الهيئة الوطنية لحقـــــوق الانســــــان
National Human Rights Commission

العنوان: بناية سرحال ، الطابق الأول، بولفار سامي الصلح، بيروت، لبنان الهاتف: 009621390860 الخط الساخن : 009613923456

الموقع الإلكتروني: https://nhrclb.org البريد الإلكتروني: info@nhrclb.org

رأي الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن قرار مجلس الوزراء المتعلق بمقالع شركات الإسمنت والترابة في لبنان

عملاً بالصلاحيات الممنوحة للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان بموجب القانون رقم 62/2016، ولا سيما المادة 15 منه التي تخوّلها إبداء الرأي في مشاريع القوانين والقرارات والسياسات العامة التي قد تمسّ حقوق الإنسان، وبالاستناد إلى دورها في رصد الانتهاكات وتقديم التوصيات إلى السلطات العامة، تُبدي الهيئة هذا الرأي القانوني بشأن قرار مجلس الوزراء المتعلق بمنح تراخيص أو تسهيل استثمار مقالع لشركات الإسمنت. ويأتي هذا الرأي في ضوء ما تضمنه القرار من إشكاليات قانونية وإدارية ودستورية، وما انطوى عليه من آثار مباشرة على الحق في التمتع ببيئة سليمة، بوصفه حقًّا أساسيًا من حقوق الإنسان المعترف بها وطنيًا ودوليًا.

مضمون قرار مجلس الوزراء رقم 16

أقر مجلس الوزراء في قراره رقم 16 الصادر بتاريخ 9 نيسان 2026 مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى ما اسماه "معالجة الشلل" الذي أصاب قطاع صناعة الإسمنت، حيث سجل القرار توقف مقالع الشركات عن العمل بنسبة وصلت إلى 100% منذ مطلع عام 2025 نتيجة التباسات قانونية في تطبيق المرسوم رقم 8803 المتعلق بتنظيم المقالع والكسارات. واعتبر القرار أن هذا الواقع يهدد ركيزة أساسية من ركائز الصناعة الوطنية ويعرض آلاف العمال لخطر الصرف، مما يستوجب تدخلاً فورياً لتنظيم عمل الشركات بما يتوافق مع متطلبات نمو قطاع البناء وعملية التعافي الاقتصادي وجهوزية إعادة الإعمار.

وبناءً على ذلك، قرر المجلس السير في استكمال تعديل الفقرة الأولى من المادة الثانية من المرسوم رقم 8803 لعام 2002 وتعديلاته، بهدف إيجاد إطار قانوني صريح ينهي حالة التخبط التفسيري ويسمح للشركات بالاستحصال على التراخيص اللازمة لاستثمار مقالعها. ويهدف هذا التعديل التشريعي إلى ضمان ضبط الانبعاثات وتنظيم عمليات الاستخراج والتأهيل تحت إشراف السلطات المعنية، بما يزيل العوائق

الإدارية التي حالت سابقاً دون منح التراخيص من قبل المجلس الوطني للمقالع بالرغم من صدور آراء قضائية واستشارية تؤكد حق الشركات في ذلك.

وفي المسار التنفيذي الفوري، طلب القرار من المجلس الوطني للمقالع إلزام البلديات المعنية بمنح موافقاتها خلال مهلة أقصاها أسبوعان، للسماح بتنفيذ سنة تشغيلية أولى فقط ضمن إطار رخصة الاستثمار والتأهيل الممتدة لعشر سنوات. وقد رهن القرار استمرار هذا العمل بخضوع الشركات لرقابة تنظيمية دقيقة وإشراف بيئي صارم من قبل متخصصين تعينهم وزارة البيئة، مع إلزام الشركات بتقديم تقارير دورية فصلية لكل من وزارتي البيئة والصناعة والبلديات، تحت طائلة إلغاء رخصة الاستثمار فوراً في حال ثبوت أي خلل في أصول تأهيل واستصلاح المقالع.

أولاً: مخالفة المراسيم الناظمة

ينطوي القرار رقم 16/2026 على حزمة من التجاوزات القانونية الجسيمة التي تضرب عرض الحائط بالأنظمة المرعية، وأبرزها المرسوم رقم 8803/2002؛ حيث شرّع القرار استثمار مقالع في مناطق غير مشمولة بالخرائط الرسمية، مستنداً إلى تفسير خاطئ لقرار قضائي صادر عن مجلس شورى الدولة عام 2024 كان يتعلق بسلطة المحافظ المقيدة لا بموقع المقلع. إن هذا التجاوز لا يكسر هيبة النصوص فحسب، بل يكرس واقعاً عبثياً يُعفي المقالع الكبرى الأكثر ضرراً من قيود الخرائط البيئية ويحصرها بالمقالع الصغرى. كما خالف القرار المرسوم رقم 2366/2009 المتعلق بالخطة الشاملة لترتيب الأراضي، والتي تُلزم كافة الإدارات بالتقيد بخرائط استعمالات الأراضي، ولم يسلك المسار القانوني الإلزامي لتعديل هذه الخطة عبر مرسوم أصيل، بل استبدله بقرار إداري فاقد للمشروعية. علاوة على ذلك، شابت القرار عيوب دستورية وإجرائية بتمثلت في تجاوز صلاحيات وزيرة البيئة وتغييب رأيها الفني الملزم وفق المادة 66 من الدستور، فضلاً عن تعارضه مع قرار مجلس الوزراء الصادر في أيلول 2025 الذي يمنع منح تراخيص قبل تسديد المستحقات المالية والبيئية؛ مما هدد بتبديد أكثر من 370 مليون دولار متوجبة للخزينة. وفي أخطر أبعاده، يمثل القرار "تغطية سياسية" على جرائم بيئية مستمرة منذ عام 2020، إذ كان الأجدى بالحكومة إحالة الشركات المخالفة إلى النيابة العامة وتفعيل المادة 12 من المرسوم 8803 التي تمنع منح تراخيص جديدة للمرتكبين، بدلاً من منحهم "سنة تشغيلية" دون ضوابط لكميات الاستخراج أو حظر للتصدير، مما يشرعن الإفلات من العقاب ويضحي بالموارد الوطنية تحت ذريعة إعادة الإعمار غير المستندة إلى خطة زمنية أو ميدانية واضحة.

ثانياً: انتهاك مبدأ المشروعية وعيب عدم الاختصاص الجسيم

يشكل القرار رقم 16/2026 الصادر عن مجلس الوزراء سابقة خطيرة في تجاوز حدود السلطة التنفيذية، حيث ينحدر بآثاره إلى درك "اغتصاب السلطة" لصدوره عن مرجع غير مختص بمنح التراخيص الفنية. إن هذا القرار لا يكتفي بمخالفة الأصول الإجرائية، بل يطيح بالمراسيم التنظيمية النافذة والخطة الشاملة لترتيب الأراضي، مما يجعله فاقداً لأبسط مقومات "العمل الإداري المشروع". وعليه، فإن القرار يستوجب الإبطال المطلق لتوفره على عيب عدم الاختصاص الجسيم الذي يتصل بالنظام العام، ولتجاوزه الصارخ لحدود السلطة التي رسمها المشرع للهيئات الإدارية والفنية المختصة.

ويتجلى عيب عدم الاختصاص في اعتداء مجلس الوزراء على الصلاحيات الحصرية التي كرسها المرسوم رقم 8803/2002 المنظم للمقالع والكسارات؛ إذ يحصر القانون صلاحية منح تراخيص الاستثمار والتأهيل بالمحافظ، بناءً على موافقة ملزمة وحصرية تصدر عن "المجلس الأعلى للمقالع" بوصفه الهيئة الفنية والتقنية المختصة. إن قيام مجلس الوزراء بإصدار أوامر مباشرة تلزم هذه الهيئة الفنية بمنح "سنة تشغيلية" أو تجاوز إجراءات تقنية ملزمة، يعد خرقاً جوهرياً لمبدأ "توازي الصيغ والاختصاصات"، حيث لا يملك مجلس الوزراء قانوناً حق "الحلول" (Substitution) محل الهيئات المستقلة فنياً أو سلبها صلاحياتها التقديرية التي كرسها المشرع بنصوص خاصة لا تقبل التأويل.

علاوة على ذلك، ينطوي القرار على عنصر "إكراه إداري" يؤدي بالضرورة إلى انحراف بالسلطة (Détournement de pouvoir)؛ ففرض مهل محددة ومسبقة على المجلس الأعلى للمقالع وتجاوز دور البلديات تحت طائلة التنفيذ التلقائي، يفرغ الدور الرقابي لهذه الجهات من مضمونه الفني. إن تحويل قرار المجلس الأعلى من قرار فني مبني على دراسات الأثر البيئي والمعايير الجيولوجية إلى مجرد "إجراء شكلي" لتنفيذ رغبة السلطة السياسية، يمثل هدمًا لمبدأ استقلالية القرار الإداري الفني. إن هذا التوجه لا يهدد البيئة فحسب، بل يقوض ركائز الإدارة العامة عبر إخضاع المعايير العلمية والقانونية لتقلبات المصالح الظرفية، مما يجعل من القرار باطلاً بطلاناً مطلقاً لعلة مخالفته للقانون والانتظام العام الإداري.

ثالثاً: الالتفاف على مبدأ تدرج القواعد القانونية

يتجلى في القرار رقم 16/2026 وجه آخر شديد الخطورة من وجوه عدم المشروعية، يتمثل في ضرب الهرمية القانونية التي يقوم عليها النظام القانوني اللبناني؛ إذ حاول مجلس الوزراء عبر "قرار إداري" إرساء واقع قانوني جديد يطيح بمراسيم تنظيمية نافذة. ويمثل هذا المسلك خروجاً صريحاً عن مبدأ "تدرج القواعد القانونية" (Hiérarchie des normes)، حيث لا يجوز قانوناً لأي قرار إداري، مهما علت مرتبة الجهة الصادرة عنه، أن يعدل أو يعطل مفاعيل مرسوم تنظيمي قائم. إن قيام مجلس الوزراء بمنح أذونات عمل خارج إطار المرسوم رقم 8803/2002 يُعد عطلاً جوهرياً، لأنه يقفز فوق المعايير الفنية والشروط المسبقة التي وضعها المشرّع، والتي لا تملك السلطة الإجرائية حق تعطيلها لاعتبارات المصلحة الآنية.

وينطوي القرار على "ابتداع" مفاهيم هجينة تفتقر إلى أي أساس قانوني في المتن التشريعي اللبناني، لا سيما استحداث مصطلح "السنة التشغيلية الأولى". إن هذا المصطلح يمثل نوعاً من "التشريع المستتر" الذي لا

وجود له في المرسوم التنظيمي رقم 8803/2002 ولا في القانون الإطاري لحماية البيئة رقم 444/2002. هذا الابتداع ليس مجرد خطأ مادي، بل هو محاولة للالتفاف الكامل على الشروط الصارمة للترخيص، بهدف خلق "فترة سماح" قانونية خارج الرقابة التقنية ودون استيفاء دراسات الأثر البيئي الملزمة، مما يعد تعدياً من السلطة الإجرائية على اختصاصات السلطة التنظيمية التي حددت الأصول والمهل بشكل حصر لا يقبل التأويل بقرار إداري بسيط.

وفي الختام، يمثل هذا التوجه محاولة لتكريس "الترخيص المقنّع" الذي يسمح للمقالع بالعمل تحت مسميات مؤقتة تفتقر للحد الأدنى من المشروعية، مما يؤدي إلى تقويض مبدأ "شرعية الوسائل". إن استبدال المسارات القانونية الواضحة بقرارات "ظرفية" يفتح الباب أمام الفوضى التشريعية ويُفقد القوانين هيبتها، حيث تصبح المراسيم التنظيمية مجرد نصوص اختيارية يمكن للسلطة التنفيذية تجاوزها عند الاقتضاء. إن هذا الخرق لهرمية القواعد القانونية يمس بجوهر دولة القانون ويجعل من العملية الإدارية أداة لتشريع استثناءات غير قانونية تخدم مصالح ضيقة على حساب المصلحة العامة المحمية بالتراتبية القانونية السليمة.

رابعاً: تعطيل الرقابة القضائية واستباق الرأي الإلزامي لمجلس شورى الدولة

عمد مجلس الوزراء في القرار رقم 16/2026 إلى اتباع سياسة "الهروب إلى الأمام" عبر فرض واقع قانوني هجين، يتمثل في تطبيق مفاعيل "مشروع مرسوم تعديلي" لم يبصر النور بعد ولم يسلك قنواته الدستورية الأصولية. إن هذا المسلك ينطوي على تجاوز خطير لدور مجلس شورى الدولة، بوصفه المستشار القانوني الإلزامي للدولة في القضايا التنظيمية؛ إذ إن تنفيذ مضمون التعديلات قبل استطلاع رأي المجلس يفرغ الرقابة القضائية المسبقة من محتواها، ويحول استشارة أعلى مرجع قضائي إداري إلى مجرد إجراء شكلي لاحق لواقع تم فرضه وتنفيذه بالفعل على أرض الواقع.

ويكرس هذا القرار سياسة "الأمر الواقع" (Fait Accompli) التي تهدف إلى وضع القضاء والمجتمع المدني أمام أضرار بيئية وجغرافية لا يمكن جبرها؛ فالموارد الطبيعية وتضاريس الجبال التي ستتعرض للتدمير خلال هذه "السنة التشغيلية" المؤقتة لا يمكن استعادتها بقرار إبطال لاحق. إن هذا التنفيذ الاستباقي يجعل من الرقابة القضائية اللاحقة "عديمة الجدوى" عملياً (Effective Remedies)، حيث تكون الجريمة البيئية قد وقعت وتم استنزاف الموارد تحت غطاء قرار إداري يفتقر إلى السند القانوني المتين، مما يمثل ضربة موجعة لهيبة القضاء الإداري وفعاليته.

علاوة على ذلك، يمثل هذا المسلك حرماناً ممنهجاً للمتضررين من حقهم الدستوري في "الوصول إلى العدالة"، وهو الحق الذي يكفل للبلديات والجمعيات البيئية والسكان الطعن في المراسيم التنظيمية فور صدورها وقبل نفاذ آثارها التدميرية. إن التنفيذ المسبق عبر القرار رقم 16/2026 يخلق حالة من "اللاانتظام القانوني" (Legal Uncertainty)، حيث يتم استغلال السلطة التنظيمية لقطع الطريق على مراجعات الإبطال، مما يمنح شركات الإسمنت حصانة مؤقتة لممارسة أنشطة قد يقضي القضاء لاحقاً بعدم مشروعيتها، وهو ما يعد انتهاكاً صارخاً لمبدأ الأمان القانوني وفصل السلطات.

إن استباق الرأي الإلزامي لمجلس شورى الدولة عبر تشريع عمل المقالع بموجب قرار وزاري "بديل" عن المرسوم، يمثل التفافاً موصوفاً على الأصول القانونية المنصوص عليها في قانون تنظيم مجلس شورى الدولة. إن هذا النهج لا يهدد البيئة فحسب، بل يقوض ركائز "دولة القانون" عبر منح السلطة التنفيذية صلاحية خلق مراكز قانونية جديدة (حق الاستثمار) دون المرور بالرقابة القضائية المختصة، مما يفتح الباب أمام استغلال سيئ للسلطة يغلب المصالح التجارية الخاصة على المصلحة العامة المحمية بالقانون.

خامساً: انتهاك حقوق المجتمعات المحلية وتقويض اللامركزية الإدارية

ينطوي القرار رقم 16/2026 على اعتداء صارخ ومباشر على صلاحيات البلديات التي كرسها الدستور اللبناني في مقدمته تحت مبدأ "الإنماء المتوازن"، وفصلها قانون البلديات بوصفها السلطة المحلية الأقرب لتمثيل مصالح المواطنين. إن تجاوز دور هذه السلطات المنتخبة في ملفات المقالع لا يمثل خرقاً إدارياً فحسب، بل هو تقويض للأمن القانوني والاجتماعي في القرى والبلدات المتضررة، حيث تتحول الدولة عبر هذا القرار من حامٍ للحقوق إلى جهة تفرض سياسات مركزية تتجاهل الخصوصيات البيئية والجغرافية لكل منطقة.

وتتجلى ذروة هذا الاعتداء في "المهل التعسفية" التي فرضها القرار، إذ قصر مهلة إبداء الرأي في ملفات تقنية وبيئية معقدة على أسبوعين فقط، معتبراً سكوت البلديات موافقة ضمنية. إن هذا الإجراء مشوب بعيب "تجاوز السلطة"، كون موافقة السلطة المحلية في ملفات المقالع والكسارات تُعد "إجراءً جوهرياً" (Substantial requirement) يتصل بالنظام العام؛ فالهيئة البلدية هي الجهة الوحيدة القادرة فنياً وقانونياً على تقدير مدى مواءمة هذه المشاريع مع المخططات التوجيهية المحلية، ومدى قدرة البنى التحتية المتهالكة أصلاً على تحمل الأعباء البيئية واللوجستية الناتجة عنها.

ويؤدي هذا المسلك الإداري إلى إفراغ مبدأ اللامركزية الإدارية من مضمونه الدستوري والسياسي الذي أرساه اتفاق الطائف، حيث تحول دور السلطة المركزية عبر هذا القرار إلى جهة "قاهرة" لإرادة المجتمعات المحلية بدلاً من أن يكون دوراً تنسيقياً وتكاملياً. إن سلب الاختصاص من الهيئات المحلية يمثل عودة إلى المركزية المفرطة التي تهمش صوت المتضررين لصالح "بيروقراطية المكاتب"، مما يخالف جوهر قانون البلديات الذي منح هذه الهيئات صلاحيات أصيلة في حماية الصحة العامة والبيئة وسلامة المرور داخل نطاقها الجغرافي.

علاوة على ذلك، يمثل تهميش البلديات انتهاكاً جسيماً للحق في "المشاركة العامة في اتخاذ القرار البيئي"، وهو حق محمي بموجب الاتفاقيات الدولية والمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة. إن فرض مهلة الـ 14 يوماً يهدف بالدرجة الأولى إلى سلب البلديات قدرتها على الاعتراض الفعال أو إجراء الدراسات البيئية المضادة، مما يحول "حق الرأي" إلى واجهة شكلية لتمرير مصالح شركات الإسمنت على حساب أصحاب المصلحة المباشرين من سكان تلك المناطق، وهو ما يؤدي إلى اهتزاز الثقة في مؤسسات الدولة ويهدد السلم الاجتماعي في المناطق المتضررة.

يضرب القرار مفهوم "الإنماء المتوازن" في الصميم عبر تحويل قرى وبلدات معينة إلى "مناطق تضحية" (Sacrifice Zones) بيئية، حيث تُستنزف مواردها وتُدمر جبالها دون أن تملك بلدياتها حق الرفض التقني أو الاعتراض القانوني الفعال. إن هذا النهج يكرس انعدام العدالة البيئية والمناطقية، ويجعل من القرى اللبنانية رهينة لقرارات إدارية تفتقر إلى المعايير العلمية والبيئية، مما يوجب إبطال هذا القرار لضمان استعادة البلديات لدورها القانوني كخط دفاع أول عن حق المواطن في بيئة سليمة ومستدامة.

سادساً: في الإخلال بالعدالة البيئية وتكريس سيادة "الإفلات من العقاب"

بدلاً من أن يضطلع مجلس الوزراء بدور الحامي للمال العام والموارد الطبيعية، تحول القرار رقم 16/2026 إلى أداة لتشريع المخالفات المتراكمة، مما يرسخ ثقافة "الإفلات من العقاب البيئي" ويجعل من خرق القانون استراتيجية رابحة للشركات الكبرى. فبناءً على الوقائع التي تثبت ممارسة هذه الشركات لأنشطة استخراجية لسنوات دون تراخيص قانونية، جاء القرار ليمنح "مكافأة للمخالف" تحت مسمى "سنة تشغيلية" بدلاً من إعمال النصوص الزجرية الواردة في القانون رقم 444/2002. إن هذا المسلك لا يكتفي بتعطيل العقوبات الصارمة التي تشمل الإقفال والمصادرة، بل يمنح غطاءً سياسياً لمخالفات جسيمة تُفرغ مبدأ "الملوث يدفع" (Polluter Pays Principle) من جوهره القانوني والردعي.

وينطوي هذا القرار على تفريط صريح بحقوق الخزينة العامة وتبديد للمال العام في ظل أزمة مالية خانقة، حيث تم التغاضي بشكل مريب عن تحصيل المستحقات والضرائب البيئية المتوجبة بذمة هذه الشركات. ولا يقتصر الهدر على السيولة المالية فحسب، بل يمتد ليشمل "إسقاط كلفة الترميم"، إذ إن السماح باستخراج الموارد دون تسديد الكفالات المسبقة يترك الدولة والمجتمعات المحلية أمام جبال مدمرة وموارد ملوثة، مما يحمل الخزينة مستقبلاً أعباء إعادة التأهيل التي كان يجب أن تقع قانوناً على عاتق المستثمر. إن هذا الواقع قد يرقى إلى مرتبة "الإثراء غير المشروع" لصالح الشركات عبر تحويل الأصول الوطنية إلى أرباح خاصة دون مقابل عادل للدولة.

علاوة على ذلك، يكرس القرار واقعاً دستورياً مشوهاً يتمثل في انعدام المساواة أمام الأعباء العامة، حيث تُظهر الدولة "انتقائية" فجة في تطبيق القانون؛ فبينما تُلاحق صغار المكلفين والمواطنين، تُمنح الشركات الكبرى و"كارتيلات المقالع" امتيازاً غير معلن لتدمير الثروة الوطنية مقابل أرباح خاصة. إن هذا التمييز يضرب في صميم المادة 7 من الدستور اللبناني التي تنص على مساواة جميع اللبنانيين أمام القانون، ويُعد إخلالاً فادحاً بمبدأ "العدالة التوزيعية"، إذ تتحمل المجتمعات المحلية العبء البيئي والصحي الكامل، بينما تستأثر الشركات بالعوائد المالية المحمية بقرارات السلطة التنفيذية.

وفي الختام، يؤدي هذا النهج الإداري إلى ترسيخ نموذج "الأمر الواقع" كبديل للشرعية القانونية، مما يشجع سائر القطاعات على استسهال مخالفة القوانين طالما أن "قرارات التسوية" السياسية جاهزة لتشريع المخالفات وإلغاء العقوبات. إن هذا المسلك لا يدمر البيئة والنظم الإيكولوجية فحسب، بل يقوض ركائز "دولة القانون" ويحول الإدارة العامة من جهة رقابية مؤتمنة على المصلحة العامة إلى شريك في إدارة وتغطية التجاوزات الفادحة. إن استبدال المسار القانوني (المرسوم 8803) بمسارات استثنائية يفرغ العمل

المؤسسي من هيبته، ويجعل من حماية البيئة مجرد شعار يتم التضحية به عند أول تقاطع مع المصالح الاقتصادية الضيقة.

سابعاً: في التكييف الحقوقي للانتهاكات وفق المعايير والاتفاقيات الدولية

تتجاوز الآثار المترتبة على القرار رقم 16/2026 مجرد الإخلال بالنظم الإدارية لتشكل انتهاكاً جسيماً لمنظومة حقوق الإنسان التي التزم بها لبنان دستورياً ودولياً، وفي مقدمتها الحق في الصحة والبيئة السليمة الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها 76/300 كحق أصيل. إن السماح لشركات الإسمنت باستثمار مقالعها في مناطق مأهولة كالكورة وكفرحزير خارج الأطر الرقابية الصارمة يمثل تعريضاً عمداً للسكان لجسيمات دقيقة وانبعاثات سامة ترفع معدلات الأمراض التنفسية والسرطانية، مما يضع الدولة اللبنانية في حالة إخلال بـ "التزاماتها الإيجابية" المقررة في المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي تفرض على الدولة حماية مواطنيها من الأخطار البيئية الناتجة عن الأنشطة الصناعية الكبرى.

وعلى صعيد الالتزامات البيئية الدولية، يشكل القرار تهديداً مباشراً للتنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية التي التزم لبنان بحمايتها بموجب اتفاقية التنوع البيولوجي (CBD). إن منح "سنة تشغيلية" لمقالع تقع في مناطق ذات حساسية بيئية عالية دون إجراء تقييم أثر بيئي (EIA) مسبق وشفاف، يعد تشريعاً للتدمير المنهجي للموائل الطبيعية المحلية، وهو ما يتناقض كلياً مع أهداف إطار "كونمينغ-مونتريال" العالمي للتنوع البيولوجي. هذا القفز فوق المعايير الفنية يحول الدولة من راعٍ لاستدامة الموارد الطبيعية إلى طرف يسهل استنزافها، مما يؤدي إلى أضرار إيكولوجية تراكمية لا يمكن استعادتها، ويحرم الأجيال القادمة من حقها في موارد طبيعية سليمة.

وفيما يتعلق بالحوكمة البيئية، يمثل القرار مصادرة صريحة للحق في المشاركة العامة، وهو المبدأ الذي تكرسه اتفاقية "آرهوس" والمبادئ التوجيهية للقانون الدولي العرفي والقانون اللبناني رقم 444/2002. إن إقصاء البلديات والسكان المحليين عبر فرض مهل تعسفية لا تتجاوز الأسبوعين يفرغ مبدأ "الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة" من جوهره، ويحول عملية اتخاذ القرار إلى إجراء أحادي الجانب يهمش أصحاب المصلحة الفعليين. هذا التهميش لا ينتهك الحقوق البيئية فحسب، بل يمتد ليطال الحقوق المدنية والسياسية المرتبطة بحق المجتمعات في تقرير مصير بيئتها المحيطة والمشاركة الفعالة في تدبير الشأن العام، مما يجعل القرار فاقداً للشرعية الحقوقية والاجتماعية.

ثامناً: غياب العدالة البيئية وتكريس المناطق المضحى بها

يُمثل القرار رقم 16/2026 تجاوزاً خطيراً للأطر الإدارية والبيئية ليصبح أداة مؤسسية تكرس "عدم المساواة" في الحقوق والواجبات، وهو ما يصنفه الفقه الحقوقي الدولي كخلفية لإنشاء "مناطق التضحية" (Sacrifice Zones). فبموجب هذا القرار، تم تحويل مناطق مأهولة، مثل قضاء الكورة، إلى حيز جغرافي مستباح بيئياً يُعطى فيه امتياز الأرباح الصناعية لشركات الإسمنت الأولوية المطلقة على حياة البشر وسلامتهم. إن تركيز الأنشطة الملوثة في نطاق ضيق يؤدي إلى تراكم السموم في الهواء والتربة والمياه الجوفية بشكل تراكمي (Cumulative Impact)، وهو أثر جوهري أغفله القرار تماماً عند منحه ما يسمى بـ "السنة التشغيلية"، مما يشرعن تدهوراً بيئياً طويل الأمد يصعب جبر أضراره.

ويمتد هذا المسلك ليشكل أداة للتدمير الاقتصادي والاجتماعي الممنهج للمجتمعات المحلية، حيث يؤدي التلوث المستدام إلى ضرب الركائز الاقتصادية التقليدية، كصناعة زيت الزيتون والزراعة التي تميزت بها منطقة الكورة تاريخياً. هذا التدهور لا يجبر السكان على النزوح القسري أو التسليم بواقع صحي مرير فحسب، بل يخلق حالة من "الارتهان الاقتصادي" للشركات الملوثة نفسها، مما يرسخ نموذجاً اقتصادياً مشوهاً يقوم على "خصخصة الأرباح" لصالح كبار الفاعلين، مقابل "تأميم الخسائر البيئية والصحية" وتحميلها للمواطنين. إن هذه "التكاليف الخارجية" (Externalities) المتمثلة في الفواتير الصحية الباهظة وتدني قيمة الملكية العقارية وفقدان الأمن الغذائي والمائي، تمثل العبء الحقيقي الذي يتهرب منه قطاع الإسمنت بغطاء حكومي.

إن القرار يجسد إخلالاً صارخاً بمبدأ العدالة التوزيعية (Distributive Justice) عبر تخصيص فئات بعينها من المواطنين لتحمل أعباء بيئية قاتلة بذريعة "حماية الصناعة الوطنية"، وهو تمييز صارخ ينتهك المادة 7 من الدستور اللبناني والمادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. إن هذا النهج الذي يضحي بحقوق الأفراد والمجتمعات المحلية في سبيل استمرارية استثمارات كبرى خارج إطار القانون، يسقط عن القرار صفة المشروعية، ويحوله من أداة تنظيمية إلى أداة تمييزية تنتهك الحق في المساواة والحق في العيش الكريم، مما يوجب إبطاله لتصحيح هذا المسار المنافي لجوهر العدالة البيئية والكرامة الإنسانية.

تاسعاً: الانتهاكات الحقوقية في ضوء تقارير المقررين الخواص للأمم المتحدة

يُصنف القرار رقم 16/2026، وفقاً لأدبيات المقرّرين الخواص للأمم المتحدة، كحالة صارخة من "التقاعس المتعمد عن حماية حقوق الإنسان من التهديدات البيئية"، حيث يرقى تعريض السكان للغبار الناعم والجسيمات الدقيقة الناتجة عن مقالع الإسمنت إلى مستوى "الاعتداء الجسدي المنظم". فالدولة التي تمنح تسهيلات استثنائية لشركات ملوثة وتشرعن انبعاثاتها بقرارات إدارية تتجاوز تقييم الأثر البيئي، هي في الواقع تسمح "بغزو كيميائي" قسري لأجساد مواطنيها. هذا المسلك يمثل انتهاكاً مباشراً للحق في الحياة وفي أعلى مستوى ممكن من الصحة الجسدية، محولاً صمت الدولة وتغاضيها عن معايير السلامة في مناطق مثل الكورة إلى أداة اعتداء جسدي تشرعنها السلطة التنفيذية بدلاً من قمعها.

ويُعدُّ امتناع الدولة اللبنانية عن تنفيذ قوانينها البيئية الوطنية، ولا سيما القانون رقم 444 (قانون حماية البيئة) والمرسوم رقم 8803 (تنظيم المقالع والكسارات)، وتعطيل مفاعيلهما لصالح قرارات سياسية تدعم قطاع الإسمنت، شكلاً من أشكال 'العنف الهيكلي' الذي تدينه تقارير الأمم المتحدة؛ لا سيما التقرير رقم A/77/284 للمقرر الخاص المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة، ديفيد ر. بويد. إذ يؤكد التقرير أن إخفاق الدول في إعمال قوانينها البيئية بذريعة المصالح الاقتصادية يمثل انتهاكاً مباشراً للحقوق الأساسية، ويحول الأطر التشغيلية لشركات الإسمنت من مجرد نشاط صناعي إلى أداة اعتداء على السلامة الجسدية والصحية للمجتمعات المحلية.

إن استخدام ذريعة "الضرورات الاقتصادية" لتعليق العمل بالمعايير البيئية هو، في جوهره، تضحية بحقوق الفئات المستضعفة لصالح النخب الاقتصادية. هذا السلوك الإداري لا يكتفي بالأذى الجسدي، بل يمتد ليشكل "اعتداءً نفسياً" عبر خلق حالة من "القلق البيئي" الدائم وانعدام اليقين القانوني، نتيجة تعديل القواعد بشكل مفاجئ وفرض مهل تعسفية على البلديات، مما يحرم المواطنين من شعورهم بالأمان في بيئتهم ومنازلهم.

وتتحمل الدولة اللبنانية بموجب هذه التقارير مسؤولية دولية كاملة بصفتها "شريكاً" في الجرم البيئي، نظراً لعرقلتها الوصول إلى المعلومات واتخاذها قرارات في غرف مغلقة دون إشراك فعلي للمتضررين، فضلاً عن إضعافها المتعمد للرقابة الفنية بتجاوز رأي وزارة البيئة. إن الاستناد إلى هذه المرجعيات الدولية ينقل القضية من مجرد نزاع إداري محلي إلى قضية حقوق إنسان كونية، حيث يظهر القرار 16/2026 كتجسيد لنموذج الدولة التي توفر غطاءً قانونياً لاعتداءات مركبة ترتكبها كيانات خاصة. وهذا التوصيف يمنح أصحاب المصلحة والمجتمعات المتضررة الشرعية الكاملة ليس فقط للطعن الداخلي، بل لرفع "نداءات عاجلة" إلى الآليات الدولية لوضع لبنان تحت المجهر الأممي في ملف العدالة البيئية.

التوصيات

تأسيسًا على ما تقدّم من تفنيد قانوني وحقوقي، وفي ظل استمرار العمل بمفاعيل القرار رقم **16/2026** الذي يهدد بتقويض ركائز دولة القانون وتكريس واقع بيئي وصحي كارثي، تضع الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان هذه التوصيات برسم المراجع المعنية. إن هذه المقترحات لا تهدف فقط إلى تصحيح المسار الإداري المشوب بعيوب الاختصاص والشرعية، بل تسعى إلى إعادة الاعتبار لسيادة القانون وحماية الحقوق الأساسية للمجتمعات المحلية من اعتداءات "كارتيلات الإنتاج" التي تحتمي بغطاء سياسي. وعليه، تسترشد التوصيات التالية بمبادئ العدالة البيئية والالتزامات الدولية للبنان، لضمان الانتقال من منطق "تسوية المخالفات" إلى منطق "المساءلة والإنماء المتوازن"، وذلك وفقاً للآتي:

أولاً: توصيات موجهة إلى مجلس الوزراء

- **الإبطال الفوري:** الرجوع عن القرار رقم 16/2026 بجميع مفاعيله لعلة البطلان المطلق وتجاوز حد السلطة واغتصاب صلاحيات الهيئات الفنية.

- **احترام الهرمية القانونية:** الكف عن استخدام "القرارات الإدارية" لتعطيل أو تعديل المراسيم التنظيمية النافذة (لا سيما المرسوم 8803/2002)، التزاماً بمبدأ تدرج القواعد القانونية.
- **تفعيل الرقابة القضائية:** إخضاع أي مشروع مرسوم تعديلي لرأي مجلس شورى الدولة الإلزامي والمسبق، والالتزام بملاحظاته القانونية قبل صدوره.
- **تبني معايير العدالة البيئية:** صياغة سياسات اقتصادية ترفض تكريس "مناطق التضحية"، وتضمن عدم مقايضة الحقوق الصحية للمواطنين بالنمو الصناعي.

ثانياً: توصيات موجهة إلى وزارة البيئة

- **استعادة الدور السيادي:** الرفض القاطع لمنح أي غطاء قانوني لما يسمى "سنة تشغيلية" دون إجراء دراسات تقييم أثر بيئي (EIA) مسبقة وشفافة.
- **تطبيق مبدأ "الملوث يدفع":** إلزام الشركات بتسديد كافات كفالات الترميم والضرائب البيئية المتوجبة بذمتها عن سنوات العمل السابقة كشرط لأي بحث في أوضاعها القانونية.
- **الشفافية المطلقة:** تمكين المجتمعات المحلية والجمعيات البيئية من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بنسب التلوث والتقارير الدورية دون قيود.
- **الرقابة الميدانية:** تسيير دوريات رقابية مستقلة ومفاجئة على المقالع، وعدم الاكتفاء بالتقارير الورقية المقدمة من الشركات.

ثالثاً: توصيات موجهة إلى وزارة الصناعة

- **تحقيق التوازن الجوهري:** إعادة صياغة السياسة الصناعية الوطنية لتنتقل من مبدأ "الإنتاج بأي ثمن" إلى مبدأ "التوازن الإلزامي"؛ بحيث لا تُمنح الأولوية لاحتياجات السوق الإنشائية على حساب الحق الدستوري في الصحة العامة والبيئة السليمة، معتبرةً أن أي نمو صناعي يرتكز على تدمير الموارد الطبيعية هو استنزاف وطني وليس إنجازاً اقتصادياً.
- **تفعيل خيارات الاستيراد كبديل استراتيجي:** البدء الفوري بدراسة وفتح باب استيراد الإسمنت من الأسواق المجاورة (مثل قبرص، تركيا، وسوريا) كأداة لكسر الاحتكار وتخفيف الضغط البيئي الكارثي عن المناطق اللبنانية المأهولة. إن تأمين احتياجات السوق من الخارج يمثل حلاً مرحلياً ضرورياً يسمح بوقف العمل في المقالع المخالفة دون المساس بقطاع البناء أو جهوزية إعادة الإعمار.
- **التحول القسري نحو الإنتاج الأخضر:** إلزام مصانع الإسمنت القائمة بجدول زمني صارم لتبني تقنيات الإنتاج المستدام وتقليص انبعاثات الجسيمات الدقيقة والغازات السامة تحت طائلة سحب التراخيص الصناعية، ورفض حصر "الصناعة الوطنية" في نماذج تقليدية ملوثة تتجاوز عمرها الافتراضي.
- **العدالة التوزيعية للأعباء:** ضمان عدم تحميل المجتمعات المحلية في الكورة وغيرها "تكاليف خارجية" باهظة تمثل الفواتير الصحية وتدهور الأراضي، مقابل أرباح خاصة للشركات. يجب أن تنعكس حماية اليد العاملة في الصناعة عبر خطط بديلة لا ترتهن للواقع البيئي المرير.

- **المساءلة المالية وتحصيل حقوق الدولة:** التنسيق المكثف مع وزارة المالية لتقدير وتحصيل الأموال المهدورة نتيجة استخراج المواد الأولية لسنوات دون مسوغات قانونية، وضمان عدم تحول "حماية الصناعة" إلى غطاء للتهرب من الالتزامات المالية والبيئية تجاه الخزينة والمجتمع.

رابعاً: توصيات موجهة إلى المجلس الأعلى للمقالع والكسارات

- **التمسك بالاستقلالية الفنية:** رفض أي "إكراه إداري" أو توجيهات سياسية تهدف إلى تجاوز المعايير التقنية والبيئية الصارمة في عملية الترخيص.
- **احترام السلطات المحلية:** اعتبار رأي البلديات "إجراءً جوهرياً" في الترخيص، ورفض المهل التعسفية (أسبوعين) التي تمنعها من ممارسة حقها في الاعتراض التقني.
- **المعايير الأممية:** إدراج تقارير المقررين الخواص للأمم المتحدة (خاصة فيما يتعلق بالحق في بيئة غير سامة) كمرجع أساسي عند دراسة طلبات الاستثمار والتأهيل.
- **حماية التنوع البيولوجي:** منع أي أنشطة استخراجية في المناطق ذات الحساسية الإيكولوجية العالية أو القريبة من التجمعات السكنية، التزاماً بالاتفاقيات الدولية.