مشروع قانون إنشاء الهيئة العامة لتنظيم النقل البري

الأسباب الموجبة

يعتبر النقل خدمة اجتماعية حياتية بالنسبة للمواطن ووسيلة إنماء اقتصادي ، خصوصا في ظل تنامي حركة النقل العام والخاص بنتيجة تطور المجتمعات المعاصرة، الأمر الذي يستوجب إيجاد "هيئة عامة للنقل البري" بموجب قانون يؤمن المرونة اللازمة للتعاطي مع هذا النوع من النشاط وتكون له فعالية التنظيم والإشراف على كافة أعمال قطاع النقل البري بأقسامه العام والخاص والمختلط،ويحد من الفوضى الحالية ويواكب التطورات التنظيمية والرقابية المعتمدة بنجاح في العديد من البلدان.

وبما أن ضمان وجود شبكة نقل عام للركاب ، تغطي مختلف المناطق اللبنانية وتعمل بتواتر منتظم ومبرمج هو من الضرورات الاجتماعية والاقتصادية الملحة،

وبما أن تأمين هذه الخدمات، بمستوى جيد وكلفة معقولة تتناسب وإمكانيات ذوي الدخل المحدود، هو من المتطلبات المتوجبة لمجتمع عصري،

وبما أن إتاحة المجال للمنافسة الحرة المنظمة الشفافة والعادلة في قطاع النقل،المبنية على تشريعات ونظم واضحة ومحددة، تؤدي الى تحقيق الأهداف المنوه عنها.

وبما أن الوضع الحالي لقطاع النقل البري للركاب تغلفه حركة فوضى عامة، ولا يستند الى قواعد تنظيمية أو معايير تنسيقية واضحة من شأنها حلّ المشاكل المتراكمة التي يواجهها هذا القطاع،

وبما أن قطاع الشحن البري يشكو من تجاوزات وسوء تنظيم، الأمر الذي يتطلب تحديثه وتطويره وإعادة النظر في القوانين والأنظمة المعمول بها حاليا،

وبما أن الوضع الحالي لقطاع النقل البري يتسم بهدر الطاقة وارتفاع نسبة إنبعاثات الغاز الملوثة بنسبة تفوق أضعاف أضعاف المعدل العام المعتمد عالميا،

وبما أن السيارات الخصوصية في لبنان تستأثر بنسبة تفوق / ٧٠% / من حجم النقل العام للركاب، في حين أن نسبتها لا تتجاوز الـ/ ٥٠% / في معظم الدول التي تتمتع بنظام نقل عام كامل وفعال،

وبما أن النقل البري بواسطة سكك الحديد قد توقف عمليا منذ ما قبل أحداث عام ١٩٧٥ ولا يزال لتاريخه،

وبما أن مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك، المعنية الأولى بقطاع النقل البري للركاب في لبنان، لا تملك الصلاحيات المطلوبة لتنظيم وتطوير وتفعيل القطاع المذكور،

وبما أن مساهمة الدولة المالية في سد العجز في قطاع النقل العام يقتضي تخفيضها الى الحد الأدنى الممكن،

وبما أن توجه الدولة الحالي هو نحو القيام بدور المنظّم والمراقب، بدل دور المشغّل لقطاعات الخدمات ، من خلال سياسات عامة تحافظ على مصلحة المواطن والمستثمر معا ضمن توازن العرض والطلب،

وبما أن سوقاً حرة لقطاع النقل البري ، يتنافس فيها القطاعان العام والخاص ، وربما المختلط، أصبح أمراً ضرورياً ويستلزم وجود مشرف منظم لنشاطاتها، متحرر من قيود الروتين الإداري ويتمتع بالمرونة اللازمة للتعاطي مع نوعية هذا العمل وبالصلاحيات والاستقلالية اللازمتين لتنظيم شؤونه، الأمر الذي يوجب لحظ إنشاء " هيئة مستقلة لتنظيم النقل، تتولى تنظيم عمليات النقل البري بالتنسيق مع الأجهزة المختصة وتكون مسؤولة عن قطاع النقل البري بكامله بدلاً من إبقائه موزعاً بين عدة إدارات وأجهزة متفرقة يصعب معها إدارة عمل وسائل النقل البري بشكل فعّال ومتناسق وبالتالي يصعب تحديد المسؤولية المترتبة على تنظيم وإدارة وحُسن أداء هذا القطاع، وتلافي ما يعتوره من ثغرات وإتخاذ التدابير العاجلة لتدارك ما يطرأ من مشاكل وعقبات أثناء تأدية هذا النوع من العمل.

كل ذلك مع الإبقاء على الدور الأساسي لوزارة الأشغال العامة والنقل في إقرار السياسة الوطنية للنقل في لبنان، بمختلف أنواعه والإشراف العام على حسن تطبيقها، وكذلك المحافظة على دور وزارة الداخلية والبلديات فيما يتعلق بتسجيل السيارات والآليات والمحافظة على الأمن وتنظيم

وإدارة السير من خلال هيئة إدارة السير والآليات والمركبات التي أُنشئت بموجب المرسوم رقم ٢٠٠٠/٤٠٨٢ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/١٤.

لجميع ما تقدم، تمّ إعداد مشروع القانون المرفق الذي ينظم الأحكام المتعلقة بإنشاء "الهيئة العامة لتنظيم النقل البري". وهو يهدف الى إنشاء الإطار المناسب لتطبيق سياسة الدولة وتوجهاتها في حقل النقل العام، تتناسب مع حاجات البلاد الاقتصادية والاجتماعية والانمائية والبيئية، كما يهدف بشكل أساسي الى تأمين سوق تنافسية منظمة حرة وشفافة بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين في القطاعين العام والخاص دون تمييز في الحقوق والواجبات.

ونظراً لضرورة مواكبة التطور الحديث لإدارة النقل العام البري وتلبية حاجات المجتمع المتطورة فقد تمّ وضع مشروع القانون المرفق؛

مشروع قانون انشاء الهيئة العامة لتنظيم النقل البري .

أحكام عامة

المادة الاولى:

يقصد في هذا القانون بالعبارات التالية:

- الوزارة : وزارة الاشغال العامة والنقل .
- الوزير : وزير الاشغال العامة والنقل .
- الهيئة : الهيئة العامة لتنظيم النقل البري .
- النقل البري : نقل الأشخاص والبضائع من قبل القطاعين العام و/ او الخاص في جميع وسائط النقل من مكان الى آخر لقاء اجر محدد مسبقا.
- المصلحة : مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك .
- قانون الخصخصة : قانون تنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروطها ومجالات تطبيقها (القانون رقم ٢٢٨، تاريخ ٣١ ايار ٢٠٠٠).

الهيئة العامة للنقل البري.

المادة –الثانية: إنشاء الهيئة

تنشأ هيئة تسمى " الهيئة العامة للنقل البري" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري والمالي ، وترتبط الهيئة بوزارة الأشغال العامة والنقل ويمارس الوزير الوصاية الإدارية عليها.

لا تخضع الهيئة لأحكام النظام العام للمؤسسات العامة بل تخضع أعمالها المالية لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة، على أن تتعاقد مع مدقق حسابات مستقل عنها.

يكون مركز الهيئة الرئيسي في مدينة بيروت، ويعود لها انشاء مراكز اقليمية لمتابعة نشاطاتها في مختلف المحافظات اللبنانية.

مهام الهيئة

المادة الثالثة : مهام وأهداف الهيئة

إن الهدف الأساسي لهذه الهيئة هو تنظيم قطاع النقل البري في لبنان وتحديد قواعد المنافسة وضوابط تشغيل النقل العام البري.

وتحقيقاً لأهدافها تتولى الهيئة تنظيم شؤون النقل العام ، وفقا لاحكام هذا القانون ولما يتطلبه تنظيم هذا القطاع بشكل يؤدي الى تأمين النقل العام البري بشكل منظم ومريح وبأدنى كلفة ممكنة، وذلك في اطار احكام قانونية حديثة، تراعي التطور العلمي والاقتصادي والتنظيم المدني وحماية البيئة والمناخ التنافسي ومصلحة المواطن وغيرها من الامور المرتبطة بالنقل البري بصورة عامة .

وعلى هذا الأساس تتولى الهيئة بصورة خاصة المهام والصلاحيات الآتية:

١- إقرار المبادىء العامة لسياسة النقل البري ووضع خطة شاملة للنقل البري على انواعه، تستند الى السياسة والقواعد العامة المتعلقة بالنقل العام، وتتضمن آلية تنفيذ واضحة بالنسبة لكل نوع، مع بيان مراحل التنفيذ والبرامج اللازمة لذلك ، والاشراف على تنفيذها .

٢- وضع الشروط العامة لأعطاء التراخيص ولمشاركة القطاع الخاص في عمليات النقل البري، وعرضها على مجلس الوزراء لاقرارها، بناء لإقتراح الوزير .

٣- تحديد شروط السلامة العامة والشروط البيئية والمواصفات الفنية الواجب توفرها في إنشاءات وتجهيزات ومركبات النقل العام وفقاً للمواصفات العالمية، واستنادا الى القوانين والأنظمة النافذة والمعايير المعتمدة من قبل وزارة البيئة وبالتنسيق معها، وإصدار التعليمات الخاصة بذلك، والتأكد من تطبيقها وتعديلها عند الزوم.

٤- القيام بأعمال الرقابة على جميع وسائط النقل البري، بما يسمح خاصة بتعميم وتطوير وسد حاجات النقل العام للركاب في جميع المناطق اللبنانية، ورفع مستوى الخدمة وتخفيض الكلفة . وبذلك تكون الهيئة هي السلطة الرقابية المختصة بتنظيم شؤون النقل البري والإشراف عليه دون غيرها من السلطات والمراجع. والهدف من الأعمال الرقابية هو التحقق من إلتزام المشغلين لخدمات النقل العام بمضمون وأهداف التراخيص الممنوحة: التعرفة- شروط الخدمة- التواتر- إحترام خطوط النقل - مدة التراخيص وغيرها...

٥- إصدار التراخيص لأشخاص طبيعيين و/ أو معنويين من القطاع الخاص أو شركات مختلطة راغبة بالعمل في قطاع النقل البري، وفق عقود مفصلة تحدد فيها الواجبات المفروضة على الأشخاص المرخص لهم، بشكل يتوافق مع مضمون الفقرة (٢) من هذه المادة .

يجب أن يكون الأشخاص الطبيعيون او المعنويون المذكورون أعلاه من الجنسية اللبنانية وفقاً لأحكام قانون التجارة، أو من شركات عالمية تتوفر عندها الامكانيات والاختصاص والخبرة في أعمال النقل البري بعد موافقة مجلس الوزراء.

٦- مراقبة تقيد الجهة المرخص لها بالشروط الواردة في الترخيص وبالأنظمة المعتمدة، لاسيما المعايير والقواعد الفنية والبيئية والسلامة العامة ، ومراقبة التزامها بتنفيذ الموافقات الممنوحة والتعليمات الصادرة عن الهيئة، وعلى الجهة المرخص لها تزويد الهيئة بالمعلومات والبيانات الفنية والمالية وغيرها من المعلومات الأخرى التي تطلبها تحقيقا لأهدافها.

وللهيئة الحق في تعديل التراخيص وتعليقها وفسخها، سندا للأنظمة والاتفاقات المرعية الإجراء وبموجب قرارات علنية معللة.

٧- تحديد تعرفات النقل العام للركاب وحيث أمكن للبضائع وأجور الشحن، استنادا الى الدراسات الاقتصادية التي تعدها الهيئة، بعد التشاور مع الشركات العاملة في هذا الحقل وسائر المراجع المختصة، ومع مراعاة شروط المنافسة الحرة في قطاع النقل، والسياسة العامة للنقل وشروط التراخيص الممنوحة.

وضع الدراسات اللازمة المتعلقة بتحديد مختلف أنواع الرسوم الواجب دفعها عن السيارات والمركبات العاملة في لبنان ورفع توصية بها الى مجلس الوزراء.

٨- تحديد قيمة كل من الغرامات الواجب فرضها على مخالفات شروط الترخيص، وفق مضمون هذه المادة.

٩- ترفع التوصيات اللازمة الى مجلس الوزراء للمصادقة على التدابير المقترحة الواجب إتخاذها بشأن تحديد المسارات وعدد السيارات العمومية الصغيرة والمتوسطة والكبيرة والشاحنات التي يمكن الترخيص لها بالعمل، على ضوء حركة السير وإستيعاب شبكة الطرق ومراعاة النواحي البيئية وتأمين المرائب اللازمة وإيجاد الحلول المناسبة للحؤول دون ازدحام السير وتأمين الفعالية اللازمة لحركة هذه السيارات.

١٠- وضع السياسة العامة لإدارة مواقف السيارات (مواقف سطحية ومرائب تحت الأرض ومباني خاصة بتوقيف السيارات وإيوائها) وغير ذلك.

١١- العمل على تطبيق أحكام الإتفاقيات الدولية التي يوقعّها لبنان في ما يتعلق بالنقل البري.

١٢- تقديم المشورة والرأي في أي موضوع يتعلق بالنقل البري.

المادة الرابعة : صلاحيات الهيئة

تعقد جلسات مجلس ادارة الهيئة بعد توفر النصاب القانوني (نصف الأعضاء زائد واحد) وتتخذ القرارات بالغالبية المطلقة، وعند تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحاً.

يخضع تعيين موظفي الهيئة للشروط العامة المحددة للتوظيف ولموافقة مجلس الخدمة المدنية.

أما التعاقد مع الخبراء فيخضع لتقدير الهيئة على ضوء الحاجات التي تنوي تأمينها من أجل تحقيق أهدافها والقيام بمهامها على أن يقترن قرارها بمصادقة كل من وزير الوصاية ووزير المالية.

تعطى تراخيص تشغيل خطوط النقل بعد مزايدة علنية بناءً لدفتر شروط تحدده الهيئة ويقترن بتصديق وزير الوصاية.

يعود للهيئة إجراء مختلف الصفقات العامة وفقاً لأحكام نظام خاص تضعه الهيئة على أن يُصدق بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

يمثل رئيس مجلس الإدارة الهيئة في إجراء المعاهدات والاتفاقات والعقود التي تجريها الهيئة مع الغير كما يمثلها ويدافع عن حقوقها في جميع المجالات وهو مكلف بتنفيذ قرارات الهيئة ويمثلها تجاه الادارات والمؤسسات العامة وله الحق بأن يقاضي باسمها أمام جميع المراجع القضائية والمحاكم على إختلاف درجاتها و أنواعها.

المادة الخامسة: مجلس الإدارة

يدير الهيئة مجلس مؤلف من رئيس وأربعة أعضاء (متفرغين)، على أن يكونوا لبنانيي الجنسية منذ اكثر من عشر سنوات، ويجري تعيينهم وتحديد تعويضاتهم بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح الوزير مع إحترام الشروط العامة للتوظيف في الفئة الأولى.

يجب أن يكون الرئيس والأعضاء من حملة الإجازات الجامعية المعترف بها في لبنان، وأن تتوفر في المجلس المذكورالإختصاصات التالية : الهندسة المدنية و الميكانيكية والعلوم المالية أو الاقتصادية والحقوق وشؤون البيئة.

المادة السادسة :

مدة ولاية رئيس وأعضاء الهيئة أربع سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة. ولا يجوز اختصار مدة ولاية أي منهم إلا بسبب سوء التصرف أو السلوك أو عدم القدرة العقلية أو الجسدية.

يتخذ قرار اختصار ولاية الرئيس أو أحد الأعضاء من قبل لجنة خاصة تضم رئيس مجلس شورى الدولة و رئيس ديوان المحاسبة ورئيس مجلس الخدمة المدنية ، على أن يتخذ القرار بإجماع أعضاء اللجنة.

تنتهي ولاية اثنين من أعضاء أول هيئة بعد سنتين من تاريخ تعيينهم، ويجري اختيار هذين العضوين بالقرعة للمرة الأولى من بين الأعضاء دون الرئيس، ويعين عضوان بدلا عنهما بطريقة التعيين ذاتها المنصوص عليها في المادة الخامسة السابق ذكرها، وبذلك يخرج عضوان كل سنتين ويعيّن بدلاً عنهما إذا لم يتّم تحديد تعيينهم لمرة واحدة.

عند شغور مركز أحد الأعضاء بسبب الاستقالة أو الوفاة أو لأي سبب آخر، يتم تعيين بديل للمدة المتبقية من ولاية العضو الذي شغر مركزه.

عند شغور مركز الرئيس لأي سبب كان،ينوب عنه في ترؤس الهيئة ، ولحين تعيين بديل، أكبر الأعضاء سناً من بين الأعضاء الباقين.

يعتبر التغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية أو ست جلسات خلال ثلاثة اشهر دون عذر مشروع بمثابة الاستقالة حكما، وتكرس بمرسوم يصدر عن السلطة الصالحة للتعيين.

المادة السابعة :

لا يجوز أن يكون لأي من الرئيس والأعضاء أو لأحد أقاربه حتى الدرجة الرابعة منفعة شخصية في أي نشاط يتعلق بالنقل البري.

المادة الثامنة: النظام الداخلي والأنظمة الإدارية والمالية

تضع الهيئة نظامها الداخلي الذي يصدق بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على اقتراح الوزير .

يحدد هذا النظام، آلية عمل الهيئة، الهيكلية الإدارية التابعة لها وعدد المستخدمين، وشروط الاستخدام وطريقته، والنظام المالي والتعويضات وغيرها من الأمور التي يتطلبها سير العمل في الهيئة .

تحدد بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناءً لإقتراح وزير الأشغال العامة والنقل:

أ – أنظمة الهيئة (الداخلي– المالي– الموظفين).

ب– تعويضات رئيس وأعضاء مجلس الادارة.

ج – ملاكات وسلم رتب ورواتب الموظفين وتعويضاتهم.

المادة التاسعة:

تتكون واردات الهيئة من المصادر التالية :

- الرسوم المفروضة لقاء إعطاء تراخيص بتشغيل خطوط النقل العام للطرق البرية أو السكك الحديدية.
- الرسوم العائدة لبدل الاستثمار السنوي المتوجب عن تشغيل واستثمار خطوط النقل للركاب والبضائع.

- الهبات والمساعدات التي تقدم الى الهيئة من مختلف المصادر على أن تقترن بموافقة مجلس الوزراء.
- سلفات الخزينة.
- القروض المقررة لها وفقاً للقوانين المرعية الإجراء.
- الإعتمادات التي يمكن أن تخصص لها بصورة إستثنائية من موازنة وزارة الأشغال العامة والنقل.
- نسبة مقتطعة من الضرائب المفروضة على المحروقات.

تحدد الهيئة نسبة الرسوم المنوه عنها أعلاه، على أن تصدق بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً لاقتراح وزير الأشغال العامة والنقل.

أحكام مختلفة

المادة العاشرة:

تحدد دقائق تطبيق هذا القانون عند الاقتضاء بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناءً على إنهاء الهيئة واقتراح الوزير.

تعتمد نفس الطريقة في التصديق على النظام الداخلي والنظام الاداري والمالي العائد للهيئة.

ويعود للوزير اقتراح ما يراه مناسباً لتحقيق المنفعة العامة المرجوة من الهيئة في حال عدم قيامها بتأمينها.

وعند التباين في الرأي بين الهيئة والوزير، يعرض الوزير الأمر خلال ثلاثين يوماً من إستلامه الموقف النهائي للهيئة على مجلس الوزراء للبت فيه.

المادة الحادية عشرة:

تلغى جميع النصوص العامة والخاصة التي تتعارض مع أحكام هذا القانون أو لا تتفق مع مضمونه كما تطبق أحكام قانون الخصخصة في كل ما لم ينص عليه صراحة في هذا القانون.

المادة الثانية عشرة : مبدأ تعليل القرارات وتطوير الأنظمة

تخضع قرارات الهيئة لمبدأ التعليل ما لم ينص هذا القانون أو المراسيم التطبيقية الصادرة تنفيذاً لأحكامه على خلاف ذلك. وبالتالي فإن على الهيئة أن تبين في حيثيات القرارات الصادرة عنها الأسباب والأهداف. ولا تصبح قرارات الهيئة نافذة إلاّ من تاريخ تبليغها أو نشرها في الجريدة الرسمية.

المادة الثالثة عشرة: تطبيق المراجعة في قرارات الهيئة

لكل صاحب مصلحة الحق في الطلب من الهيئة إعادة النظر بالقرارات الصادرة عنها خلال شهر من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية أو تبليغها. وللهيئة أن تقرر تعديلها أو إلغاءها وفقاً لمقتضى الحال.

يتولى مجلس شورى الدولة النظر في المراجعات المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة عن الهيئة بما فيها قرارات تعديل التراخيص والأذونات أو تعليقها أو إلغائها على أن تراعى الأصول والمهل المتبعة أمام هذا المرجع بخصوص الطعون المتعلقة بتجاوز حد السلطة. وكذلك المنازعات بين الهيئة وبين المستخدمين أو العاملين لديها أو المتعاقدين معها.

المادة الرابعة عشرة :

تستحدث لدى وزارة الأشغال العامة والنقل مفوضية الحكومة للنقل البري وتتولى تمثيل الوزارة لدى الهيئة.

المادة الخامسة عشرة : المرحلة الانتقالية (OCFTC)

١- بموجب هذا القانون ترتبط مصلحة النقل المشترك وسكك الحديد بالهيئة العامة للنقل البري وعند انشائها تتولى الهيئة الإدارة الإنتقالية لأعمال المصلحة.

ويتّم تحويل موجودات المصلحة حكماً الى الهيئة دون الحاجة الى استصدار أية نصوص خاصة.

٢- خلال فترة ثلاثة أشهر من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية يصار الى تعيين الهيئة، وتعمد وزارة الأشغال العامة والنقل بالتعاون مع الهيئة الى استصدار المراسيم التنظيمية اللازمة لتحديد ملاكات كل من مفوضية الحكومة للنقل البري والهيئة العامة لتنظيم النقل البري.

٣- خلال فترة خمسة أشهر من تاريخ نشر القانون تقوم الهيئة بالاتفاق مع الجهة المختصة بإعداد لائحة بالموظفين والأجراء لدى كل من المديرية العامة للنقل البري والبحري ومصلحة النقل المشترك وسكك الحديد والذين تتوافر فيهم الشروط والمؤهلات لنقلهم الى الملاكات الجديدة (مفوضية الحكومة والهيئة العامة للنقل البري) وفقاً لأحكام المراسيم التنظيمية والمراسيم التطبيقية اللازمة المناسبة. كما تحدد لائحة بالموظفين والأجراء الذين سيستخدمون للعمل في تشغيل النقل المشترك.

٤- تتولى وزارة الأشغال العامة والنقل ومصلحة سكك الحديد والنقل المشترك إعداد المشاريع اللازمة لإنهاء خدمات موظفي وأجراء المصلحة الذين لا تشملهم أحكام الفقرة ٣ مع إحترام حقوقهم المكتسبة والتقيّد بتطبيق القوانين المرعية الإجراء.

المادة السادسة عشرة:

يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام