

دولة رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري المحترم

الموضوع: سؤال إلى الحكومة بشأن مدى احترام أحكام القانون رقم ٤٨١ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/١٢ والنظام القانوني والتنظيمي للطيران المدني في إنشاء شركة «مؤسسة مطار بيروت الدولي ش.م.ل.» والمصادقة على نظامها التأسيسي وتعيين إدارتها، وفي منح شركة IBEX AIR CHARTER S.A.R.L ترخيصاً باستثمار النقل الجوي الدولي المنتظم انطلاقاً من مطار الشهيد الرئيس رينيه معوض – القليعات

تحية طيبة وبعد،

عملاً بأحكام الدستور اللبناني، وبأحكام المادة ١٢٤ وما يليها من النظام الداخلي لمجلس النواب، نتوجه بواسطة رئاستكم الكريمة إلى الحكومة اللبنانية بالسؤال الآتي:

لما كان القانون رقم ٤٨١ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/١٢ المتعلق بإدارة قطاع الطيران المدني قد استحدث نظاماً مؤسساتياً متكاملاً لإدارة وتنظيم قطاع الطيران المدني، يقوم على إنشاء الهيئة العامة للطيران المدني باعتبارها هيئة تنظيمية ورقابية، وعلى الفصل بين الوظائف التنظيمية والرقابية من جهة، ووظائف التشغيل والاستثمار وتقديم الخدمات من جهة أخرى؛

ولما كانت المادة الرابعة من القانون المذكور قد أناطت بالهيئة العامة للطيران المدني المساهمة في النهوض بقطاع الطيران المدني بوصفها هيئة تنظيمية ورقابية تشرف على إدارة واستثمار جميع القطاعات المتعلقة بالطيران المدني، بما فيها خدمات النقل الجوي والملاحة الجوية وسلامة الطيران المدني والمطارات المدنية، على أسس فنية واقتصادية سليمة؛

ولما كان المرسوم رقم ١٢٦٣٢ تاريخ ٢٠٠٤/٦/١٦، الصادر تنفيذاً للقانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١، قد جعل مجلس إدارة الهيئة صاحب السلطة التقريرية فيها، وأناط به السهر على تنفيذ سياسة الهيئة وتوجيه نشاطها واتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق الغاية التي أنشئت من أجلها؛

ولما كان المرسوم المذكور قد أسند إلى مجلس إدارة الهيئة، على وجه الخصوص ودون أن يكون التعداد حصرياً، صلاحية إقرار جميع الخطط والبرامج والاقتراحات العائدة للنهوض بقطاع الطيران المدني، وإعداد مشاريع القوانين المتعلقة بالقطاع، واقتراح السياسة العامة لأمن الطيران المدني، واقتراح التدابير

اللازمة لتنفيذ البرنامج الوطني لأمن الطيران وأمن المطارات المدنية، وإعداد أنظمة سلامة الطيران وعمليات الطيران في المطارات؛

ولما كان المجلس نفسه مختصاً بإقرار المبادئ العامة لسياسة النقل الجوي المدني، وإقرار الأنظمة الخاصة بالاستثمار الفني للطائرات وصلاحياتها للطيران، والأنظمة المتعلقة بإجازات الطيارين والفنيين، والإشراف والرقابة على أنظمة الملاحة والمراقبة الجوية والاتصالات والرصد الجوي، وإقرار الأنظمة الخاصة بالترخيص بالنقل النظامي والنقل العارض وسائر أنواع النقل الجوي والعمل الجوي؛

ولما كان مجلس إدارة الهيئة مختصاً، كذلك، بتحديد شروط التراخيص بإنشاء واستثمار المطارات المدنية، وإقرار أسس وشروط منح التراخيص والتصاريح والإجازات ورخص ممارسة العمل في مختلف مرافق الطيران المدني، وإقرار الرسوم والبدلات والتعريفات العائدة لخدمات الهيئة، وتصديق الرسوم والبدلات والتعريفات العائدة للخدمات التي تؤديها المؤسسة أو المؤسسات العاملة في مجال الطيران المدني والرصد الجوي؛

ولما كان المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ قد أناط بالمجلس أيضاً اتخاذ القرارات الملزمة بشأن التقارير والمقترحات والملاحظات الناتجة عن مراقبة مدى تطبيق المؤسسات المنشأة بموجب القانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١ للقوانين والأنظمة، وإقرار نظام التنسيق بين الهيئة والإدارات والمؤسسات العامة والخاصة والأجهزة الرسمية العاملة في مجال الطيران المدني والنقل الجوي وخدمة المطارات، واتخاذ التدابير اللازمة بحق الشركات وكل من يرتكب مخالفة لقوانين وأنظمة الطيران المدني؛ وهي صلاحيات يثبتها النص التنظيمي المنشور ضمن مجموعة النصوص الرسمية لوزارة الأشغال العامة والنقل.

ولما كان مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني قد تم تعيينه وأصبحت الهيئة، من حيث تكوين سلطاتها التقريرية، قائمة فعلياً، بحيث لم يعد ثمة مجال لتبرير تجاوز اختصاصاتها بوجود فراغ في السلطة النازمة؛

ولما كانت القرارات المتخذة خلال شهري حزيران وتموز ٢٠٢٦ قد تناولت مسارين متوازيين ومتراپطين يتعلق أولهما بإنشاء شركة «مؤسسة مطار بيروت الدولي ش.م.ل.» والمصادقة على نظامها التأسيسي وتعيين رئيس مجلس إدارتها ومديرها العام، ويتعلق ثانيهما بمنح شركة IBEX AIR CHARTER ترخيصاً باستثمار النقل الجوي الدولي المنتظم للركاب انطلاقاً من مطار الشهيد الرئيس رينيه معوض – القليعات؛

ولما كان هذان المساران يمسان مباشرة صميم الاختصاصات التنظيمية والرقابية والتقريبية التي أناطها القانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١ والمرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ بالهيئة العامة للطيران المدني ومجلس إدارتها؛ فإننا نطرح على الحكومة السؤال الآتي، في قسمين مترابطين:

القسم الأول

في إنشاء شركة «مؤسسة مطار بيروت الدولي ش.م.ل.» والمصادقة على نظامها التأسيسي وتعيين إدارتها وعلاقتها بالهيئة العامة للطيران المدني

لما كان مجلس الوزراء قد وافق بموجب القرار رقم ٤ تاريخ ٢٠٢٦/٦/١٥ على إنشاء شركة مغفلة تسمى «مؤسسة مطار بيروت الدولي ش.م.ل. - Beirut International Airport Enterprise SAL»، استناداً إلى المادة ١٤ من القانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١، مع إرجاء المصادقة على نظامها التأسيسي إلى جلسة لاحقة؛

ولما كان مجلس الوزراء قد عاد وصادق بموجب القرار رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٦/٦/٢٥ على النظام التأسيسي للشركة المرفق بالقرار، فأصبح هذا النظام جزءاً من القرار الحكومي المعتمد، ثم جرى تعيين رئيس مجلس إدارة الشركة ومديرها العام المتفرغ؛

ولما كانت المادة ١٤ من القانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١ قد أجازت للحكومة «خلال مهلة سنة من تاريخ وضع هذا القانون موضع التنفيذ» تأسيس شركة مساهمة تسمى «مؤسسة مطار بيروت الدولي»، الأمر الذي يثير مسألة قانونية أساسية بشأن الطبيعة القانونية لهذه المهلة، وما إذا كانت مجرد مهلة تنظيمية أم قيداً زمنياً على الإجازة الاستثنائية التي منحها المشرع للسلطة التنفيذية؛

ولما كانت ممارسة الصلاحية سنة ٢٠٢٦ قد تمت بعد انقضاء أكثر من عقدين على صدور القانون، من دون أن يتبين من القرار المرفق وجود تعليل قانوني صريح يبين الأساس الذي سمح للحكومة باستعمال إجازة ربطها المشرع بمهلة سنة؛ وهي إشكالية سبق عرضها ضمن المستند القانوني المرفق بالسؤال ويعاد تضمين جوهرها في هذا السؤال بصورة متكاملة.

ولما كان الأمر لا يتعلق بمجرد تأسيس شركة تجارية عادية، بل بإحداث مشغل لمرفق عام سيادي واستراتيجي وإسناد مجموعة من الوظائف المتصلة بالطيران المدني والمطارات والملاحة الجوية إليه؛

ولما كانت المادة الأولى من النظام التأسيسي قد أخضعت الشركة للقانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١ ولنظامها وقانون التجارة والأعراف النافذة في التعامل التجاري، كما أخضعتها لقانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ والقوانين المرعية الإجراء، ومنحتها الاستقلالية الإدارية والمالية والشخصية القانونية المستقلة؛

ولما كانت المادة الثانية من النظام التأسيسي قد حددت موضوع الشركة بصورة شديدة الاتساع، فنصت على أن موضوعها توفير خدمات المطارات والملاحة الجوية والاتصالات والرصد الجوي وجميع الأعمال المتعلقة بها والمتفرعة عنها؛

ولما كانت المادة المذكورة قد أناطت بالشركة تجهيز وتشغيل وصيانة وتطوير جميع المنشآت والخدمات والنشاطات في المطار، وإدارة واستثمار المنشآت والمساحات والمكاتب والمحلات التجارية وجميع الخدمات والنشاطات ذات الطابع التجاري والصناعي في المطار، بما فيها الخدمات الأرضية ومحطات الوقود ومواقف السيارات والأعمال الفندقية وسوق المبيعات والمطاعم، وتأجير وإدارة الأماكن المخصصة للشحن والبريد وسواها؛

ولما كان النظام قد منح الشركة، بالنص، «الحق الحصري في أي استثمار تجاري في نطاق المطار»، وهو نص لا يجوز المرور عليه باعتباره مجرد تفصيل إداري، لما يثيره من مسائل تتعلق بنطاق الحصرية وطبيعتها وحدودها وعلاقتها بالمادة ٨٩ من الدستور وبحقوق الغير والعقود القائمة وقواعد المنافسة واستثمار المرافق العامة؛

ولما كان النظام قد أناط بالشركة أيضاً تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالعمليات الأرضية وسلامة المسافرين والطائرات وشركات الطيران والرواد والعاملين في المطار وعلى الطائرات، وتنظيم العمل في جميع مساحات ومنشآت المطار، وتنظيم الدخول إلى المناطق المحرمة وإصدار الإجازات اللازمة لهذه الغاية، وتحديد الأماكن والمساحات التي تشغلها الإدارات والأجهزة العاملة في المطار؛

ولما كان النظام قد أسند إليها تأمين خدمات الإطفاء وعمليات البحث والإنقاذ والإسعافات الأولية، وتنفيذ البرنامج الأمني للمطار والمطارات المدنية، وتحديد المناطق المحرمة والأمنية ومناطق تدريب طائرات نواحي الطيران؛

ولما كانت المادة الثانية قد ذهبت أبعد من إدارة مرفق المطار بمعناه المادي، فأناطت بالشركة إدارة المجالات الجوية اللبنانية المخصصة للطيران المدني وتأمين خدمات الملاحة والمراقبة الجوية وتسيير الطائرات

وسلامتها، وتأمين عمل الأجهزة المساعدة للملاحة الجوية، وتأمين الاتصالات الجوية مع الطائرات والمطارات في المجال الجوي اللبناني وخارجه، وتأمين خدمات الأرصاد الجوية للطيران المدني؛

ولما كان النظام نفسه قد نص على تطبيق أحكام اتفاقية الطيران المدني الدولي – اتفاقية شيكاغو – وبروتوكولاتها وسائر الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالطيران المدني والمبرمة من قبل الدولة، في كل ما يتعلق بنطاق عمل الشركة؛

ولما كانت المادة ١٧ من موضوع الشركة قد أجازت لمجلس الوزراء، بناءً على اقتراح وزير الأشغال العامة والنقل، أن يقرر تحويل إدارة واستثمار بعض الخدمات إلى القطاع الخاص عن طريق التلزم، مع استثناء خدمات إدارة المجالات الجوية اللبنانية والملاحة والمراقبة الجوية وتسيير الطائرات وسلامتها وخدمات الأرصاد الجوية من هذا التحويل؛

ولما كانت المادة ١٨ قد أبقت ملكية العقارات والأصول والأموال والمنشآت والتجهيزات العائدة لمطار رفيق الحريري الدولي أو أي مطار آخر ملكاً للدولة اللبنانية، واعتبرتها من أملاكها العامة وغير قابلة للتصرف أو التنازل أو الحجز، إلا أنها أجازت للشركة اكتساب حق ملكية على عقارات أو تجهيزات بقرارات تتخذ وفق الأصول؛

ولما كانت المادة السابعة من النظام قد حددت رأسمال الشركة بمليار ليرة لبنانية فقط، موزعاً على ألف سهم اسمي قيمة كل سهم مليون ليرة لبنانية؛

ولما كان النظام قد منح مجلس إدارة الشركة صلاحيات واسعة في إدارة أعمالها وعقودها وصفقاتها واستثماراتها، ومنحه وفق المادة ١١ صلاحية إجازة عمليات الشراء والصفقات والعروض والمزايدات والاتفاقيات والعقود والمصاريف ضمن حدود مالية تصل إلى ملايين الدولارات، فيما منح رئيس مجلس الإدارة المدير العام صلاحيات واسعة في تنفيذ العقود والصفقات واستخدام العاملين وقبض أموال الشركة وفتح الحسابات المصرفية والتقاضي باسمها؛

ولما كانت المادة ١٧ قد نظمت أرباح الشركة الصافية، وأوجبت تحويل الفائض وفق القواعد المحددة فيها إلى الخزينة العامة ونشر الحسابات السنوية المدققة؛

ولما كانت المادة ١٩ قد أنشأت داخل الشركة وحدة للرقابة الداخلية والحوكمة الرشيدة، تتولى مراجعة توافق أعمال الشركة مع القوانين والأنظمة، وضوابط منع الهدر والسرقة والاحتيال والاختلاس، ومتابعة

المخزون والأصول، ومراجعة عمليات المحاسبة، وتقييم المخاطر التشغيلية والمالية والقانونية ومراقبة سياسات مكافحة الفساد والنزاهة؛

ولما كانت المادة ٢١ قد أخضعت الشركة صراحة للقانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٨ المتعلق بتنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروطها ومجالات تطبيقها، ولقانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤، ونظمت كذلك إمكان تضمين العقود ذات الطابع الخاص شروط تحكم دولي أو اختصاصاً قضائياً لمحاكم أجنبية، شرط موافقة مجلس الوزراء المسبقة؛

ولما كانت المادة ٢٢ من النظام التأسيسي، وهي من أهم أحكامه، قد نصت صراحة على أن الشركة تراعي مبدأ فصل الصلاحيات بينها وبين الهيئة العامة للطيران المدني كما هي مبينة في القانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١، ولا سيما الفصل بين مهام الهيئة وفق المادة الرابعة من القانون ومهام الشركة وفق المادتين ١٤ و ١٥ منه، ونظمت طريقة تسوية أي نزاع ينشأ بينهما؛ وهي أحكام ثابتة في النظام المصدق المرفق بالقرار رقم ١٠.

وحيث إن إقرار النظام التأسيسي نفسه بمبدأ فصل الصلاحيات يترتب نتيجة قانونية مباشرة، هي عدم جواز تفسير اختصاصات الشركة الواسعة الواردة في المادة الثانية بمعزل عن الصلاحيات التنظيمية والرقابية والتقريرية السابقة والمستمرة للهيئة العامة للطيران المدني؛

وحيث إن قيام الشركة بتطبيق الأنظمة المتعلقة بالعمليات الأرضية والسلامة، وإدارة المجال الجوي، وتأمين الملاحة والمراقبة والاتصالات والرصد، لا يجوز أن يؤدي إلى جمع وظيفة مقدم الخدمة ووظيفة واضع القواعد والمرخص والمراقب والمحاسب في جهة واحدة؛

وحيث إن المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ قد جعل مجلس إدارة الهيئة مختصاً بالإشراف والرقابة على أنظمة الملاحة والمراقبة الجوية والاتصالات والرصد الجوي، في حين أسند النظام التأسيسي إلى الشركة تقديم وإدارة هذه الخدمات، بما يؤكد أن العلاقة القانونية المقصودة هي علاقة منظم ومراقب من جهة، ومشغل ومقدم خدمات من جهة ثانية؛

وحيث إن النص على وجوب تصديق الهيئة على البدلات والتعريفات التي تحددها المؤسسة يؤكد بذاته أن الشركة لا تتمتع بسلطة تنظيمية ذاتية مستقلة عن الهيئة، وأن رقابة الهيئة ليست مجرد رقابة فنية لاحقة؛

لذلك، نسأل الحكومة:

أولاً: ما هو الأساس القانوني الدقيق الذي اعتمدته الحكومة لممارسة الإجازة الواردة في المادة ١٤ من القانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١ سنة ٢٠٢٦، رغم ربطها صراحة بمهلة سنة من تاريخ وضع القانون موضع التنفيذ؟

ثانياً: هل طلب مجلس الوزراء أو وزارة الأشغال العامة والنقل رأي مجلس شورى الدولة أو هيئة التشريع والاستشارات في طبيعة مهلة السنة المنصوص عليها في المادة ١٤ وفي استمرار الإجازة التشريعية بعد انقضاء المهلة؟ وفي حال الإيجاب، نطلب تزويد المجلس بنسخة كاملة عن الرأي أو الاستشارة.

ثالثاً: إذا لم تطلب أي استشارة قانونية في هذا الموضوع، فما هي الجهة التي حسمت اعتبار المهلة غير إسقاطية وعلى أي اجتهاد أو قاعدة قانونية استندت؟

رابعاً: لماذا لم تلجأ الحكومة إلى مجلس النواب بطلب تعديل المادة ١٤ أو تجديد الإجازة التشريعية بصورة صريحة، تجنباً لأي نزاع يتعلق بالاختصاص الزمني للسلطة التنفيذية؟

خامساً: هل عرض مشروع النظام التأسيسي، قبل المصادقة عليه، على مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني؟ وما هو رقم وتاريخ القرار الصادر عنه ومضمونه؟

سادساً: هل أبدى مجلس إدارة الهيئة رأيه في تحديد موضوع الشركة وفي إسناد إدارة المجالات الجوية وخدمات الملاحة والمراقبة الجوية والاتصالات والرصد الجوي إليها؟ ونطلب تزويد المجلس بمحضر المناقشة والقرار المتخذ.

سابعاً: كيف تفسر الحكومة مبدأ فصل الصلاحيات المنصوص عليه صراحة في المادة ٢٢ من النظام التأسيسي؟ وما هي، بصورة حصرية وواضحة، الوظائف التنظيمية والرقابية التي تبقى للهيئة والوظائف التشغيلية التي تمارسها الشركة؟

ثامناً: ما هو المقصود بعبارة «تطبيق القوانين والأنظمة» الواردة ضمن صلاحيات الشركة؟ وهل تملك الشركة إصدار قواعد أو قرارات تنظيمية بحق شركات الطيران أو المشغلين أو مقدمي الخدمات، أم أن اختصاصها يقتصر على التنفيذ تحت رقابة الهيئة؟

تاسعاً: من يضع أنظمة العمليات الأرضية وسلامة المسافرين والطائرات والعاملين: مجلس إدارة الهيئة وفق المرسوم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ أم مجلس إدارة الشركة؟ ومن يراقب تطبيقها ومن يملك فرض التدابير عند مخالفتها؟

عاشراً: كيف سيجري الفصل عملياً بين تولي الشركة إدارة المجالات الجوية وتأمين خدمات الملاحة والمراقبة الجوية وبين اختصاص مجلس إدارة الهيئة بالإشراف والمراقبة على الأنظمة الخاصة بالملاحة والمراقبة والاتصالات الجوية؟

حادي عشر: هل أعدت الحكومة أو الهيئة وثيقة رسمية لتوزيع المسؤوليات Regulatory-Operator Responsibilities بين الهيئة والشركة والمديرية العامة للطيران المدني؟ ونطلب إيداع المجلس نسخة عنها.

ثاني عشر: ما هو المقصود بالحق الحصري الممنوح للشركة في «أي استثمار تجاري في نطاق المطار»؟ وما هو سنده التشريعي ومدته وحدوده؟

ثالث عشر: هل تعتبر الحكومة هذه الحصرية مجرد طريقة لإدارة أملاك الدولة بواسطة شركة مملوكة منها بالكامل، أم أنها تشكل حقاً استثنائياً باستثمار مصلحة ذات منفعة عامة؟ وكيف تقرأ الحكومة هذا النص في ضوء المادة ٨٩ من الدستور؟

رابع عشر: ما هو مصير عقود الاستثمار والإيجار والامتيازات والعقود التجارية القائمة حالياً في مطار رفيق الحريري الدولي؟ وهل انتقلت أو ستنتقل إلى الشركة؟ وبأي أداة قانونية؟

خامس عشر: ما هي الموجودات والحقوق والذمم والعقود والاعتمادات والمبالغ والإيرادات التي ستوضع بتصرف الشركة عند بدء أعمالها؟

سادس عشر: هل أعدت ميزانية افتتاحية Opening Balance Sheet وجردة شاملة بالأصول والحقوق والالتزامات والموجودات الموضوعية بتصرف الشركة؟ ومن قام بالتدقيق والتقييم؟

سابع عشر: ما هو الأساس المالي والاقتصادي لتحديد رأسمال شركة تتولى هذه المجموعة الواسعة من الخدمات بمليار ليرة لبنانية فقط؟

ثامن عشر: هل أجريت دراسة Capital Adequacy و Financial Risk Assessment للشركة، ولا سيما في ضوء التزامات تشغيل المطارات والملاحة الجوية والسلامة والمسؤوليات التعاقدية؟

تاسع عشر: كيف ستعالج الحكومة الوضع الناشئ عن ضخامة القيمة الاقتصادية للمرافق والحقوق والإيرادات الموضوعية بتصرف شركة ذات رأسمال اسمي متدنٍ للغاية؟

عشرون: ما هي البدلات التي ستدفعها الشركة للدولة لقاء وضع الأملاك العامة والمنشآت والتجهيزات وحقوق الانتفاع بتصرفها؟ وهل أعد تقييم مستقل لهذه الحقوق؟

حادي وعشرون: هل تدخل كامل إيرادات المطار مستقبلاً في حسابات الشركة؟ وما هو مصير الرسوم والإيرادات ذات الطبيعة السيادية أو العامة؟

ثاني وعشرون: ما هي آلية تطبيق صلاحية مجلس إدارة الهيئة المنصوص عليها في البندين ١٤ و ١٥ من المادة الثالثة من المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ في إقرار وتصديق الرسوم والبدلات والتعريفات؟

ثالث وعشرون: هل يجوز للشركة استيفاء بدل أو تعرفة قبل تصديق الهيئة عليها؟ وما هو مصير أي بدل يستوفى خلافاً لذلك؟

رابع وعشرون: ما هي الخدمات التي تعتزم الحكومة تحويل إدارتها أو استثمارها إلى القطاع الخاص عملاً بالبنـد ١٧ من المادة الثانية من النظام التأسيسي؟

خامس وعشرون: هل تم إعداد أي مشروع تلزيم أو شراكة أو إدارة خاصة أو امتياز يتعلق بخدمات المطار؟ وإذا كان الجواب إيجاباً، نطلب تحديد المشروع والجهة المقترحة والآلية القانونية المعتمدة.

سادس وعشرون: كيف ستطبق أحكام القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٨ وقانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ على العقود التي تجريها الشركة، ولا سيما أن النظام نفسه أخضع الشركة لهما؟

سابع وعشرون: ما هي الأسس التي بررت منح مجلس إدارة الشركة ورئيسه المدير العام صلاحيات مالية وتعاقدية واسعة مقدرة بالدولار الأميركي، وما هي آليات الرقابة السابقة واللاحقة على استخدامهما؟

ثامن وعشرون: هل تخضع الشركة لرقابة ديوان المحاسبة؟ وما هو نوع هذه الرقابة وسندها ونطاقها؟

تاسع وعشرون: لماذا أنشأ النظام وحدة رقابة داخلية وحوكمة داخل الشركة في حين أن المادة ٢٢ تقر صراحة بوجود هيئة تنظيمية ورقابية خارجية؟ وما هي الحدود الفاصلة بين الرقابة الداخلية ورقابة الهيئة؟

ثلاثون: ما هي المعايير التي ستعتمد لاختيار مفوضي المراقبة وشركة التدقيق الخارجي؟ وكيف ستضمن الحكومة استقلالية المدقق في شركة تدبير أحد أهم موارد الدولة التشغيلية؟

حادي وثلاثون: ما هو المبرر القانوني والعملي لتعيين رئيس مجلس الإدارة نفسه مديراً عاماً متفرغاً للشركة، في ضوء ضخامة الصلاحيات التنفيذية والمالية الممنوحة للمدير العام، وما هي آليات الفصل بين الرقابة داخل مجلس الإدارة والتنفيذ اليومي؟

ثاني وثلاثون: هل عرض تعيين رئيس مجلس الإدارة والمدير العام على الهيئة العامة للطيران المدني من زاوية متطلبات الفصل بين المنظم والمشغل وتعارض المصالح؟

ثالث وثلاثون: ما هو الدور الذي مارسه مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني فعلياً، منذ تعيينه، في مراحل إنشاء الشركة وإعداد نظامها والمصادقة عليه وتعيين إدارتها؟ ونطلب جدولاً بجميع القرارات والآراء والملاحظات التي صدرت عن المجلس في هذا الشأن.

القسم الثاني

في منح شركة IBEX AIR CHARTER S.A.R.L ترخيصاً باستثمار النقل الجوي الدولي المنتظم للركاب من مطار الشهيد الرئيس رينيه معوض - القليعات

لما كان مجلس الوزراء قد قرر بتاريخ ٢٠٢٦/٧/٩ الموافقة على طلب شركة IBEX AIR CHARTER S.A.R.L ومنحها ترخيصاً باستثمار النقل الجوي الدولي المنتظم للركاب حصراً بين مطار «الشهيد الرئيس رينيه معوض - RENÉ MOAWAD» في القليعات والخارج وبالعكس، على أن تستوفي الشركة الشروط الفنية المطلوبة من قبل الهيئة العامة للطيران المدني وفقاً للأصول؛

ولما كان القرار قد استند في عرضه إلى كون الشركة مرخصاً لها سابقاً باستثمار النقل الجوي العارض، وإلى حيازتها شهادة مشغل جوي Air Operator Certificate - AOC صادرة عن المديرية العامة للطيران المدني تم تجديدها دورياً؛

ولما كان الانتقال من النقل الجوي العارض إلى النقل الجوي الدولي المنتظم ليس مجرد تغيير فني في طبيعة العمليات، بل يمس سياسة النقل الجوي والنفاذ إلى الأسواق الدولية وتوزيع الحقوق المرورية وتعيين الناقلين وتشغيل المسارات الدولية؛

ولما كانت المادة ٦ من اتفاقية شيكاغو قد أرست قاعدة مفادها أن الخدمة الجوية الدولية المنتظمة تحتاج إلى إذن أو ترخيص خاص من الدولة المعنية، وأن النفاذ إلى سوق النقل الجوي الدولي يخضع لتنظيم الدول وترتيباتها، ولا سيما الاتفاقات الثنائية المتعلقة بالخدمات الجوية. وتؤكد وثائق ICAO التنظيمية أن المادة ٦ جعلت الإذن الخاص أساس تشغيل الخدمات الدولية المنتظمة، وأن النفاذ إلى الأسواق يشكل حقاً منظماً عادة من خلال ترتيبات بين الدول.

ولما كانت شهادة المشغل الجوي AOC تتصل بإثبات أهلية المشغل للقيام بعمليات جوية محددة وفق المتطلبات الفنية والتشغيلية ومتطلبات السلامة، في حين أن منح حق استثمار خدمة جوية دولية منتظمة يطرح، إضافة إلى ذلك، مسائل تتعلق بالسياسة الاقتصادية للنقل الجوي وبحقوق السوق والمسارات والتعيين بموجب اتفاقيات الخدمات الجوية؛

ولما كان المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ قد أناط بمجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني صراحة إقرار المبادئ العامة لسياسة النقل الجوي المدني بموجب البند ٦، وإقرار الأنظمة الخاصة بالترخيص بالنقل

النظامي والنقل العارض وسائر أنواع النقل الجوي والعمل الجوي بموجب البند ١٠، وإقرار أسس وشروط منح التراخيص والتصاريح والإجازات بموجب البند ١٣؛

ولما كان القرار الصادر عن مجلس الوزراء قد قرر الموافقة على منح الشركة الترخيص، ثم جعل استيفاء «الشروط الفنية المطلوبة» من قبل الهيئة العامة للطيران المدني شرطاً لاحقاً؛

ولما كانت هذه الصياغة تثير مسألة جوهرية بشأن مدى احترام اختصاص الهيئة، إذ قد يفهم منها أن مجلس الوزراء حسم أصل الاستحقاق للترخيص والنشاط المسموح به مسبقاً، وترك للهيئة مجرد التحقق من الشروط الفنية، رغم أن المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ لا يحصر اختصاص مجلس إدارة الهيئة بالجانب الفني، بل يمنحه صلاحيات تقريرية في سياسة النقل الجوي ونظام الترخيص وشروطه؛

ولما كان مجلس إدارة الهيئة قائماً ومعيّناً بالفعل عند اتخاذ قرار مجلس الوزراء، بما يوجب بيان ما إذا كان طلب الشركة قد عرض عليه قبل صدور القرار، وما إذا كان قد اتخذ قراراً تقريرياً بشأنه؛

ولما كان النظام التأسيسي لشركة مؤسسة مطار بيروت الدولي، الذي صادقت عليه الحكومة نفسها، قد كرس في المادة ٢٢ مبدأ فصل الصلاحيات واحترام مهام الهيئة التنظيمية والرقابية، الأمر الذي يجعل تجاوز مجلس إدارة الهيئة في موضوع الترخيص، إن حصل، متعارضاً ليس فقط مع المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢، بل أيضاً مع النظام التأسيسي الذي أقره مجلس الوزراء ذاته؛

ولما كان القرار قد استعمل عبارة «بين مطار القليعات والخارج وبالعكس»، من دون تحديد ظاهر للدول، أو مطارات المقصد، أو المسارات، أو الساعات أو التواتر أو الحقوق المرورية أو المدة المحددة لممارسة الترخيص؛

ولما كان النقل الجوي الدولي المنتظم يرتبط، في الأصل، بحقوق نفاذ إلى الأسواق يجري تنظيمها بين الدول، وتتناول اتفاقيات الخدمات الجوية عادة تعيين الناقلين والطرق والحقوق الممنوحة وشروط تشغيلها؛ وهو ما توضحه وثائق ICAO المتعلقة بتنظيم النقل الجوي الدولي.

ولما كان تشغيل خدمة دولية منتظمة من مطار القليعات يفترض، بصورة منفصلة عن أهلية الناقل، التحقق من الوضع التشغيلي والفني والتنظيمي للمطار، ومن الجهة التي تتولى تشغيله وإدارة عملياته والملاحة والمراقبة والاتصالات والرصد والإطفاء والبحث والإنقاذ والأمن والسلامة؛

ولما كان قانون إدارة قطاع الطيران المدني والمرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢ قد جعل من الهيئة المرجع التنظيمي والرقابي في هذه المجالات، في حين أنط النظام التأسيسي الجديد بشركة مؤسسة مطار بيروت الدولي تقديم طائفة واسعة من خدمات المطارات والملاحة والاتصالات والرصد؛

ولما كان ذلك يثير سؤالاً إضافياً حول ما إذا كانت شركة مؤسسة مطار بيروت الدولي هي المشغل المقصود لمطار القليعات أيضاً، ولا سيما أن البند ١٨ من المادة الثانية من نظامها التأسيسي أشارت صراحة إلى العقارات والمنشآت والتجهيزات العائدة لمطار رفيق الحريري الدولي «أو أي مطار آخر»؛

ولما كانت اتفاقية مونتريال لسنة ١٩٩٩ لا تصلح أساساً لتحديد المرجع المختص بمنح الترخيص أو توزيع الصلاحيات بين الهيئة والحكومة، إلا أن أحكامها المتعلقة بتوحيد قواعد مسؤولية الناقل في النقل الدولي وحماية مصالح مستعملي النقل الجوي تجعل من المشروع سؤال الحكومة عن النظام القانوني للمسؤولية المطبق على الرحلات الدولية المنتظمة الجديدة، وتأمينات الناقل وآلية إعلام الركاب ومعالجة التأخير والأمتعة والبضائع؛ وقد ربطت وثائق ICAO بين اتفاقية مونتريال ١٩٩٩ ومبادئ حماية مستهلكي النقل الجوي والشفافية في الأسعار ومساعدة الركاب في حالات التأخير والإلغاء ورفض الصعود.

لذلك، نسأل الحكومة:

أولاً: هل عرض طلب شركة IBEX AIR CHARTER S.A.R.L على مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني قبل عرضه على مجلس الوزراء؟

ثانياً: ما هو رقم وتاريخ قرار مجلس إدارة الهيئة بشأن طلب الشركة؟ ونطلب تزويد مجلس النواب بنسخة كاملة عن القرار ومحضر المناقشات والتقارير الفنية والقانونية والاقتصادية المرفقة به.

ثالثاً: إذا لم يصدر عن مجلس إدارة الهيئة قرار سابق بشأن طلب الشركة، فما هو الأساس القانوني الذي أجاز لمجلس الوزراء البت بأصل منح ترخيص بالنقل الجوي الدولي المنتظم قبل ممارسة مجلس إدارة الهيئة الصلاحيات المنصوص عليها في البنود ٦ و ١٠ و ١٣ من المادة الثالثة من المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢

رابعاً: هل تعتبر الحكومة أن صلاحية إقرار أنظمة الترخيص بالنقل النظامي تعني أن دور الهيئة يقتصر على وضع قواعد عامة، فيما يبقى منح الترخيص الفردي لمجلس الوزراء؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هو النص القانوني الصريح الذي يقرر هذا التوزيع؟

خامساً: ما هو النظام النافذ الذي يحكم منح تراخيص النقل الجوي النظامي في لبنان؟ ومن أصدره؟ وما هو تاريخ نشره؟

سادساً: هل أقر مجلس إدارة الهيئة، بعد تعيينه، نظاماً خاصاً بالتراخيص بالنقل النظامي عملاً بالبند ١٠ من المادة الثالثة من المرسوم رقم ٢٠٠٤/١٢٦٣٢؟

سابعاً: ما هي أسس وشروط منح التراخيص التي أقرها المجلس عملاً بالبند ١٣، وهل طبق كامل هذه الشروط على طلب شركة IBEX؟

ثامناً: لماذا ورد في قرار مجلس الوزراء أن الشركة تستوفي لاحقاً «الشروط الفنية» المطلوبة من الهيئة؟ وهل يعني ذلك أن مجلس الوزراء حسم الشروط القانونية والتنظيمية والاقتصادية وسياسة النقل الجوي قبل الهيئة؟

تاسعاً: هل يجوز للهيئة العامة للطيران المدني، بعد صدور قرار مجلس الوزراء، أن ترفض التراخيص من أصله لأسباب تتعلق بسياسة النقل الجوي أو النظام الاقتصادي للنقل الجوي أو قواعد المنافسة أو عدم ملائمة فتح خط منتظم؟

عاشراً: أم أن قرار مجلس الوزراء ألزم الهيئة بأصل التراخيص وحصر سلطاتها بالتثبت من الجهوية الفنية؟ وفي هذه الحالة، كيف يتفق ذلك مع السلطة التقريرية الممنوحة لمجلس إدارتها؟

حادي عشر: ما هو التكييف القانوني لشهادة AOC الممنوحة لشركة IBEX، وما هو النطاق التشغيلي Operations Specifications المرتبط بها؟

ثاني عشر: هل كانت شهادة الشركة تجيز لها القيام بعمليات نقل جوي عارض فقط أم كانت تشمل عمليات النقل المنتظم؟

ثالث عشر: هل يستوجب الانتقال من النقل العارض إلى النقل المنتظم تعديل شهادة المشغل أو نطاق العمليات المعتمد أو المواصفات التشغيلية؟ وهل تم ذلك قبل صدور قرار مجلس الوزراء؟

رابع عشر: ما هو الأساس القانوني للاستناد في الأسباب الموجبة إلى استمرار صلاحية AOC على مدى نحو عشرين عاماً كعنصر في منح تراخيص النقل الدولي المنتظم، في حين أن أهلية المشغل الفنية تختلف من حيث طبيعتها القانونية عن حقه في دخول سوق النقل الدولي المنتظم؟

خامس عشر: ما المقصود تحديداً بعبارة «الخارج وبالعكس»؟ وهل يعد ذلك ترخيصاً عاماً للشركة بطلب تشغيل أي وجهة دولية؟

سادس عشر: ما هي الدول ومطارات المقصد والمسارات الدولية التي وافقت الحكومة على تشغيلها فعلياً؟

سابع عشر: ما هي اتفاقيات الخدمات الجوية Air Services Agreements التي يستند إليها كل مسار من المسارات المزمع تشغيلها؟

ثامن عشر: هل تم تعيين شركة IBEX كناقل لبناني معين Designated Airline بموجب اتفاقيات الخدمات الجوية المعنية؟

تاسع عشر: ما هي حقوق المرور الجوي Traffic Rights وحريات الجو التي ستتمتع بها الشركة على كل مسار؟

عشرون: ما هي الساعات والتواتر وعدد الرحلات الأسبوعية ونوعية الخدمات التي يسمح بها الترخيص؟

حادي وعشرون: ما هي مدة الترخيص؟ وهل هو محدد الأجل أم مفتوح المدة؟ وما هي شروط تجديده وتعليقه وسحبه؟

ثاني وعشرون: هل حصلت الشركة على الأذونات أو التراخيص المطلوبة من سلطات الطيران المدني في الدول الأجنبية المعنية قبل مباشرة الرحلات المنتظمة، عملاً بنظام الإذن الخاص الذي تقوم عليه المادة ٦ من اتفاقية شيكاغو؟

ثالث وعشرون: ما هي السياسة العامة للنقل الجوي المدني المتعلقة بمطار القليعات التي أقرها مجلس إدارة الهيئة عملاً بالبند ٦ من المادة الثالثة من المرسوم رقم ١٢٦٣٢/٢٠٠٤؟

رابع وعشرون: هل أجريت دراسة لحجم الطلب والسوق والجدوى الاقتصادية من تشغيل رحلات دولية منتظمة من القليعات وتأثيرها على شبكة النقل الجوي اللبنانية؟

خامس وعشرون: هل أتيحت لشركات النقل الجوي اللبنانية الأخرى تقديم طلبات لتسيير رحلات منتظمة من القليعات؟ وما هي المعايير العامة والمعلنة التي اعتمدت للمفاضلة أو دراسة الطلبات؟

سادس وعشرون: ما هي المعايير الموضوعية التي أدت إلى الموافقة على طلب IBEX تحديداً؟

سابع وعشرون: هل منح الشركة الترخيص «حصراً» بين مطار القليعات والخارج يعني منحها حصرية في النقل المنتظم من هذا المطار، أم أن كلمة «حصراً» تتعلق بحصر نشاط الشركة المرخص به بالانطلاق من القليعات؟

ثامن وعشرون: إذا كان المقصود منح الشركة حقاً حصرياً، فما هو السند القانوني لهذه الحصرية وما مدتها ونطاقها؟

تاسع وعشرون: ما هو الوضع القانوني والتشغيلي الحالي لمطار الشهيد الرئيس رينيه معوض – القليعات بالنسبة إلى الرحلات الدولية المنتظمة؟

ثلاثون: من هو المشغل القانوني للمطار عند بدء الرحلات المنتظمة: المديرية العامة للطيران المدني، أم شركة مؤسسة مطار بيروت الدولي، أم جهة عامة أخرى؟

حادي وثلاثون: هل عرض تشغيل مطار القليعات على مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني؟ وما هو القرار الصادر عنه بشأن شروط إنشاء واستثمار المطار وفق البند ١١ من المادة الثالثة من المرسوم رقم ٢٢٠٠٤/١٢٦٣٢؟

ثاني وثلاثون: ما هي الأنظمة التي اعتمدتها الهيئة لعمليات الطيران وسلامة المسافرين والعاملين في مطار القليعات؟

ثالث وثلاثون: ما هي الجهة التي ستتولى خدمات الملاحة والمراقبة الجوية في المطار؟ وما هي الجهة التي ستراقب أداء مقدم هذه الخدمات؟

رابع وثلاثون: من يتولى الاتصالات الجوية والأجهزة المساعدة للملاحة وخدمات الرصد الجوي، وما هو الإطار التعاقدى والتنظيمي لكل خدمة؟

خامس وثلاثون: هل تطبق شركة مؤسسة مطار بيروت الدولي اختصاصاتها المنصوص عليها في المادة الثانية من نظامها التأسيسي على مطار القليعات؟ وإذا كان الجواب إيجاباً، فما هو القرار الذي وضع المطار أو خدماته بتصرف الشركة؟

سادس وثلاثون: هل أعدت دراسة واضحة للفصل بين صلاحيات الهيئة التنظيمية والرقابية وصلاحيات الشركة التشغيلية في مطار القليعات، تطبيقاً للمادة ٢٢ من النظام التأسيسي للشركة؟

سابع وثلاثون: ما هو النظام المطبق على مسؤولية الناقل تجاه ركاب الرحلات الدولية المنتظمة المزمع تشغيلها من القليعات، وما مدى تطبيق أحكام اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩ على هذه الرحلات بحسب وجهاتها وطبيعة النقل الدولي؟

ثامن وثلاثون: ما هي حدود التأمين Insurance Coverage المطلوبة من الشركة لتغطية مسؤوليتها تجاه الركاب والأمتعة والبضائع والتأخير والمسؤولية تجاه الغير؟

تاسع وثلاثون: ما هي القواعد التي ستفرض على الناقل لإعلام الركاب بشروط النقل والتعرفات والرسوم وحقوقهم عند التأخير أو الإلغاء أو رفض الصعود، في ضوء المبادئ الدولية المتعلقة بحماية مستهلكي النقل الجوي وأحكام اتفاقية مونتريال ذات الصلة بالمسؤولية في النقل الدولي؟ وتشير وثائق ICAO إلى أهمية توافق حماية المستهلك مع أدوات القانون الجوي الدولي، ولا سيما اتفاقية مونتريال ١٩٩٩.

أربعون: هل قام مجلس إدارة الهيئة، قبل موافقة مجلس الوزراء على الترخيص، بدراسة متكاملة تجمع عناصر سلامة التشغيل والتنظيم الاقتصادي وحقوق النقل الدولي وجهوزية مطار القليعات؟ وإذا كان الجواب إيجاباً، نطلب إيداع مجلس النواب كامل الملف.

إن السؤال المطروح لا يتعلق بالاعتراض على إنشاء مؤسسة حديثة لإدارة مطار رفيق الحريري الدولي، ولا على إعادة تشغيل مطار الشهيد الرئيس رينيه معوض – القليعات، ولا على فتح أفاق جديدة للنقل الجوي اللبناني.

إنما يتعلق بمدى احترام النظام القانوني الذي وضعه المشتري نفسه لإدارة قطاع الطيران المدني.

فالقانون رقم ٢٠٠٢/٤٨١ لم ينشئ شركة تشغيل وحسب، بل أنشأ قبل ذلك هيئة تنظيمية ورقابية، ومنح مجلس إدارتها سلطة تقريرية واختصاصات صريحة في سياسة النقل الجوي، وأنظمة النقل النظامي، وشروط استثمار المطارات، وأسس منح التراخيص، والملاحة والمراقبة والاتصالات والرصد، والرسوم والتعرفات، ومراقبة المؤسسات المنشأة بموجب القانون.

والنظام التأسيسي لشركة مؤسسة مطار بيروت الدولي، الذي صادق عليه مجلس الوزراء بالقرار رقم ١٠ تاريخ ٢٥/٦/٢٠٢٦، عاد وكرس بنفسه في المادة ٢٢ مبدأ فصل الصلاحيات بين الهيئة والشركة، فيما

منح الشركة، في المادة الثانية، اختصاصات تشغيلية واسعة جداً تجعل تفعيل الدور التنظيمي والرقابي للهيئة ضرورة قانونية ومؤسسية لا مسألة شكلية.

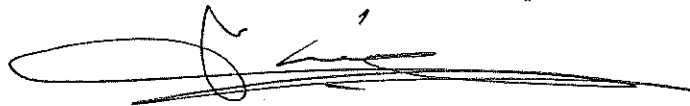
وعليه، فإن جوهر المسألة هو بيان ما إذا كانت الحكومة قد احترمت هذا الفصل فعلاً، أم أنها أنشأت المشغل ومنحته اختصاصات واسعة، ثم اتخذت مباشرة قراراً في أصل الترخيص لناقل دولي منتظم، وأبقت دور الهيئة في ظاهر القرار ضمن نطاق «استيفاء الشروط الفنية»، رغم أن مجلس إدارة الهيئة قائم ويتمتع بصلاحيات تقريرية وتنظيمية أوسع بنصوص نافذة.

لذلك، نطلب من الحكومة الإجابة خطياً عن كامل الأسئلة المبينة أعلاه، وتزويد مجلس النواب بجميع محاضر وقرارات مجلس إدارة الهيئة العامة للطيران المدني المتعلقة بإنشاء شركة مؤسسة مطار بيروت الدولي ونظامها التأسيسي ومطار القليعات وطلب شركة IBEX، وبجميع الآراء القانونية والاستشارات والدراسات المالية والاقتصادية والفنية، وبملف الترخيص كاملاً، بما فيه شهادة المشغل الجوي ومواصفاتها التشغيلية وحقوق النقل والاتفاقيات الجوية المعتمدة.

وذلك ضمن المهلة المنصوص عليها في المادة ١٢٤ من النظام الداخلي لمجلس النواب، التي تنظم توجيه الأسئلة الخطية إلى الحكومة والجواب عنها ضمن مهلة خمسة عشر يوماً، مع ترتيب الأحكام اللاحقة المتعلقة بتحويل السؤال إلى استجواب في الحالات المحددة في النظام الداخلي.

وتفضلوا بقبول الاحترام.

النائب علي حسن خليل



١٥ / ٧ / ٢٠٢٦