وخصوصا بعد نهاية الحرب الأهلية، سعت السلطة السياسية إلى التفاعل معها بطريقة أو بأخرى. وإذ أعلنت الحكومات المتعاقبة توقّف العمل في المقالع بصورة عامّة كما حصل في سنة 1994 أو في سنتي 2019 في مناطق معينة، فإن قراراتها قلّما صمدت في مواجهة ضغوط القوى المستفيدة من عمل المقالع بل قلّما تمّ تنفيذها تماما على كامل الأراضي اللبنانيّة. وقد استعرضْنا أعلاه كيف أن خطاب اللاقانون وأساسه منح مهل إداريّة، نما أصلًا على وعود حكوميّة بمعالجة مسألة المقالع العشوائية من خلال وضع النصوص اللازمة لفرض الالتزام بضوابط بيئية وصحية وعمرانية. كأنما الوعود الإصلاحية تحوّلت، بغض النظر عن حسن نوايا المبادرين إليها، إلى أداة لتبرير المقالع العشوائية «المؤقتة» وتاليا كسب الوقت وتمكين أصحاب المقالع العشوائية من مواصلة استثمارها تحت غطاء العمل على تحقيق سيادة القانون. وليس أدلّ على ذلك من تلازم تصاعد وعود الإصلاح مع منح امتيازات لأصحاب المقالع في مواصلة مخالفة القانون. وهذا ما أسهبنا في تبيانه سواء في الفترة التي سبقت وضع مرسوم 2002/8803 أو في الفترة التي لحقت وضع هذا المرسوم، وخصوصا في فترة حكومة الحريري 2019.

وسنتناولُ هنا أهمّ المساعي التي صوّرتها الحكومات المُتعاقبة على إنها إصلاحات في السنوات الأخيرة.

وقبل المضيّ في استعراضها وتقييمها، نُسارع إلى القول أنّها بقيت مجردة عن أي رؤية استراتيجية لمستقبل هذا القطاع على ضوء موقع لبنان ودوره في المنطقة كما عن أيّ موازنة مستدامة بين هذا القطاع وحماية البيئة.

فلا نجد أي دراسة بشأن مدى ملاءمة مواصلة صناعة الإسمنت في لبنان، على ضوء الضرر البيئي الناجم عنها والذي قد يتعدّى من حيث أكلافه أثر توفير فاتورة الاستيراد على ميزان المدفوعات. ومن المهم هنا أن نشير إلى أمرين: الأول، أن حاجة السوق المحلية إلى الإسمنت قاربت في سنوات فورة العمران 5 ملايين طنا، تقدر كلفة استيرادها بالحدّ الأقصى ب 225 مليون د.أ وهي كلفة يرجّح أن تنخفض بقدر ما تتراجع حاجات العمران؛ والثاني، أن أي تحقيق بشأن فتح باب الاستيراد كليا أو جزئيا يجب أن يأخذ بعين الاعتبار الأكلاف البيئية والصحية الجسيمة لهذه لصناعة. يكفي التذكير بأن التدهور البيئي في لبنان ارتفع وفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2005 إلى 4.4% في سنة 2018[35]. وبالطبع، النظر في مدى ملاءمة مواصلة صنع الإسمنت في لبنان لا ينفصل عن النظر في الخيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وخصوصا مكانة العمران فيه وهي تبقى بمنأى عن أي تفكير استراتيجي جدّي.

كما لا نجد أي دراسة بشأن الموقع المثالي لمعامل الإسمنت واحتمال نقلها إلى أماكن قريبة من المناطق المشمولة بالمخطط التوجيهي للمقالع. كما لا نجد أي دراسة بشأن كيفية نقل الصخور والتربة إلى المعامل في حال إبقاء المقالع كما هي على المخطط التوجيهي الحالي، على نحو يعكس هنا أيضًا غياب الرؤية بشأن كيفية تطوير وسائل النقل والتصور العام لتوزيع النشاطات الاقتصادية على مختلف التراب اللبناني. ولا نبالغ تاليا إذا قلنا أن مجمل «المساعي الإصلاحيّة» التي سنتناولها أدناه لا تعدو كونها مُعالجات مجتزأة وفي الغالب ترقيعيّة أو تصحيحيّة لجانب من جوانب الخلل في هذا القطاع أو ربما دعائية محض.

أمرٌ آخر يجدر التشديد عليه وهو أنّ أغلب هذه المساعي ارتبطت بإرادات بقيت في حال تجاذب مع كارتيل شركات الإسمنت بل مع شبكات ضخمة من المصالح، على نحو منح هذه الشبكات هامشا واسعا في الالتفاف حولها وصولًا إلى إحباطها أو على الأقل تجريدها من جوهرها وإبقائها في مطلق الأحوال تحت سقف اللاقانون.

ومن أبرز المساعي الإصلاحية، التي يجدر التوقف عندها ثلاثة هي الآتية:

أولا، «الاستثمار التأهيلي».

وثانيا، إجراء محاسبة مالية مع أصحاب المقالع لتحصيل الرسوم والغرامات المتأخرة وتعويضات عن الأضرار البيئية، فضلا عن فرض إعادة التأهيل،

وثالثا، محاولات لحصر الضرر البيئيّ في حدود الضرورة المتمثلة في تأمين مواد البناء اللازمة للسوق اللبنانية. وهذا ما تترجم في سلسلة من الإجراءات المتخذة في حكومة دياب وقوامها (1) حصر امتياز استثمار مقالع غير قانونية بشركات الإسمنت، و(2) منع تصدير الإسمنت والتلويح بفتح باب الاستيراد فضلا عن (3) التدخل لفرض سعر رسمي للإسمنت.

ولكن قبل المضيّ في تفصيل هذه المساعي الإصلاحية، يجدر طرح سؤال حول أبعاد القرار الذي أصدرته حكومة نواف سلام في 2 أيار 2025 بإلغاء القرار الصادر عن حكومة ميقاتي بمنح شركات الترابة مهلة سنتين، وهو القرار الذي عكس طوال السنوات الماضية بشكل جليّ نظام اللاقانون.

هل كسرت حكومة سلام نظام اللاقانون؟

اتّخذت حكومة نواف سلام في تاريخ 2 أيار 2025 قرارًا بإلغاء القرار الصادر عن الحكومة السابقة في 2024/12/4 والذي كان منح شركات الترابة مهلة سنتين لمواصلة استثمار مقالعِها، وذلك بناءً على الطلب الذي قدّمته المفكرة القانونية في تاريخ 18 شباط 2025 وبعد تسليم وزارة البيئة بعدم قانونيّته. وإذ عنونت المفكرة القانونية خبر إصدار القرار بأن الحكومة وضعتْ حدًّا لعشوائيّة المقالع، إلا أنّ الأسباب التي

35. Calculating the quarrying sector's dues to the national treasury in Lebanon. MoE/UNDP (2022)

استندتْ إليها لإلغاء هذا القرار لم تكن مقنعةً: فقد اقتصرتْ على مُعطى ثانويّ قوامه أنّ القرار المُلغى ارتكز على أحكام القرار الصّادر عن وزيري البيئة والصناعة في 1 تموز 2024 (القرار بتحديد معايير وآلية ترخيص إعادة التأهيل لمقالع الترابة والكلس والجفصين) وأن القرار الصادر عن الحكومة السابقة قد جاء مخالفا للقوانين والأنظمة المرعية الإجرائية. بالمقابل، لم يشِر قرار الإلغاء لا إلى عدم قانونية آلية منح مهل إدارية بحدّ ذاتها ولا إلى القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة بإبطال قراراتٍ مماثلة. ولئن أشار قرار حكومة سلام إلى أن إلغاء القرار السابق لن يعيق عمل شركات الترابة التي تبقى ملزمةً بطلب تراخيص لاستثمار مقالع، فإنه لم يشِر إلى عدم جواز الترخيص بأيّ مقلع خارج المخطّط التوجيهيّ وعمليًّا في المناطق القريبة من معامل الإسمنت. وما يزيد من غرابة قرار الحكومة أنها برّرت إلغاء قرار حكومة ميقاتي على خلفية استناده إلى قرار اعتبرته غير قانوني (قرار 1 تموز 2024)، من دون أن يترافق ذلك مع إلغاء هذا القرار الأخير، بحيث اكتفت بالقول أن وزارة البيئة ستعمد إلى إصدار قرار آخر وفق الأصول.

وبذلك، ومن دون التقليل من أهمية القرار الحكومي في وضع حدّ لقرارات غير قانونيّة بداهةً، يبقى أن الحكومة بدتْ غير راغبة في تثبيت عدم جواز استثمار المقالع في المناطق القريبة من شركات الإسمنت بأي طريقةٍ من الطرق. وما يعزّز هذه المخاوف هو أنّها لم تتّخذْ موقفًا رافضًا لمبدأ الاستثمار التأهيليّ الذي كرّسه القرار الصادر في 1 تموز 2024، بل على العكس من ذلك أكدت نيتها في إعادة إصدار قرار مماثل ولكن بعد تصحيح الشوائب الواردة فيه، رافضة إلغاءه رغم عدم قانونيّته قبل إنجاز قرار بديل. وهو أمر لم يحصل حتى اليوم رغم انقضاء أكثر من سبعة أشهر منذ الإعلان عن ذلك.

وما زاد من مخاوف تراجع حكومة سلام عن السماح باستثمار مقالع خلافا للقانون، هو كيفية تعامل وزارة البيئة والحكومة مع طلبات التراخيص المقدمة من شركتي الترابة الوطنية (السبع) وهولسيم باستثمار مقالع جديدة في منطقة الكورة وشكّا، أي في منطقة خارجة عن المنطقة التي يسمح باستثمار مقالع ضمنها. إذ على الرغم من ذلك، أرسلت وزارة البيئة هذه الطلبات إلى بلديتي كفرحزير وشكا وإلى القائمقاميّة كونها تتولى إدارة شؤون بلدة بدبهون، لغاية إجراء المشاورات المحلية، وسط استغراب الناشطين. فما معنى توجيه طلباتٍ باطلة بداهةً طالما أنّ لا طائل من التّشاور في مدى ملاءمة نشاطات محظورة قانونًا؟ ورغم رفض بلدية كفرحزير وأهالي بدبهون منح ترخيص مقلع في هاتين البلدتيْن، عادتْ وزيرة البيئة لتطلب من مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة في تاريخ 20 تشرين الثاني 2025 اتّخاذ قرار في شأن الطلبيْن المقدمين من شركة السبع باستثمار مقالع في هاتين البلدتيْن، رغم تسجيل رفضها ورفض المجلس الأعلى للمقالع والكسارات قبولهما. ولا يفهم هنا سبب إحالة الطلبيْن إلى مجلس الـوزراء، فيما أنّـه ليس للمجلس أي صلاحيّة بمنح أي ترخيص ومن باب أولى بتجاوز رفض المجلس الأعلى للمقالع والكسارات، الذي له وحده قرار الحسم في هذا الشأن. وقد انتهى التداول في هذا الشأن إلى «تشكيل لجنة برئاسة نائب رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزراء البيئة والصناعة والداخلية والبلديات واتّحاد بلديات الكورة تكون مهمتها عرض وبحث الشروط البيئية والتنظيمية التي وضعتها وزارة البيئة وكيفية تطبيقها ورفع تقرير بالنتيجة إلى مجلس الوزراء خلال 3 أسابيع لاتخاذ ما يراه مناسبا». وحتى نشر هذه الأسطر، لم تنتهِ اللجنة إلى حسن خيارها في هذا الخصوص. فهل ستعمد الحكومة إلى القطع تمامًا مع نظام اللاقانون الذي ساد طوال العقود الماضية أم أنها ستعيد إطالة أمده ولو تحت عناوين مختلفة؟ هذا ما ستخبرنا إيّاه الأيام أو ربما الأسابيع القادمة.

الاستثمار التأهيلي:

كما سبق بيانه، تبلورتْ هذه الفكرة في 2019 في معرض البحث عما سُميّ استراتيجية متكاملة، وهي تقوم على تمكين صاحب المقلع المستثمر سابقًا خارج المنطقة التي يسمح بالترخيص باستثمار مقلع فيها من مواصلة استثمار مقلع قديم له فيها ضمن مخطط ينتهي إلى إعادة تأهيله. وقد صوّرت هذه الفكرة على أنّها ضروريّة طالما أنّها تقوم على منح المُستثمر منفعةً (مواصلة استثمار المقلع) تحفّزه على الموافقة على تأهيل المقلع على نفقتِه، وهو أمرٌ يصعب جدًّا على الدولة أو السلطات المحلية القيام به أو فرضه بفعل ضعف إمكاناتِها وضعفها عمومًا. وعليه، برز مفهوم «الاستثمار التأهيليّ» ليس كحلّ مؤقت يسمح بمواصلة استثمار المقالع بانتظار تحقيق دولة القانون، بل كجزء من عملية استعادة الشرعية في هذا القطاع.

وهذا ما عبّر عنه وزير البيئة الأسبق جريصاتي في مقابلة مع المفكّرة مؤكّدا أنّه نجح في انتزاع التزام شركات الإسمنت بذلك، وهو الأمر الذي تترجم في مضمون المرسوم الذي أقرّته حكومة الحريريّ في 2019 والذي نصّ صراحة على أنّ بإمكان الشركات مواصلة استثمار مقالعها أيًّا كان مكان تواجدها لفترة سنتيْن من دون أن يتمّ توضيح ما يحصل بعد ذلك في حال لم تكن هذه المدة كافية لإنجاز أعمال إعادة التأهيل. وما يزيد من أهمية هذا التساؤل هو أن أحد أهم الخبراء من مستشاري الوزير السابق أوضح أنّ عمليّة إعادة التأهيل هي عملية شديدة التعقيد وأنها تتطلّب في أغلب الحالات أن يتمّ تجليل الجبل وأن مدّة سنتين مدّة قصيرة نسبيًا حيث يتطلّب إعادة تأهيل بعض المواقع بين 10 و15 سنة. وقد وضع المرسوم نفسه لأصحاب المقالع من غير شركات الترابة آليّات أخرى أكثر صرامة مع وضع سقف زمني لإعادة التأهيل، تنتهي في 21 آذار 2021.

وفيما لم يدخل المرسوم المذكور حيّز التنفيذ بفعل الاختلاف على خريطة المناطق التي يجوز استثمار مقالع فيها، أعادت حكومة دياب ربط منح مهلة إدارية لشركات الإسمنت بضرورة إعادة تأهيل مقالعها. وقد تمّ اعتماد التوجّه نفسه في القرار المشترك الصّادر عن وزيري البيئة والصناعة ناصر ياسين وجورج بوشكيان في تاريخ 1 تموز 2024 تحت عنوان: «معايير وآلية ترخيص إعادة التأهيل لمقالع الترابة والكلس والجفصين». وقد جاء هذا القرار بمثابة تعديل مقنع للمرسوم 8803، خلافا للأصول التي تفترض أن يحصل أيّ تعديل لمرسوم تنظيميّ من قبل الحكومة مجتمعة وليس من قبل وزيرين منفردين. ومن الأحكام الدالّة على ذلك هو أنّه فتح بابًا واسعًا للترخيص باستثمار مقالع تحت غطاء إعادة التأهيل، بدليل أن القرار احتوى العديد من المفردات والتقنيّات التي يستشفّ منها أنها تقنيّات تتعلّق باستثمار الموقع واستخراج صخور منه أكثر مما تتعلق بإعادة تأهيله مثل عبارات الحفر والقلع وحرف الصخور والتفجير. كما أنه حوّل موجب «إعادة التأهيل» من موجبٍ يتحتّم على الإدارة فرضه قسرًا على كل صاحب مقلع مخالف إلى عملٍ إراديّ للأخير المبادرة أو عدم المبادرة إليه. يُضاف إلى ذلك أنّه من الثابت أن القرار المطعون فيه قد جرّد البلديات واتّحادات البلديات من أي صلاحية أو دور في سياق منح تراخيص إعادة التأهيل أو حتى مراقبتها. إذ أن شروط منح الترخيص تحدد بموجب هذا القرار الصادر عن وزارتين وأن منح الترخيص يتمّ من

قبل المحافظ، من دون أن يكون للبلديّة أيّ دور تقريريّ، حيث يكتفي القرار باستطلاع رأيها.

وعلى الرغم من أن وزيرة البيئة تمارا الزين أعلنتْ أنّ هذا القرار غير قانونيّ وذلك في سياق الدعوة لاسترداد القرار الحكوميّ الصادر في تاريخ 2024/12/4 على أساسه، فإنها بالمقابل لم تتّخذ الخطوة اللازمة لإلغائه حتى الآن كما سبق بيانه. ولدى سؤالها في حديث مع المفكرة القانونية عمّا إذا كانت ستعود لتتبنّى مفهوم الاستثمار التأهيلي، لم تنفِ الوزيرة الزين ذلك موضحةً رغم ذلك أن بعض المواقع غير قابلة لأيّ تأهيل وأنّ الوزارة ستتّخذ قراراتها بشأن المواقع، حالةً فحالة.

وبمعزل عن مدى قانونيّة هذا المفهوم، يبقى أنّ مجمل التوجّهات الحكوميّة حصرتْ أعمال التأهيل بمبادرة أصحاب المقالع وإرادتهم بعد منحهم محفّزات لهذه الغاية (مواصلة الاستثمار). بالمقابل، لم تلحظ أبدًا أيّ خطّة لمعالجة المواقع التي يمتنع أصحابها عن تقديم طلبات إعادة تأهيل أو ليس لهم أي مصلحة في تأهيلها أو أيضا المواقع المستثمرة في الأماكن المملوكة من الدولة أو أشخاص من القانون العامّ. بمعنى أنّ الدّولة بدتْ وكأنها تخلّت عن مزايا السّلطة العامة لتحصر دورها في الإقناع والتحفيز من دون ممارسة امتياز الزجر والإجبار. وكانت المادة 4 من مرسوم 8803 قد أحالت إلى المادة 22 من قانون التنظيم المدني التي خوّلت الحكومة أن تنشئ «مؤسسة أو مؤسسات عامة ذات طابع تجاري لأجل ترتيب كل او جزء من منطقة وضع أو سيوضع لها تصميم ونظام تنظيم مدني» على أن تحدد بمرسوم إنشائها أهافها وصلاحياتها وإدارتها وعلاقاتها مع سائر الإدارات والمؤسسات العامة والبلدية أو البلديات ذات العلاقة وأن يناط بها (1) «التملك المؤقت بواسطة الاستملاك, لجميع العقارات الواقعة ضمن نطاق عملها بما فيها جميع الحقوق على هذه العقارات و(2) إعداد برامج التجهيزات العامة وتنفيذها مباشرة او بواسطة الإدارات والهيئات العامة المختصة والبلديات و(3) ضمّ وفرز العقارات الواقعة ضمن نطاقها لمقتضيات المخطط التنظيمي الموضوع وإعادة توزيع العقارات، بعد ترتيبها، على المالكين بنسبة حقوق كل منهم. و(4) إعداد برنامج البناء وتأمين إعادة البناء مباشرة أو بواسطة المالكين أو بواسطة أية اتفاقات أخرى تراها مناسبة...».

ونلحظ هنا الفارق الكبير بين الصلاحيات الواسعة التي منحها مرسوم 2002/8803 ومن قبله مرسوم 1994/5616 الملُغى للحكومة لضمان إعادة تأهيل المواقع المستثمرة مع التصور المعتمد ابتداء من 2019 والذي يقوم على تحويل إعادة التأهيل إلى مسألة يتحكم بها مستثمر المقالع سواء في اتخاذ المبادرة أو تحديد الهدف من إعادة التأهيل، على أن يقتصر دور الإدارة على النظر في الملفّات التي قد يقدّمونها إليها من دون أن يكون لها أيّ سلطة في المبادرة أو التخطيط وبالنتيجة في ممارسة سلطتها العامة في تحقيق مقتضيات التنظيم المدني.

محاسبة أصحاب المقالع ماليًا؟

اعتمدت السّلطات العامّة فكرة «محاسبة أصحاب المقالع عن استثمارها للمرة الأولى ضمن قرار مجلس الوزراء رقم 19 تاريخ 2017/12/19، والذي انتهى إلى تكليف الجيش - مديريّة الشؤون الجغرافيّة بمسح المقالع المستثمرة. ومن البيّن أنّ هذا القرار ارتبط بوعود الحكومة ببذل الجهد لتحسين مداخيلها ووقف النزيف المالي، وذلك في إطار الإعداد لمشروع سيدر وبعيْد إصدار قانون 2017/64 لتحصيل غرامات ورسوم من المعتدين على الأملاك البحرية. وقد عادت «السياسة المقترحة» من وزارة البيئة والتي تبنتها الحكومة في آذار 2019، لتؤكد على وجوب تحصيل حقوق الدولة عن المقالع المستثمرة من دون ترخيص، سواء لجهة الرسوم غير المسددة أو الأضرار البيئية. وقد تمّ تثبيت هذا التوجّه قانونيًّا في المادة 61 من قانون الموازنة العامة لسنة 2019 والذي صدر في 2019/7/31، حيث تمّ تكليف الجيش بإجراء مسح ميداني وجويّ على كل المقالع والمرامل والكسارات، على أن يتحمّل المستثمرون تكاليف ذلك. ويهدف المسح إلى تحصيل الرسوم والبدلات والضرائب المتوجبة على كلّ من استثمر من دون ترخيص قانوني أو خالف الترخيص الممنوح له ابتداءً من عام 2004، وإنجاز كافة الموجبات الملقاة على عاتقه لرفع الضرر البيئي الذي سببه. وفي 2020/7/3، اتّخذت حكومة دياب مرسومًا بتحديد دقائق تطبيق المادة 61 المشار إليها أعلاه، وهو المرسوم الذي سيتم على أساسه احتساب مستحقات الدولة.

وفي 2022، صدر «تقرير وزارة البيئة» وقد شمل 1474 مقلعًا ومقلعًا فرعيّا عن الأعوام 2007 حتى 2018.[36] وكانت حصيلة هذه الحسبة 3.7 مليار دولار أميركي كتعويض ماليّ، تضمّنت التّعويضات الماليّة والغرامات والرسوم الضمنيّة المتأخرة والتكاليف التنظيمية والضريبية وأكلاف التّدهور البيئيّ وإعادة التأهيل وفق ما سبق بيانه في الفصل المتصل بآثار استثمار المقالع خلافا للقانون.

وقد أرفق منظّمو التقرير به نموذج إنذار يصلح لتوجيهه إلى الجهات المعتدية، بوجوب وقف العمل فورًا في المقلع المستثمر ووجوب دفع مبلغ قدره (..) ل.ل خلال مهلة 10 أيام من تاريخ تبلغ الإنذار كتعويض عن الضرر اللاحق بالبيئة وهو يتضمن أيضا قيمة العطل والضرر عن التأخر في أعمال التأهيل وكلفة التأهيل. وقد استند نموذج الإنذار إلى المادتين 24 و27 من المرسوم 2001/8803 والمواد 51 و57 و63 من قانون حماية البيئة.

إلا أن الوزارة عادت وأبرمتْ مذكّرة تعاون مع جامعة القديس يوسف في بيروت - كلية الحقوق والعلوم السياسية- بهدف تقديم المساندة المعلوماتيّة والإدارية والقانونية واللوجستية من أجل تحصيل مستحقّات الخزينة من قطاع المقالع، ضمن برنامج «الشباب للحوكمة» الذي يتطوّع فيه عدد من الطلاب الجامعيين وتديره الكلية ومؤسسة Sirens Associates. وقد وضع فريق العمل نماذج وآلية التحصيل وقوامها أن تتولّى وزارة البيئة مسؤولية إصدار أوامر التحصيل المتعلقة بالضرر البيئي والتأهيل البيئي.

وبعد تأخير أشهر طويلة، تمّ إعلان بدء إرسال سندات التّحصيل في حفلٍ أُقيم في الجامعة اليسوعية في تاريخ 23 كانون الثاني 2025. وقد أكّد ياسين للمفكرة القانونية آنذاك أن وزارة البيئة جهّزت 450 أمر تحصيل لتوقيعهم وإرسالهم إلى المعنيين في القطاع بعد حصولها على عناوينهم وأرقامهم المالية من وزارة المالية. وتقتصر أوامر التحصيل هذه على الجزء المتعلق بالأضرار البيئية والبالغ نصف مليار دولار، من مجمل المبالغ المستحقة للدولة في ذمّة أصحاب المقالع والكسارات.

36. مقالع الموت وكسّاراته: جاء يوم التدقيق والحساب؟، علي سويدان، المفكرة القانونية، 22 أيلول 2023.

إلا أن هذا التوجه لتحصيل المتأخرات سرعان ما اصطدم بقرار وزيرة البيئة تمارا الزين تجميد سندات التحصيل، بعدما أوقفت التعاون مع الجامعة اليسوعية وشركة siren طالبة من هذه الأخيرة تسليمها البيانات المتصلة بهذا الشأن كافة. وقد أسندت الوزارة موقفها إلى رأي صدر عن هيئة التشريع والاستشارات يؤكّد عدم جواز إجراء تعاون من هذا القبيل مع مؤسسة خاصة من أجل تحصيل الرّسوم والمستحقّات المتوجّبة على الأفراد للدولة. وإذ أبدت الزين في لقاء مع المفكرة ملاحظات عدة حول طريقة احتساب هذه المستحقات وكيفية المطالبة بها (وهي حجج ليس هنا المكان المناسب للتوسع فيها)، فإنها أكّدت عزمها على إعادة إرسال أوامر تحصيل إنما بعد إعادة تصحيحها، فلا تترك ثغرات للتهرّب من تسديد المستحقات.

وقد استتبع تجميد سندات التحصيل من قبل وزارة البيئة مخاوف من أن يؤدي إلى ضياع المحاسبة مجدّدا. وهذا ما نقرأه في السؤال الموجّه من النواب نجاة عون صليبا وحليمة القعقور وملحم خلف في تاريخ 2025/8/14 إلى وزارة البيئة، والذي ذهب إلى حدّ مطالبة الحكومة أن تجيب إذا كانت تنوي حقا «تحصيل هذه المبالغ الضخمة من المستثمرين المخالفين أم أنها ستستمر في تحميل المواطنين عبء سدّ عجزها المالي». وقبل أن يحظى النواب بجواب مباشر، اتخذ مجلس الوزراء في تاريخ 15 أيلول 2025 قرارًا بشأن مُستحقّات المقالع بناءً على العرض المقدّم من وزارة البيئة. وإذ أكّدت الوزارة على أنّها تعمل من أجل تحصيل المُستحقّات الماليّة المتوجّبة على استغلال المقالع غير القانونية وخلافا لمبادئ التنمية المستدامة، برّرت تجميد سندات التحصيل بوجود نواقص وأخطاء تشوبها، معلنةً نيّتها إعادة النظر في بعض جداول المسوحات حيث تستدعي الحاجة فضلا عن اعتماد معايير مغايرة في احتساب المبالغ المتوخّبة، من دون الالتزام بأي سقف زمني. كما أشارت إلى ضرورة استكمال المسح ليشمل الفترة الممتدة من 2018 حتى 2025. وعليه، انتهى القرار إلى إعادة تكليف الجيش بإجراء مسوحات ميدانيّة للمقالع والكسّارات كافّة حتى 2025، مع تخويل وزارة البيئة مُطالبة الجيش بإجراء مسوحات ميدانية إضافية «في الحالات التي تحتاج إلى تدقيق ميداني». وقد أثار القرار من هذه الزّوايا مخاوفَ عدّة من أن يستغلّ أصحاب المقالع تراجع الدولة وتلكؤها عن المطالبة بحقوقها ومنحهم مزيدا من الوقت للتحرّك من أجل التنصّل من المبالغ المستحقة بذمتهم بطريقة أو بأخرى. فضلا عن ذلك، نصّ القرار على «إلزام المجلس الأعلى للمقالع والكسّارات بعدم تجديد أو إعطاء أيّ ترخيص لأيّ من المكلّفين المعنيّين بأوامر التّحصيل إلى حين تسديد كافّة المستحقّات البيئية والتنظيمية المتوجّبة عليهم». وقد أخذت المفكرة القانونية علما من وزارة البيئة أنها عادت وأرسلت في أوائل تشرين الثاني 2025 مشاريع أوامر تحصيل بلغ عددها 570 إلى وزارة المالية، من دون أن نطلع على مضمونها أو أن نعلم ما فعلته وزارة المالية تبعًا لذلك.

ومن دون التقليل من أهمية اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تحصيل حقوق الخزينة ومن منطلقات المبادرة، فإنّ السّياق الذي توالتْ فيه هذه إجراءات السلطة الحاكمة في هذا الشأن إنما يستدعي الملاحظات الآتية:

أولًا، إن التقرير ظهّر إحدى أكبر الجرائم البيئية على أنها مسألة يمكن معالجتها من خلال محاسبة مالية، من دون أي حكم قيميّ ومن دون إيلاء أي اعتبار للمجموعات السكنيّة المتضرّرة منها والتي ما فتئت تنتظر العدالة منذ عقود. بمعنى أنّ المحاسبة هنا هي مجرد «محاسبة حسابية» بين أصحاب المقالع والدولة، بهدف تحميل هؤلاء مسؤوليّة محدّدة تتناسب مع حجم استثماراتهم، في الأعباء العامة التي تهرّبوا منها. ومن هذه الزاوية، تبدو هذه الجريمة الهائلة ضدّ جبال لبنان قابلةً للتسوية الماليّة والتّقريش، وكذلك موجب إعادة تأهيل هذه الجبال التي من المسلّم به أنه لم يعُدْ من المُمكن إعادتها إلى حالتِها الأصليّة. بالمقابل، يغيب أيّ عمل عدالة ومعه أي ملاحقة بالتهرب الضريبي أو تلويث البيئة أو تدمير مناطق أو قرى بأكملها من دون أي ترخيص.

ثانيًا، وهو أمر لا يقلّ خطورة عما تقدّم، وهو يتمثّل في تسفيه الجرائم البيئيّة والتطبيع معها. وقد برز هذا الجانب في الإجراءات المتخذة لاحقًا من الحكومة بشراكة كاملة من وزير البيئة في الحكومات السابقة (وأحيانا في موازاة المطالبة بتحصيل الأموال المتوجبة كما حصل في عهدة حكومة ميقاتي 2021-2025)، بمنح مهلٍ إداريّة لشركات الإسمنت بمواصلة استثمار مقالعها خارج القانون، على نحو سيتسبّب حكمًا بمضاعفة الضرر البيئي الذي طمح تقرير وزارة البيئة للتعويض عنه. فكأنما المساعي الحكوميّة إلى محاسبة أصحاب المقالع عن الأضرار المرتكبة منهم سابقاً، لا تتناقض إطلاقًا مع إعادة فتح أبوابٍ واسعة أمامهم لمُضاعفتها من دون أيّ بدل وعلى أمل أن تجري محاسبتُهم من قبل حكومات أو أجيال المستقبل. ولا نبالغ إذا قلنا أن ادّعاء السّعي إلى استيفاء حقوق الخزينة العامّة تحوّل في تلك الفترة إلى ستارٍ استخدمه وزير البيئة آنذاك للتخفيف من مسؤولية مواصلة منح المهل الإدارية ومعها مواصلة ارتكاب المزيد من الجرائم البيئيّة. وفي مسعى منها لوضع حدّ لهذا الوضع الشاذ، حظرت حكومة سلام منح أيّ ترخيص جديد إلى حين تسديد المبالغ المتوجبة. وفيما أنّ هذا الموقف يمثّل تقدّما أكيدًا بالنسبة إلى الحكومة السابقة، إلا إن الربط هنا بين المستحقات ومنح التراخيص إنما يؤشّر إلى استعداد الحكومة على تسهيل مواصلة استثمار المقالع المتواجدة في غالبيتها الكبرى خارج المناطق المحددة في المخطط التوجيهي للمقالع في حال التزام أصحابها بتسديد المبالغ المتوجبة عليهم، مع ما يستتبع ذلك من مخاوف في مناطق واسعة عانث ما عانثه بفعل هذه المقالع. والواقع أن مجرّد الربط بين تسديد المبالغ ومنح التراخيص إنما يشكّل مؤشّرا آخر على نهج تسليع الجبال.

ثالثًا، إنّ الإدارة امتنعت في مختلف المراحل عن الالتزام بخطة زمنية لتحصيل مستحقّاتها. ومن المهمّ في هذا السياق، وفي ظلّ نقص الموارد، أن تضع الإدارة سلّم أولوياتها في ملاحقة أصحاب المقالع عملًا بمعايير موضوعية، بدءا من أكبرها أو أكثرها تلويثا أو استخراجها للتربة، ومنها قطعًا شركات الإسمنت التي تمّ تقدير متوجباتها المالية ب 370,2 مليون د.أ حتى أخر 2018 كما سبق بيانه، وهي مستحقات يرجّح أن تكون تجاوزت منذ ذلك الحين نصف مليار د.أ.

رابعا، أن الإدارة لم تضع أصولًا خاصّة للتعامل مع استثمار مقالع في الأملاك العمومية. ففي هذه الحالة، لا تقتصر التّعويضات المستحقّة على الضّرر البيئيّ وكلفة إعادة التأهيل كما جاء في تقرير وزارة البيئة، بل يجدر أن تشمل قيمة المواد المستخرجة، لكون ملكيتها تعود بالكامل إلى هؤلاء، مما يؤدي إلى رفع قيمة المبالغ المتوجبة على مستثمري هذه المقالع بصورة كبيرة. ولإدراك أهمية هذه الثغرة، يكفي التذكير بما ذكرناه سابقا لجهة حجم الأملاك العامة أو الأملاك التي لا يعرف مالك لها، المستثمرة والتي تتجاوز 30% من مجموع المواد المستخرجة. وتأكيدا على أهمية ذلك، نذكر أن تقرير وزارة البيئة نفسه دعا إلى التدقيق في الامتيازات التعاقدية للتحقق من شرعيتها واتّخاذ الإجراءات القضائية والتطبيقية الضرورية لوقف التعدّيات عليها. كما أشار إلى عدم توافر معلومات بشأن ملكيّة الأراضي وورود معلومات مضلّلة بشأن المستثمرين خصوصا في كسروان (ميروبا وحراجل) مما يتطلّب اهتماما فوريّا من أجل تسوية هذه القضايا ووقف التدهور الحادّ للمناظر الطبيعية الصلبة. ورغم كل هذه المعطيات التي يستوجب منحها الأولوية وتخصيص الموارد الكافية لجلائها نظرًا لخطورتها المضاعفة، فإنّ الإدارة ما فتئتْ تلزم الصمت بشأنها بصورة تامّة، وهو أمر يؤمل حقيقة استدراكه بهدف استعادة الثقة بحزم الإدارة في تحصيل حقوق الدولة.

خامسا، إن الإدارة ما تزال مترددة في استخدام أسلحتها العقابية حتى اللحظة من خلال ملاحقة الشركات والأشخاص على خلفيّة التهرب الضريبي واستثمار مقالع من دون ترخيص وتلويث الماء والهواء والتربة، وهي جرائم تصل عقوبتها إلى الحبس لسنوات عديدة. إذ على الرغم من فداحة الجرائم البيئية ووضوحها، لم تطلب السلطة التنفيذية من النيابة العامة وضع يدها على الملفّ. ولا نبالغ إذا قلنا أن من شأن استخدام هذا السلاح، وهو الأقوى في متناول الدّولة، أن يقوّيها بصورة فوريّة وأن يعطيَها هامشًا أوسع في استيفاء مستحقّاتها وفرض نفاذ القانون. أمّا أن تستمرّ الدولة (ومعها النيابة العامة) في الامتناع عن استخدام هذا السلاح، فإننا نكون أمام أكبر تخلّ عن السلطة العامة في الدفاع عن الدولة والمجتمع. في الاتجاه نفسه، يؤمل أن تبادر وزارة البيئة والحكومة في اتجاه تكليف هيئة القضايا باتّخاذ الخطوات اللازمة من أجل حماية حقوق الدولة ضمن خطة تقاضٍ أمام المراجع الجزائية والمدنية.

سادسا، إن جزءًا كبيرًا من الرسوم والضرائب المراد تحصيلها قد فقد قيمته تبعًا لانهيار النقد الوطني. وفي حين أنّ ثمّة قاعدة حاسمة في القانون قوامها أنّ التعويض عن الضرر يتمّ احتساب قيمته في تاريخ تحصيله، فإن وزيرة البيئة كشفت للمفكرة أن ثمة نقاشا بشأن سعر الصرف الواجب اعتماده لتحديد التعويض المستحق وفيما إذا كان يتعين احتسابه بتاريخ استثمار المقالع أو بتاريخ إصدار إيصالات الدفع. وفي حال الأخذ بالفرضية الأولى، فإننا نكون أيضا فقدنا قيمة تعويض الضرر البيئي، مما سيفرغ المحاسبة حتى من بعدها المالي ويضمن لأصحاب المقالع التهرب بصورة نهائية من أي مسؤولية عن ارتكابهم انتهاكا جسيما لجبال لبنان.

كما يسجّل في الختام عدم جديّة السلطة السياسيّة في تحصيل المبالغ المذكورة. فبمعزل عن نوايا وزيرة البيئة الحالية من وراء تجميد سندات التحصيل (وهي نوايا تكفها الإجراءات التي ستتخذها لاحقا)، ما معنى أن تمنح حكومة ميقاتي أكثر من مرّة شركات الإسمنت امتياز استثمار مقالع خلافا للقانون، من دون أن تبادر إلى اشتراط تسديد المتوجب عليها كشرط للاستفادة من هذا الامتياز؟ وما يزيد هذا السؤال إلحاحًا هو أن هذه المبالغ المتوجبة بحقّ هذه الشركات تصل وفق ما جاء في التقرير إلى ما نسبته 10% من مجموع المبالغ المتوجبة على مستثمري المقالع عن فترة 2007-2018.

حصر الضرر بحدود الضرورة

المسعى الإصلاحيّ الثّالث قاده وزير الصّناعة الأسبق عماد حبّ الله ضمن حكومة دياب في 2020 و2021. وفيما سلّم حبّ الله بضرورة تمكين شركات الإسمنت من مواصلة عملِها وإن بصورة مُخالفة للقانون، فإنه بالمقابل عمل على ربط السماح الممنوح للشركات بتوفير موادّ البناء التي يحتاج إليها قطاع العمران في لبنان بأسعار معقولة ومتناسبة مع أكلاف إنتاجها من دون أي زيادة. وقد تجلّت هذه المساعي في سلسلة من القرارات:

أولًا، أعلنت الحكومة في شباط 2021 نيّتها فتح الباب أمام استيراد مواد البناء وذلك بهدف وضع حدّ للاحتكار وتخفيض أسعار الإسمنت في السوق اللبنانية، وبخاصّة أن هذه الأسعار كانت وصلت في بعض السنوات بفعل الاحتكار إلى ضعفي سعر الإسمنت فيما لو تم استيراده37. وتكتسي أهمية هذا المسعى في أنه يقطع مع عقود من حماية الإنتاج المحلّي للإسمنت وعمليا الاحتكار بأشكال مختلفة. فقد تمّ إخضاع الإسمنت إلى قانون البضائع التي تخضع لإجازات الاستيراد أو التّصدير بقرار من وزير الاقتصاد عام 1946، وكرّس تطبيق هذا القانون قرار وزير الاقتصاد عام 1968 الذي رمى إلى إخضاع استيراد الإسمنت الطّبيعي والاصطناعي للإجازة المسبقة. وفي عام 1999، تمّ منع استيراد الترابة والكلينكر (وهما مادتان أساسيتان لصناعة الإسمنت) بقرار من مجلس الوزراء لمدة خمس سنوات. وتالياً، قرّرت إدارة الجمارك عام 2007 إخضاع الإسمنت إلى جدول البضائع الخاضعة للرّسوم الباهظة38.

ورغم قيامها بذلك، أفادنا مسؤول سابق في وزارة الصناعة طلب عدم الكشف عن اسمه أنه لم يتقدّم إلا تاجرٌ واحد بطلب إذن لاستيراد الإسمنت. وقد عزا تلكؤ التجار عن تقديم طلبات استيراد بخشيتهم من أن تعمد شركات الترابة إلى كسر الأسعار أو من أن توقف التعامل معهم، مما سيحرمهم من الإتجار بموادّ البناء في حال أعادت الحكومات اللاحقة إغلاق باب الاستيراد.

ثانيا، أصدر وزير الصناعة قرارا بإخضاع تصدير الإسمنت إلى الخارج لإجازة مسبقة في تاريخ 18 أيار 2021 وإذ هدف القرار بشكل خاصّ إلى ضمان توفّر ضبط سعر الإسمنت في ظلّ الأزمة المالية الخانقة من دون أن يكون بإمكان الشركات تصدير منتوجها طمعًا بمردود أعلى، فإنّه يؤدّي أيضًا إلى حصر إنتاج الإسمنت في حدود الحاجة الوطنيّة مع ما يستتبع ذلك من حصر للضّرر البيئيّ. بمعنى أنّ من شأن حاجات لبنان إلى مواد البناء وحدها أن تبرّر الضّرر الناجم عن صناعة الإسمنت واستثمار المقالع، وخصوصًا في ظل الأزمة الاقتصادية الحاضرة وندرة العملة الصعبة. بالمقابل، فلا مجال لتبرير هذا الضرر بحاجات التصدير إلى الخارج. ففي هذه الحالة، تبقى الفائدة الاقتصادية من التصدير

37. المقالع والكسارات تنشط...طنَ الترابة المحلّي «أغلى» من المستورد، لوسي بارسخيان، المدن، 13 كانون الأول 2024
38. الجريدة الشهرية، الدولية للمعلومات، 14 تموز 2023

والربح المحقّق من شركات الإسمنت أقلّ بكثير من الضرر الذي يتعين على جميع اللبنانيين تحمّله. ومؤدّى ذلك هو تخفيض إنتاج الشركات ولا سيما أن حاجات السوق الوطنية كانت آنذاك في حدها الأدنى بفعل تأثر القطاع العمراني بالأزمة الاقتصادية، حيث قدر أحد مسؤولي وزارة الصناعة للمفكرة حاجات السوق في 2020 و2021 بمليون طن سنويا في حين أنه وصل قبل 2019 إلى 5 ملايين طن سنويا.

ولإدراك أهمية هذه الخطوة، نشير إلى ما كانت وثقته جريدة الأخبار بخصوص قيمة الصادرات، بحيث سجّلت ارتفاعها من مليونين و388 ألف د.أ في 2019 إلى 6 ملايين و835 ألف د.أ في 2020.

ثالثا، تدخّلت حكومة دياب للمرّة الأولى في 7 تموز 2020 لفرض تسعيرة رسميّة لطن الإسمنت ب 65 د.أ على أساس سعر الصرف المعتمد من مصرف لبنان. وقد جاء هذا التدخل بمثابة شرط لتمكين الشركات من استئناف عملها. وقد برّر وزير الصناعة ذلك ب «تزايد الاحتكار والامتناع عن التسليم وتفلّت الأسعار وارتفاع سعر الطن وهو أمر غير مقبول». ولئن أوضح أن «صناعة الإسمنت استراتيجية بالنسبة إلى لبنان» أكد على ضرورة «الأخذ بالاعتبار الموازنة بين استمرارية العمل الصناعي وضمان فرص العمل من ناحية، والعمل الاجتماعي - البيئي من ناحية أخرى، مع تأكيد اعتماد الأسعار المخفضة». وقد عاد مجلس الوزراء ليحدّد التسعيرة تطبيقًا لسعر الصرف المذكور ب 240 ألف ليرة، في جلسته الحاصلة في 14 تموز 2020. وقد نقل إلينا عددٌ من المسؤولين الذين تمّ الاستماع إليهم أنّ هذا السعر تمّ تحديده تبعًا لمفاوضات طويلة مع الشركات (التي تصرّفت هنا أيضا ككارتيل موحّد) بشأن كلفة الإنتاج وهامش ربحها (وقد تراوحت بين 30 و40 د.أ)، من دون أن ننجح في الاطلاع على أي دراسة في هذا الشأن.

إلا أنّه سرعان ما بدا أن ثمّة إشكالا في نفاذ هذه التسعيرة الرسمية، وبخاصة بعدما واصلت الليرة انهيارها. وهذا ما حمل حبّ الله إلى حدّ التغريد بعد أشهر من فرضها: «مارسُوا المواطنية. أسعار الإسمنت من المصنع اليوم يجب ألا تتعدى ال270 ألف ليرة، والسعر من التاجر بين 350 ألفا و400 ألف ليرة، أي رقم آخر هو سرقة. إذا عندكم مشكلة مع التاجر أو الموزّع بلغوا وزارة الاقتصاد بالتفاصيل. وإذا لم تبلغوا وزارة الاقتصاد بالتفاصيل لا تتوقعوا نتائج إيجابيّة». كما سجّلت لاحقا مداهمات عدة شارك في بعضها الوزير بنفسه لضمان تنفيذ الالتزام بالتسعيرة الرسمية، من دون أن تنجح الحكومة في تأمين المادة بالتسعيرة الرسمية وفق شهادة أدلى بها المدير العام للوزارة آنذاك داني جدعون. بعدئذ، تمّ تعديل التسعيرة مرات عدة لتصل إلى 627000 ليرة لبنانية في حزيران 2021 ثم إلى مليون ومائة ألف ليرة لبنانية في تاريخ 12 آب 2021 وذلك لمواكبة تراجع قيمة النقد الوطني.

ويلحظ أن مقررات التسعير كانت تتلازم غالبا مع وعيد من الحكومة بفتح باب الاستيراد مقابل مطلب من شركات الإسمنت للسماح لها بمواصلة استثمار مقالعها بعدما استنفدت الستوكات لديها.

ومع تغيير الحكومة، حوّر بوشكيان بعد استلامه وزارة الصناعة أصول استخدام هذه الصلاحيّة والغاية منها. وقد تجلّى ذلك في تفرّده في ممارسة هذه الصلاحية من دون إشراك مجلس الوزراء ولا أيّ من الوزراء فيها وعلى نحو يخالف قرار مجلس الوزراء الصادر في 7 تموز 2020. وعليه، تدخّل لرفع أسعار الإسمنت مرّتين من 65 د.أ إلى 78 د.أ في 2022 ومن ثمّ من 78 د.أ إلى 82 د.أ في 2023، أي ما يزيد بحدود 17 د.أ عما كان عليه في حكومة دياب، من دون أن يوضح المعطيات التي دفعته لرفع السعر على هذا الوجه. وقد عمد بوشكيان إلى اعتماد الإعلان عن مبدأ التسعير الأسبوعي للإسمنت على نحو عزّز سلطته على الشركات المنتجة له. وفيما أذن مجلس النواب في تاريخ 23 تموز 2025 للنيابة العامة بملاحقة بوشكيان على خلفية ممارسة التهويل والابتزاز وقبض الرشاوى أثناء توليه وزارته، فإن أدلّة الادعاء ضده والتي انبنت على إفادات صناعيين كثيرين لم تتطرّق قط إلى علاقته مع شركات الإسمنت.

المقاومات الشعبية والمناطقية والقضائية

ولّد استثمار المقالع العشوائية مشاعر نقمة في مناطق عدة، مشاعر غالبًا ما تجسّدت في حراكات احتجاجية شعبية. وعلى الرغم من أنّ هذه الحراكات بقيت محصورةً مناطقيًّا وزمنيًّا، فإنّها نجحت في تحقيق مكاسبَ عدّة أهمّها التأثير على قرارات السلطات المحليّة (البلديّات والاتّحادات) واستمالتها في مواجهة القرارات التي قد تصدر عن السلطات المركزية. وابتداء من 2019، تطوّرت آليات المقاومة لتأخذ أبعادًا استراتيجية أهمها المثابرة في اللجوء إلى القضاء، بهدف وضع حدٍّ لنظام اللاقانون والأهم وضع حدٍّ للتواطؤ الحاصل بين السلطة الحاكمة وشبكات المصالح على حساب الدولة والمجتمع. وهذا ما سنتناوله في الفقرة اللاحقة بشأن المقاومات القضائية.

المقاومات الشعبية

منذ بداية التسعينيّات، تصاعدتْ مقاوماتٌ شعبيّة ضدّ المقالع والكسّارات. وقد أخذتْ جلّ هذه المقاومات طابعًا مناطقيًّا حيث هدفت إلى مواجهة استثمار مقالع في منطقة معيّنة أو إلى الضغط لعدم إدراج هذه المنطقة ضمن المخطط التوجيهي الذي كانت الحكومة تعمل على إنجازه ضمن خطتها الموعودة لتنظيم القطاع. وكانت الاحتجاجات أحيانا على شكل اعتصامات شملت أكثر من قرية وبلدة. فمثلا اعتصم أهالي 20 قرية في قضاء المتن عام 1996 عندما اتضح لهم أن الكسارات أغلقت لأهداف انتخابية، لتعود إلى العمل بعد بضعة أيام.[39] كما أخذت أحيانا شكل تجمعات شعبية مثل «تجمع أهالي المتنين الأعلى والشمالي» اختارت اللجوء إلى «إرسال وفود» لمناشدة النافذين والضغط عليهم لانتزاع قرار بإقفال المقالع.[40] كما يشار إلى الحملة الوطنية لإنقاذ جبل الريحان والتي نشأت احتجاجا على المرامل المرخصة من وزير الداخلية نهاد المشنوق من دون أن يكون له أي صلاحية في هذا الخصوص. وقد نجحت عمومًا المقاومات المناطقية في إيقاف المقالع غير الحيوية أو المستثمرة لفائدة شخصيّات من الصف الثاني ولو بعد حين. كما ولّدت هذه الحراكات زخمًا ضغط على السلطة التنفيذية من أجل تنظيم المقالع ومنع المقالع في المناطق المأهولة (خارج المخطط التوجيهي). وهذا ما تكلّل بصدور المرسوم 2002/8803 بتنظيم المقالع والكسارات، تعويضا عن المرسوم 5616/1994 الذي كان تم إبطاله.

39. جويل بطرس ورازي أيوب، التحاصص في الحصى: حكاية تنظيم المقالع. الفكرة القانونية، 24 كانون الثاني 2019

40. المرجع السابق

ولعلّ حركة المقاومة المناطقيّة الأكثر مثابرة ضد المقالع، هي حركة لجنة كفرحزير البيئيّة التي تولّت التصدّي لشركتي الإسمنت هولسيم والسبع العاملتين في منطقة الكورة- البترون، وهما الشركتان اللتان تملكان المقلعين النشطين الأكبرين في لبنان واللذين تزيد مساحتهما عن مليوني مترًا مربّعا. وقد نجحت هذه المقاومة في التّأثير بشكل كبير على الخطاب العامّ من خلال مثابرتها على إثارة الموضوع إعلاميا واتّخاذ مواقف نقديّة عند كل منعطف أو تحوّل سلبيّ في مجال استثمار المقالع.

وتبعا للحراك الشعبي في 17 تشرين، تآلفت المقاومات الشعبيّة المناطقية للمرة الأولى في إطار «**الائتلاف الشعبي ضد المقالع والكسارات**». لكن نشاط الائتلاف اقتصر على فترة زمنية بحيث لم يذكر له أي نشاط من بعد تراجع الحراك.

ومن المهمّ هنا بمكان الإشارة إلى مساعي شبكات المصالح المتضررة من هذه الحراكات في قمعها. وقد تمّ ذلك من خلال استخدام سلاح القانون الجزائي ولكن أيضا من خلال استنهاض العاملين في شركات الإسمنت والمقالع في مواجهتها تحت شعار الدفاع عن لقمة العيش.

ومن أهمّ الأمثلة عن محاولات القمع هذه، دعوى القدح والذمّ التي تقدمت بها شركة الترابة اللبنانية (السبع) ضد الناشط البيئي ومنسّق لجنة كفرحزير البيئية جورج عيناتي أمام القاضي المنفرد الجزائي في بيروت في سنة 2017. وقد تمّ تقديم هذه الدعوى على خلفية حديث تلفونيّ جرى بين عيناتي وشخص اتّصل به من قبل شركة السبع وهو في خضمّ المشاركة في اعتصام احتجاجي ضدّ مقالعها، وذلك بعدما أعاد عيناتي بث كلامه المسجل عن هذه المحادثة على صفحته الاجتماعية على تطبيق الفيسبوك. وقد تناول الكلام الاعتداءات المرتكبة من الشركة، وخصوصا لجهة استثمار مقالع خلافا للقوانين، ضدّ أرض الكورة وأهلها. وقد ذهب إلى حدّ وصفها بعدوّ الدّاخل واتهامها بارتكاب جرائم إبادة وتهجير بحق أهل الكورة والاستيلاء على ثروات الشعب اللبناني. وقد امتدّت دعوى القدح والذم قرابة ثماني سنوات بفعل الأزمات المتعددة التي عبر فيها القضاء اللبناني، قبل أن تصدر القاضية الناظرة فيها نبال محيو حكمها بإبطال التعقبات عن عيناتي في تاريخ 30 حزيران 2025. وفي حين بنت الشركة دعواها على أنّ الاتّهامات الموجهة إليها تشكل ذمّا واضحًا يجدر معاقبته من دون أن يُتاح لعيناتي حتى إمكانيّة إثبات صحّة هذه الاتّهامات لتبرير الذمّ، بنى عيناتي بالمقابل دفاعه على أن الدّعوى المُقامة ضدّه هي دعوى حريّات وقضيّة اجتماعيّة يأمل منها قبل كلّ شيء تثبيت حريّته ووظيفتها الاستثنائيّة في هذه القضيّة. وقد دعا تاليا المحكمة إلى حماية حريّة التعبير بعدما أصبحت آخر الأسلحة المتوفّرة لإعادة الشرعية والانتظام العام والحفاظ على الحقوق الأساسية ولا سيّما بعدما انحازت السلطات السياسية إلى شركات الإسمنت وتركت أهل الكورة مجرّدين من أي حماية قانونية في مواجهة الاعتداءات المستمرّة لهذه الشركات على البيئة.

ومن أهمّ ما ورد في الحكم أنّ عيناتي تلفّظ بالعبارات المشكو منها «انطلاقاً من موقعه كناشط بيئي مقيم في منطقة كفرحزير - الكورة حيث أدّت أعمال المقالع إلى إحداث تشوّهات بيئيّة وتلوّث ساهم في نشر الأمراض المستعصية لا سيّما السّرطان» وأن هذه العبارات إنما «جاءت بمثابة صرخة استغاثة ...وكانت عامّة موجّهة بهدف تسكير المقالع غير المرخصة، ولم تأتِ هذه العبارات بهدف التجريح أو التحقير بالرغم من قساوتها إلا أنها ترافقت مع اعتصامات ومظاهرات من جهة ومع مراجعات قضائية من جهة أخرى، أفضتْ إلى صدور مجموعة قرارات عن مجلس شورى الدولة أبطلت القرارات الوزارية الرامية إلى السماح للمقالع بالعمل من دون تراخيص...، وأنّها جاءت لتعبّر عن استياء من واقع بيئي ودفاعاً عن قضية يعاني منها قاطنو الكورة».

وبذلك، ثبّت الحكم أن الذمّ المنسوب إلى عيناتي إنما تمّ بدافع نبيل وأنه يهدف إلى الدفاع عن مصلحة اجتماعية من دون تجاوز. وهذا ما يمهّد للتفريق بين الذمّ السيّئ اجتماعيًا وتاليا المجرّم والذمّ المندوب والذي يستحقّ على نقيض ذلك التقدير والثناء. وقد انتهى الحكم بذلك إلى تعزيز مشروعيّة الحركة الاحتجاجية ضدّ شركات المقالع وأيّ ممارسات غير قانونية من طرفها في هذا الخصوص، فضلًا عن أنه استكمل ما فعله القضاء الإداري في هذا الخصوص مؤكّدا على الدّور الممكن والمأمول للقضاء في معركة الدفاع عن البيئة.

وما يزيد من أهمية الحكم، الذي عمدت الشركة إلى استئنافه، هو صدوره في توقيت مهمّ في سياق قضية المقالع والكسارات. فقد صودف صدوره في تاريخ 2025/6/30 أي في نهاية شهر شهد حراكات واسعة، تمثلت بشكل خاصّ في توقيع مئات الأشخاص عرائضَ في بلدتيْ كفرحزير وبدبهون لرفض السماح باستثمار أيّ مقلع فيهما. وقد انطلق هذا الحراك بعدما تقدّمت شركتا الترابة العاملتان في الكورة بطلبات ترخيص لاستثمار مقالع فيها مجدّدًا، في ظل مخاوف الأهالي من أي تواطؤ إداري لقبول هذه الطلبات رغم كونها غير قانونية على ضوء المرسوم 8803 الذي يحظر إقامة أيّ مقلع في منطقة الكورة.

حالة أخرى هي حالة ادّعاء بيار فتوش ضدّ النّاشط عبدالله حدّاد في 2017 على خلفيّة حديثه إلى إحدى الإذاعات تناول فيه مقالع عين دارة وآثارها التدميرية على محمية الشوف. إلا أنه لم يصدر أي قرار بشأنها حتى الآن.

سلاحٌ آخر اعتياديّ اعتمدتْه شركات الإسمنت وأصحاب المقالع لمواجهة الحركات الشعبية، وخصوصًا في الكورة، وقد تمثّل في تنظيم اعتصامات مضادّة لها ضمّت العمال في هذه الشركات أو في مقالعها تحت لقمة العيش. وهذا ما كرره العديد من الناشطين في مقابلات أجرتها معهم المفكرة بهدف إنجاز هذا البحث.

مقاومة السلطات المحليّة

غالبًا ما تنشأ مقاومة السلطات المحليّة (بلديات واتحادات بلديات) كامتداد للحراكات الشعبيّة، ولا سيّما عندما تكون هذه الحراكات مناطقيّة في تركيبتها وأهدافها. ومن هذه الزاوية، بدا منح البلديّات بموجب المرسوم 8803 دورًا محوريًّا في تراخيص المقالع بمثابة عاملٍ مساعد لتقوية تأثير الحراكات المنطقية. إذ نصّ المرسوم على أنّ أيّ طلب ترخيص يجب إبلاغه للبلدية التي يتعيّن عليها تنظيم مشاورات داخليّة قبل اتخاذ قرارها الذي يكون في حال عدم الموافقة حاسما ونهائيا، مع مراعاة المادة 51 من قانون البلديات. بمعنى أن رأي البلديات يكون ملزما ما لم يصرّ المجلس الأعلى للمقالع والكسارات رغم ذلك على وجوب منح الترخيص وفقط في حال وافق مجلس الوزراء على تجاوز رأي البلدية. وقد تعزّز هذا التوجّه في قانون حماية البيئة 2002/444 والصادر في الفترة نفسها بحيث كرّس في مادته الرابعة ضمن «**مبادئ حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية**»، «**مبدأ التعاون، الذي يقضي بأن تتعاون السلطات العامة والمحلية والمواطنون على حماية البيئة على كل المستويات**»، وهو

مبدأ يفترض بالضرورة وبالحدّ الأدنى إشراك البلديات في تنظيم أي قطاع يحتمل أن يكون له تأثيرات سلبيّة على البيئة.

وقد عزّز مجلس شورى الدولة في قرار أصدره في تاريخ 2021/5/5 في قضية مراجعة قدّمتها بلدية فيع في الكورة ضدّ الدولة، وذلك من خلال إعطاء مبدأ إشراك البلديات في القرارات الإدارية قوة دستورية، من خلال ربطه بمبدأ الإنماء المتوازن وكلّ ما يتفرع عنه من تثبيت لدور الإدارات المحلية وتطويره. وقد أشار مجلس شورى الدولة في القرار نفسه إلى أن إشراك البلديات المعنية يعدّ من المعاملات الجوهرية التي من شأنها في حال تمّت مراعاتها التأثير في النتيجة النهائيّة للقرار وأن إغفالها يدخل في إطار مخالفة الأصول الجوهرية.

إلا أن البلديات سريعا ما فقدت هذا الدور بفعل استثمار المقالع بترخيص حكومي أو حتى من دون أي ترخيص في تجاوز واضح لمجمل الإجراءات والضوابط الواردة في المرسوم، بما فيها ضابط إشراك السلطات المحلية في القرار. بالمقابل، برز هذا الدّور مؤخّرا بعدما عادت وزارة البيئة إلى تفعيل أحكام هذا المرسوم في سياق النظر في طلبات الترخيص المقدمة في بلديات كفرحزير وبديهون وشكا. فبعدما قدم شركتا الإسمنت هولسيم والسبع طلبي ترخيص إلى محافظ الشمال، دعت بلديّتا كفرحزير وشكّا فضلا عن قائمقام الكورة من يرغب بإبداء موقفه من هذين الطلبيْن. وعليه، نظمت عرائض واسعة وقعها مئات منهم في كفرحزير وبديهون برفض أيّ استثمار للمقالع فيها. وتبعا لذلك، رفض مجلس بلديّة كفرحزير منح أي ترخيص على أرضها.

وقد حرصتْ عدد من البلديّات والاتّحادات، بدفع من الحراكات الحاصلة ضمن نطاقها، على مراجعة القضاء وخصوصا القضاء الإداري دفاعا عن صلاحيتها ودورها وتاليا عن الشرعية. ومن أهم هذه الدعاوى، الطعن الذي قدّمه اتّحاد بلديات الكورة بالتعاون مع المفكرة القانونية ضدّ القرار الصادر عن الحكومة في تاريخ 10 آب 2019 وقد تم قبول الدعوى في تاريخ 19 كانون الثاني 2022 كما عاد الاتّحاد ليتدخّل تأييدًا للدعوى الرامية إلى إبطال القرار الحكوميّ الصادر عن حكومة ميقاتي بمنح شركات الترابة مهلة إدارية باستثمار مقالعها لمدة سنة في 28 أيار 2024 وأيضا ليتقدم بمراجعة أخرى ضدّ القرار الحكومي الصادر في 4 كانون الأول 2024 بمنح شركات الترابة مهلة إدارية باستثمار مقالعها لمدة سنتيْن. كما قدّم اتّحاد بلديات الكورة مراجعة ضد القرار الصّادر عن وزيرتيْ الصناعة والبيئة في تاريخ 1 تموز 2024، واضعا تهميش دور السلطات المحليّة في رأس قائمة أسباب الإبطال. ولم يسهُ اتّحاد بلديات الكورة في هذا السياق عن الاستشهاد بالقرار الصادر عن شورى الدولة في 2021 مع التشديد على أن توسيع الضمانات الحمائية للبيئة من خلال توسيع دور البلديات يكتسي أهمية مضاعفة في ظلّ انتشار المخالفات الجسيمة لأحكام تنظيم المقالع على طول لبنان وعرضه. وقد عقد اتحاد البلديات في مقر بلدية أميون في تاريخ 2023/6/15 مؤتمرا صحافيا احتفاءً بقرارات مجلس الشورى التي انتهت إلى إبطال القرارات الحكومية بمنح مهلٍ إدارية باستثمار مقالع خلافا للقوانين المعمول بها.

كما يسجل اتخاذ بعض البلديات والاتحادات قرارات بوقف المقالع، منها قرار بلدية كفرحزير في تاريخ 2018/8/22 والمتعلّق بإيقاف أعمال الحفر في مقالع شركتي الإسمنت، على خلفيّة أنها لا تملك تراخيص قانونيّة لاستعمال أراضيها كمقالع. وقد عزّز اتحاد بلديات الكورة قرار البلدية بموجب قرار أصدره في تاريخ 2018/9/21 بإيقاف جميع أعمال شركات الإسمنت في المقالع التابعة لها في منطقة الكورة العقارية فوراً. إلا أنه هنا أيضا عادت الحكومات المتعاقبة لتقفز فوق مجمل هذه القرارات.

اللجوء (الاستراتيجي) إلى القضاء

لجأ عدد من الناشطين مرات عدة إلى هيئات قضائية مختلفة. فقد سجلت دعاوى عدة أمام النيابات العامة في جبل لبنان والجنوب والشمال. كما سجلت دعاوى أمام النيابات العامّة المالية وديوان المحاسبة. وقد صدر بنتيجة ذلك قرارات عدّة بوقف بعض المقالع (قرارات للنيابة العامة البيئية في جبل لبنان بخصوص كسارات عين دارة بناء على طلبات ناشطين بيئيين، وقرار النائب العام في الجنوب بخصوص مقالع العيشية بناء على طلب مصلحة الليطاني) أو تكليف شركات تسديد رسوم للبلديات أو الدولة (قرارات للنيابة العامة المالية بخصوص شركتي هولسيم والسبع وعين دارة).

وإذ بقيت هذه القرارات على أهميتها محصورة عمومًا في منطقة معيّنة وأو مؤقّتة، فإنّ القضاء العدلي غالبا ما اصطدم بتراخيص إدارية صادرة عن مراجع وزارية مختلفة (وزير الداخلية أو وزير البيئة) ولكن أيضا عن الحكومات المتعاقبة التي لم تجد حرجًا في إصدار قرارات متتاليّة بمنح مهلٍ إدارية لأصحاب المقالع لتأمين حاجات السوق من مواد البناء.

ومن هنا، بدا ضروريّا تطوير آلية اللجوء إلى القضاء من زوايا عدة:

أولا، تظهير الطابع العامّ للقضية في موازاة تقليص الشخصنة قدر الإمكان

من البيّن أن انتشار المقالع غير القانونية على طول وعرض لبنان يعكس الطابع الوطني للقضية. ومن هنا، ومن دون التقليل من أهميّة التحرّكات المناطقيّة والنضالات التي يخوضها ناشطون هنا وهنالك، فإنّه بدا من المهمّ الاستفادة من زخم هذه التحرّكات مع التحسّب كي لا تؤدي خصوصيّات أيّ منها إلى إغراق القضية بحسابات مناطقية أو شخصيّة، أو تؤثر في وضوح القضية أو عدالتها.

بمعنى أنّ القضيّة ليست مجرّد مواجهة بين أشخاص أو مجموعة أشخاص وشركات معيّنة أو نافذين معيّنين، بل هي قبل كلّ شيء مواجهة بين المصلحة العامة (المجتمع عامّة) ومصالح قوى نافذة (السلطة وحلفاؤها في القطاع الخاص). وهي قضيّة وطنية تتّصل بتصوّراتنا ليس فقط عن مُحيطنا المباشر، بل قبل كلّ شيء عن مكانة القيم البيئية ودور السلطات العامة والمساواة أمام القانون في الخيارات الوطنيّة. فمع إعطاء المواجهة بُعدها الحقيقي، تضمحلّ الاتهامات بوجود مخطّطات سياسية أو شخصية ويضعف ابتزاز الشركات موظفيها ومعها محيطهم بلقمة العيش في هذه المنطقة أو تلك.

هذه المنطلقات فرضت أفضليّة في أن تكون الجهة المدّعية جمعية بيئية بما يضمن مستوى عاليًا من التجرّد والرؤية المتكاملة ومقاربة القضيّة على أنها قضيّة وطنية عابرة للمناطق. وهذا ما تترجم في تعاون عدد من الجمعيات (الخطّ الأخضر ووصية الأرض) مع المفكرة القانونية في مجموعة من الدعاوى، مستمدّة صفتها في الادّعاء من تخصّصها ومن قانون البيئة الذي ينص صراحة على واجب كل مواطن بالسهر على حماية البيئة وبالتالي الدفاع عن هذا الحقّ أمام أيّ تعدٍّ. وقد شكّل التقاضي عبر الجمعيات المتخصّصة تحدّيا على ضوء توجّه مجلس شورى الدولة إلى

تضييق الاعتراف بصفتها ومصلحتها في الادعاء (وهذا ما أسمته المفكرة القانونية معركة انتزاع الصفة وقد خاضتها بانتظام في الملفات المتّصلة بالأملاك البحرية). إلا أنه .سرعان ما أقر المجلس بموجب قرارات متتاليّة ولو ضمنًا، هذه الصفة في قضايا المقالع والكسّارات.

لكن المنطلقات نفسها فرضت أن تقوم المنازعة ليس فقط في وجه الشركات، ولكن أيضًا في وجه الدولة. فالمسألة لا تقتصر على مخالفة منعزلة هنا وهناك بل هي تتّصل بمخالفة معمّمة على طول لبنان وعرضه، بتواطؤ أو على الأقلّ بتساهل من السّلطات العامة التي عليها على نقيض ذلك أن تتحمّل مسؤولياتها في ضمان نفاذ القانون وحماية المصلحة العامّة والبيئة. بمعنى أنّها ليست متفرّجا محايدًا بل هي المسؤول الأول عما يحصل.

ثانيا، استهداف الممارسات التي يقوم عليها نظام التطبيع مع الجريمة البيئية

كما سبق بيانه، ما كان لنظام التطبيع مع الجريمة البيئية أن يقوم وأن يستمرّ لولا اعتماد السّلطات العامّة مجموعةً من الممارسات التي أدّت إلى تغطيتها وأحيانا التشجيع عليها في ظروفٍ شابتْها غالبًا شبهات تواطؤ وفساد. ومن أخطر هذه الممارسات كما سبق بيانه منح مهل إدارية من الحكومات المتعاقبة، من دون وضع أيّ ضوابط ولكن أيضا الممارسات التي اعتمدها بعض الوزراء في استخدام نفوذهم لتغطية استثمار عدد من المقالع (المثال الأهم في هذا الخصوص وزير الداخلية الأسبق نهاد المشنوق الذي أدار وفق شهادتي الوزيرين الحسن وجريصاتي أكثر من 150 مقلعا).

وهذا ما تترجم بشكل خاصّ في انتهاج الطعن في قرارات المهل الإدارية بهدف تظهير مدى تعارض هذه الممارسة مع القانون. وقد هدف التقاضي الاستراتيجيّ هنا إلى وضع السّلطات العامّة وجها لوجه أمام تناقض أفعالهم مع المصالح والقيم والقوانين التي كان يفترض بها من منطق الدولة حمايتها. وقد هدف التقاضي هنا ليس فقط إلى تقويض الممارسات المعتمدة ونزع المشروعية عنها، بل أيضا إلى مساءلة السلطة السياسية القائمة في أدائها وأهدافها والأساليب المعتمدة منها وتاليا مشروعيتها. وقد وصلت المساءلة إلى حدّ توصيف إحدى الحكومات في معرض الإعلان عن دعوى جديدة ضدها بأنّها «حكومة المقالع».

وليس أدلّ على عمق المشكلة من أن الدولة لم تجد حرجًا في أن تدلي ردًّا على إحدى هذه المراجعات أن قرار منح المهل يدخل ضمن الأعراف المُعتمدة في هذا المجال. وهذا ما نقضه مجلس شورى الدولة في حيثية بالغة الوضوح جاء فيها: «أنّه لا يمكن التذرّع بالأعراف الإداريّة في ظلّ وجود أنظمةٍ صريحة تمنع منح المهل الإدارية للمقالع والكسارات» (شورى الدولة، قرار 2022/1/19). لا بل أنّ مجلس شورى الدولة ذهب أبعد من ذلك في اتجاه التلميح بصورة شديدة الوضوح إلى أنّ الحكومة هي في معرض التشجيع وأقله التستر على ارتكاب جريمة جزائية. وهذا ما نقرأه في العبارات الواردة في القرار المذكور والتي نستعيدها حرفيا هنا نظرا لأهميتها: «وبما أن المادة 25 من المرسوم 2002/8803 نصّت على فرض عقوبات جزائية (حبس/غرامات) على مستثمري المقالع بدون ترخيص...، وبما أنه يتبيّن أن الحكومات المتعاقبة اعتمدت السياسة عينها في ما يتعلق بقطاع المقالع والكسارات، إذ منحت مرارًا وتكرارًا مهلاً إدارية للمقالع والكسارات العاملة خلافًا لأحكام هذا المرسوم، الأمر الذي شكّل طريقةً غير مباشرة لتأمين غطاء شرعي، مخالفٍ للأنظمة المرعية الإجراء، يكون بديلاً للمبدأ العام الذي هو الترخيص القانوني، ويتيح لمؤسساتٍ لم تستحصل على ترخيص قانوني أو لا تستوفي الشروط المفروضة قانوناً، متابعة استثمارها رغم ذلك، وبما أن منح المقالع والكسارات العاملة خلافًا للمرسوم رقم 2002/8803 مهلًا إدارية دون وجود نصٍّ في متن المرسوم المذكور يتيح ذلك، بل رغم وجود نصوصٍ تمنع ذلك، يشكّل مخالفةً للأنظمة المرعية الإجراء وللمبادىء العامة المطبّقة على المحلات المصنفة...».

ثالثا، الانتظام والمراكمة:

أخيرًا، من البيّن أن نقض نظام التطبيع لا يحصل بقرار قد تصدره هذه المحكمة أو تلك، بل هو يتطلب مثابرة وتراكمًا بهدف التأكيد على جسامة المخالفة القانونية وبصورة أوضح على أن ما تصوّره السلطة على أنّه أمر عاديّ وطبيعيّ هو على العكس من ذلك أمرٌ صادم ومستهجن. وضرورة هذا المشى لا نجدها فقط في مجال المقالع والكسّارات، بل هي تتصل بشكل أعم في كل الميادين المتصلة بحماية البيئة، والتي تبقى القوانين الناظمة لها والعقوبات والإجراءات الهادفة إلى حمايتها، حديثة مقارنة بالعقوبات والإجراءات المتصلة بالجرائم الأخرى. وقد فرض هذا المقتضى مزاوجة التقاضي الاستراتيجي باستراتيجيّة تقاضٍ، مع ما يفرضه ذلك من تحويل التّقاضي إلى أداةٍ ليس فقط لمساءلة السلطة المخالفة بل أيضا لتكريس مكانة القيم المراد حمايتها والأهمّ قلب الخطاب العامّ في هذا المجال.

وعليه، ولئن أصدرت الحكومات المتعاقبة (الحريري 2019، دياب 2020-2021، ميقاتي 2021-2025) ستة قرارات بمنح مهل إدارية وأصدر وزير الداخلية الأسبق محمد فهمي قرارًا سندًا لتفويض من حكومة دياب، طعنت الجمعيّات البيئيّة بالتعاون مع المفكرة القانونية بالقرارات كافة. وقد شكّل هذا المقتضى أيضا سببًا إضافيّا للتخطيط للتقاضي ضمن إطارٍ مؤسساتيّ تتشارك فيه جمعيّات متخصّصة بهدف تحقيق الهدف المشترك.

وقد تجلّت أهمية الانتظام والمراكمة من زوايا عدة عكسها النجاح المتكرر للمراجعات المقدمة ضد هذا النوع من القرارات، ولكن أيضا تفاعلات مختلف الأطراف المعنية معها. ومن الأدلة الهامة على ذلك، الآتية:

- تكرّست صفة المداعاة للجمعيات البيئية المتخصصة ضدّ هذه القرارات. وفيما عمدت هيئة القضايا في المراجعات المقدمة أولا إلى المنازعة بهذه الصفة، فإنّها عادت وامتنعت عن ذلك فضلا عن امتناعها أصلا عن تقديم أي دفاع عن هذه القرارات بما يوحي تسليمًا منها بعدم قانونيتها وعدم إمكانية الدفاع عنها. وحتى مجلس شورى الدولة، فقد عمد سريعًا إلى التسليم بهذه الصفة من دون أن يناقشها حتى. وقد شكّل توجّه المجلس في هذا الخصوص مكسبًا كبيرًا في معركة انتزاع الصفة، يؤمل أن ينعكس على صفتها في القضايا البيئية الأخرى مثل قضايا الاعتداء على الأملاك العامة البحرية،

- حفّزت النجاحات المحقّقة قضائيًّا اتّحاد بلديات الكورة إلى المداعاة مباشرة أو التدخل في الدعاوى المقدّمة لإبطال هذه القرارات الحكومية بمنح مهل إدارية،

• تراجعت حماسة هيئة القضايا في تقديم الدفاع في هذه المراجعات كما سبق بيانه، بحيث أنها امتنعت كليا عن تقديم أي جواب في آخر 3 مراجعات تم تقديمها ضدّ قرارات منح مهل إدارية، وتحديدا في المراجعات المقدمة ضدّ القرارات الحكومية الصادرة في 2022/5/22 و2024/5/28 و2024/12/4.

• لا بل أن حكومة سلام قررت في تاريخ 2 أيار 2025 إلغاء القرار الأخير الصادر عن الحكومة السابقة لها، بعدما تم تنبيهها إلى تعارضه مع الأحكام القضائية الصادرة عن شورى الدولة كما سبق بيانُه.

• في حين كان مجلس شورى الدولة يرفض الاستجابة لطلبات وقف تنفيذ هذه القرارات، فقد شهد هذا الأمر تحوّلا في 2024 حيث سجّل القرار الأول بوقف تنفيذ قرار حكومي بمنح مهل إدارية لشركات الإسمنت بمواصلة استثمار مقالعها في 13 آب من هذه السنة. وقد بدا من خلال ذلك وكأنه اعتبر قراراته بإعلان بطلان هذا النوع من التدابير الحكومية بمثابة تنبيه متكرّر للحكومة، تنبيه يشكل عدم الاستجابة له إمعانا في المخالفة عن وعي وإدراك كاملين وتمرّدا على القضاء وبالنتيجة تحويرا للسلطة، وكلها أسباب تبرر اتخاذ شورى الدولة قرارات أكثر حزما مثل قرار وقف التنفيذ.

• فضلا عمّا تقدم، تجاوزت عملية المراكمة مجال القضاء الإداري لتشمل القضاء العدلي الذي أصبح أكثر جهوزية للتعامل مع استثمار المقالع على أنها مخالفة واضحة رغم محاولة الحكومات المتعاقبة (باستثناء حكومة سلام) التغطية عليها. وهذا ما قرأناه بوضوح كلي في الحكم الصادر عن القاضية المنفردة الجزائية في بيروت نبال محيو في قضية شركة الترابة الوطنية ضدّ عيناتي، والذي استند لإثبات حسن نية هذا الأخير على القرارات المتكررة الصادرة عن مجلس شورى الدولة.

رابعا، اعتماد خطاب برؤية واضحة:

فضلا عما تقدم، يجدر أن يحصل التقاضي في ظلّ استراتيجيّة واضحة عن الأهداف المراد تحقيقها وفي موازاة خطة تواصليّة لشرح هذه الأهداف، وصولًا إلى استبدال سرديّة السلطة بتأمين موادّ البناء وتشجيع الصناعة الوطنية، بسرديّة عن حماية البيئة والصحة ولكن أيضا عن صرف النفوذ والاحتكار ودولة القانون ... إلخ. وهذا هو الخطاب الذي سعتْ المفكرة القانونية إلى تطويره في موازاة الإعلان عن المراجعات المقدّمة والقرارات الصّادرة عنها بالشراكة مع المجموعات البيئية والناشطين والنواب المهتمين وفي طليعتهم النائبتين نجاة عون صليبا وحليمة القعقور. وهو الخطاب الذي تناولناه على طول هذا التقرير.

ولعلّ أهم ما يجب التنبّه له في المرحلة القادمة، وبخاصّة في ظلّ تنامي السُّخط إزاء عدم تسديد أصحاب المقالع المستحقّات المالية المتوجبة عليهم، تغليب مهمة تحصيل الأموال المتوجبة على مهمة حماية البيئة، بما قد يولد خطر تسليع الجبال كما اتجهت الدولة في قانون 2017 إلى تسليع الأملاك العامة البحرية.