Lebanese Oil & Gas Initiative
المبادرة اللبنانية للنفط والغاز

دليل عملي مُصَغر حول قانون الحق في الوصول إلى المعلومات في قطاع البترول في لبنان

آذار ٢٠١٨

Lebanese Oil & Gas Initiative
المبادرة اللبنانية للنفط والغاز

دليل عملي مُصَغر حول قانون الحق في الوصول إلى المعلومات في قطاع البترول في لبنان

من إعداد:

المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI)

بدعم من:

المساعدات الشعبية النروجية **Norwegian People's Aid**
Lebanon

كتابة وبحث:

جوليـــان كورســون

قائمة المحتويات

p. 6 المقدّمة

p. 7 قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

p. 7 قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

p. 7 المعلومات التي تُنشر حكمًا

p. 7 أماكن نشر المعلومات

p. 8 المعلومات التي يحقّ الاستحصال عليها

p. 8 كيفيّة الإستحصال على المعلومات

p. 8 المعلومات التي لا يحقّ الاستحصال عليها

p. 10 هل تطبّق هيئة إدارة قطاع البترول قانون الحق في الوصول إلى المعلومات؟

p. 11 ماذا يجب أن يتضمّن طلب المعلومات إلى هيئة إدارة قطاع البترول؟

p. 12 الخاتمة

p. 13 الملحق رقم 1

p. 14 نبذة عن الباحث

المقدمة

في 25 كانون الثاني 2017 , أعلنت الحكومة اللبنانيّة نيّتها بالإنضمام إلى مبادرة الشفافيّة في الصناعات الإستخراجيّة - EITI, ليصبح بذلك لبنان ثاني بلد في العالم بعد جزر السيشيل في العام 2014 يعلن رغبته بالإنضمام إلى هذه المبادرة قبل البدء بأعمال التنقيب والإستخراج. وفي أوائل العام 2017, واصلت لجنة الأشغال العامة والنقل والطاقة والمياه في المجلس النيابي اللبناني مناقشة مسودّة قانون "دعم الشفافية في قطاع البترول" المقدّمة من قبل النائب جوزف المعلوف,والهادفة إلى ترسيخ الشفافيّة على طول سلسلة القيمة (value chain), وإلى وضع نُظم عامّة لدعم الشفافيّة في القطاع.

وفي ظلّ تلك الجهود التي تبذلها مؤسّسات الدولة, تبقى إشكاليّة تحويل الموارد الباطنة إلى نموّ اقتصاديّ من جهة وإلى تنمية مستدامة من جهة أخرى راسخة في ذهن المواطن اللبنانيّ. وقد أثبتت التجربة أنّ أحد أسس تحويل هذا القطاع من نقمة محتملة إلى نعمة مرجوّة لا ترتكز فقط على تنفيذ الدولة لسيّاسات إقتصاديّة صائبة, إنّما أيضاً على الشفافيّة وحقّ المواطن في الوصول إلى المعلومات. فبحسب "مؤشر حوكمة الموارد" الصادر عن معهد حوكمة الموارد الطبيعيّة , إن الدول التي تتمتّع ببيئة حاضنة تُعزّز المسائلة والشفافية ودولة القانون تتميّز أيضاً بإدارة أكثر فعاليّة للموارد الطبيعيّة, مقارنة بدول أخرى لا تتمتّع بنفس الممارسات.

وأظهر التقرير الذي أصدرته المبادرة اللبنانيّة للنفط والغاز (LOGI) في أيلول 2017 أنّ الإطار القانونيّ اللبنانيّ المطبَّق على الأنشطة البتروليّة يتماشى بمعظمه مع الممارسات الدوليّة الجيّدة. ولكن في ظلّ الحوكمة الضعيفة التي يعانيها لبنان, سيصعب القيام بالرصد والتطبيق السليمَين لتلك القوانين, ومن هنا, تأتي أهمّيّة التطبيق الفعليّ لقانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات.

لذلك, يهدف هذا الدليل العملي إلى تقديم ملخّص عن محتوى قانون الحق في الوصول إلى المعلومات الذي أقرّه المجلس النيابيّ في 2017/2/10 وعن كيفيّة الإستحصال على المعلومات التي يجيزها القانون من هيئة إدارة قطاع البترول آو الآطراف المعنية بهذا القطاع.

قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

يحدد هذا القانون المعلومات الواجب نشرها و/أو الإفصاح عنها ويعزّز مبدأي الشفافية والمساءلة في الإدارات العامة, ويرتكز على واجبين إلزاميّين يتعيّن على الدولة أن تحترمهما, وهما:

/أ/ إلزام الإدارات العامة بأن تنشر حكمًا على مواقعها الإلكترونيّة معلومات معيّنة متعلّقة بنشاطاتها.

أبرز المؤسّسات التي يشملها القانون:

- الدولة وإداراتها العامة,
- المؤسّسات العامة والمؤسّسات ذات المنفعة العامة والهيئات الإداريّة المستقلّة,
- البلديّات واتّحادات البلديّات,
- المحاكم والهيئات والمجالس ذات الطابع القضائيّ أوالتحكيميّ بما فيها المحاكم العدليّة والماليّة,
- الهيئات الناظمة للقطاعات, لا سيّما هيئة إدارة النفط والصندوق السياديّ...

المعلومات التي تُنشر حكمًا

- القرارات الصادرة عن الإدارة (كاملة)
- الموازنة السنويّة والحساب القطعيّ (كاملة)
- التعاميم والمذكّرات والآراء ذات الصفة التنظيميّة وتلك التي تتضمّن تفسيراً للقوانين
- تفاصيل العمليّات التي بموجبها يتمّ دفع أموال عامة (مناقصات, عقود...)

أماكن نشر المعلومات

على الموقع الإلكترونيّ الرسميّ و/أو عبر تطبيق إلكتروني.

/ب/ إلزام المؤسّسات بأن تستجيب لطلب الحصول على المعلومات من شخص طبيعيّ و/أو معنويّ

المعلومات التي يحقّ الاستحصال عليها:

- القرارات والتعاليم والمذكّرات والآراء الصادرة عن الإدراة.
- التقارير والدراسات والمحاضر والإحصاءات.
- العقود التي تجريها الإدارة.
- وثائق المحفوظات.

كيفيّة الإستحصال على المعلومات:

- تسليم طلب الأستحصال على المعلومات إلى المُكلَّف بتأمين المعلومات.
- على الإدارة أن تعطِي إشعاراً بتسلّمها الطلب فوراً (ويجب أن يقدَّم الطلب خطياً)
- تعطى الإدارة مهلة 15 يوماً لتأمين المستند المطلوب
- يحقّ للإدارة أن تطلب مدّة 15 يوماً إضافياً للإستجابة للطلب أو لرفضه, ويجوز تمديد المهلة فقط إذا:
  - يتضمّن الطلب عدداً كبيراً من المعلومات.
  - يفرض تأمين المعلومات المطلوبة مراجعة طرف ثالث أو إدارة أخرى.
- في حال تمّ رفض الطلب, تتاح لصاحب الطلب مهلة شهرين من تاريخ رفض الطلب للطعن فيه.(وفي حال تمّ تجاهل الطلب, تبدأ مهلة الشهرين للطعن بعد 30 يوماً من تاريخ تقديم الطلب).

ملاحظة: بما أنّ الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لم تنشَأ بعد, قد يتم تقديم الطعون مؤقّتاً أمام مجلس شورى الدولة ويعـود للمجلس اتخاذ القرار بقبـول الطعن أو ردّه لأنه ليس الجهـة المختصة قـانونيًا وفق القانون.

المعلومات التي لا يحقّ الاستحصال عليها

- أسرار الدولة المتعلّقة بالدفاع الوطنيّ والأمن القوميّ والأمن العام
- إدراة العلاقات الخارجيّة ذات الطابع السرّي
- ما ينال من المصالح الماليّة والاقتصاديّة للدولة وسلامة العملة الوطنية
- المعلومات الشخصيّة المتعلّقة بالأفراد والقضايا المطروحة أمام المحاكم
- محاضر الجلسات السرّيّة لمجلس الوزراء ومجلس النوّاب ولجانه
- الآراء الصادرة عن مجلس شورى الدولة

لا شــكّ في أنّ طالبي الحصــول على المعلومــات يواجهون تحدّيات كثيــرة منذ صدور القانــون في 2017/02/10, وعلى سبيل المثال:

- لم تقم معظم الإدارات بنشر الوثائق والبيانات التي يلزمها القانون بنشرها على مواقعها الإلكترونيّة,
- لم يتم تعيين موظّف المعلومات أي الشخص المسؤول عن استلام الطلبات ومتابعتها,
- لم تحصل بعض الطلبات الخطية التي وُجّهت إليها على استجابة, بحجّة عدم إنشاء هيئة مكافحة الفساد, أو عدم صدور المراسيم التطبيقيّة, رغم أنّ القانون نافذ بإصداره.

غير أنّ بعض البلديّات تجاوبت مع بعض طالبي المعلومات. وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ وزارة العدل رفعت إلى رئاسة الحكومة اقتراح مرسوم تطبيقيّ لهذا القانون في أيلول 2017, و لم يتم إدراجه إلى هذا الحين في جدول أعمال مجلس الوزراء.

هل تطبّق هيئة إدارة قطاع البترول قانون الحق في الوصول إلى المعلومات؟

يفيد الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول , أنّ الهيئة ملتزمة بتنفيذ قانون الحق بالوصول إلى المعلومات, إن كان من جهة نشر الوثائق الملزمة بحسب القانون, أو من جهة الإستجابة لطلبات الحصول على المعلومات التي يجيزها القانون.

نشرت الهيئة لتاريخ كتابة هذا الدليل التقارير الماليّة من العام 2013 حتى العام 2016, بالإضافة إلى العقود الموقّعة من قبل الهيئة مع الإستشاريّين الدوليّين منذ العام 2013, واستجابت لطلب معلومات وحيد أُرسل إليها من قبل مجلة The Executive, وذلك بحسب رئيس الوحدة القانونيّة في هيئة إدارة قطاع البترول أ. كابي دعبول.

ماذا يجب أن يتضمّن طلب المعلومات إلى هيئة إدارة قطاع البترول؟

تنص المادة 14 من القانون على ضرورة تقديم طلب الحصول على المعلومات بشكل خطي, و أن يحتوي, بالإضافة إلى مكان إقامة طالب المعلومات, تفاصيل كافية تمكّن الموظّف المكلّف من الإستحصال على المعلومة بجهد بسيط.

تقتضي الاشارة هنا كما ذكرنا آعلاه الى أن القانون يفرض على مقدّم الطلب اتخاذ محل إقامة مختار له يجب أن يبيّنه في الطلب. وإن عدم الالتزام بهذا الموجب القانوني الذي يؤدي عدم احترامه الى وجود عيب شكلي في الطلب قد يكون حجة لدى الادارة لعدم إجابة الطلب.

فور تسليم الطلب إلى الوحدة القانونيّة في هيئة إدارة قطاع البترول, على صاحب الطلب أن يتسلّم إشعاراً يحتوي على تاريخ تقديم الطلب, ونوع المعلومة المطلوبة و الفترة اللازمة للرّد على الطلب. و في حال رفض الطلب, على طالب المعلومات أن يتسلّم من الهيئة تعليلًا خطيًّا لرفض الطلب. ويعتبر عدم الرد خلال المهل المحدّدة رفضاً ضمنيّاً.

تجدر الإشارة أنّه يمكن لصاحب الطلب أن يرسل طلب المعلومات عبر البريد الإلكترونيّ المشار إليه على الموقع الإلكترونيّ للهيئة .

هل تطبّق هيئة إدارة قطاع البترول قانون الحق في الوصول إلى المعلومات؟

يفيد الموقع الرسمي لهيئة إدارة قطاع البترول , أنّ الهيئة ملتزمة بتنفيذ قانون الحق بالوصول إلى المعلومات, إن كان من جهة نشر الوثائق الملزمة بحسب القانون, أو من جهة الإستجابة لطلبات الحصول على المعلومات التي يجيزها القانون.

نشرت الهيئة لتاريخ كتابة هذا الدليل التقارير الماليّة من العام 2013 حتى العام 2016, بالإضافة إلى العقود الموقّعة من قبل الهيئة مع الإستشاريّين الدوليّين منذ العام 2013, واستجابت لطلب معلومات وحيد أُرسل إليها من قبل مجلة The Executive, وذلك بحسب رئيس الوحدة القانونيّة في هيئة إدارة قطاع البترول أ. كابي دعبول.

ماذا يجب أن يتضمّن طلب المعلومات إلى هيئة إدارة قطاع البترول؟

تنص المادة 14 من القانون على ضرورة تقديم طلب الحصول على المعلومات بشكل خطي، و أن يحتوي، بالإضافة إلى مكان إقامة طالب المعلومات، تفاصيل كافية تمكّن الموظّف المكلّف من الإستحصال على المعلومة بجهد بسيط.

تقتضي الاشارة هنا كما ذكرنا آعلاه الى أن القانون يفرض على مقدّم الطلب اتخاذ محل إقامة مختار له يجب أن يبيّنه في الطلب. وإن عدم الالتزام بهذا الموجب القانوني الذي يؤدي عدم احترامه الى وجود عيب شكلي في الطلب قد يكون حجة لدى الادارة لعدم إجابة الطلب.

فور تسليم الطلب إلى الوحدة القانونيّة في هيئة إدارة قطاع البترول، على صاحب الطلب أن يتسلّم إشعاراً يحتوي على تاريخ تقديم الطلب، ونوع المعلومة المطلوبة و الفترة اللازمة للرّد على الطلب. و في حال رفض الطلب، على طالب المعلومات أن يتسلّم من الهيئة تعليلًا خطيًّا لرفض الطلب. ويعتبر عدم الرد خلال المهل المحدّدة رفضاً ضمنيّاً.

تجدر الإشارة أنّه يمكن لصاحب الطلب أن يرسل طلب المعلومات عبر البريد الإلكترونيّ المشار إليه على الموقع الإلكترونيّ للهيئة .

تجدون في الملحق رقم 1 مثال نموذج مقترح لطلب معلومات موجّه إلى الهيئة.

الخاتمــة

على عكس ما يظنّه البعض, فإنّ الشفافيّة وحقّ الوصول إلى المعلومات ليسا فقط مطالب المجتمع المدنيّ على الصعيد الدولي, إنّما يشكّلان أيضاً عاملًا محفّزًا للشركات العالمية في القطاع, وفرصة يُمكن للدولة أن تنتهزها. فمن جهة, يمكن للشفافيّة أن تؤمّن للشركات الدولية أريحيةً في التعامل مع السلطات السياسيّة إذ أنها تُقلص, ولكن لا تلغي, مخاطر وقوع حالات فساد في القطاع. ويؤدّي ذلك إلى ترشيد هذه الشركات لنفقاتها, وتفاديها الوقوع تحت طائلة الملاحقة القانونيّة على المستوى الدولي. ومن جهة أخرى, تعطي الشفافيّة الإطار الصحيح للسلطة السياسيّة لتقديم مثال إيجابي عن الحوكمة في موضوع يعني كل المواطنين, ما يؤثر إيجابياً على ثقة المواطن بها. ومن هنا, تنبع مصلحة جميع الأطراف بترسيخ الشفافيّة وحماية الحق في الوصول إلى المعلومات.

بحسب المادة 4 من القانون رقم 132 تاريخ 2010/8/23 (الموارد البترولية في المياه البحرية), تعــود ملكيّة الموارد البترولية للدولة اللبنانيّة. وبذلك, يعتبر الشعب اللبناني المعني الأساسي بكيفيّة إدارة هذا القطاع وحمايته وضمان المردود الإيجابي المرجو منه. وبهدف تسهيل هذه المهمة, يأتي حق الوصول إلى المعلومات والشفافية كشرطين أساسيّين لتأمين المساهمة الفعالة للمواطن ومنظمات المجتمع المدني في إدارة هذا القطاع, ولخلق إطار فعال لمراقبة أداء الدولة والإثناء عليه, أو انتقاده.

مثال نموذج مقترح

الملحق رقم 1

بيروت في 2017/11/24

الموضوع: طلب استحصال على معلومات

طالب المعلومات:

فادي اللقيس
بصفته رئيس جمعية "النفط لغدٍ أفضل"
المتخذ مكان إقامة في عنوان الجمعية: باب ادريس، شارع....،مبنى...،الطابق الأول.

المرسل إليه:

حضرة الأستاذ غابي دعبول المحترم،
رئيس وحدة الشؤون القانونية
هيئة إدارة قطاع البترول

تحيّة وبعد،

عملاً بأحكام القانون رقم 28 تاريخ 2017/02/10 (الحق في الوصول إلى المعلومات)، جئنا بكتابنا هذا نطلب من حضرتكم تزويدنا ب"عقد خدمات تقنية تتعلق باقتصاد البترول" المبرم مع الاستشاري Wood Mackenzie سنة 2016.

مع التقدير،
فادي اللقيس
رئيس جمعية "النفط لغدٍ أفضل"

نبذة عن الباحث

جوليان كورسون مستشار ومدرب في مجال تنمية القدرات, المناصرة, حل النزاعات, القيادة وحوكمة قطاع النفط والغاز.

مع أكثر من 12 عاما من الخبرة في العمل كمدرب محترف, قاد جوليان ونفذ التطوير الاستراتيجي لعدة برامج تنمية قدرات محلية وإقليمية. وقد عمل, طوال حياته المهنية مع العديد من المنظمات الدولية في مجالات تتراوح بين حقوق الإنسان والعدالة الاقتصادية, حل النزاعات والتفاوض, القيادة و حوكمة قطاع الغاز و النفط, و العمل المطلبي. وقد امتدت خبرة جوليان في العمل في كل من لبنان, تونس, ليبيا, مصر, سوريا, العراق, الأردن والمغرب.

منذ عام 2009, ساهم جوليان في مشاريع عدة متعلقة بحوكمة الصناعات الاستخراجية, وعلى وجه التحديد النفط والغاز في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وكان مسؤولا عن برنامج تنمية القدرات في منطقة الشرق ألوسط وشمال أفريقيا في الفترة بين 2012 و 2014 في معهد وحوكمة الموارد الطبيعية, وهو مركز أبحاث مقره نيويورك يعمل في مجال حوكمة قطاعات النفط والغاز, وشارك جوليان في الدورة المتقدمة "تفادي لعنة الموارد: النظرية والتطبيق" في كلية السياسات العامة في جامعة أوروبا الوسطى, في بودابست, هنغاريا في أبريل 2014.

وكان من 2004 حتى 2015 محاضرا في كلية الاقتصاد في جامعة القديس يوسف, واختاره الاتحاد الأوروبي في عام 2010 للمشاركة في برنامج الزيارات للاتحاد الأوروبي في عام 2010 في بروكسيل.

يحمل جوليان شهادة الماجستير في السياسة الاقتصادية من جامعة القديس يوسف في بيروت, وشهادة مهنية في الوساطة من جامعة القديس يوسف وجامعة الكاثوليكية في باريس.

Lebanese Oil & Gas Initiative

المبادرة اللبنانية للنفط والغاز

Building a global network of experts to help Lebanon benefit from its potential oil and gas wealth.

LEARN MORE ABOUT LOGI

www.logi-lebanon.org

FOLLOW US Logilebanon

من إعداد:

المبادرة اللبنانية للنفط والغاز (LOGI)

بدعم من:

المساعدات الشعبية النروجية

كتابة وبحث:

جوليـــان كورســـون