الجوانب القانونية حول
عقد امتياز شركة كهرباء فلسطين

*عصام عابدين

يعتبر امتياز المرافق العامة (عقداً إدارياً) يخضع للنظام القانوني للعقود الإدارية، بل لعله أهم العقود الإدارية وعلى الأخص في الدول التي تأخذ بهذا الأسلوب لإدارة مرافقها الهامة. ويُعرّف عقد الامتياز بأنه (عقد إداري يتم بين شخص معنوي عام (كالدولة أو إحدى إداراتها) وأحد الأفراد أو الشركات، يتعهد بمقتضاه الفرد أو الشركة بالقيام على نفقته وتحت مسئوليته بإدارة وتشغيل مرفق عام (كالكهرباء أو الاتصالات) وذلك تحت إشراف وإدارة الشخص المعنوي العام، طبقاً للشروط الموضوعة له، مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن، وتحصيل الربح من المقابل الذي يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق العام محل الامتياز)).[1]

ونظراً لخطورة وحساسية امتياز المرافق العامة من النواحي السياسية والاقتصادية والقانونية، فإن الدساتير عادة ما تنص على أن كل امتياز لتشغيل واستغلال مرفق عام لا يجوز منحه إلا بـ (قانون). وهذا ما أكدته المادة (١١٧) من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢م، إذ جاء النص بالآتي: ((كل امتياز يعطى لمنح أي حق يتعلق باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة يجب أن يصادق عليه بقانون)).

---

* محام وحاصل على شهادة الماجستير في القانون العام.

[1] انظر في هذا المعنى د. نواف كنعان، القانون الإداري، الأردن، حقوق الطبع محفوظة للمؤلف، سنة الطبع ١٩٩٦م، ص (٣٢٢) وما بعدها، وكذلك د. سعاد الشرقاوي، العقود الإدارية، القاهرة، دار النهضة للنشر، سنة الطبع ١٩٩٥م، ص (١٢٥) وما بعدها.

وبـــناءً على النص المذكور، فقد صادق البرلمان الأردني بقانون على عقود الامتياز التـــي أبرمـــتها الحكومة الأردنية لتسيير المرافق العامة، ومنها: عقد امتياز شركة كهرباء عمان، عقد امتياز شركة مصفاة البترول الأردنية، وعقود امتياز النقل العام للحافلات على الطرق... وغيرها.

وبالنتـــيجة، فـــإن عقـــــود أو اتفاقـــيات امتياز المرافق العامـــة لا تعتبر قائمة من الناحية القانونية إلاّ بعد مصادقة البرلمان عليها بقانون، فقبل هذه المصادقة لا تعدو أن تكـــون مجـــرد "مشروع اتفاقيـــة امتياز" غير ملزمـــة من الوجهـــة القانونيـــة وفقاً لما هو مؤكدٌ عليه في الفقه والقضاء الإداري.[٢]

لذلـــك، فقـــد حـــرص المشرع الدستوري الفلسطيني على وجوب أن تنظم عقود أو اتفاقـــيات الامتـــياز بـــــ (قانون)، وهذا ما أكدته المادة (٩٤) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، إذ جاء النص المذكور على النحو التالي:((يحدد القانون القواعد والإجـــراءات الخاصـــة بمـــنح الامتيازات أو الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة)).

وبالـــرغم من أهمية النص المذكور، إلا أن المسألة لا تبدو بهذا الوضوح في الحالة الفلســـطينية المعروضـــة لجهة عقد الامتياز المبرم بين السلطة الفلسطينية وشركة كهـــرباء فلسطين. وذلك لأن عقد الامتياز المذكور قد أُبرم بتاريخ ١٩٩٩/٦/١٨م، أي قـــبل نفـــاذ القانون الأساسي الفلسطيني وصيرورته ملزماً. يضاف إلى ذلك، أن المكان الذي يُنفّذُ فيه عقد الامتياز، ألا وهو قطاع غزة، يخلو من أي نص دستوري

---

[٢] د.علـــي خطـــار، عقـــد امتـــياز المـــرافق العامة وتطبيقاته في الأردن، مجلة مؤته للبحوث والدراســـات، المجلد السابع، العدد الخامس، عام ١٩٩٢، ص (٢٧). وأنظر كذلك، حكم محكمة العدل العليا الأردنية بتاريخ ١٩٦٩/٤/٣٠م، وارد في مجلة نقابة المحامين الأردنية، عام ١٩٦٩م، ص (٣٢١).

ســاري المفعــول يؤكد على وجوب أن تنظم عقود الامتياز بقانون، خلافاً لما عليه الحــال فــي النصــوص الدستورية الساريــة في الضفــة الغربيــة في تلك الفترة بموجــب الدستور الأردني لعام ١٩٥٢م. بل إن جميع التشريعات السارية المفعول فــي قطاع غزة، في مختلف الحقب التاريخية السابقة على قدوم السلطة الفلسطينية، تخلــو مــن أيّ نص في هذا الشأن. وبالتــالي، فإن هذه الحقائق كفيلةٌ بأن تجعلنــا نخــتلف مــع مَن ذهب إلى القول بأن السلطة الفلسطينية (الحكومة) ملزمةٌ بعرض عقــد الامتــياز الممــنوح إلــى شركة كهرباء فلسطين عــلى المجلس التشريعي الفلســطيني للمصــادقــة عليه بقانــون، وذلك لغياب السند القانوني في هذا الشأن، وإن كــنّا لســنا بصــدد الخوض في حقيقة النوايا في هذا الشأن، فإننا نود أن نلفت الانتــباه إلى أن عقد امتياز المرافق العامة إنما يقع في طليعة (العقود الإدارية) ولمّا كــان الأمــر كذلــك، فــإن للعقد الإداري أركان رئيسة، وقد استقر الفقه والقضاء الإداري علــى أنــه يشترط لاعتبار عقد ما عقداً إدارياً توافر ثلاثة أركان أساسية، الأول يــتعلق بكون أحد أطراف العقد شخصاً معنوياً عاماً كالدولة أو إحدى إداراتها العامــة؛ والثاني متعلق بطبيعة العقد واتصاله بمرفق عام كقطاع الكهرباء في الحالة المعروضــة، أمّا الثالث (وهو ما يهمنا) فهو الذي يميّز بين العقود الإدارية والعقود المدنــية، حيــث يجمع الفقه والقضاء الإداري على أنه إذا كانت القاعدة العامة في العقــود المدنــيــة أو الخاصــــة تتمثل في أن "العقد شريعة المتعاقدين" أي أنه لا يجــوز لأي طــرف مــن أطراف العقد أن يستقل بإرادته المنفردة بتعديل العقد أو إنهائــه، فــإن هــذه القاعدة (يتعطل عملها) في مجال العقود الإدارية والتي تسمى بعقود القانون العام متى اقتضت (المصلحة العامة) ذلك.[٣]

[٣] د.علي خطار، المرجع السابق، ص (٣٢) وما بعدها، د. نواف كنعان، المرجع السابق، ص(٣١٧) ومــا بعدها، د.محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،

فـالإدارة (المقصود الدولة أو إحدى إداراتها العامة) في تنظيمها وتسييرها للمرافق العامـة بمـا يسـتهدف تحقيق المصلحة العامة بالدرجة الأولى لا يمكن أن تعامل معاملـة الأفـراد فـي تنظـيمهم وتسييرهم لمصالحهم الخاصة.ومن هنا، فإن الفقه الإداري مجمـع علـى منح الإدارة (سلطات وحقوق استثنائية) في مواجهة الطرف المتعاقد معها، بحيث تستطيع بمقتضاها أن تباشر حق الإشراف والرقابة على تنفيذ العقـد وأن تقـوم بتعديل شروطه وفسخه وإلغائه (بإرادتها المنفردة) دون أن يكون للطرف المتعاقد معها إلا الحق في التعويض، إن كان له محل.[٤]

وهـذا هـو الاتجاه السائد في القضاء الإداري، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصـرية فـي أحد أحكامها بالآتي: ((إن العقود الإدارية تتميز عن العقود المدنية بطـابع خـاص مناطه احتياجات المرفق العام الذي يستهدف العقد تسييره وتغليب وجـه المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، ويترتب على ذلك أن للإدارة سـلطة الإشراف والتوجيه على تنفيذ العقود الإدارية، ولها دائماً، حق تغيير شروط العقـد وإضـافة شـروط جديدة بما قد يتراءى لها أنه أكثر اتفاقاً مع الصالح العام، دون أن يحـتج الطرف الآخر بقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين، كما يترتب عليها كذلـك أن للإدارة دائماً (سلطة إنهاء العقد) إذا قدّرت أن هذا هو ما يقتضيه الصالح العـام، ولا يكـون للطرف الآخر إلاّ الحق في التعويضات، إن كان لها وجه حق، وذلـك كلـه على خلاف الأصل في العقود المدنية التي لا يجوز للطرف الآخر أن

سـنة الطـبع ١٩٩٧م، ص (٧٨٥) ومـا بعدهـا، د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطـبوعات الجامعـية، الإسكندرية، سنة الطبع ١٩٩٦م، ص (٥٧٢) وما بعدها، الأستاذ معين البرغوثـي، عقود الامتياز (حالة شركة الاتصالات الفلسطينية)، صـادر عن الهيئـة المستقلـة لحقوق المواطن، رام الله – آذار عام ٢٠٠٤م، ص (١٦) وما بعدها.

[٤] المراجع السابقة ذاتها، بذات الصفحات.

يستقل بتعديل شروطها أو فسخها أو إنهائها دون إرادة الطرف الآخر)).[٥] وبالرغم من أن السلطات والحقوق الاستثنائية المذكورة تعد ركناً من أركان العقد الإداري، إلاّ أن عقد الامتياز المبرم بين السلطة الفلسطينية (الإدارة) وشركة كهرباء فلسطين لم يشر إلى أيّ منها على الإطلاق. بل إن العقد المذكور —كما سنرى – قد منح الجهة المتعاقد معها "شركة كهرباء فلسطين" صلاحيات توازي، إن لم تكن تفوق، الصلاحيات التي يجمع الفقه والقضاء الإداري على منحها للإدارة كجهة مانحة للامتياز، وهو توجه يبدو "غير مألوف" على الإطلاق في منح عقود امتياز المرافق العامة كعقود إدارية!! كما ويخالف بطبيعة الحال التجارب المقارنة على هذا الصعيد، كعقود الامتياز التي منحتها الحكومة الأردنية (الإدارة) لشركة كهرباء عمان وشركة مصفاة البترول الأردنية وغيرها.[٦]

---

[٥] حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية، صادر بتاريخ ١٩٦٨/٣/٢م ، وارد في مؤلف د. محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص (٨٣٧).

[٦] تنص المادة (٧) من اتفاقية امتياز شركة كهرباء عمان على ما يلي: ((يجب أن تبنى وتنشأ وتقام الإنشاءات التي ترى الشركة ضرورة لبنائها أو إقامتها، وفقاً للتصميمات والرسوم والخرائط التي تقدمها الشركة من وقت لآخر وتحصل على موافقة الوزير (وزير الطاقة) عليها قبل المباشرة بها، وعلى الشركة أن تقوم بتنفيذ جميع التغييرات والتعديلات الإضافية التي يطلب الوزير إدخالها على التصميمات والمواصفات والمخططات المعروضة للموافقة، وان تقوم بها وفق التعليمات التي يصدرها)).

تنص المادة (٢٢) من اتفاقية امتياز شركة كهرباء عمان على ما يلي: ((للوزير (وزير الطاقة) خلال مدة هذا الامتياز أن يشرف على أعمال المشروع من الوجهتين المالية والفنية للدرجة التي يراها ضرورية لتأمين استثمار هذا الامتياز استثماراً وافياً وعلى الشركة أن تقوم بكل ما يطلبه الوزير من الأعمال الضرورية لتأمين استثمار الامتياز على الوجه المذكور، وأن تقدم له كلما طلب ذلك جميع المعلومات والتقارير والإحصاءات حول أي أمر يتعلق بالمشروع ويمكنه أن يطلع مباشرة على جميع مخابراتها وأضابيرها وحساباتها، وعلى الشركة بناءً على طلب الوزير

ومـــع ذلـــك، فـــلا بد من التأكيد على أن هذا التوجه، غير المألوف، لا يُسقط حق السلطة الفلسطينية (الإدارة) في التمتع بهذه الحقوق والسلطات الاستثنائية، حتى ولو لـــم يُنص عليها في عقد الامتياز الممنوح، بل لا يحق للسلطة الفلسطينية أن تتنازل عنها تحت طائلة البطلان، وذلك لأنها متعلقة بمقتضيات (النظام العام).

وفـــي هـــذا الشأن، يؤكـــد الفقـــه الإداري بأن آثار عقد الامتياز تتلخص في تمتع مـــانح الامتـــياز (الســـلطة الفلسطينية) بمجموعة من الحقوق والسلطات تجاه حامل الامتياز "شركة كهرباء فلسطين"، بحيث تهدف في مجموعها إلى ضمان حسن سير المـــرفق العـــام وتأديـــته لوظيفته المتمثلة في خدمة المواطنين بالمستوى المطلوب. وهـــذه الحقـــوق لا يُنشئها عقد الامتياز، وإنما ينظمها فقط. فهي مقررة لمانح الامتياز

أن تقوم بتأدية النفقات التي تتحقق للموظفين أو الخبراء ممن تدعو الحاجة لاستخدام في ممارسة هذا الإشراف. على أنه يجب أن يكون واضحاً أن قيام الوزير بهذا الإشراف لا يرفع عن الشركة أيـــة مســـؤولية عـــن وجوب قيامها بجميع الالتزامات والخدمات المطلوبة منها على خير وجه بمقتضـــى أحكام هذا الامتياز، وتكون الشركة عرضة لأية عقوبة يفرضها عليها هذا الامتياز في حالـــة مخالفـــتها أو إهمالها أو تقصيرها أو عجزها عن تنفيذ كل أو بعض ما يتوجب عليها من أعمال ومسؤوليات حتى ولو لم يوجه أي إخطار لها حول ذلك)).

تنص المادة (٥٠) من اتفاقية امتياز مصفاة البترول الأردنية على ما يلي: ((إن جميع الإنشاءات التي ترى الشركة ضرورة لبنائها وإقامتها وجميع الآلات والمعدات التي تظهر ضرورة لتجهيزها لأغـــراض هـــذا الامتياز يجب أن تبنى وتنشأ وتقام وتركب وفقاً للتصميمات والرسوم والخرائط والمواصـــفات التي تقدمها الشركة من وقت لآخر، وعلى الشركة أن تحصل على موافقة وزيري الطاقـــة والـــثروة المعدنية والأشغال العامة عليها قبل المباشرة بها ويجب أن تتقيد الشركة بتنفيذ جميع التغييرات والتعديلات الإضافية التي يطلبها الوزيران المذكوران)).

حتى ولو لم يُنص عليها صراحة في عقد الامتياز. كما ولا يملك مانح الامتياز التنازل عنها، وذلك لأنها مقررة للمصلحة العامة.[٧]

وبالاتجاه ذاته، سار القضاء الإداري، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في إحدى أحكامها بالآتي: ((تتمتع الإدارة بكل السلطات والحقوق الاستثنائية في مواجهة الطرف المتعاقد معها، حتى ولو لم يُنص عليها في العقد، لأنها تتعلق بالنظام العام، وينبني على ذلك عدم جواز الاتفاق على عكسها أو النزول عنها مقدماً)).[٨] ونظراً لمدى أهمية (الحقوق والسلطات الاستثنائية) الممنوحة للإدارة في مواجهة الطرف المتعاقد معها في عقود الامتياز، وحيث أن لها القول الفصل (الكلمة العليا) منذ نشأة العقد وحتى نهايته، ولأن هذه المسألة قد غابت تماماً عن عقد الامتياز في الحالة الفلسطينية المعروضة، وبما أنها غير مرهونة بنصوص عقد الامتياز، ولاستكمال الفائدة، فلا بد من إجمالها أو إعادة ترتيبها بطريقة نوعية مختصرة، والأمر على النحو التالي:

١. **حق مانح الامتياز في الرقابة والإشراف:**

يتوجب على الإدارة أن تمارس رقابة مالية وإدارية وفنية ومحاسبية في مواجهة الطرف المتعاقد معها، وذلك لضمان حسن سير المرفق العام، وتقديمه الخدمة وفق

---

[٧] الأستاذ معين البرغوثي، مرجع سابق، ص (١٦) وما بعدها، نقلاً عن الأستاذ وضاح الحمود، المرفق العام كمعيار لتحديد نطاق القانون الإداري، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، أجيزت عام ١٩٩٢م، ص (١٣٠) وما بعدها، د. نواف كنعان، القانون الإداري الأردني، مرجع سابق، ص (٣٢٠) وما بعدها، د. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، مرجع سابق، ص (٥٩٣) وما بعدها، د.محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، مرجع سابق، ص (٨٣٩) وما بعدها.

[٨] حكم للمحكمة الإدارية العليا المصرية، صادر بتاريخ ١٩٥٧/٦/٣م، وارد في مؤلف د. محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص (١٣٠).

أفضـــل المواصـــفات الممكنة.[٩] وهنا، لا بد من الإشارة إلى نص المادة (٢٢) من اتفاقـــية امتـــياز شركـــة كهرباء عمان، والتي جاءت بالآتي: ((لوزير الطاقة خلال مـــدة هـــذا الامتـــياز أن يشرف على أعمال المشروع من الوجهتين المالية والفنية للدرجة التي يراها ضرورية لتأمين استثمار هذا الامتياز استثماراً وافياً)).

٢. **حق مانح الامتياز في التعديل الانفرادي:**

يملـــك مانح الامتياز، وبإرادته المنفردة، الحق في تعديل الشروط التنظيمية في عقد الامتـــياز، ومـــن أمثلتها: الحق في تعديل طرق تقديم الخدمات أو مقدارها أو قوائم أسعار هذه الخدمات.[١٠]

وهنا، لا بد من الإشارة إلى رأي الفقيه الفرنسي Hauriou في معرض تعليقه على أحـــد أحكـــام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، حيث يقول: ((تعتبر كل عملية إداريـــة، عملـــية محتملة، بمعنى أنه يمكن أثناء التنفيذ أن تتوقف أو تؤجل أو تعدل لأســـباب تتعلق بالمصلحة العامة)).[١١] وقد شايع الفقه الفرنسي هذا الرأي، حيث يقـــول الفقيه الفرنسي (Rolland) ما يلي: ((إن من حق الإدارة تعديل بعض شروط العقد بإرادتها المنفردة دون حاجة للحصول على موافقة مسبقة من الطرف المتعاقد معهـــا، حتى وإن كانت هذه السلطة (مقيدة بعدة قيود) لتحمي الطرف المتعاقد معها وتضمن وتصون حقوقه)).[١٢]

---

[٩] د. علي خطار، مرجع سابق، ص (٤٠).

[١٠] الأستاذ معين البرغوثي، مرجع سابق، ص (٤٢).

[١١] د.علي خطار، مرجع سابق، ص (٤٢).

[١٢] د.علي خطار، مرجع سابق، ص (٤٢).

٣. **حق مانح الامتياز في توقيع العقوبات:**

يعتبر هذا الحق إحدى الوسائل القانونية التي يتمتع بها مانح الامتياز إزاء حامل الامتياز عندما يخل هذا الأخير بالالتزامات المترتبة عليه بموجب عقد الامتياز، وهو حق ثابت لمانح الامتياز (الإدارة) دون حاجة للنص عليه في عقد الامتياز. وتشمل هذه العقوبات: الغرامات المالية، التنفيذ على حساب حامل الامتياز، إسقاط (إلغاء) عقد الامتياز قبل مدته. ومن أبرز خصائص هذا الحق، أن مانح الامتياز يمكنه فرض العقوبات المذكورة بإرادته المنفردة، ودون الرجوع إلى القضاء.[١٣]

٤. **حق مانح الامتياز في استرداد المرفق محل الامتياز:**

يحق لمانح الامتياز إنهاء عقد الامتياز، واسترداد المرفق محل الامتياز، إذا اقتضت (المصلحة العامة) ذلك، حتى وإن لم يكن هناك إخلال أو مخالفة من قبل حامل الامتياز. ولا يحق لحامل الامتياز أن يحتج تجاه مانحه (الإدارة) بنظرية الحق المكتسب لاسترداد المرفق محل الامتياز. وهذا الحق مقرر للإدارة حتى وإن لم يُنص عليه في عقد الامتياز. وفي هذه الحالة، يترتب على الإدارة كجهة مانحة للامتياز دفع التعويض عن الأضرار التي لحقت بحامل الامتياز.[١٤]

ويجدر التنويه أخيراً، أنه إذا قررت الإدارة إسقاط الامتياز لارتكاب الملتزم، مخالفة جسيمة، فلا يحق للملتزم قانوناً المطالبة بأيّ تعويض عن أيّ عطل أو ضرر أو خسارة تكبدها أو يحتمل أن يتكبدها من جرّاء إسقاط الامتياز.[١٥]

---

[١٣] الأستاذ معين البرغوثي ، مرجع سابق، ص (١٨)، د. محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص (٨٤٣) وما بعدها.

[١٤] الأستاذ معين البرغوثي، مرجع سابق، ص١٨، د. سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص(١٤١).

[١٥] د.على خطار، مرجع سابق، ص (٥٨).

وهـنا، لابـد مـن الإشارة إلى نص المادة (٢٥) من اتفاقية امتياز شركة كهرباء عمـان؛ حيث جاءت بالآتي: ((يجوز لوزير الطاقة، بالإضافة إلى كل ما ورد في المـواد السابقة التي تخوله حق فسخ هذا الامتياز، أن يبلغ الشركة كلما لاحظ منها (إهمـالاً أو تهاوناً أو مخالفة أو تقصيراً) مع مراعاة نصوص هذا الامتياز إخطاراً يطلـب فيه إزالة أسباب الإهمال أو التهاون أو المخالفة أو التقصير في الأمور التي يعيـنها خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ الإخطار، فإذا تخلفت الشركة عـن اتخـاذ التدابير اللازمة لتنفيذ ما طلب منها في الإخطار خلال تلك المدة ولم تسـتطع أن تقنع الوزير أن ذلك التخلف كان لأسباب مشروعة وأنه لم يكن بإمكانها تلافيه، فيحق للوزير عندئذٍ أن يطلب فسخ الامتياز)).

- **ملاحظات قانونية حول بنود عقد الامتياز:**

بعـد الاطـلاع علـى عقد الامتياز الممنوح من قبل السلطة الفلسطينية إلى شركة كهـرباء فلسـطين بـتاريخ ١٩٩٩/٦/١٨م، والتأكيد على (حق) السلطة الفلسطينية كطـرف مانح للامتياز في إنهاء عقد الامتياز واسترداد المرفق العام محل الامتياز، وحقهـا في تعديل شروط عقد الامتياز بإرادتها المنفردة ودون الرجوع إلى القضاء، مسـتخدمة فـي ذلك السلطات والحقوق الاستثنائية المخولة لها في مواجهة الطرف المـتعاقد معها، والتي تستند إلى مقتضيات (المصلحة العامة) وحسن سير المرافق العامـة وانـتظامها، الأمر الذي يشكل محل إجماع في الفقه والقضاء الإداري كما سبق القول، يمكن إبداء الملاحظات التالية:

١. بدايـة، لا بـد مـن التأكـيـد على أن الاستثمار في قطاع الكهرباء (كقطاع استراتيجي حيوي) كونـه يقدم خدمات أساسيـة لا غنى عنها للمواطنين، كان بالإمكـان أن يـتم مـن قبل السلطـة الفلسطينية بطريقة (الاستغلال المباشر) كـإحدى الطرق المتبعة في إدارة المرفق العام، وذلك نظراً للأرباح الهائلة التي

كـــان مـــن المـــتوقع أن تعـــود مباشرة إلى الخزينة العامة من العوائد الدورية المـــتجددة مـــن إدارة هذا القطاع. وعلى افتراض، أن هناك نقص في التمويل الـــلازم لإدارة هـــذا القطـــاع مـــن قبل السلطة الفلسطينية بأسلوب الاستغلال المباشـــر، فإنه بالإمكان اللجوء إلى طريقة توفيقية بين أساليب الإدارة المباشرة وبين أسلوب منح الامتياز لإدارة هذا المرفق الحيوي، وتقوم هذه الطريقة على أســـلوب (الاســـتغلال المشـــترك)، ويقصـــد بـــه اشـــتراك السلطة الفلسطينية والمواطنيـــن معـــاً في إدارة هذا المرفق العام، ويتخذ هذا التعاون شكلاً يعرف باســـم (شـــركة الاقتصـــاد المخـــتلط) كشركة مساهمة خاضعة لأحكام القانون الـــتجاري، بحيث تكتتب فيها السلطة الفلسطينية الجزء الأكبر من رأس المال، فـــيما يطرح الجزء الباقي من رأس المال على الجمهور كأسهم للاكتتاب العام.[١٦]

٢. إن اللجوء إلى أسلوب الامتياز في الحالة المعروضة يعني أننا أمام عقد إداري بيـــن السلطة الفلسطينية كطرف مانح للامتياز وشركة كهرباء فلسطين كطرف حـــامل للامتياز، وهذا العقد يقوم في تعريفه وجوهره على تعهد من قبل حامل الامتـــياز بالقـــيام (علـــى نفقتـــه ومسئوليته) بإدارة وتشغيل المرفق العام محل الامتـــياز – قطـــاع الكهرباء – تحت إشراف وإدارة السلطة الفلسطينية، وذلك لقـــاء التصريح له باستغلال المشروع وجني الأرباح كما سبق القول. وبالرغم مـــن ذلـــك، فـــإن تقرير لجنة الموازنة العامة والشؤون المالية حول الموازنة العامـــة للسنة المالية لعام ٢٠٠٤م يشير إلى أنه قد ورد في خطاب الموازنـــة

---

[١٦] للمـــزيد مـــن التفصـــيل حول أسلوب الاستغلال المشترك الذي يأخذ شكل (شركة الاقتصاد المختلط) لإدارة المرفـــق العام؛ أنظر د. محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص (٣٣٣) وما بعدها.

لعـام ٢٠٠٤م أنـه قـد تم تسديد مبلغ (١٣) مليون دولار شهرياً تحت بند صافي الإقراض، وذلك لتسديد المستحقات على بعض البلديات "وشركتي توليد وتوزيع الكهرباء في المحافظات الجنوبية". كما ويشير التقرير المذكور إلى أن عملـية الصـرف تحـت هذا البند مخالفة لقانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٣م، حيث لم يرد فيها بند خاص لصافي الإقراض. علماً بأن التقرير يشير أيضـاً إلـى أن إجمالـي ما تم إنفاقه في السنة المالية ٢٠٠٣م على هذا البند، خـارج إطـار الموازنـة، قـد بلغ (١٨٧) مليون دولار، ودون الرجوع إلى المجلـس التشريعي. الأمر الذي من شأنه أن يطرح تساؤلاً جدياً حول الجدوى مـن اللجـوء إلى منح الامتياز في هذا القطاع؟ وفي الوقت ذاته، فإنه يستدعي مسـاءلة السـيد وزير المالية لمخالفته أحكام قانون الموازنة العامة وتبعاً قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية رقم (٧) لسنة ١٩٩٨م.

٣. تـنص المادة الثانية من عقد الامتياز المبرم بين السلطـة الفلسطينية وشركـة كهـرباء فلسـطين على ما يلي: ((تمنح السلطة الوطنية الفلسطينية شركة الكهرباء الحـق المطلـق في تنفيذ المشروع أو أيّ مشروع مماثل بموجب بنود هذا الاتفاق واتفـاق شركـة الكهربـاء إلى حين انتهاء سريـان مفعول هذا الاتفاق أو إنهائـه قبل موعده)). وفيما يتعلق بالنص المذكور، فإننا نقترح حذف عبارة "الحق المطلق" واسـتبدالها بعبارة (حق الامتياز)، وذلك لأن الحق الأخير ليس حقاً مطلقاً. وكذلك، حذف عبارة "مشروع مماثل" من النص، وذلك لأن بنود الاتفاق المذكور والسلطات والحقـوق الاستثنائية المخولـة للسلطـة الفلسطينية (الإدارة) في مواجهة الشركة، هـي التـي تحدد آليات التنفيذ. كما ونقترح إضافة عبارة (مع عدم الإخلال بطبيعة عقـد الامتـياز كعقد إداري من عقود القانون العام) في نهاية النص للتأكيد على ما سبق ذكره في هذا الإطار.

٤. تـنص المادة الثالثة من الاتفاقية المذكورة على ما يلي: ((يستمر سريان مفعول هـذا الاتفـاق لمدة عشرين عاماً يمكن تمديدها أو إنهاؤها قبل الموعد بموجب بـنود هـذا الاتفاق)). إن المدة الزمنية الواردة في النص معتمدة في التجارب الدولية المقارنة، ولكننا نعتقد بوجوب إضافة عبارة (وطبيعة عقد الامتياز) إلى نهاية النص لما سبق ذكره.

٥. تـنص المـادة الـرابعة من الاتفاقية المذكورة على ما يلي: ((تقع على عاتق شـركة الكهـرباء التزامات تتعلق بالمشروع من تطوير وتمويل وبناء وامتلاك وتشـغيل وصـيانة المحطة، كما أن عليها التزامات فيما يتعلق بدفع الأضرار، وعملـيات القـياس، واختـبار المحطـة وتوفير ضمانات الأمان والتعامل مع الفواتـير، والتعامل مع القضايا البيئية ذات العلاقة)). وفي شأن عبارة "امتلاك المحطـة" الواردة في النص، فإن الفقه الإداري يؤكد على أن مصير المنشآت والمعـدات والآلات تحدده اتفاقية الامتياز. ولكن، إذا (لم تحدد) اتفاقية الامتياز مصـير هذه الأموال، فإنها تعود مجاناً إلى (الإدارة) كجهة مانحة للامتياز بعد تسـلمها زمـام إدارة المـرفق العام بانتهاء عقد الامتياز أو إنهائه قبل موعده بحسـب الأصـول[١٧]. على أي حال، فإننا نرى إضافة عبارة (تحت إشراف الجهـات الإداريـة المختصة) فيما يتعلق بالتزامات شركة الكهرباء الواردة في الـنص المذكـور، أسـوة بما عليه الحال فيما يتعلق بعقد الامتياز المبرم بين الحكومة الأردنية وشركة كهرباء عمان سالف الذكر.

٦. تشـير المـادة الـرابعة ذاتها إلى أن من ضمن التزامات شركة الكهرباء "بذل الجهـود" لتشغيل عمال ومتعهدين محليين، والاستعانة بخدمات محلية، وتوفير تدريـب ملائم للموظفين المحليين بما يتلاءم مع المهام التي يقومون بها. وبهذا

---

[١٧] د. علي خطار، عقد امتياز المرافق العامة وتطبيقاته في الأردن، مرجع سابق، ص(٨٠).

الخصوص، فإننا نتفق مع ما ورد في تقرير اللجنة الاقتصادية حول الاتفاقية بضرورة (إلزام) الشركة بما تم ذكره، وذلك لأن بذل الجهود أمر "جوازي" ويتنافى مع عنوان المادة المذكورة (التزامات شركة الكهرباء). ولكن، ينبغي الانتباه جيداً إلى البند الخامس من النص المذكور، والذي يشير إلى أن من ضمن التزامات الشركة "بذل جهود لتوفير التمويل للمشروع"، فهذا البند لا يمكن القبول به. وذلك لأن تمويل المشروع إنما يكون على (نفقة ومسؤولية) الشركة صاحبة الامتياز، وهذا شرط جوهري إلزامي في عقود الامتياز كما سبق القول.

٧. تنص الفقرة الأولى من المادة الخامسة من الاتفاقية على ما يلي: ((تدرك السلطة الفلسطينية بأن الموقع ملائم، وفي حال عدم ملائمة الموقع للمشروع من الناحية البيئية أو لوجود آثار أو مواد عسكرية أو ظروف تؤدي إلى زيادة تكاليف المشروع، فإن السلطة الوطنية الفلسطينية ملزمة بتعويض شركة الكهرباء عن تلك النفقات التي يعود سببها إلى عدم ملاءمة ظروف الموقع)). إن السلطة الفلسطينية هي الجهة المانحة للامتياز، لذلك، فإنه ينبغي على حامل الامتياز (الشركة) أن يدرك، جيداً، بأن الموقع ملائم. وذلك لأن موافقة الشركة على حمل الامتياز يُفترض أن تتم بعد معاينة الموقع والتأكد من مدى ملاءمته للمشروع. كما ويلاحظ أن عبارة "أو ظروف تؤدي إلى زيادة تكاليف المشروع" واردة في النص على نحو مطلق يصعب الإحاطة به، لذلك فهي بحاجة إلى المزيد من التحديد والتوضيح.

٨. تنص الفقرة الثانية من المادة الخامسة على ما يلي: ((ستتبع السلطة الوطنية الفلسطينية الموقع بشكل يتلاءم مع القوانين البيئية)). إن البند المذكور يخالف النصوص الدستورية السارية بما فيها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل

لجهـــة المادة (٩٤) والتي تؤكد بـــأن التصرف بالعقارات المملوكـــة للدولـــة لا يتم إلا بـــ (قانون).

٩. تـــنص الفقرة الثالثة من المادة الخامسة على ما يلي: ((ستحمي السلطة الوطنية الفلســـطينية موظفـــي شركة الكهرباء "وتؤمنهم" ضد أية أعباء أو خسائر بيئية يمكـــن أن يتعرضوا لها والتي ربما تنشأ عن مواد ضارة في الموقع)). إن هذا البـــند (يتناقض) مع المادة الرابعة من الاتفاقية، والتي تضع هذا الالتزام "تأمين الموظفيـــن" على عاتق شركة الكهرباء. ثم إن هؤلاء الموظفين تابعون للشركة ويعملون لحسابها، وليسوا تابعين للسلطة الفلسطينية لكي تقوم بالتأمين عليهم.

١٠. تـــنص الفقـــرة (ب) من المادة السادسة الواردة تحت عنوان (التزامات السلطة الوطنية الفلسطينية) على ما يلي: ((ستقوم السلطة الوطنية الفلسطينية بتعويض شـــركة الكهـــرباء عـــن أيـــة تكاليف تتصل ببناء أو تحسين طرق أو مرافئ لاستخدامها في نقل التجهيزات اللازمة للمشروع. وستتم عملية التعويض خلال (٩٠) يومـــاً بعد تزويد الشركة للسلطة الوطنية بمذكرة مكتوبة بتلك النفقات)). وفـــيما يـــتعلق بهـــذا الـــنص، فإننا نقترح استبدال كلمة "تعويض" بعبارة (بذل الجهـــود) وحذف العبارة الأخيرة من النص ليصبح على النحو التالي: ((ستقوم الســـلطة الوطنـــية الفلســـطينية بـــبذل الجهود لبناء أو تحسين طرق أو مرافق لاستخدامها في نقل التجهيزات اللازمة للمشروع)).

١١. تنص الفقرة (د) من المادة السادسة من الاتفاقية على ما يلي: ((ستعمل السلطة الوطنـــية الفلسطينية على سماح السلطات الحكومية المختصة لشركة الكهرباء ببـــيع أو تسهيل عملية بيع الكهرباء التي تنتجها المحطة "لأطراف ثالثة" سواء داخـــل المناطق الخاضعة للسلطة الوطنية الفلسطينية أو خارجها...)). وفي هذا الشـــأن، فإنـــنا نتفق مع تقرير اللجنة الاقتصادية بضرورة (توضيح) مَن هو

الطـــرف الثالث؟ ونضيف ضرورة الحصول على (الإذن المسبق) من الجهات الإدارية المختصة.

١٢. تـــنص الفقرة (هـــ) من المادة السادسة على ما يلي: ((ستضمن السلطة الوطنية الفلســـطينية أن تكون شركـــة الكهربـــاء والشركاء والمشروع والمساهمون في المشـــروع معفيـــن مـــن الضرائب الفلسطيني)). إن هذا البند (يخالف) قانون تشـــجيع الاستثمار الفلسطينية رقم (١) لسنة ١٩٩٨م لجهة الفصل الرابع الوارد تحـــت عـــنوان حوافـــز الاستثمار. مع ضرورة الانتباه، إلى الفقرة الرابعة من المـــادة الـــرابعة من القانون المذكور؛ والتي تؤكد بأن المزايا المنصوص عليها فـــي قـــانـــون تشجيع الاستثمـــار لجهة (إنتاج الكهرباء وتوزيعها) تحتاج إلى موافقة مسبقة من مجلس الوزراء.

١٣. تـــنص الفقـــرة (و) من المادة السادسة على ما يلي: ((ستضمن السلطة الوطنية الفلســـطينية أن تكـــون الشـــركة ومتعهدوها مخولين باستيراد كافة التجهيزات اللازمـــة لمواصـــلة المشـــروع، بدون تعرفة جمركية أو رسوم، ويمكن إعادة تصـــدير كافة التجهيزات التي لم يتم استخدامها بدون التزامات جمركية)). إن هـــذا البـــند أيضاً (يخالـــف) قانـــون تشجيـــع الاستثمـــار الفلسطيني لجهـــة الفصـــل الرابـــع الوارد تحت عنـــوان (حوافز الاستثمار).

١٤. إن (التفويضـــات الحكومـــية) الـــواردة فـــي البند الأول من المادة السابعة من الاتفاقـــية ينبغـــي أن تتم تحت إشراف الجهة الإدارية المختصة (رئيس سلطة الطاقة)، ووفقاً للتعليمات التي يصدرها في هذا الشأن. وتجدر الإشارة، إلى أن هـــذا الإجراء واردٌ في المادة السادسة من اتفاقية الامتياز التي أبرمتها الحكومة الأردنية مع شركة كهرباء عمان.

١٥. يشير البند (أ) من المادة السابعة إلى حق شركة الكهرباء في الحصول على الحقوق والامتيازات في "الأرض والمياه وأية ممتلكات أخرى" في سبيل متابعة المشروع. والواضح، أن هذا الإجراء إنما (يخالف) النصوص الدستورية السارية بما فيها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لجهة المادة (٩٤) والتي تؤكد على أن استغلال موارد الثروة الطبيعية وأحوال التصرف بالعقارات المملوكة للدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة لا تتم إلا بـ (قانون). ثم ماذا تعني عبارة "أو أية ممتلكات أخرى" الواردة في البند المذكور؟ كما ويشير هذا البند إلى أن حق شركة الكهرباء لا يقل درجة عن الحقوق الممنوحة لأي شخص أو كيان أجنبي أو حكومي يجري أعمالاً في المناطق. والذي يبدو، أن عبارة "كيان أجنبي" بحاجة إلى توضيح؟

١٦. تنص الفقرة (ب) من المادة السابعة على ما يلي: ((تكون معفاة من الجمارك والضرائب وضرائب القيمة المضافة والتصرفات الجمركية كافة التجهيزات والمواد والوقود والإمدادات التي يتم استيرادها لعلاقتها بالمشروع)). وقد سبق التأكيد على أن هذه الإجراءات (تخالف) قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني رقم (١) لسنة ١٩٩٨م. والأمر ذاته، ينطبق على البند (٢) من ذات النص، والذي يشير إلى حق الشركة في استيراد وتصدير تجهيزات المحطة وآلاتها دون قيود.

١٧. تنص الفقرة (ط) من المادة السابعة على ما يلي: ((ستضمن السلطة الوطنية الفلسطينية أن تُمنح الشركة كافة الموافقات من السلطات الحكومية الفلسطينية على متابعة الحسابات البنكية، خارج المناطق الفلسطينية، ونقل الأموال، من حسابات الشركة في المناطق الفلسطينية إلى حساباتها خارج المناطق، حسبما يكون ضرورياً لمتابعة المشروع بموجب هذا الاتفاق)). ومن نافلة القول،

أنـــنا نتفق مع ما ورد في تقرير اللجنة الاقتصادية في هذا الشأن، بوجوب، أن تذيل هذه الفقرة بعبارة (بما لا يتعارض مع قانون سلطة النقد الفلسطيني رقم ٢ لسنة ١٩٩٩م).

١٨. يلاحـــظ، أن البـــند الثاني من المادة السابعـــة من الاتفاقيـــة قد جعل شركـــة كهـــرباء فلســـطين فـــي مركـــز أقوى من السلطـــة الفلسطينية ذاتها (الإدارة) كطرف مانح للامتياز. حيث جاء هذا النص، اللافت حقيقة، على النحو التالي: ((فـــي حال حدوث "لبس" في تحصيل موافقات له تأثير سلبي على المشروع، عـــندها، وبالرغم من أي شيء آخر يرد في هذا الاتفاق يناقض ذلك، فإن ذلك اللـــبس سيشـــكل تقصيراً من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية وسلطة الطاقة الفلســـطينية، مما يعطي شركة الكهرباء الحق في إنهاء هذا الاتفاق. وفي حال حـــدوث لـــبس مـــن هـــذا القبـــيل، وقيام شركة الكهرباء بإرسال مذكرة بهذا الخصـــوص إلـــى السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن السلطة ستكون مطالبة بدفع تكالـــيف الإنهـــاء في غضون (٦٠) يوماً من تاريخ المذكرة، والتي عند دفعها ستصـــبح ســـلطة الطاقـــة الفلســـطينية هـــي المسؤولة عن المحطة ويتم إلغاء الاتفـــاق)). وأمام مثل هذا الوضع، فإننا نعتقد بأنه قد يكون من المفيد للمجلس التشـــريعي (اســـتدعاء) السيد رئيس سلطة الطاقة لتوضيح اللبس الذي يتحدث عنه هذا البند، وتبعات هذا اللبس، تحت قبة البرلمان.

١٩. يلاحـــظ، أن المادة العاشرة من الاتفاقية الواردة تحت عنوان (حالات التقصير والعلاجـــات) تقتصـــر فقط على حالات التقصير من جانب السلطة الفلسطينية، دون التطرق، أو حتى مجرد الإشارة، إلى الحالات التي تشكل تقصيراً من قبل "شركة الكهرباء" وآليات معالجتها.

٢٠. تنص المادة (١٠/١/ب) من الاتفاقية على ما يلي (ستشكل الحالات التالية حالات تقصير من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية، إذا لم يتم علاجها في الوقت المحدد: ... تخلي السلطة الوطنية الفلسطينية عن أيّ من حقوقها أو التزاماتها بموجب الاتفاق بخلاف ما يسمح به)). إن عبارة "بخلاف ما يسمح به" لا قيمة لها من الناحية القانونية، وذلك لأن الحقوق والسلطات المخولة للسلطة الفلسطينية (الإدارة) في مواجهة الشركة متعلقة بـ النظام العام) بإجماع الفقه والقضاء الإداري كما سبق القول. وبالتالي، فإنه لا يحق للسلطة الفلسطينية أن تتنازل عنها تحت طائلة (البطلان). وعليه، فالمقترح هو شطب الفقرة المذكورة.

٢١. تنص المادة (١٠/١/هـ) من الاتفاقية على ما يلي: ((ستشكل الحالات التالية حالات تقصير من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية إذا لم يتم علاجها في الوقت المحدد:...أي تغيير في القانون يحدث في أي وقت بعد تاريخ هذا الاتفاق)). ومما لا شك فيه، أن هذا الشرط لا قيمة له من الناحية القانونية، وذلك لأن حق السلطة التشريعية في إقرار القوانين هو (حقّ أصيلّ) مستمدّ من مقدمة النصوص الدستورية السارية بما فيها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل. كما أن هذا الحق متعلق بمقتضيات (النظام العام) ولا يحق قانوناً للسلطة الفلسطينية التنازل عنه تحت طائلة (البطلان). وعليه، فإن المقترح هو شطب الفقرة المذكورة.

٢٢. يشير البند الثاني من المادة العاشرة الوارد تحت عنوان "مذكرة بالتقصير" إلى أن الشركة ستمنح السلطة مهلة ثلاثين يوماً بعد تسلمها مذكرة مكتوبة لمعالجة القصور بأيّ من حالات التقصير الواردة في المادة العاشرة. كما وتؤكد الفقرة الأولى من البند الثالث من ذات النص على حق الشركة في إلغاء هذا الاتفاق

في حال حدوث أيّ تقصير من جانب السلطة الفلسطينية لا يتم علاجه بعد تسلمها مذكرة من الشركة بذلك. وترسم الفقرة ذاتها طريق النهاية، بالنص على أنه في حال أن قررت الشركة إلغاء العقد، فإنه يتوجب على السلطة الفلسطينية أن تقوم بدفع نفقات الإلغاء إلى الشركة في غضون ثلاثين يوماً. فيما تتولى الفقرة الثانية من البند الثالث من النص المذكور – المادة العاشرة – وضع اللمسات الأخيرة بتأكيدها على أنه بعد تسلم الشركة لنفقات الإلغاء عقب تقديم مذكرة إلغاء قانونية، فإن المسؤولية عن المحطة ستنتقل إلى سلطة الطاقة الفلسطينية. والواضح، أن طريق الاشتراطات هذا، إنما جاء ليؤكد على أن شركة كهرباء فلسطين قد باتت في مركز أقوى بكثير من مركز لا يُذكر للسلطة الفلسطينية (الإدارة) علماً بأنها الجهة المانحة للامتياز. بل إن الشركة المذكورة قد أصبحت "خصماً وحكماً" في آن معاً ؟! الأمر الذي يطرح تساؤلاً حول مدى الجدوى من نص المادة الثالثة عشرة من الاتفاقية؛ والذي يتحدث عن "طرق حل النزاعات" بين طرفي عقد الامتياز ؟!

والذي يبدو، أن الوضع برمته بات يطرح تساؤلاً جدياً حول (نوعية) العقد المبرم بين السلطة الفلسطينية وشركة كهرباء فلسطين ؟؟ وذلك لأن بنود هذا العقد، لا تُشير إطلاقاً، إلى أننا أمام عقد امتياز مرفق عام كعقد إداري من عقود القانون العام له أصوله وشروطه المتعارف عليها في القانون الإداري. وفيما يبدو، أننا قد أصبحنا أمام (عقد إذعان) مقرر لصالح شركة كهرباء فلسطين، مع فارق جوهري واضح، يتمثل في أن عقود الإذعان المعروفة في مجال القانون المدني (القانون الخاص) إنما تكون مقررة لصالح الطرف الذي يمتلك المركز الاقتصادي المتفوق، والذي يفترض أنه السلطة الفلسطينية وليست الشركة المذكورة.

٢٣. تـــنص المادة الثالثة عشرة من الاتفاقية على ما يلي: ((١- يتفق الطرفين على محاولـــة تسوية النزاعات من خلال الاتفاق المتبادل ٢- في حال فشل الطرفان فـــي حـــل الـــنزاعات مـــن خلال الاتفاق المتبادل يمكنهما اللجوء إلى التحكيم بموجـــب قواعد التحكيم لغرفة التجارة الدولية)). والمقترح، هو أن يُذيّل البند الثاني من النص بعبارة (مع عدم الإخلال بطبيعة عقد الامتياز كعقد إداري من عقـــود القـــانون العـــام). وذلك، للتأكيد على الحقوق والصلاحيات الاستثنائية المخولة للسلطة الفلسطينية (الإدارة) في مواجهة الطرف المتعاقد معها في عقد الامتياز كما سبق القول.

٢٤. ينص البند الرابع من المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية على ما يلي: ((سيسير الاتفـــاق حســـب القوانيـــن الإنجلـــيزية بصرف النظر عن أية مبادئ تعارض القوانين)). والنص المذكور، لا قيمة له من الناحية القانونية، وذلك لأنه يخالف مقتضيات (النظام العام). وفي الوقت ذاته، فإنه يتناقض مع المادة الثانية عشرة من الاتفاقية الواردة تحت عنوان (الالتزام بالقانون)، حيث جاء البند الأول منها علـــى الـــنحو التالـــي: ((سيلتزم كل طرف خلال تأديته للنشاطات التي تتصل بالمشـــروع بكافـــة القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها)). وعليه، فالمقترح هو شطب البند المذكور.

٢٥. يـــنص البـــند الخامس من المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية على ما يلي: ((إن تـــنازل أيّ طـــرف في أيّ وقت عن حقوقه فيما يتعلق بتقصير يحدث بموجب الاتفـــاق لن يشكل تنازلاً من جانبه فيما يتعلق بأيّ تقصير مستقبلي آخر أو أي أمـــر آخـــر))، والذي يبدو، أن عبارة "أو أيّ أمر آخر" الواردة في عجز البند المذكور بحاجة إلى المزيد من التوضيح؟

٢٦. ينص البند السادس من المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية على ما يلي: ((تقر السلطة الوطنية الفلسطينية بأن هذا الاتفاق هو جزء لا يتجزأ من ترتيبات شركة الكهرباء المالية والاقتصادية، وتوافق على التعاون وتوفير مساعدة معقولة فيما يتعلق بالتمويل)). إن الشق الثاني من البند المذكور، والذي يشير إلى موافقة السلطة الفلسطينية على التعاون وتوفير مساعدة معقولة للمشروع فيما يتعلق بالتمويل ينبغي أن (يحذف). وذلك، لأنه يتناقض مع جوهر عقد الامتياز، والذي يقوم على تعهد من قبل حامل الامتياز "شركة كهرباء فلسطين" بالقيام على نفقته ومسئوليته بإدارة وتشغيل المرفق العام محل الامتياز كما سبق القول.

٢٧. ينص البند السابع من المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية على ما يلي: ((من الممكن أن يتغير الشكل القانوني لشركة الكهرباء، وبالتالي فإن أيّ كيان يظهر نتيجة لهذا التغيير ستكون له كافة حقوق والتزامات شركة الكهرباء بموجب هذا الاتفاق، ولن يؤثر هذا التغيير على شرعية هذا الاتفاق)). إن هذا البند، على وجه التحديد، بحاجة، إلى وقفة عميقة. وذلك لأنه يعطي الحق الكامل للجهة التي تعاقدت معها السلطة الفلسطينية بتغيير شكلها القانوني، وفي أي وقت تشاء، من (شركة مساهمة عامة) تطرح أسهمها للجمهور للاكتتاب العام وتعرف باسم شركة الأموال، إلى (شركة خاصة محدودة) أشبه بشركة الأشخاص. وفي الوقت ذاته، فإنه يسمح للشركة المتعاقد معها، أن تشترك أو تندمج مع "شركات أجنبية" بمعزل عن رغبة أو موافقة السلطة الفلسطينية على القيام بمثل هذا الإجراء.

والواضح، أن هذا هو ما حصل تماماً في عقد الامتياز المبرم بين السلطة الفلسطينية وشركة كهرباء فلسطين. فالشركة المذكورة هي التي أبرمت العقد مع

السلطة الفلسطينية بتاريخ ١٩٩٩/٦/١٨م، وما لبثت أن اشتركت مناصفة مع (شركة أنرون الأمريكية) لتأسيس ما يسمى بـ "شركة غزة لتوليد الكهرباء" حيث تم تأسيسها بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٦م؛ وهي شركة خاصة محدودة المسؤولية. وعندما رفضت السلطة الفلسطينية (سلطة الطاقة) أن تقوم الشركة المذكورة بتنفيذ عقد الامتياز إلا بعد أن يتم تسجيلها كشركة مساهمة عامة يمتلك فيها الجمهور أسهم بنسبة لا تقل عن ٣٣% بالاكتتاب العام – علماً بأن الإجراء الذي قامت به الشركة يستند إلى البند المذكور في عقد الامتياز – عندها، ظهرت ما تُسمى بـ " شركة فلسطين للطاقة " حيث تم تأسيسها بتاريخ ١٩٩٩/٨/٢م كشركة مساهمة خصوصية محدودة المسؤولية، وهي (صورة مستنسخة) عن شركة غزة لتوليد الكهرباء. وهذه الشركة، مهدت الطريق لتأسيس ما يُسمى بـ:

(الشركة الفلسطينية للكهرباء) حيث تم تأسيسها بتاريخ ١٩٩٩/١٢/١٤م كشركة مساهمة عامة، وهي الشركة التي تقوم بتنفيذ الاتفاق حالياً. وفيما يتعلق بأسهم هذه الشركة، فقد وزعت بنسبة ٣٣,٥% على شركة كهرباء فلسطين والتي يمثلها السيد (محمد رشيد)، ونسبة ٣٣,٥% على شركة أنرون الأمريكية والتي يمثلها السيد (جيمس ديريك)، فيما طرحت النسبة المتبقية من الأسهم وهي ٣٣% على المواطنين للاكتتاب العام.

وإذا كان (التأمل) في حقيقة مثل هذه الخطوات الإجرائية من شأنه أن يعيد إلى الأذهان الأسلوب النمطي الذي تدار فيه استثمارات السلطة الفلسطينية في الداخل والخارج، فإنه في الوقت ذاته يترك تساؤلاً هاماً حول مدى قدرة السلطة الفلسطينية على إدارة قطاع الكهرباء بطريقة الاستغلال المباشر أو عبر شركة الاقتصاد المختلط بأقل تقدير؟

٢٨. يـــنص البـــند الحادي عشر من المادة الرابعة عشرة من الاتفاقية على ما يلي: ((الاتفـــاق باللغتيـــن الإنجليزية والعربية، ولكن إذا حدث تعارض بين النصين الإنجلـــيزي والعربـــي، فـــإن الـــنص الإنجليزي هو المرجع الأساسي في هذا الاتفـــاق)). وإن كنّا لسنا بصدد التطرق إلى النوايا في مثل هذا الشأن، والتدقيق في مدى مطابقة النسخة الإنجليزية لعقد الامتياز مع النسخـــة العربيـــة، فلا بد مـــن التأكيـــد على أن هذا البند إنما (يخالف) النصوص الدستورية السارية بما فـــيها القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لجهة المادة الرابعة، والتي تؤكد على أن (اللغة العربية) هي اللغة الرسمية.

٢٩. تـــنص المـــادة الخامسة عشرة من عقد الامتياز –المادة الأخيرة– الواردة تحت عـــنوان (إجراء إضافي) على ما يلي: ((السلطة الوطنية هي المسؤولة عن قيام ســـلطة الطاقـــة بتنفيذ التزاماتها، ومن المفهوم أن السلطة الوطنية ستقوم بتنفيذ هـــذه الالـــتزامات إذا لـــم تنفذها سلطة الطاقة)). والمقترح، هو أن يُذيّل النص المذكـــور بعبارة (بغير وجه حق). وذلك، للمحافظة على الحقوق والصلاحيات الاستثنائية المخولة للسلطة الفلسطينية في مواجهة الطرف المتعاقد معها.

٣٠. وأخـــيراً، نشير إلى أنه قد تكررت عبارة "أو أية وثائق أخرى للمشروع " بين ثنايا عقد الامتياز. وبالتالي، فإن الأمر يستدعي إضافة نص جديد على الاتفاقية يؤكـــد علـــى وجـــوب (إلغـــاء) أيّ بند وارد في أية وثيقة متصلة بالمشروع يتعارض مع التعديلات الواردة على عقد الامتياز. وفي الوقت ذاته، الطلب من الســـيد رئـــيس سلطة الطاقة عرض (كافة) الوثائق المتصلة بعقد الامتياز على المجلس التشريعي الفلسطيني، لفحصها وتدقيقها، وتبعاً أخذ الرأي فيها.