



المبادرة المصرية
للحقوق الشخصية

فساد تعاقبات الغاز
في عصر مبارك



المبادرة المصرية
للحقوق الشخصية

فساد تعاقدات الغاز في عصر مبارك

تحليل قانوني واقتصادي

فساد تعاقدات الغاز في عصر مبارك

تحليل قانوني واقتصادي

صادر عن وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية

الطبعة الأولى/يناير 2013

تصميم: محمد جابر

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

6 شارع دار الشفا، جاردن سيتي، القاهرة.

تليفون و فاكس: 27933371 / 27933372 (202) +

www.eipr.org - info@eipr.org

جميع حقوق الطبع والنشر لهذه المطبوعة محفوظة

ويحق إعادة نشرها مع ذكر المصدر وذلك في غير الأغراض الربحية

بموجب رخصة المشاع الإبداعي ، الإصدار 3.0 غير الموطنة

www.creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0

نستخدم الخط الأميري الحر amirifont.org



قام بإعداد هذه الورقة عمرو عادل مدير وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، وميكا مينيو بالويلو الباحث بمنظمة بلاتفورم ببريطانيا، وقدم عبده البرماوي مدير البحوث بالمبادرة المصرية للحقوق الشخصية قراءة فنية وضبط بحثي، كما أنجز أحمد الشبيني التدقيق اللغوي.

مقدمة¹

أزيلت، بإزاحة الرئيس السابق مبارك عن مقعد الحكم في فبراير 2011، واحدة من أبرز المعوقات أمام كشف حقيقة الفساد الذي طال قطاع البترول و عقود تصدير الغاز الطبيعي. وبات من الممكن استكمال ما سبق من جهود قانونية حول قضية تصدير الغاز الطبيعي لإسرائيل أمام مجلس الدولة، والبناء على ما صدر من أحكام تعلقت بوقف تصدير الغاز لإسرائيل في 2008 وتأييد الحكم ذاته في 2010 ثم صدور أحكام بالسجن على وزير البترول السابق ومجموعة من قيادات قطاع البترول فيما عرف بقضية عقود تصدير الغاز في 2012.

تسعى هذه الدراسة لتتبع جذور سوء إدارة الموارد الطبيعية وإهدارها في الأطر الدستورية والتشريعية والمؤسسية في مصر، وإبانة صور الإجحاف في التعاقدات، فيما يخص حقوق الجانب المصري، علاوة على الإخلال بشروط الاستدامة والحفاظ على الموارد والبيئة. وستحاول الدراسة تقدير الخسائر التي منيت بها الخزنة العامة في مصر جراء التعاقدات المحففة، تجم مختلف التعاقدات مع الدول التي تتناولها الدراسة.

وتنتهي الورقة لمجموعة من التوصيات حول كيفية إصلاح قطاع الطاقة عبر خطوات سريعة من شأنها استبعاد المتورطين في الممارسات الفاسدة. كما تقدم الدراسة توصيات حول ما يمكن تطبيقه على المدى البعيد من ضمانات دستورية تنص صراحة على الحق في الموارد الطبيعية باعتبارها ملكاً عاماً، وتلخص خبرات بلدان عدة نجحت في تضمين دساتيرها مواداً للحد من سوء إدارة الموارد الطبيعية، وضمان عدالة توزيع عوائدها. وترسم أطراً رقابية مؤسسية مستقلة تمكن من مراجعة مضامين العقود والاتفاقات وكذلك موازنات الهيئة العامة للبترول والشركات العامة المملوكة منها.

تستند هذه الدراسة إلى ما تيسر من أدلة ومؤشرات وتقديرات أقيمت في سياق اتسم باستمرار التكتّم على عقود الغاز الطبيعي والبترول، وفي ضوء عدم الشفافية المستمرة في هذا القطاع الحيوي².

١ شكر خاص للأستاذ/ عمرو كمال حمودة، رئيس مركز الفسطاط للدراسات والاستشارات، على ما قدمه من وقت وجهد ووثائق لالتهاء من هذا العمل.
٢ ربما تكون هذه رسالة مفتوحة للبرلمان المنتخب للإسراع في إجراء التغييرات اللازمة لتحقيق التنمية في مصر، والاستفادة من أحد الموارد الطبيعية النادرة والناضبة، ومكافحة الفساد وسوء الإدارة والإهدار.

احتلت قضية تصدير الغاز الطبيعي للخارج حيزاً من النقاش العام خلال السنوات الأخيرة من حكم مبارك. كان لصدور حكمين لمجلس الدولة بوقف تصدير الغاز لإسرائيل في 2008 و2010، تأثير واسع. وعادت القضية لتحتل حيزاً كبيراً من اهتمام الرأي العام بعد اندلاع ثورة يناير 2011. وكانت ذروة هذا المشهد بخضوع مبارك للمحاكمة مع أفراد من أسرته وأركان نظامه ورجال الأعمال المقربين منه خصوصاً المتهم الهارب حسين سالم الذي وصف بأنه "إمبراطور الغاز"، بهم تتعلق مباشرة بملف تصدير الغاز لإسرائيل. وقد وجد المصريون أنفسهم بصدد ملف يتجاوز الفساد والترجح من الوظائف العامة وحتى سوء الإدارة وإهدار الموارد إلى القواعد الدستورية والتشريعية الحاكمة لاستخدام الدولة للموارد الطبيعية في مصر، والتي ثبت عملاً أنها لا توفر الحد الأدنى من الحماية بجملة واسعة من الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية.



الحق في الغاز كمورد طبيعي

ترتبط عملية تصدير الموارد الطبيعية من حيث التسعير والكميات وشروط عقود البيع واتفاقات التنقيب والاستخراج، وآثارها البيئية والاجتماعية بالعديد من الحقوق الاقتصادية للمواطنين وتحصيلهم لنصيبهم العادل من فوائد الثروة القومية، باعتبار أن لكل منهم نصيباً في الناتج القومي طبقاً للدستور. هذا علاوة على حقهم في المعرفة، والذي يُعد أساساً للمشاركة السياسية الديمقراطية في إدارة موارد مملوكة للجمهور بحكم الدستور على نحو يستدعي المكاشفة والشفافية والمساءلة.

إن استخدام الموارد الطبيعية ليس قضية فنية تتعلق بقرارات يتخذها الخبراء والعلماء والاقتصاديون فحسب، ولا مسألة اقتصادية بحتة تعالج من منظور العائد وتوزيعه وأثره في تحقيق التنمية، وإنما هو مسألة حقوقية في المقام الأول. والمتابع لملفات إدارة الموارد الطبيعية في مصر، وخاصة البترول والغاز الطبيعي، يجد أن غالب هذه الحقوق قد جرى إهداره في عهد النظام السابق، بسبب ممارسات الفساد، ونتيجة لانعدام الشفافية وغياب ضمانات للمشاركة الحقيقية للمواطنين في اتخاذ القرارات الاقتصادية الحيوية. وهو الأمر الذي نجم عنه إهدار شديد للموارد الطبيعية، النادرة أصلاً، وعدم تحقيق عائد تنموي يذكر من ورائها، ناهيك عن تقليص حقوق الأجيال التالية في هذه الموارد.

إن إدارة الموارد الطبيعية، خاصة النادرة منها والناضبة، كالغاز والبترول، يُعد نقطة جامعة لمجموعتين من الحقوق: الأولى منهما سياسية وتتعلم بمشاركة المواطن في إقرار السياسات واتخاذ القرارات الماسة بمعيشتهم، وحقه في المعرفة، الذي يعد أساساً ركيناً للمشاركة السياسية الديمقراطية في إدارة موارد مملوكة للمواطنين، ويلزم السلطة بالمكاشفة والشفافية ويضعها تحت رقابة ومساءلة شعبية.

والثانية هي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ذات السياق الأكثر اتساعاً، والتي تتعلق بالجانب التوزيعي، بحصول المواطنين على عوائد بيع مواردهم إذ لكل منهم نصيب في الناتج القومي، بحسب ما جرت عليه الدساتير المصرية. وحصوله على نصيبه العادل له أثره المباشر على مستويات المعيشة. ويؤثر على هذه العوائد ما يتعلق بقرارات الاستخراج واتفاقات التنقيب والاستخراج، وآثارها البيئية، وما يتعلق بالتصدير وبنود التعاقدات الخاصة بالتسعير والكميات، وما إلى ذلك.

وعلى هذا الأساس فإن هدر الموارد الطبيعية ليس مجرد قضية فنية تتعلق بسوء إدارة وقرارات يتخذها المسؤولون فحسب، أو مسألة اقتصادية بحتة تعالج من منظور العائد وتوزيعه ومدى تحقق التنمية من ورائه، وإنما هو مسألة حقوقية في المقام الأول تتعلق بوجود الإنسان ورفاهيته. إن المتابع لملفات إدارة الموارد الطبيعية في مصر، وخاصة البترول والغاز الطبيعي، يجد أن غالب هذه الحقوق قد جرى انتهاكها في عهد النظام السابق. ويأتي ذلك في مناخ اتسم بغياب الشفافية، وضعف الرقابة، وعدم وجود مشاركة حقيقية في اتخاذ القرارات الاقتصادية الحيوية، وكذلك بسبب الفساد. وترتب عليه إهدار شديد للموارد الطبيعية، وعدم تحقيق عائد تنموي من ورائها.

الجزور المؤسسية للفساد في قطاع البترول

رغم الأهمية التي يحظى بها قطاع البترول والغاز الطبيعي في مصر³، إلا أن استخدامات ما يملكه القطاع من ثروات طيلة العقود الماضية لم تفض لتأج تنمية معتبرة.

وتشير الدلائل التي ظهرت عقب تنحي مبارك عن الحكم لكم الاختلال في شروط التعاقد التي تعقدها حكومتنا لصالح الشركات العالمية المتعاقدة على أعمال التنقيب والاستخراج والبيع. ولعل أبرز صور عدم التوازن هذا يتجلى في البيع بسعر بخس under-pricing، يقل عن التوقعات السوقية.

ويتمد الضعف المؤسسي لينعكس على الشروط الخاصة بالحماية البيئية، واحترام حقوق العمال المصاحبة لأنشطة التنقيب والاستخراج، والتي ترح مصالح الشركات العالمية على حقوق الدولة ومواطنيها، وعدم توازن الشروط وما يترتب عليه من إهدار للثروات الطبيعية⁴ يعود لأسباب مؤسسية نذكر منها:

أولاً: سوء إدارة الموارد الطبيعية نتيجة ضعف مؤسسي ناجم عن قلة الخبرة وعدم توافر الموارد البشرية مؤهلة لعقد الاتفاقات والتفاوض حولها، مع الشركات متعددة الجنسيات على نحو يخدم مصالح الدولة.

ثانياً: استئراء الفساد والذي يُعد مظهراً آخر من مظاهر ضعف المؤسسات الاقتصادية والسياسية حيث يتمكن الساسة و كبار الموظفين بالدولة من تحصيل مزايا شخصية تأتي على حساب الصالح العام، فيوقعون عقوداً منخفضة الأسعار، وبشروط مجحفة لصالح شركات تدفع لهم رشاً وإكراميات.

ثالثاً: افتقاد الشفافية في عمليات قطاع الطاقة رغم خطورة القرارات الخاصة باستخدام الموارد الطبيعية المحدودة. فالقانون لا يلزم الهيئة العامة للبترول ووزارة البترول إلا بعرض اتفاقيات التنقيب ومنح الامتيازات للشركات متعددة الجنسيات على مجلس الشعب للموافقة عليها، وعادةً ما تكون هذه الاتفاقيات مكتوبة بلغة فنية، معقدة للغاية يستغل فهمها على عامة النواب فلا يتم مناقشتها أو شرحها ومن ثم يتم تمريرها دون عناء كبير. ويضاف إلى ذلك بالطبع أنه في سنوات حكم الحزب الواحد، لم تكن ثمة رقابة حقيقية يمارسها البرلمان في أي من مجالات السياسة. وأما التعاقدات التي بموجبها يتم تحديد التزامات الحكومة المصرية في مقابل التزامات الشركات متعددة الجنسيات فهذه يتم دراستها والموافقة عليها من قبل الهيئة العامة للبترول بإشراف وزير البترول.

3 إن مسألة الحق في الموارد الطبيعية، وخاصة البترول ومشتقاته مسألة مهمة من مسائل الحقوق الاقتصادية للإنسان المصري. فعلى الرغم من أن الاقتصاد المصري يتميز بقدر من التنوع، فإن قطاع الطاقة بالغ الأهمية ومؤثر على رفاهية المصريين. فإنتاج النفط والغاز الطبيعي يشكل ما يقرب من 10% من الناتج المحلي الإجمالي، وقد أسهمت مبيعات الطاقة للخارج بنحو ربع إيرادات الدولة خلال العقد الماضي. كما مثلت صادرات الطاقة ما متوسطه 50% من إجمالي الصادرات المصرية بين 1980 و2010، وهو ما يعني أن دور مصر في الاقتصاد العالمي يعتمد بدرجة كبيرة للغاية على تصدير المواد النفطية. ويضع الحكومة المصرية - بشكل نسبي - ضمن مصاف الحكومات التي تعتمد على العوائد الريعية. وعلى جانب الإنفاق يستهلك دعم الطاقة حوالي 20% من الإنفاق العام منذ 2004 وحتى اليوم.

4 قُدرت خسائر مصر من التصدير لإسبانيا في خمس سنوات (2005-2010) بحوالي ستة مليارات دولار، وحوالي 3.8 مليار دولار مع الأردن خلال الفترة نفسها بإجمالي يقترب من عشرة مليارات دولار أو ملياراً دولار سنوياً. المصادر:

Shady, Ahmed."Petroleum Sector under Reform."Egypt Oil and Gas

http://www.egyptoil-gas.com/read_article_issues.php?AID=502 can be viewed at:

Statistical Review of World Energy, British Petroleum. Annual statistics 2006-2011. Can be viewed at: <http://www.bp.com/statisticalreview><http://www.bp.com/sectionbodycopy.do?categoryId=7500&contentId=7068481>

وما من مواد تلزم الهيئة بالإفصاح عن مضمون هذه التعاقدات رغم خطورتها حيث تحتوي على مسائل كالتسعير ومدة التعاقد ونظم مشاركة الأرباح بين الحكومة والشركة، وغيرها من المسائل الجلل. ولعل الوضع هكذا مع عقود الغاز الطبيعي والبتروك فلم يتم الكشف عن أي منها باستثناء التعاقد الخاص بتصدير الغاز لإسرائيل الذي نظرتة المحكمة الإدارية وحكمت ببطلانه. ومما لا شك فيه أن غياب الشفافية وضعف تداول المعلومات يزيد من احتمالات الفساد أو على الأقل من احتمالات سوء إدارة الموارد عند التعاقد إذ أن القرارات لا تُبحث ولا تُناقش ولا تُرد.

ويتناقض هذا الوضع القانوني مع الاعتبار الدستوري للموارد الطبيعية ملكاً عاماً للشعب مما يؤدي إليه ذلك من النفع العام وعدالة التوزيع.

رابعاً: فإذا انتقلنا من إشراف ورقابة البرلمان إلى الهيئات الرقابية كالجهاز المركزي للمحاسبات والجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء والرقابة الإدارية وغيرها، فسندجد أنها كلها تمارس رقابتها من داخل الجهاز التنفيذي نفسه. ومن ثم يسهل استخدامها سياسياً من قبل رؤوس السلطة التنفيذية، ولا قيمة لعملها إذا كانت رؤوس الجهاز الإداري والسلطة التنفيذية ضالعة في الفساد كما هو بادٍ في حالة التعاقد مع شركة شرق المتوسط.

وقد أشار مصدر5 إلى أن ثمة ممارسة شائعة منذ عقود في قطاع البترول لاحتواء وتحييد الأجهزة الرقابية وهو إسناد وظائف الأمن بشركات البترول المملوكة من الهيئة العامة للواءات متقاعدين من جهات كبحاثة أمن الدولة- خاصة القطاعات الاقتصادية - ومباحث الأموال العامة وجهات سيادية أخرى.

ولإن صدق التعميم، فستجعل هذه الظاهرة الضباط العاملين في مجال الرقابة على الأنشطة الاقتصادية بما فيها البترول على علم بما ينتظرهم من وظائف مغرية في القطاع المكلفين بالرقابة عليه بعد التقاعد. من ثم تبرز المصلحة في ألا يمارسوا دورهم بشكل قد يضعف من فرص التحاقهم بالقطاع فيما بعد. وذلك يعد نوعاً من تعارض المصالح المؤجل أو المستقبلي.

وفي جميع الأحوال فإن التقارير الرقابية تظل محصورة في دوائر السلطة التنفيذية، ولا تخرج للمجتمع المدني أو الإعلام المستقل.

5 لقاء مع الأستاذ/ عمرو كامل حمودة، مدير مركز القسطاط للدراسات والاستشارات. القاهرة في 17/12/2011 و 22/12/2011.

خسائر غير مرصودة

من الصعوبة وضع تقدير دقيق لحجم الخسائر التي لحقت بالاقتصاد المصري جراء الشروط المجحفة غير المتوازنة التي تضمنتها عقود التصدير مع بلدان كالأردن وإسبانيا.

مشكلة التسعير البخس في عقود التصدير للأردن

يمكننا وضع تقديرات للخسائر التي لحقت بمصر جراء التعاقد الفاسد استناداً للعقود الأخرى القابلة للمقارنة حتى نخرج بما ينطلق عليه وصف السعر العادل Fair Price.

يشير السعر العادل إلى السعر الذي يقترب من تعظيم المنفعة لحكومة الدولة المضيفة للاستثمار ولشعبها بالتبعية. ومن هنا فإن سعر الغاز الطبيعي العادل يجب ألا يكون منخفضاً بشكل كبير عن أسعار الوقود ذي الاستخدامات المنافسة للغاز كالوقود الخفيف أو الثقيل Light Fuel Oil / Heavy Fuel Oil كما هو في بلد الاستهلاك.

ولا ينبغي أن يكون السعر العادل كذلك منخفضاً كثيراً عن سعر السوق الموضوع للغاز المسال Liquefied Natural Gas LNG في الأسواق الموجودة في المتناول⁶. ومن ثم فإن السعر غير العادل هو ذلك الذي يتيح تحقيق أرباح مرتفعة للغاية للشركات الخاصة أو يحقق مكاسب كبيرة للدول المستوردة. تجدر الإشارة إلى أن أسواق الغاز الطبيعي العالمية لا تحظى بأسعار مرجعية واضحة كحال أسواق البترول العالمية على نحو يجعل من تحري سعر مناسب مسألة أكثر تعقيداً في حالة الغاز. وقد استند تقريرنا إلى السعر الياباني للغاز الطبيعي المسال وإلى السعر الألماني لاستيراد الغاز المنقول عبر الأنابيب باعتبارهما مقارنة ما للسعر العادل حتى يتسنى إجراء الحسابات اللازمة لتقييم الأسعار البخسة في تصدير الغاز لإسرائيل والأردن وبيعه لشركة يونيون فينوسا⁷ التي تضطلع بالتصدير فيما بعد إلى إسبانيا.

ولا ينادي التقرير باعتبار هذه الأسعار المرجعية بمثابة الأسعار العادلة الكفيلة بتحقيق أعظم المنفعة لمصر بصورة كاملة، وإنما يجري اعتبارها أكثر عدالة من التسعير القائم المتسم بقدر كبير من البخس. وفي حالة ما لم يتوفر السعر العادل لبيع الموارد الطبيعية، فإنه قد يكون من الأفضل اختيار عدم التصدير على الإطلاق في مقابل استخدامها محلياً⁸.

فأما بالنسبة للأردن فعلى الرغم من أن الاتفاقات المبرمة بين مصر والأردن ليست معلنة، لكن هناك بعض المعلومات المتداولة عنها⁹ بأن البلدين قد وقعا اتفاقين للتقييد عن الغاز الطبيعي في 2003 و2007، وأن كلا الاتفاقين قد حدد كميات وأسعار مختلفة للتصدير. وقد نص الأول على تصدير 77 مليار قدم مكعب للأردن بسعر 1.27 دولار لكل مليون وحدة حرارية بريطانية، بينما نص الثاني على تصدير 32 مليار قدم مكعب بسعر 3.06 دولار لكل مليون وحدة حرارية بريطانية.

Putting a Price on Energy: International Pricing Mechanisms for Oil & Gas, Energy Charter Secretariat, 2007 6
Japan LNG and German pipeline prices sourced through the BP Statistical Review of World Energy; <http://www.bp.com/statisticalreview>

Egypt's Oil & Gas: Some Crucial Issues", Robert Mabro, Sept 2006 8

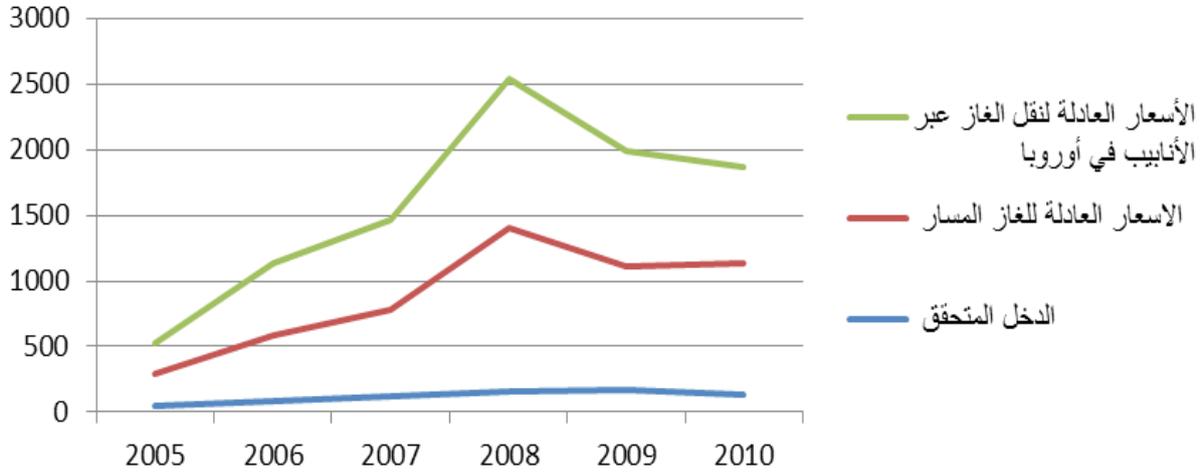
http://www.eces.org.eg/Publications/View_Pub.asp?p_id=5&p_detail_id=53#mytop

9 الإشارة هنا لتصدير وزير البترول الحالي عبد الله غراب ورئيس الهيئة العامة للبترول سابقاً والمتاح على الموقع الآتي:

http://www.egyptoil-gas.com/read_article_issues.php?AID=502

وبناء على هذه الأرقام بالإمكان حساب المبالغ التي حققتها مصر من مبيعات الغاز هذه مقارنة بما كان من الممكن تحقيقه بأسعار أكثر عدالة:

الرسم البياني رقم (1): مبيعات الغاز المصري للأردن (2005-2010): بالمليون دولار أمريكي 10



يظهر الرسم البياني أعلاه تقديراً للدخل الفعلي المتحقق لمصر (باللون الأزرق) من مبيعات الغاز للأردن بين 2005 و2010 مقارنة بما كان من الممكن تحقيقه من إيرادات حال مطالبة الحكومة المصرية بأسعار أكثر عدالة، ويشير اللون الأحمر إلى أسعار الغاز المسار في مبيعات الغاز لليابان في حين يشير اللون الأخضر لأسعار بيع الغاز لأوروبا عبر الأنابيب. وبتفق هذه التقديرات مع أقوال رئيس هيئة البترول الأسبق محمد إبراهيم طويلة لدى النيابة العامة، والذي قدر الخسائر الناجمة عن التعاقد مع الأردن نتيجة الأسعار البخسة مقارنة بأسعار التصدير الجزائرية لإيطاليا في نفس الفترة (2008-2011) بنحو 824 مليون دولار 11.

الجدول رقم (1): تقديرات خسائر الخزنة المصرية من مبيعات الغاز للأردن (2005-2010) - بالمليون دولار أمريكي 12

السنة	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الخسائر التقديرية	191	411	540	1078	762	859

أما الرسم البياني الثاني فيكشف عن تقدير بمئات الملايين من الدولارات التي خسرتها الخزنة المصرية جراء صفقات الغاز مع الأردن 13، وهي الخسائر التي تحولت فعلياً إلى أرباح للشركات الخاصة وللخزنة الأردنية. ويمكن القول إجمالاً أن الخزنة المصرية قد

10 Shady, Ahmed. "Petroleum Sector under Reform." Egypt Oil and Gas can be viewed at:

http://www.egyptoil-gas.com/read_article_issues.php?AID=502

11 أوراق القضية جنابات رقم 1061 لسنة 2011 القاهرة الجديدة. محضر أقوال إبراهيم محمد يوسف طويلة، الجزء الثامن، ص 719.

Statistical Review of World Energy, British Petroleum. Annual statistics 2006-2011. can be viewed at: <http://www.bp.com/> 12

statisticalreviewhttp://www.bp.com/sectionbodycopy.do?categoryId=7500&contentId=7068481

This graph takes the corresponding Japanese LNG price as the alternative potential price for gas exports. 13

خسرت حوالي 3.8 مليار دولار بين 2005 و2010 نتيجة لبيع الغاز بهذه الأسعار.

وقد ورد في بعض التقارير الإخبارية أن مصر قد تعهدت في اتفاقات تصدير الغاز المعدلة بتعويض الأردن في حال انقطاع إمدادات الغاز جراء الهجمات المتكررة على خطوط الأنابيب بسيناء. ومن المعروف أن خط الغاز المتجه لإسرائيل والأردن قد تعرض لحوالي أربعة عشر هجوماً في الفترة التي تلت يناير 2011 بما تسبب في انقطاعات متكررة لتدفقات الغاز، وهو ما يجعل تحميل الحكومة المصرية بالتزامات للتعويض محل إشكال كبير خاصة وأن هذه الهجمات تخرج عن سيطرة الدولة المصرية، وأنها ينبغي أن تندرج تحت بنود الظروف القاهرة كحال الحرب والكوارث الطبيعية والاضطرابات الداخلية العنيفة.

من ثم فإن تحميل عبء التعويض للحكومة المصرية على أمور تخرج عن نطاق سيطرتها في غير محله، كما أنه يخلق حوافز سيئة للتصرف لدى الطرف الآخر لأنه يحقق مكاسب جراء انقطاع الإمدادات.

التسعير البخس في عقود التصدير لإسبانيا

وإلى جانب التصدير للأردن فإن مصر تصدر الغاز المسال لأوروبا عبر محطتي دمياط وإدكو. ويمكن لمحطة سيجاس SEGAS في دمياط إنتاج خمسة ملايين طن من الغاز المسال سنوياً، وهي المحطة التي تدار من قبل شركة يونيون فينوسا - Union Fenosa الإسبانية والشركة إيني ENI الإيطالية المشهورة. وفي حين أن محطة إدكو يمكنها تصدير 7.2 مليون طن من الغاز المسال سنوياً، وتم إدارتها من خلال بريتيش غاز، وبيتروناس، وغاز دو فرانس والشركتين المصريتين المملوكتين من الدولة إيجاس والشركة المصرية العامة للبترو (إي جي بي سي). وبينما تم المبيعات في إدكو من خلال الأسعار الجارية بالسوق (spot market) فإن غالبية المبيعات من محطة دمياط مرتبطة بعقود طويلة الأجل - ومثار جدل كبير - ومشوبة بكثير من بخس الأسعار. وواقع الحال فإن 64% من الغاز المصدر من محطة سيجاس بدمياط يتم إرساله لإسبانيا طبقاً لعقد طويل الأجل مع شركة يونيون فينوسا الإسبانية¹⁵. وكما هو معهود فإن التسعير في هذه المبيعات ليس معلناً للجمهور، وذلك نتيجة لإصرار وزارة البترول المصرية المتكرر على عدم الكشف عن تلك البيانات رغم أنها لا تدخل في مجال حماية التنافسية. وجدير بالذكر أن محطة سيجاس-دمياط تعمل منذ يناير 2005. كشفت أوراق قضية عقود تصدير الغاز رقم 41 والتي جرت فيها محاكمة حسين سالم وسامح فهمي وغيرهما من قيادات قطاع البترول، عن عدد من المذكرات السرية حول تفاصيل الاتفاق المبدئي لتصدير الغاز لشركة يونيون فينوسا في 2000، وكذلك حول إعادة التفاوض حول شروط التصدير في 2006 و2007 و2008.

Taylor Luck (November 20, 2011), Egyptian gas supplies resume, Jordan Times – Sunday, accessible on line: 14 <http://archive.jordantimes.com/?news=43464> and <http://www.jordanembassyus.org/new/newsarchive/2011/11202011001.htm>; see also Gas supplies to resume 'next week', Jordan Times: November 17 2011 accessible on line: <http://www.jordantimes.com/index.php?news=43380> and <http://www.egypt-business.com/Web/details/1146-xg-Gas-supplies-to-resume-%E2%80%98next-week%E2%80%99/2413>

<http://www.hydrocarbons-technology.com/projects/seagas/> 15

Mabro, Robert (September 2006) Egypt's Oil & Gas: Some Crucial Issues, accessible on line: 16

http://www.eces.org.eg/Publications/View_Pub.asp?p_id=5&p_detail_id=53#mytop

17 مذكرة بشأن التعاقد مع شركة يونيون فينوسا على بيع وشراء الغاز الطبيعي لإنشاء مصنع لإسالة وتصدير الغاز بحافظة المستندات المقدمة لنيابة أمن الدولة العليا من مكتب الأستاذ/ جميل سعيد المحامي وكيل السيد/ أمين ساح سمير أمين فهمي. أوراق القضية جنائيات رقم 41 لسنة 2011 القاهرة الجديدة. الجزء السادس:

ص 513-517

27 يوليو 2000 - الاتفاق المبدئي

نص الاتفاق المبدئي في 2000 على تصدير الغاز بأسعار تتراوح بين 0.75 و1.25 دولاراً استناداً لسعر برميل خام برنت. ويوضح الجدول أدناه المعادلة السعرية:

سعر الغاز (دولار/مليون وحدة حرارية) بعد التمازجة	سعر الغاز (دولار/مليون وحدة حرارية) قبل التمازجة	سعر زيت خام برنت دولار / برميل
	٠,٧٥	اقل من ٢٠ دولار
	٠,٨٠	بين ٢٠ ، ٢١
	٠,٩٠	بين ٢١ ، ٢٢
	٠,٩٥	بين ٢٢ ، ٢٣
	١	٢٣ فأكثر
١,١		اكثر من ٢٣ واصغر من ٢٤
١,٢٥		٢٤ فأكثر

ثم وقعت الحكومة المصرية خطاباً جانبياً في 13 نوفمبر 2006 مع شركة يونيون فينوسا يقضي بتغيير المعادلة السعرية بدءاً من الأول من يناير 2007 في حال تجاوز متوسط سعر خام برنت 33 دولاراً ليصبح سعر تصدير كل مليون وحدة حرارية 1.5 دولاراً بواقع زيادة 0.25 دولاراً مقارنة بالسعر القديم. ونص الخطاب كذلك على تعديل المعادلة السعرية بدءاً من الأول من يوليو 2007 إذا ما تجاوز سعر مزيج برنت 43 دولاراً برفع سعر تصدير كل مليون وحدة حرارية بريطانية إلى 1.75 دولاراً بواقع زيادة 0.5 دولار للوحدة.

وفي 12 ديسمبر 2007 تم توقيع خطاب جانب آخر نص على تغيير المعادلة السعرية بدءاً من يناير 2008 بما يضمن زيادة الأسعار زيادة تدريجية على النحو المبين في الجدول التالي:19

18 تم توقيع هذا الخطاب الجانبي بين يونيون فينوسا والطرف المصري ممثلاً في إيجاس/إي جي بي سي في 13 نوفمبر 2006، ولكن المذكرة الواردة في أوراق القضية باللغة العربية مؤرخة بـ14 نوفمبر 2006
19 مذكرة بشأن التعاقد مع شركة يونيون فينوسا على بيع وشراء الغاز الطبيعي لإنشاء مصنع لإسالة وتصدير الغاز بحفاظة المستندات المقدمة لتيابة أمن الدولة العليا. أوراق القضية جنايات رقم 41 لسنة 2011 القاهرة الجديدة. الجزء السادس: ص 531-530

الجدول رقم (2): تعديل المعادلة السعرية في 200720

التاريخ	السعر لكل مليون وحدة حرارية بريطانية
الأول من يناير 2008	2 دولار أمريكي
الأول من يناير 2009	2.18 دولار أمريكي
الأول من يوليو 2009	2.65 دولار أمريكي
الأول من يناير 2011	2.75-2.9 دولار أمريكي (استناداً لسعر مزيج خام برنت)

ومع التغير المستمر في أسعار النفط العالمية تم الاتفاق في خطاب جانبي آخر في يوليو 2008 على تعديل المعادلة السعرية. وقد استندت هذه التعديلات على الخطاب الذي تم توقيعه في ديسمبر 2007، والذي سبقت الإشارة إليه، وقد نص الخطاب الإضافي على رفع أسعار تصدير الغاز الطبيعي على النحو المبين في الجدول أدناه في حال تجاوز سعر مزيج خام برنت 100-130 دولاراً للبرميل.

الجدول رقم (3): تعديل المعادلة السعرية في 200821

تاريخ السريان	سعر مزيج خام برنت (البرميل)	سعر الغاز الطبيعي لكل مليون وحدة حرارية بريطانية
الأول من يوليو 2008	أكثر من 100 دولاراً	3.10 دولاراً
الأول من يناير 2009	أكثر من 110 دولاراً	3.25 دولاراً
الأول من يناير 2010	أكثر من 120 دولاراً	3.5 دولاراً
الأول من يناير 2011	أكثر من 130 دولاراً	3.7 دولاراً

وقد تم ربط هذه الزيادات الواردة في الجدول بشرط تزويد الطرف المصري لشركة يونيون فينوسا بما لا يقل عن 75% من الكميات المتفق عليها بين الطرفين، والتي تبلغ إجمالاً 47 شحنة سنوياً. وقد نص الاتفاق على أنه في حال زود الطرف المصري يونيون فينوسا بـ 38 شحنة أو أكثر فإنه يتم تطبيق زيادات تدريجية في صورة "بدل أداء" للشحنات التالية على الشحنة الثامنة والثلاثين. وقد تراوحت هذه

20 تم توقيع هذا الخطاب الجانبي بين يونيون فينوسا والطرف المصري ممثلاً في إيجاس/إي جي بي سي في 12 ديسمبر 2007، ولكن المذكرة الواردة في أوراق القضية باللغة العربية مؤرخة يناير 2008.

21 تقرير عن مفاوضات تعديل سعر الغاز مع شركة يونيون فينوسا الإسبانية. حافظة المستندات المقدمة لنيابة أمن الدولة العليا. أوراق القضية جنابات رقم 41 لسنة 2011 القاهرة الجديدة. الجزء السادس: ص 536-532

الزيادات بين 0.07 دولاراً لكل مليون وحدة حرارية للشحنة الثامنة والثلاثين و1.6 دولاراً للشحنة السابعة والأربعين، وذلك عند سعر 130 دولاراً لبرميل خام برنت. بيد أن الاتفاق على هذه الزيادات الهامشية في 2008 لم تحقق الأثر المرجو منه إذ أن أسعار البترول الخام بدأت في الانخفاض عن 100 دولار في 15 يوليو 2008، بعد أربعة أيام فحسب من توقيع الاتفاق، ولم يصل سعر برميل خام برنت إلى 100 دولار مرة أخرى إلا في 2011. وهو ما حال دون تطبيق الاتفاق، وبالتالي حُرم الطرف المصري من الحصول على الزيادات المتفق عليها، والتي علقت جميعها بأسعار البترول العالمية.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم النص على سرية كافة مذكرات التفاوض هذه، فوجدت بنداً في اتفاق يوليو 2008 ينص على التزام الأطراف الموقعة على الحفاظ على سرية الشروط والأحكام الواردة في الخطاب، والتعهد بعدم الإفصاح عن التفاصيل لأي شخص آخر، كما جرى النص على أنه باستثناء السلطات الحكومية المختصة فإن الإفصاح عن محتوى الخطاب يجب أن يكون محل اتفاق بين الأطراف الموقعة.

الأسعار الفعلية المدفوعة

بالاستناد إلى الخطابات الإضافية المتبادلة بين الطرفين المصري وشركة يونيون فينوسا، ورجوعاً إلى أسعار مزيج خام برنت في تلك الفترة يمكن تقدير أسعار التصدير الفعلية التي حصلت عليها شركة إيجاس على النحو التالي:

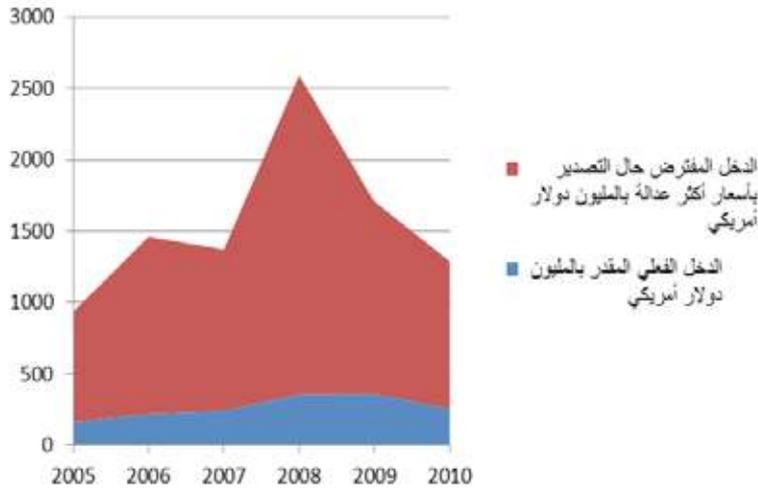
الجدول رقم (4): أسعار التصدير الفعلية لشركة يونيون فينوسا (2005-2010) 22

السنة	السعر بالدولار لكل مليون وحدة حرارية بريطانية
2005	1.25
2006	1.25
يناير-يونيو 2007	1.5
يوليو-ديسمبر 2007	1.75
يناير-يونيو 2008	2
يوليو-ديسمبر 2008	2
يناير-يونيو 2009	2.18
يوليو-ديسمبر 2009	2.65
2010	2.65

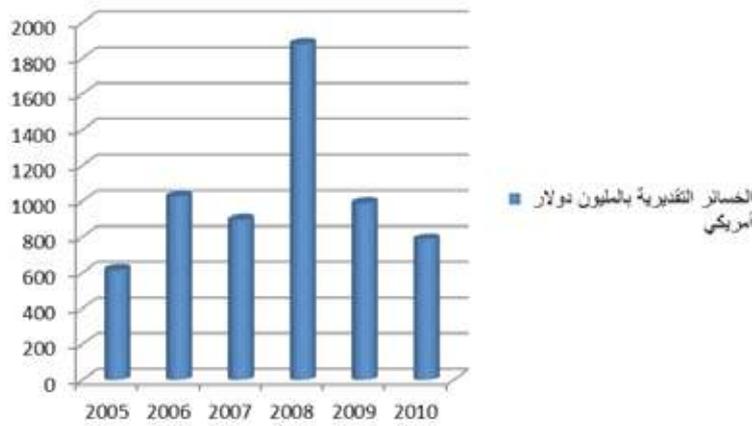
22 تم احتساب هذه القيم على أساس الاتفاقات المبرمة بين شركة يونيون فينوسا والطرف المصري ممثلاً في الشركة المصرية العامة للبترول (إي جي بي سي) والشركة القابضة للغازات (إيجاس) 2000 و2008 كما وردت في أوراق القضية جنابات رقم 4: ص 536-513، وبالاستناد إلى أسعار مزيج خام برنت والكميات المصدرة.

وتبرز الأرقام التقديرية هذه الفروق المتحققة بين الإيرادات الفعلية التي حصلت مصر من جراء تصدير الغاز، وما كان يمكن تحقيقه من إيراد في حال توقيع عقد بشروط أفضل، أو في حال ما كانت الحكومة المصرية قد انخرطت في تقديرات جيدة لأسعار البيع والتصدير. وبما إن كميات الغاز الطبيعي المصدرة لإسبانيا كانت تفوق ما تم تصديره للأردن بأسعار أقل، فإن إجمالي الإيرادات المفقودة نتيجة التسعير البخس طيلة خمس سنوات (2005-2010) يتجاوز ستة مليارات دولار.

الرسم البياني رقم (2): الدخل الفعلي مقارنة بالدخل المفترض لتصدير الغاز ليونون فينوسا 23



الرسم البياني رقم (3): تقديرات خسائر تصدير الغاز لإسبانيا (2005-2010) 24



23 حسابات المؤلف استناداً إلى أسعار تصدير الغاز من واقع الاتفاقات المبرمة بين شركة يونيون فينوسا والطرف المصري ممثلاً في الشركة المصرية العامة للبترول (إي جي بي سي) والشركة القابضة للغازات (إيجاس) بين 2000 و2008 كما وردت في أوراق القضية جنابات رقم 4: ص 536-513 فيما تم تحديد كميات التصدير من British Petroleum Statistical Review of World Energy وتم احتساب الأسعار الأكثر عدالة على أساس السعر الياباني للغاز المسال المستورد.

24 حسابات المؤلف استناداً إلى أسعار تصدير الغاز من واقع الاتفاقات المبرمة بين شركة يونيون فينوسا والطرف المصري ممثلاً في الشركة المصرية العامة للبترول (إي جي بي سي) والشركة القابضة للغازات (إيجاس) بين 2000 و2008 كما وردت في أوراق القضية جنابات رقم 4: ص 536-513 فيما تم تحديد كميات التصدير من British Petroleum Statistical Review of World Energy وتم احتساب الأسعار الأكثر عدالة على أساس السعر الياباني للغاز المسال المستورد.

بنود التثبيت

بما أن عدداً من عقود تصدير الغاز قد أثار جدلاً واسعاً على المستوى المالي فإنه من المحتمل أن تعاني العقود الأخرى من مثالب شبيهة خاصة وأنها قد تم التفاوض والتوقيع عليها بمعرفة نفس المسؤولين الحكوميين إذ أنه خلافاً لبخس الأسعار والتهديد بالجوء للتحكيم الدولي وما يترتب علي ذلك من إهدار للسيادة الوطنية فإن ثمة أموراً أخرى في استخراج وتصدير الغاز والبتروك قد تمثل تهديداً جدياً للعدالة الاجتماعية والبيئية.

ويحضرنا هنا الحديث عما يسمى "بنود الاستقرار أو التثبيت" (stabilization clause)، والتي حال ثبت وجودها ستعفي شركات البترول والغاز من الخضوع لأي تغيير في الإجراءات والتشريعات الحاكمة لقطاع الطاقة في فترة ما بعد ثورة يناير، وبالتالي فهذه الإجراءات من شأنها أن تجمد التشريعات والقواعد الموروثة من عهد مبارك. وبما إن الراجح هو أن العديد من القوانين والتعاقدات التي وضعت في عهدي السادات ومبارك لا تفي بالغرض سواء في شق الديمقراطية أو في شق العدالة الاجتماعية، ومن ثم فإن هناك حاجة ماسة للتحسين والتطوير في مجالات كالحل الأذني للأجور والضرائب والصحة والسلامة والمعايير البيئية والشفافية وغيرها لن تنطبق على الشركات حال تضمين عقودها بنود تثبيت.

وتنتشر هذه البنود في العقود المبرمة مع الدول النامية حيث تسعى الشركات الكبرى إلى فرضها على الحكومات المضيفة التي تتفاوض من موقف ضعيف. والغرض الأساسي من بنود التثبيت هذه هو تحصين المستثمرين ضد أية تغيرات مستقبلية سواء أكانت مالية أو تشريعية باعتبارها تدرج تحت بند "المخاطر السياسية" على الرغم من أنها بمثابة ممارسة الدولة لحقوقها السيادية. وحال وجدت تلك البنود فإن سيادة مصر التشريعية قد انتقصت على نحو يحول دون تحسين معايير البلاد لحماية البيئة أو ظروف العمل المالية والصحية للعاملين في مجال البترول. والخلاصة إن بنود التثبيت من شأنها أن تمكن الشركات من تحقيق أرباح جراء تخلف الإجراءات والتشريعات الموضوعة في عهد مبارك. وهو أمر خطير للغاية إذا ما أخذنا في الاعتبار التأثير الكبير الذي يمارسه قطاع الغاز والبتروك على البيئة المحلية، وهو ما يجعل من تلك البنود خطراً داهماً على فرص حماية الديمقراطية والبيئة وحقوق الإنسان والعمال كما يجعلها عقبة في سبيل التنمية. وقد سبق وأعلنت منظمة العفو الدولية أن بنود التثبيت الواردة في حالة خط أنابيب باكو-جيهان بتركيا من شأنها أن تشل قدرات ونوايا الحكومات لإصدار تشريعات تحمي حقوق الإنسان والبيئة حيث إن هذه البنود تجرد فعلياً الطرف الحالي المتسم بالفوضى لعقود طويلة قادمة، ومن ثم فحال وجودها في عقود استخراج وتصدير النفط فإنها تمثل حالة فجوة من الاستثمار الاستعماري²⁵.

قواعد السلامة البيئية والاجتماعية

وينطبق الأمر ذاته على قواعد السلامة البيئية الواردة في العقود والتي عادةً ما ترد في عقود الغاز والبتروك على هيئة الإطار التنظيمي لمسائل البيئة والصحة والسلامة في عمليات الشركات، وأهم ما نتكفل به هذه الإشارات بالإجابة على أسئلة من نوع: من المسؤول عن تنظيف واحتواء آثار التسرب النفطي أو أي كوارث أخرى؟ وأي معايير حمانية توجد ومن يراقب العمليات وبأي وتيرة وبأي

صلاحيات؟ وما إذا كانت الغرامات مرتفعة بما يكفي لردع الشركات عن تحمل مخاطر قد تفضي لحوادث؟ وقد كشفت كارثة التسرب النفطي في خليج المكسيك في 2010، والتي تسببت فيها شركة بريتيش بتروليوم عن أن الشركات الكبرى متعددة الجنسية على استعداد لحسم مصروفاتها وتخفيض التكاليف وقتما كان ذلك متاحاً ولو كان على حساب زيادة المخاطر المحيطة بالعاملين في مجال النفط أو المجتمعات المحلية أو البيئة المحلية والعالمية. وقد كان تنظيم ومراقبة عمليات شركات النفط والغاز في الولايات المتحدة قبل 2010 ضعيفاً للغاية، وهي على ذلك أضعف في مصر، ومما يزيد الطين بلة أن عمليات الاستخراج والتصدير تجري في ظل انعدام للشفافية والمحاسبة من قبل الجمهور.

وقد أثبتت الأيام أن ضعف الأطر التنظيمية وإجراءاتها يولد مخاطر حقيقية للغاية علماً بأن بريتيش بتروليوم تجري عمليات في كل من البحر المتوسط والأحمر، وأن الشركة تقوم بعمليات حفر في أعماق البحر في شمال الإسكندرية وغرب المتوسط في وضع شديد الشبه بما كان يجري في خليج المكسيك 26 على نحو ينذر بأن أي تسرب نفطي على بعد 80 كيلومتراً غنصب من الإسكندرية سيتسبب في كارثة مدمرة لساحل البلاد الشمال بما في ذلك المجتمعات المعتمدة على الصيد والمنتجعات السياحية²⁷.

ترتيبات ما بعد الاستثمار

ويأتي بعد شروط الحماية البيئية ترتيبات ما بعد الاستثمار إذ كشف عدد صغير من التقارير الإعلامية أن وزارة البترول المصرية قد وافقت على إجراء بعض التعديلات على الاتفاقات الموقعة مع بريتيش بتروليوم لتغيير أساس التعاقد من مشاركة الأرباح إلى ما يعرف باتفاقات ما بعد الاستثمار (post-investment agreements).

ولعل الإشكال أن اتفاقات ما بعد الاستثمار غير معروفة لدى كثيرين.

وبعبارة أخرى، تسعى تلك التعديلات إلى تحفيز الشركات على زيادة استثماراتها عن طريق زيادة أرباحها على حساب الحكومة المصرية. وقد نجت التعديلات عن ضغوط مارسها بريتيش بتروليوم على الحكومة المصرية بإقناعها بتعديل العقود المنظمة لعملياتها في مناطق البحر المتوسط على نحو يمكن من بريتيش بتروليوم من الاستحواذ على كامل الإنتاج في الحقول الشمالية خلال العشرين سنة القادمة من التنقيب والاستثمار²⁸.

26 غطى التسرب في خليج المكسيك، والذي وقع في 2010، مساحة تفوق أربعين ألف متر مربع، وكان الحفر قد بدأ في مناطق قريبة من الساحل تماماً كما هو الحال في مصر في غرب المتوسط، أنظر:

Cutler Cleveland, Deepwater horizon oil spill. Earth Portal:<http://www.earthportal.org/?p=1964>

27 تجدر الإشارة إلى أن تراخيص التنقيب في المياه العميقة شمال الإسكندرية تخضع لظروف أشد خطورة من تلك التي كانت موجودة بخليج المكسيك حيث وقعت كارثة التسرب الشهيرة قبل سنة من الآن، وخاصة في مسألتي ارتفاع الضغط ودرجات الحرارة. فإن بريتيش بتروليوم تقوم بالحفر في أعماق تفوق ألف متر مع العلم بأن الحفر في غرب الدلتا (بئر 7-WMDW) قد بلغ 6.350 متراً في 2010 في حين أن الحفر في خليج المكسيك، والذي أدى لكارثة التسرب، كان عند 1500 متر وبعمق 5.596 متراً غنصب. أنظر المرجعين التاليين:

British Petroleum (31 January 2008). BP Makes a Significant Deep Gas Discovery in Egypt's Nile Delta:<http://www.bp.com/genericarticle.do?categoryId=2012968&contentId=7040650>

British Petroleum (24 November 2010) BP Makes a Significant Deep Gas Discovery in Egypt's West Nile Delta: <http://www.bp.com/genericarticle.do?categoryId=2012968&contentId=7066212>

http://www.egyptoil-gas.com/read_article_local.php?NID=1490 28



قضية شركة غاز المتوسط نموذج للفساد شبكي الطابع

مع تزايد إنتاج الغاز في مصر منذ مطلع القرن الحالي فتحت أسواق تصديرية مختلفة، وتخضع عن ذلك عديد من اتفاقيات التنقيب وعقود التصدير خاصة في عهد حكومة أحمد نظيف، وفي ظل وزيره للبترول ساحح سمير فهمي (2011-1999). وقد تجلت أوجه الفساد والترح وإهدار المال العام في عدد من المسائل التي كشف عنها في قضية وقف تصدير الغاز لإسرائيل، وإن توفرت أدلة تظهر أن هذه المخالفات تمتد لعقود أخرى لا تزال في طي الكتمان حتى بعد ما يزيد من سنة من انهيار نظام مبارك. وقد تناول الجزء السابق الخسائر التقديرية لعقود تصدير الغاز في حالي الأردن وإسبانيا، ولكنه لم يكشف بوضوح عن الأسباب التي أدت إلى هذا الإجحاف وعدم الاتزان. وذلك لقلة المعلومات المتاحة كما سبقت الإشارة.

ولحسن الحظ فإن عرض قضية تصدير الغاز لإسرائيل على القضاء الإداري في 2008 قد أسهم في الكشف عن تفاصيل العقد، وما شابه من مخالفات جسيمة أهدرت المكاسب التي كان من المفترض أن تحققها الدولة من جراء تصدير الغاز كما كشفت عن بعض تفاصيل شبكات المحسوبية والفساد التي احتكرت عملية بيع الغاز، واستفادت من الأسعار البخسة والشروط غير المتزنة عند التعاقد مع الطرف الإسرائيلي. ورغم أن القاضي الإداري نفسه يشكو في حيثيات الحكم ورفض الطعن من قلة التفاصيل والمعلومات والوثائق التي أتاحتها الهيئة العامة للبترول إلا أن الوقائع الثابتة بحكم المحكمة والواردة في حيثيات تتيح فرصة ثمينة لإعادة بناء بعض شبكات الفساد التي انتشرت وأدارت صادرات الغاز في آخر عقد من حكم مبارك.

محاسبية الأمن القومي

تبدأ المسألة بالمفاوضات التي ترجع للتسعينيات بين الطرفين المصري والإسرائيلي بخصوص تصدير الكميات الفائضة عن الاستهلاك المحلي المصري إلى إسرائيل. وفي 2000 تم إنشاء شركة شرق البحر المتوسط بالشراكة بين رجل الأعمال حسين سالم 29 ورجل أعمال إسرائيلي يدعى يوسى ميمان صاحب شركة ميرحاف التي تعمل في مجال المعاملات المالية. وقد أنشئت الشركة باعتبارها شركة مساهمة مصرية. وتزامن مع إنشائها خروج الشركة القابضة للغازات الطبيعية (قطاع عام) إلى حيز الوجود، وذلك استناداً لما ورد في حيثيات حكم مجلس الدولة 30، وهي الشركة التي كان مقرراً أن تضطلع فيما بعد ببيع الغاز الطبيعي لشركة شرق المتوسط، والتي تتولى بدورها بيعه لإسرائيل. وهو ما حدث فعلياً في 2004. وطبقاً لأقوال اللواء/ عمر سليمان -رئيس جهاز المخابرات ونائب رئيس الجمهورية السابق- أمام النيابة في

29 ولد حسين سالم في 1933، وعمل بوزارة الاقتصاد في الخمسينيات ثم جند بالمخابرات العامة المصرية في الستينيات، وعمل مديراً لمكتب أمين هويدي رئيس المخابرات الأسبق، ثم أحيل لوزارة الاقتصاد في مطلع السبعينيات بعد صعود السادات لسدة الحكم، وإزالة هويدي من منصبه، وعمل حسين سالم بشركة النصر للاستيراد والتصدير مديراً عاماً للفروع الخارجية، وهو ما قد يثني ببقاء علاقته بالمخابرات حيث كانت شركة النصر ذراعاً اقتصادياً لها. وفي 1972 سافر حسين سالم لأبوظبي بالإمارات العربية المتحدة ليعمل مديراً في شركة خاصة تختص بالتأمين، وهناك كون ثروة ضخمة حتى اضطر للهروب في 1979 بعد اكتشاف الشركة لمخالفات مالية تتضمن عمولات حصل عليها سالم مترجماً من منصبه. وعند عودته في 1979 أُلحق بالوفد الاقتصادي المصري المختص بمناقشة المعونة الاقتصادية الأمريكية لمصر في أعقاب توقيع اتفاق كامب ديفيد. وهو الوفد الذي رأسه مصطفى خليل وكان بعضوية حسين سالم وعلي لطفى. وفي أعقاب ذلك عين حسين سالم وزيراً مفوضاً تجارياً في واشنطن لكي يشرف على تنفيذ المعونة الاقتصادية الأمريكية، وهناك تورط حسين سالم مع الملحق العسكري بواشنطن اللواء/عبد الحليم أبو غزالة، ومساعدته بكاليفورنيا اللواء/منير ثابت في الحصول على عمولات من جراء نقل شحنات السلاح من خلال شركة EASCO وشركة خلفية ملحقها بها تدعى The Four Wings. وطبقاً للمصدر فإن توسع حسين سالم في صفقات سلاح خاصة به وبشركاه في أفريقيا والعراق وأفغانستان أزجعت الإدارة الأمريكية، والتي قامت بمهاجمة مقر الشركة، ومصادرة مستنداتها، وتوجيه تهم لسالم. واضطر سالم للهروب قبل ذلك بقليل عائداً من الولايات المتحدة.

30 الحكم في الطعن رقم 5546، 60134 لسنة 55 القضائية عليا بتاريخ 27/2/2010: ص 23.

قضية تصدير الغاز لإسرائيل فإن إسناد تصدير الغاز لشركة شرق المتوسط، والتي كان حسين سالم يملك 31% من حصتها عند إنشائها وحتى تخارجه منها في 2009³²، راجع إلى وجود صداقة تجمع بين الرجلين منذ عشرين سنة، ونظرا لشركته السابقة مع الإسرائيليين في ميدور³³. وعند إجابة سليمان على سؤال النيابة 34 حول كيفية إسناد أمر التصدير لشرق شرق المتوسط كان جوابه "الهيئة العامة للبتترول) عملتها طبعاً بالأمر المباشر"³⁵. وقد حمل التزام بين إنشاء الشركتين في القطاعين الخاص والعام القاضي الإداري إلى القول بأن ثمة "سرعة متناهية وتعاصر مريب في إنشاء الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية وشركة شرق البحر الأبيض المتوسط، وتعديل نشاطها ومنحها وفور ذلك دون غيرها عقد امتياز واحتكار شراء الغاز الطبيعي المصري الذي يتم تصديره في هذه الحالة إلى إسرائيل"³⁶. وفي 2004 بدأت عملية الإنتاج والتصدير لإسرائيل بوساطة شركة شرق المتوسط بصدر قرار مجلس الوزراء في اجتماعه رقم 86 في 5 يوليو 2004 بتصدير كميات من الغاز الطبيعي للأسواق المستهلكة في دول حوض البحر المتوسط والأسواق الأوروبية، وشمل ترتيب تصدير الغاز الطبيعي لشرق المتوسط كلاً من إسرائيل والأردن وسوريا ولبنان ثم صدر قرار من وزير البترول (رقم 100 لسنة 2004) فوض فيه كلاً من رئيس مجلس إدارة الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية ورئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للبتترول في إنهاء إجراءات التعاقد كطرف بائع للغاز مع شركة شرق البحر المتوسط كطرف ثابته، وكطرف ثالث ضامن لكميات الغاز الطبيعي ومواصفاته ومدة التوريد في عقود شركة شرق المتوسط.

فأول أوجه الفساد الفجة هو المحسوبية التي حكمت منح شركة شرق المتوسط حق احتكار شراء الغاز الطبيعي المصري وبيعه لإسرائيل من دون غيرها من الشركات، وذلك بدون بيان مسوغات هذا القرار أو مبرراته من جانب مجلس الوزراء، وإن كان التفسير الحقيقي هو الرابط القوي بين حسين سالم ورأس السلطة التنفيذية حسني مبارك. تجدر الإشارة كذلك إلى أن ممارسات المحسوبية والفساد التي كشفت عنها حالة عقود التصدير لإسرائيل والأردن قد تمت بحضور قوي للجهات الممثلة للأمن القومي، ومع تبرير السرية وغياب الشفافية بل وممارسات كالتسعير البخس بعوامل سياسية تتعلق بالأمن القومي.

وينسحب الأمر نفسه على كبار مسؤولي قطاع البترول في عهد مبارك إذ أنه لا يمكن التغاضي عن كون ساحم فهمي قد عمل مع حسين سالم في مصفاة ميدور في نهاية التسعينيات قبل أن يتم تصعيده ليتولى منصب الوزارة في 1999. ولا يمكن تجاهل حقيقة أن إبراهيم طويلة رئيس الهيئة العامة للبتترول إبان توقيع عقود التصدير مع شركة شرق المتوسط قد انتقل مباشرة بعد تقاعده في 2005 إلى شركة شرق المتوسط نفسها ليعمل رئيساً لمجلس إدارتها بناء على تكليف من ساحم فهمي ومن الأمن القومي على حد زعمه³⁷.

31 أفاد سليمان في أقواله في المحضر المشار إليه إلى أن توزيع حصص المساهمة في شركة شرق المتوسط عند إنشائها كان 65% لحسين سالم و10% للهيئة العامة للبتترول مقابل 25% ليوسي ميمان رجل الأعمال الإسرائيلي (ص16)

32 محضر تحقيق النيابة العامة مع اللواء/ عمر سليمان في 18/4/2011 بمقر نيابة الأموال العامة بالتجمع الخامس: ص 16

33 دخل حسين سالم إلى عالم صناعة الطاقة بمصر في منتصف التسعينيات. وكان ذلك في إطار التطبيع مع إسرائيل من خلال صفقة ميدور أو مصفاة الشرق الأوسط لتكرير البترول MIDOR: Middle East Oil Refining Company بسيدي كير بالشراكة مع يوسي ميمان كذلك. وميدور هذه كانت مشروعاً مصرية-إسرائيلياً مشتركاً طرح في 1993، في أعقاب توقيع اتفاق أوصلو تخطوة في طريق التطبيع بين البلدين مع ظهور آفاق التسوية بين الفلسطينيين والإسرائيليين. وكان الغرض منها إنشاء مصفاة مشتركة في العريش، ومد إسرائيل بالنفط عبر خط أنابيب، وتم تعديل موقع إنشاء المصفاة من العريش إلى سيدي كير بالساحل الشمالي لأسباب عديدة لا محل لذكرها في متن الدراسة الرئيسي. وخلاصة الأمر أن حسين سالم كان من الأسماء المقربة للسلطة السياسية، والتي طرحت للدخول في مشروع كهذا على نحو يفسر انتقاء حسين سالم لإدارة شركة شرق المتوسط حتى قبل أن تبدأ عملية إنتاج الغاز وتصديره في 2004.

34 محضر تحقيق النيابة العامة مع اللواء/ عمر سليمان في 18/4/2011 بمقر نيابة الأموال العامة بالتجمع الخامس: ص 13

35 محضر تحقيق النيابة العامة مع اللواء/ عمر سليمان في 18/4/2011 بمقر نيابة الأموال العامة بالتجمع الخامس: ص 16

36 الحكم في الطعن رقم 55 لسنة 60134، 5546، 60134 لسنة 55 القضائية عليا بتاريخ 27/2/2010: ص 15.

37 محضر سؤال المتهم إبراهيم محمد يوسف طويلة في القضية جنابات رقم 41 لسنة 2011 القاهرة الجديدة، الجزء الثامن: ص 686-685

البيع بأبخص الأسعار

أما وجه الفساد وإهدار المال العام الآخر فيخص التسعير، فقد نص التعاقد طبقاً لحيثيات حكم المحكمة على تحديد سعر التصدير بحدين أدنى (0.75 دولار) وأقصى (1.25 دولار) لكل مليون وحدة حرارية بريطانية، وبما أن سعر الغاز مربوط بسعر برميل النفط فقد تحدد سعر 35 دولار للبرميل كحد أقصى لا يزيد سعر الغاز الطبيعي حتى إذا تجاوز سعر البترول 35 دولاراً. ومن المعروف أنه بدءاً من 2008 ارتفعت أسعار البترول إلى مستويات غير مسبوقة لتتجاوز حاجز 110 دولار، وهو ما يعني تفويت الفرصة من الاستفادة من ارتفاع أسعار النفط العالمية. وقد ذهبت المحكمة إلى أن "السعر قد تحدد على نحو ثابت بين هذين الحدين ولا مجال لزيادة الحد الأقصى للسعر حتى مع تجاوز سعر خام برنت هذا السقف الذي حدده القرار على النحو السالف، ومهما تضاعف السعر". وإذ قضى القرار بأن "يكون التعاقد مع شركة شرق المتوسط لمدة 15 عام يمكن تجديدها بموافقة الطرفين....." تكون كمية الغاز الطبيعي المصدر وسعره قد تحدد على نحو ثابت غير قابل لأي مراجعة في ضوء التطورات الجذرية ممكن حدوثها خلال مدة الخمسة عشر عاماً وهو ما لا يتفق بحسب ظاهر الأوراق مع ما تضمنته التشريعات الحاكمة لاستغلال هذه السلعة الإستراتيجية"³⁹.

وقد نشرت جريدة المصري اليوم صوراً لمجموعة وثائق ضمنها خطاب موجه من حسين سالم إلى وزير البترول في 2004 يطلب فيه تخفيض الحد الأدنى للسعر بمقدار النصف (ليكون 0.75 دولاراً بدلاً من 1.5) يحمل نفس التاريخ الذي صدر به قرار رئيس الوزراء بالموافقة على تخفيض الحد الأدنى. وهو ما إن صح فإنما يشير لتوافر إرادة سياسية على المستويات العليا حتى يتناول وزير البترول ورئيس الوزراء طلب حسين سالم بهذه السرعة وبالموافقة، وبما يخالف قرار الهيئة العامة للبترول⁴⁰.

هذا غير الفرصة الاقتصادية الضائعة بالطبع نتيجة بيع الغاز لإسرائيل بـ75 سنتاً، وهو ما يعد عشر مرات أقل من الأسعار التي كانت سائدة عالمياً آنذاك طبقاً لتقديرات البعض⁴¹. ويضاف إلى ذلك أن خط غاز شرق المتوسط المتجه لإسرائيل والأردن وسوريا ولبنان كان يقدم أسعاراً مختلفة لكل دولة فبينما كان كل مليون وحدة حرارية بريطانية يباع بـ0.75 دولاراً لإسرائيل كانت الأردن تحصل عليه بدولار واحد في حين كانت سوريا ولبنان تدفعان 5.5 دولار لنفس الوحدة. وهو أمر غير مفهوم خاصة وأن ذات الغاز من حيث الجودة يقدم لكل هذه الدول. ولاشك أن بيع الغاز بسعر 5.5 دولار لسوريا ولبنان كان من المفترض أن يضع ضغطاً على الحكومة المصرية لرفع أسعار التعاقدات الأخرى في نفس الخط مع الأردن وإسرائيل لهذا المستوى وهو ما لم يحدث.

ويضيف القاضي في حيثيات الحكم إلى المخالفات في مجال السعر بأن القرار الصادر في 2004 قد استند في سعر وكمية الغاز الطبيعي المصدر لإسرائيل إلى دراسات أعدت في سنة 2000، وأن الأوراق قد أجذبت عما يفيد ما طرأ على الاتفاقيات خلال المدة حتى عام 2003 وتحديداً في تاريخ صدور قرار وزير البترول رقم 100 لسنة 2004 كما أجذبت الأوراق عن أي تفسير لعدم إعادة العرض على مجلس الوزراء بعد مرور ما يزيد على الثلاث سنوات من تاريخ صدور قراره في 18/9/2000⁴². ويضاف إلى المخالفات المذكورة هذه غياب بند في العقد يتيح إعادة التسعير، وهو ما يجعل السعر ثابتاً على مدى 15 سنة، ومن ثم ثبات الإيرادات من

38 الحكم في الطعن رقمي 5546، 60134 لسنة 55 القضائية عليا بتاريخ 27/2/2010: ص 23.

39 الحكم في الطعن رقمي 5546، 60134 لسنة 55 القضائية عليا بتاريخ 27/2/2010: ص 23.

40 مصباح قطب ولبنى صلاح الدين: المصري اليوم تواصل نشر وثائق صفقة بيع الغاز إلى إسرائيل 3: المصري اليوم، 28/6/2011.

41 لقاء مع الدكتور/ إبراهيم زهران، خبير البترول ورئيس مجلس الإدارة السابق لشركة خالدة للبترول، القاهرة 5/12/2011.

42 الحكم في الطعن رقمي 5546، 60134 لسنة 55 القضائية عليا بتاريخ 27/2/2010: ص 24.

تصدير الغاز بينما ترتفع أسعار واردات البلاد النفطية بشكل كبير.

وأمام هذه الأدلة صدر حكم مجلس الدولة في 2008 ببطان قرار وزير البترول المذكور القاضي بتصدير الغاز لإسرائيل، ولكن الوزارة تقدمت بطعن، واستأنفت عملياً تصدير الغاز، وقد حاولت وزارة البترول تدارك المسألة سياسياً بالحديث عن فتح باب التفاوض مع الإسرائيليين لرفع السعر. وقد أفاد عمر سليمان في محضر أقواله للنيابة العامة بأن جهاز المخابرات العامة قد قام بالتفاوض مع الجانب الإسرائيلي لرفع السعر المتعاقد عليه إلى 3 دولار في 2007، وأن إيهود أولمرت -رئيس الوزراء الإسرائيلي حينها- قد وافق عليه "بصعوبة بالغة وتم تعديل العقد برفع السعر إلى 3 دولار" 43. بيد أنه يشكك الكثيرون في كون أي رفع للأسعار قد حدث على الإطلاق حيث لم تقدم الوزارة أية مستندات أو وثائق تثبت ذلك، وعجزت عن إثبات حدوث أي تعديل في العقد أو إعادة تسعير أمام مجلس الدولة في 2008، وفي 2010 رفض مجلس الدولة الطعن الذي تقدمت به الوزارة، ومن ثم تم تأكيد الحكم ببطان القرار رقم 100 لسنة 2004 الخاص بالتصدير لإسرائيل بيد أن الوزارة قد امتنعت عن التنفيذ، واستمرت في عمليات التصدير حتى فسخ العقد مع شركة شرق المتوسط في 23 إبريل 2012 لأسباب تجارية -لا سياسية- كما أُعلن.

وطبقاً لأحد الخبراء القول فإنه بينما كانت مصر تبيع الغاز بسعر 75 سنتا و1.5 دولار كانت روسيا وإيران تصدر المليون وحدة حرارية بريطانية بـ12 دولار أمريكي 44، ما يعد علامة على قدر الإهدار في تحديد الأسعار والكميات.

وقد سجلت المحكمة موقفاً من جانب جهة الإدارة-وهي وزارة البترول والهيئة العامة للبترول-يستحق الوقوف عنده، وهو إشارة بعض المذكرات التي تقدمت بها جهة الإدارة إلى "وجود دراسة تحدد بناء عليها سعر تصدير الغاز وكميته عرضت على مجلس الوزراء وصدر بناء عليه قراره المشار إليه فإنه لم تقدم هذه المذكرة أو تلك الدراسة رغم تأجيل نظر الطعون أكثر من مرة لاستكمال المستندات ورغم كون ما عرض على مجلس الوزراء هو المستند الرسمي الذي يُعول عليه في هذا الموضوع" 45.

وقد أفاد حسن محمد عقل رئيس مجلس إدارة شركة جنوب الوادي للبترول، والمدان في ذات قضية ساح فهمي باعتراف خطير في محضر أقواله للنيابة العامة إذ كشف عن أن التسعير جرى بناء على العرض المقدم من شركة شرق المتوسط، وأن العرض لم يكن مكتمل الأركان "لأنه حدد سعر دولار ونصف ولم يربطه بأي معادلة سعرية" 46، وكشف كذلك أن التسعير قد جرى بناء على سعر التكلفة (البالغ 64 سنتاً) وليس استناداً للأسعار العالمية. وهو أمر يعني أن البيع بأسعار بخسة دون مستوى أسعار السوق كان أمراً مبيتاً ومتعمداً من إدارة هيئة ووزارة البترول 47.

كما تم تنفيذ الدعوى بأن تصدير الغاز لإسرائيل بهذه الأسعار الزهيدة راجع إلى التزام ورد في اتفاق كامب ديفيد حسب زعم ساح فهمي في تحقيقات النيابة. وأن من يُسأل عن تفاصيل التعاقد هو "الدكتور/عاطف عبيد، رئيس الوزراء الأسبق، والدكتور أحمد نظيف، رئيس الوزراء السابق، والقيادة السياسية". وهو ما نفاه وزير البنية التحتية الإسرائيلي الأسبق يوسف برتسكي، والذي عارض توقيع اتفاقية الغاز مع شركة شرق المتوسط 48، وذلك نقلاً عن حوار أجراه مع جريدة معاريف الإسرائيلية نفى فيه أن يكون الاتفاق

43 محضر تحقيق النيابة العامة مع اللواء/ عمر سليمان في 18/4/2011 بمقر نيابة الأموال العامة بالتجمع الخامس: ص 13

44 لقاء مع الدكتور/ إبراهيم زهران، خبير البترول ورئيس مجلس الإدارة السابق لشركة خالدة للبترول، القاهرة 5/12/2011.

45 الحكم في الدعوى رقم 33418 لسنة 62 قضائية بتاريخ 18/11/2008، ص 22.

46 محضر سؤال المتهم حسن محمد عقل في الجناية رقم 41 لسنة 2011 القاهرة الجديدة، الجزء الثامن: ص 776.

47 المصدر نفسه، ص 778-777

48 أحمد بلال: وزير إسرائيلي سابق: مصر ليست ملزمة بتصدير الغاز..ويجب محاكمة المسؤولين عن الصفقة، المصري اليوم 29/9/2011

الموقع بين ساحح فهمي وخلفه بنيامين بن إليعزر بخصوص تصدير الغاز لإسرائيل في 2005 منصوصاً عليه في اتفاقية كامب ديفيد بل وأضاف قائلاً "مصر لم توقع على اتفاق لتزويد إسرائيل بالغاز، أيضاً إذا دقت في الأوراق المنشورة على موقع وزارة الخارجية الإسرائيلية، لن تجد أي اتفاق سياسي يلزم مصر ببيع الغاز لإسرائيل". وطبقاً لما ورد في الملحق الثالث لاتفاقية السلام فإنه من حق إسرائيل استيراد البترول الذي يفرض عن حاجة الاستهلاك المصري مثلها في ذلك مثل باقي دول العالم، وهو نص يستهدف التطبيع بحيث تتساوى إسرائيل مع غيرها في علاقاته الاقتصادية مع مصر، وليس لمنحها امتيازاً مقارنة بدول العالم الأخرى.

وقد يبرر خفض الأسعار ومنح شركة شرق المتوسط امتياز التصدير لإسرائيل العمولات التي كان من المفترض أن يحصل عليها مسئولون في مصر لحسابهم الشخصي. وطبقاً لإبراهيم زهران فإن شرق المتوسط كانت تحقق حوالي ثلاثة ملايين دولار يومياً يتم توزيعها على حسين سالم وشركاه. وإن لم يتم التأكد من المبلغ من مصادر أخرى، إلا أنه من الصعب تصور أن حسين سالم قد نال كل هذه الاستثناءات والامتيازات غير القانونية لتحقيق كل هذه المكاسب لحسابه الشخصي دون أن تستفيد منها القيادة السياسية التي سهلت له الحصول على الغاز الطبيعي وبيعه بأسعار منخفضة. وقد أفاد المستشار/ عاصم الجوهري، رئيس جهاز الكسب غير المشروع بأن اللجنة القضائية التي يرأسها قد "وضعت [الجنة] يدها على وثائق مهمة تؤكد امتلاك رجل الأعمال الهارب حسين سالم ونجليه خالد وماجدة ثروة طائلة تجاوزت ٢٤ مليار جنيه، تم التوصل إليها من خلال التحويلات البنكية العديدة التي أجروها في عدة بنوك بالخارج"⁴⁹.

وقد دافع ساحح فهمي، وزير البترول الأسبق، عن نفسه في تحقيقات النيابة دافعاً بأن تصدير الغاز لإسرائيل تسأل فيه القيادة السياسية، وأشار إلى رئيسي الوزراء الأسبقين، والقابضين في الحبس حالياً، عاطف عبيد وأحمد نظيف، وأشار إلى "القيادة السياسية" وأن "المسألة سيادية"⁵⁰. وكلها تصريحات تشير إلى احتمالية كبيرة أن تكون المسألة تدار من أعلى رغم أن ساحح فهمي هو من تصدر المشهد باعتباره المخول قانوناً بتوقيع الاتفاقات والتعاقدات.

ويدعم كلام فهمي أقوال عمر سليمان لدى النيابة العامة، والتي أقر فيها بأن المخبرات العامة هي التي تفاوضت مع الإسرائيليين لتحديد السعر⁵¹، وكذلك قول سليمان بأن الهيئة العامة للبترول قد أurst الاختيار على شركة شرق المتوسط بالأمر المباشر نظراً لقرب مبارك من سالم وارتباطهما بصدافة عمرها عشرون عاماً⁵².

بيد أن القاضي لم يعتد بأقوال ساحح فهمي، وأعتبره المسئول الأول عن إبرام هذه العقود المخالفة، ومن ثم صدر عليه الحكم بالسجن لمدة خمسة عشر سنة.

شركة غاز الشرق: توأم شرق المتوسط مع الأردن

سبقت الإشارة للممارسات المخالفة التي شابت عقود تصدير الغاز مع الأردن، ولكن المثير للانتباه أن بنية التعاقد كانت شبيهة للغاية لتلك التي ميزت التعاقد مع إسرائيل من خلال شركات وسيطة تشتري بأسعار زهيدة للغاية من شركات الهيئة العامة للبترول وتبيع

49 يسرى البدرى وأحمد عبداللطيف: الكسب: ٢ مليار جنيه لنجلي مبارك في سويسرا.. وسالم حوّل ٢٤ ملياراً بعد الثورة، المصري اليوم 18/10/2011

50 «أحمد شليبي فهمي: قيادات البترول يحملون «القيادة السياسية» المسئولية في تصدير الغاز، المصري اليوم 22/4/2011

51 محضر تحقيق النيابة العامة مع اللواء/ عمر سليمان في 18/4/2011 بمقر نيابة الأموال العامة بالتجمع الخامس: ص 13

52 محضر تحقيق النيابة العامة مع اللواء/ عمر سليمان في 18/4/2011 بمقر نيابة الأموال العامة بالتجمع الخامس: ص 13

للمستهلك النهائي بأسعار عالمية محققة الربح الأكبر. وقد كشف رئيس الهيئة العامة للبترول الأسبق إبراهيم طويلة في محضر أقواله للنيابة العامة أن شركة غاز الشرق كانت هي الشركة الوسيطة الناقلة، وأنها كانت تحصل على نصف قيمة التعاقد مع الأردن، والبالغ قدره مليار وثمانمائة مليون دولار، وطبقاً لأقوال إبراهيم طويلة فإن شركة غاز الشرق شركة مصرية مملوكة بنسبة 80% من أسهمها من الأمن القومي المصري في مقابل 20% من قطاع البترول53.

عقد شركة "دوراد": شبهات التحكيم الدولي والانتقاص من سيادة القضاء الوطني

إلى جانب العقد الذي نال قسطاً وافراً من العلانية-بحكم ضرورات التقاضي-في قضية تصدير الغاز لإسرائيل، والذي أُبرم بين شركة شرق الأوسط للغاز وشركة كهرباء إسرائيل في 2005 (وربما تم تعديله في 2009 كما ذكرنا)، فإن ثمة عقداً آخر بين شركة شرق المتوسط وشركة الكهرباء الإسرائيلية الخاصة "دوراد". وينص العقد على مد الشركة الإسرائيلية بـ0.75 مليار متر مكعب من الغاز الطبيعي سنوياً لمدة سبعة عشر سنة54. وفي ديسمبر 2010، أي قبيل اندلاع ثورة يناير، وقع مالكو شركة شرق المتوسط اتفاقات جديدة مع شركات إسرائيلية تتضمن محطات تكرير البترول المحدودة، أو بي سي روتيم المحدودة، وأي سي للطاقة المحدودة وأعمال البحر الميت لمد إسرائيل بكميات جديدة من الغاز تتراوح بين 1.4 و2.9 مليار متر مكعب55.

وعلاوة على ما سبق، فإن كافة العقود المبرمة من قبل شركة شرق المتوسط مع الشركات الخاصة الأخرى تستند إلى اتفاقين أولها الاتفاق الموقع بين شركة شرق المتوسط والشركة القابضة للغاز (إيجاس) والمملوكة من الحكومة المصرية، وثانيها مذكرة التفاهم الموقعة بين الحكومتين المصرية والإسرائيلية، والمنظمة لمبيعات الغاز لإسرائيل56.

وخلالاً للخسائر الاقتصادية فإن الاتفاق بين شركة شرق المتوسط والحكومة المصرية غالباً ما يتضمن مواداً تنتقص من السيادة المصرية، ففي أكتوبر 2011 بدأت شركة شرق المتوسط بإجراءات مقاضاة الحكومة المصرية من خلال غرفة التجارة العالمية مطالبة بتعويض قدره 8 مليار دولار عن الانقطاعات المتكررة لضخ الغاز لإسرائيل عبر أنابيب شمال سيناء، والتي تعرضت لأحد عشر هجوماً حتى نهاية 201157، وكأنه لا يكفي شركة شرق المتوسط ما حققتته من أرباح طائلة حتى الآن. وقد بدأ أكبر حامل لأسهم شركة شرق المتوسط- حالياً بعد تخارج سالم- وهي شركة أمبل أميريكان-إسرائيل Ampel American-Israel إجراءات التقاضي بناء على عدد من الاتفاقات الثنائية، بما فيها في الأغلب مواد في العقد المبرم بين شرق المتوسط والحكومة المصرية58 في حال ما كان العقد يحيل أي خلاف قد ينشأ حول تفسيره إلى التحكيم الدولي بدلا من الإحالة للنظام القضائي المصري. وهو أمر إن صح فإنه يعد خصماً هائلاً من السيادة والاستقلال الوطني لمصر.

وكثيراً ما لا يأتي التحكيم الدولي في صالح الحكومات فبدلياً يتميز هذا النوع من التحكيم بالسرية وغياب

53 محضر سؤال المتهم محمد إبراهيم يوسف طويلة في الجناية رقم 41 لسنة 2011 القاهرة الجديدة، الجزء الثامن: ص707.

54 Even Shmeul (July 2010) Israel's Natural Gas Resources- Economic and Strategic Significance

55 <http://www.jpost.com/Business/BusinessNews/Article.aspx?id=205956>

56 <http://www.globes.co.il/serveen/globes/docview.asp?did=1000689094&fid=1725>

57 <http://www.globes.co.il/serveen/globes/docview.asp?did=1000689094&fid=1725>

58 <http://www.almasryalyoum.com/en/node/514873>

نتائج وتوصيات

تطلق كافة مبادرات إصلاح قطاع الطاقة في مصر من التسليم بأن الشعب المصري هو المالك الحقيقي لثروات مصر الطبيعية، وليس المسؤولين الحكوميين أو الساسة سواء كانوا أمناء أو فاسدين. ومن ثم فإنه من البديهي أن يعرف المواطنون المصريون ما الذي يجري لمواردهم الطبيعية خاصة تلك الناضبة عالية القيمة كالغاز والبترو. وتعرض الدراسة في الفقرات التالية لمقترحات وتوصيات لتعديل الأطر القانونية والتنظيمية الحاكمة لإدارة الموارد الطبيعية في ضوء ما يجري في بلدان أخرى أكثر نجاحاً وفعالية في هذا المجال، وعن طريق حزمة إجراءات على المدى المباشر، وأخرى على المدى البعيد.

إجراءات على المدى القصير:

أولاً: تشكيل لجنة قومية برئاسة شخصية قضائية مستقلة تضم خبراء من وزارة البترول وآخرين مستقلين إلى جانب ممثلين عن الجهات الرقابية تظطلع بدراسة الموقف الحالي للثروة البترولية من غاز وبترو وكميات الإنتاج والاحتياطي.

ثانياً: تشكيل لجنة فرعية لمراجعة اتفاقيات بيع الغاز التصديرية لإسرائيل والأردن وسوريا ولبنان وفرنسا وإسبانيا وغيرها من الدول المستوردة، وفسخ العقود التي يتضح أنها مجحفة بحق مصر.

ثالثاً: إحالة كل وكلاء الوزارة ومساعدى الوزير ورؤساء الشركات القابضة في عهد ساح فهمي إلى المعاش كإجراء لتطهير القطاع من أولئك المتورطين مباشرة في إدارة شبكات المحسوبة وسوء الإدارة في عهد ساح فهمي.

ورثمة توصيات أخرى على المدى البعيد تناول المشكلات الأكثر هيكلية بهدف توفير أطر أكثر نجاحاً وشفافية في إدارة الموارد الطبيعية. ويستلزم هذا تعديلات تشريعية واسعة.

تعديلات على مستوى القوانين

تخضع أنشطة التنقيب والاستخراج والبيع للبترو والغاز الطبيعي لمجموعة من القوانين والقرارات الجمهورية بقوانين أبرزها القانون رقم 20 لسنة 1976 الخاص بالهيئة العامة للبترو، وهو القانون الذي ينص تفصيلاً على تشكيل الهيئة العامة، وصلاحياتها وسلطاتها وعلاقتها بالدولة وبالجهات العاملة في قطاع البترو. ويخلو هذا القانون بالكلية من أية إشارة لقواعد أو آليات للرقابة والإشراف على نشاط قطاع البترو، كما يغيب عن القانون أي نص على الشفافية في المفاوضات أو التعاقدات أو الحسابات المالية للهيئة العامة للبترو والشركات المملوكة منها. ويضاف بالطبع لهذه الملاحظات غياب قانون لضمان حرية تداول المعلومات حتى الآن.

ينبغي تعديل الإطار التشريعي الحاكم لاستخدام الثروات الطبيعية النادرة كي تضمن شفافية التعاقدات وحرية تداول المعلومات وإتاحتها للجمهور ووضع آليات واضحة للرقابة ومكافحة الفساد. ويكون ذلك إما من خلال تعديل قانون الهيئة العامة للبترو أو التشريعات الأخرى ذات الصلة أو من خلال تضمينه في قوانين مكافحة الفساد وضمان حرية تداول المعلومات. فهذه مهمة متروكة للبرلمان، ولكن ما يهم هو أن تكفل الأطر التشريعية المبادئ الثلاثة التالية:

شفافية التعاقدات

تحسن الشفافية في التعاقدات وصنع القرار من جودة العقود المبرمة فعندما يضمن القانون أن الشروط المالية الواردة في التعاقد ستعلن

للجمهور يمتلك المسئولون المتفاوضون قدرا من الضغط على الشركات المتقدمة بالعروض، إذ يمكن للحكومات المضيفة توظيف الضغط الذي يمارسه الجمهور العام عليها في التفاوض والسعي للتوصل لاتفاق أفضل. كما يكون لديها موقف أقوى لرفض التنازلات المجحفة التي قد تسعى إليها بعض الشركات الكبرى.

وفيما يلي اقتراحات لتحقيق مزيد من الشفافية:

أولاً: الكشف عن كافة العقود المبرمة في الماضي. كما أنه من الضروري وضع آليات تضمن المشاركة الشعبية - عبر البرلمان وجهات مستقلة- في ترسية العقود مستقبلاً، والكشف عن العقود الجديدة المبرمة، وإتاحة آليات مراقبة ما بعد التعاقد للجمهور كذلك. ثانياً: الكشف عن كافة الأطر المنظمة لاتفاقات التصدير ومشاركة الإنتاج أمام الجمهور حتى يمكن التيقن من الإيرادات التي تحققها الدولة. وتشتمل هذه الأطر على مسائل كتكاليف إدارة قطاع البترول وتقسيم الأرباح، والضرائب والإتاوات والحوافز إلى جانب الإعفاءات والمعاملات الضريبية المميزة وبنود التثبيت.

ثالثاً: ينبغي أن يكون التكم والسرية إزاء أي بند من بنود التعاقد هو الاستثناء لا القاعدة. وبذا يكون مقتصرًا على مناطق محددة بعينها بعد بيان أن أضرار الكشف عن هذه البنود على الصالح العام تفوق الاحتفاظ بسريتها. ويجب ألا تندرج المعلومات الخاصة بالمدفوعات والإنتاج تحت هذه الخانة بأي حال من الأحوال بحيث يعرف القانون نطاق السرية بوضوح على نحو لا يجعل السرية محلاً للتأويل فيما بعد من ثم إتاحة الفرصة للبعض بالتلاعب والالتفاف حول القانون بغية الحفاظ على سرية بعض البنود. واختلاصة أنه لا محل للإعلاء من مصالح الشركات في الاحتفاظ بسرية المعلومات على الصالح العام للشعوب.

إتاحة المعلومات

على الرغم من أن شفافية العقود تُعد أمراً ضرورياً إلا أنه بوسع الفساد ونهب الموارد العامة أن يستمر إذا ما لم تمتد الشفافية إلى نشر البيانات المتعلقة بالاستخراج والعمليات والمبيعات. في هذه الحال فحسب يتمكن المواطنون في بلد ما من حساب قدر المال الذي تحصله الحكومة من مبيعات النفط والغاز الطبيعي، وما إذا كانت حكومتهم تحصل الإيرادات العادلة من صفقات البيع. وفي حالة مصر ترتب المشاركة الشعبية على المستويين القومي والمحلي بتوافر المعلومات الكاملة عن عمليات التنقيب والاستخراج، وعن استخدام الموارد الطبيعية والآثار المترتبة على ذلك بيئياً والمخاطر الاجتماعية. وفي هذا الصدد ينبغي تقديم ضمانات صريحة بأن يتم نشر بيانات تشمل الآتي:

أولاً: بيانات إنتاج البترول المنتظم على أن يتم تقسيمها طبقاً لكل بئر بترول أو حقل غاز، وكذا البيانات المحاسبية الشاملة للجانب التدفقات والاستحقاقات النقدية Cash and accrual.

ثانياً: كافة المصاريف التي دفعت والإيرادات التي تحققت للحكومة بما في ذلك الإتاوات والضرائب وإيرادات خطوط الأنابيب مع إتاحة المعلومات الخاصة بتفاصيل تفاصيل نقل وبيع وتسعير البترول والغاز الطبيعي المسال والمكثف والمنتجات الغازية والمكررة، وكذلك تكاليف ومصاريف التشغيل الخاصة بالشركات العاملة في قطاع البترول، والتي تحصلها من الحكومة لقاء تطوير حقول البترول.

ثالثاً: البيانات المتعلقة بالملكية عن كافة شركات البترول العاملة في مصر بما في ذلك الملكية المستفيدة كي يمكن الكشف الفوري عن

أي تحويلات للفائدة في اتفاقات الشراكة.

رابعاً: المعلومات الخاصة بحجم الإنتاج والأسعار والدخل الكلي لكل مكون هيدروكربوني (الغاز الطبيعي، والمواد السائلة وغيرها)، ومبيعاتها في السوق المحلية وكذا في الأسواق الخارجية.

خامساً: التفاصيل الخاصة بترسية العطاءات الخاصة بأي عقد جديد ومعايير المزايدات والمناقصات المستخدمة في تخصيص الامتيازات، وكذا المعلومات الخاصة بأعمال التنقيب والتقرير على أسس منتظمة بخصوص أي اكتشافات تعدينية. ويُضاف إلى ما سبق إتاحة التقارير التي تصدر خلال الإنتاج تفيد بالعمر الافتراضي لكل بئر بترول واستخدام الغاز والمياه في عمليات الاستخراج، والبيانات الخاصة بتواريخ بدء وانتهاء عمليات التنقيب والتقييم والإنتاج، وإغلاق وإخلاء وإزالة معدات الإنتاج والحفر ومعدلات إهلاك الأصول الثابتة.

سادساً: تقارير الأثر البيئي، وكذلك كافة البيانات المتعلقة بحماية البيئة والأمن الصناعي والصحة الوظيفية والتكاليف القانونية. سابعاً: إعلان كافة الشركات العاملة في مجال البترول في مصر بما في ذلك الشركات المملوكة من الدولة- أو العاملة تحت إشراف الهيئة العامة للبترول- لمدفوعاتها للحكومة لقاء التنقيب أو الاستخراج. والكشف عن تكاليف العاملين في الشركات العاملة من حيث تكاليف التعبئة والصرف، والنقل وإعادة التسكين، وكذا تكاليف المواد الخام وفروق سعر الصرف، والتكاليف الإدارية وتلك الخاصة بالتأمين والخدمات.

الرقابة على الفساد وسوء الإدارة

بعد الكشف عن سوء إدارة الموارد الطبيعية في مصر خلال السنوات الماضية، وقدر الفساد الذي شاب استغلال هذه الموارد لصالح فئة يسيرة، ينبغي أن يكون الهدف المستقبلي هو الحيلولة دون تكرار ذلك. وذلك من خلال اتخاذ الإجراءات التالية:

أولاً: توفير قدر من الاستقلالية عند الرقابة على يد هيئة أو جهاز مستقل- كالجهاز المركزي للمحاسبات بعد تعديل قانونه بما يضمن مزيداً من الاستقلالية ومزيداً من الشفافية للتقارير الصادرة عنه- عن وزارة البترول يكون بمثابة رقيب ضامن لأن تكون إدارة قطاع الطاقة مسئولة. ويُساءل على نحو مستمر ومنتظم شبهات الفساد وسوء إدارة. ويرفع الجهاز تقاريره للبرلمان ويكون خاضعاً له لا للسلطة التنفيذية مع إتاحة ما يصدر عنه للجمهور الواسع الراغب في المتابعة والإطلاع.

ثانياً: يُنات بهذا الجهاز التيقن من مصداقية الأرقام المنشورة من قبل شركات البترول الأجنبية ووزارة البترول والشركات المصرية المملوكة من الدولة. ويضاف لما سبق أن يقوم ذلك الجهاز الرقابي بتكليف مؤسسات محاسبية مستقلة بإعداد تقارير محاسبية عن المعلومات الأساسية الخاصة بالقطاع، وذلك لضمان حيده ونزاهة الجهات المحاسبية (عوضاً عن تكليف أو توظيف شركات أو مكاتب المحاسبة من وزارة البترول مثلاً).

ثالثاً: يجب أن ينص القانون صراحة على غالبية الشروط القانونية الواجب الوفاء بها من جانب الشركات في أي اتفاق مع الحكومة على نحو يضمن التوقيع على أفضل الشروط المقدمة من الشركات، وهو ما ليس متحققاً في الوقت الحالي.

رابعاً: مد سلطة البرلمان إلى الموافقة على عقود تصدير وإنتاج الغاز الطبيعي، مع إخضاعها كذلك لمراجعات منتظمة للتسعير من جهات مستقلة وأخرى تابعة للمجتمع المدني.

خامساً: الالتزام بنشر البيانات الأساسية الخاصة بقييم امتيازات البترول والغاز السابقة على أية مزايدة أو تفاوض مع وضع ونشر معايير التقييم الموضوعية لكل عطاء بحيث يتم بيان ونشر المنطق وراء ترسية العطاءات مع مراجعته من جهات مستقلة.

سادساً: إيجاد آلية لتسجيل وتجنب أي تعارض للمصالح، وإتاحة المعلومات الخاصة بكافة الشركات المصرية والأجنبية المتقدمة للعطاءات قبل بدء المزايدة أو المناقصة بما في ذلك الكشف عن الملكية المستفيدة، وكافة المعلومات التي لا تتميز بالحساسية مع تحقيق شرطي النفاذ للمعلومات والإعلام في كافة المزايدات والمناقصات.

سابعاً: مد آليات الرقابة ومكافحة الفساد إلى شركات الغاز والبترول نفسها. وذلك بالاشتراط عليها - قبل السماح لها بالمشاركة في أي مزايدة أو مفاوضات - بأن تنشر المعلومات حول المالك المستفيد وما إذا كان له أية روابط بشخصيات سياسية Politically Exposed Persons إلى جانب نشرها لحساباتها بحيث يتسنى إثبات أن مواردها قد أتت من طريق مشروعة، وأنها تمتلك القدرة الإدارية والفنية والمالية على القيام بالمشروع المتقدمة له. وعليها كذلك البرهنة على عدم مسؤوليتها من قبل عن أي فساد أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو تدمير الموارد الطبيعية والبيئية، والكشف عن أهم العاملين المنتظر أن يتولوا المسؤولية حال إبرامها للتعاقد.

الخلاصة

قدمت هذه الدراسة المختصرة للجدور المؤسسية للفساد في استغلال الموارد الطبيعية في مصر، وذلك باتخاذ عقود بيع وتصدير الغاز الطبيعي نموذجاً. وعرضت لأوجه الإهدار والفرص الاقتصادية الضائعة الناتجة عن التسعير البخس، والإجحاف في بنود أخرى للتعاقد كالنص على بنود التثبيت، والنص على التقاضي والتحكيم الدولي محل القضاء الوطني، وترتيبات ما بعد الاستثمار التي تميل بالكامل لصالح الشركات متعددة الجنسيات وغيرها من جوانب عدم الإنصاف وغياب التوازن في توزيع الالتزامات والعوائد. وخلصت الدراسة إلى أن مرد هذه المشكلات هو غياب الضمانات الدستورية والقانونية الكافية لكفالة الحقوق السياسية للمشاركة في قرارات استغلال الثروات الطبيعية باعتبار أن المواطنين هم المالكون الحقيقيون لها، وإن أُنيطت إدارتها للحكومة. وكذا لكفالة الحقوق الاقتصادية التي تضمن عدالة توزيع العوائد. وثمة حاجة لتضمين هذه الحقوق صراحة وبشكل قابل للتفعيل في الدستور الجديد المزمع كتابته، وتعديل القوانين المحيطة بعمليات استغلال وبيع الموارد الطبيعية بما يضمن المزيد من الشفافية وإتاحة المعلومات والرقابة على الفساد وسوء الإدارة.

