

الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء

ديوان المحاسبة

رأي استشاري

صادر عن ديوان المحاسبة سنداً للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه

-:-

رقم الرأي : ٢٠٢٠/٣٧

تاريخه : ٢٠٢٠ / ٩ / ١

رقم الأساس : ٢٠٢٠/٦٧ استشاري

الموضوع: تمديد عقد استثمار وتشغيل وصيانة التجهيزات والبنية التحتية للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت .

المرجع: كتاب وزير الأشغال العامة والنقل رقم ١٣١١/ص تاريخ ٢٠٢٠/٨/٢٤ .

x x x

الهيئة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيس الغرفة : عبد الرضى ناصر
رئيس الغرفة : نللي ابي يونس
رئيس الغرفة : زينب حمود
المستشار المقرر : روزي بوهدير

x x x

ان ديوان المحاسبة

بعد الاطلاع على الاوراق كافة بما فيها تقرير المقرر

ولدى التدقيق والمداولة

تبين :

أنه ورد ديوان المحاسبة كتاب وزير الأشغال العامة والنقل رقم ١٣١١/ص تاريخ ٢٠٢٠/٨/٢٤ الذي يطلب بموجبه إبداء الرأي في الموضوع المشار اليه اعلاه وقد جاء في نص الكتاب ما يلي :

" قامت شركة ألف مد ش.م.ل المُمثلة بشخص رئيس مجلس الإدارة - المدير العام السيد مارون شماس ، بصفتها الشريك القائد لمجموعة الشركات المستثمرة للمنشآت المخصصة لتزويد

الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت بتقديم دراسة تبين الاعمال التي تحتاجها التجهيزات والمنشآت مع بيان تكلفتها .

وقد تقدم الشريك القائد بالدراسة المطلوبة تبعاً للمادة /١٢/ من عقد استثمار وتشغيل المنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت الساري المفعول ، مرفقة بتقرير شركة توتال الفرنسية (Air Total International) التي اشرفت على مطابقتها للمعايير الدولية وقد أبرزت الشركة المذكورة شهادة تبين أنها عضو مؤسس وضامن في مجموعة التفتيش المشتركة (JIG) Joint Inspection Group العالمية ، حيث تبين بموجب تلك الدراسة بأن الكلفة الاجمالية لتنفيذ الاشغال المطلوبة تقدر بخمسة ملايين وستمائة وتسعة وعشرين ألف وثلاث مائة وثلاث وتسعين دولار اميركي /\$٥,٦٢٩,٣٩٣/ على ان تكون تلك الاعمال مطابقة للمعايير الدولية بحسب تقرير يقدمه مفتش مجاز (Accredited Inspector) مُعَيَّن من قبل مجموعة التفتيش المشتركة (JIG) Joint Inspection Group العالمية .

وحيث أنه بموجب المادة الثانية عشرة الفقرة (٢) من العقد الموقع مع المستثمر ، يتوجب على المستثمر القيام بتلك التغييرات او التوسيعات أو التحسينات او التحديث او التطوير او الاستبدال على نفقة المالك ولحسابه ، على ان تكون تلك الاعمال مطابقة للمعايير الدولية .

قامت دائرة صيانة المنشآت التابعة لرئاسة المطار بمراجعة الدراسة المذكورة ومعاينة المنشآت ، وبناء عليه ، رفعت المديرية العامة للطيران المدني رأيها إلى معالي وزير الاشغال العامة والنقل ، وقد تبين أن الدراسة المقدمة تحتوي على بيان احتياجات من ثلاثة عشر (١٣) جزءاً يحتوي الجزء الثالث منها على تقرير (Hydrant Integrity Assesement) تم إعداده من قبل مركز الهندسة الميكانيكية ش.م.م ولم يتم تبني هذا التقرير من قبل شركة توتال الفرنسية (Air Total International) .

	Description (Details of Maintenance)	Equipment CIF	Installation Commissioning /Engineering	TOTAL
Development	A- Hydrant System			
	1 Hydrant integrity (DBB VALVES)	\$ 492.264.30	\$ 96.000.00	\$ 588.264.30
	2 (Leak detection system) sensors.	\$ 500.000.00		\$ 500.000.00
	3 Hydrant & Depot Integrity Audit	\$ 221.500.00		\$ 221.500.00
	4 Access road to hydrant low point for routine flushing operation	\$ 50.000.00		\$ 50.000.00
	5 Civil works for storage tanks bund walls	\$ 441.600.00		\$ 441.600.00
Replacement	6 Oil /water collector to put a latest standards	\$ 100.000.00		\$ 100.000.00
	7 Replacement of the hydrant Line (section B from chamber 1A to chamber 5)	\$ 109.000.00	\$ 1.750.000.00	\$1.859.000.00
	8 Installation of hydrant Emergency Shutdown Buttons devices .	\$ 67.600.00		\$ 67.600.00
	9 Corroded JET A1 Tanks painting and repair	\$ 250.000.00		\$ 250.000.00
Upgrade	10 Hydrant VaLve Chamber Safety Repair	\$ 51.300.00	\$ 36.500.00	\$ 87.800.00
	11 Replacement of Out of Date . none compatible Control Room .	\$ 800.000.00	\$ 200.000.00	\$ 1.000.000.00
	12 Upgrade of fire fighting cannons system and fire water tank .	\$ 263.629.00		\$ 263.629.00
	13 Expansion of Workshop/Maintenance facility and training room.	\$ 200.000.00		\$ 200.000.00
	TOTAL	\$ 3.546893.30	\$ 2.082.500.00	\$ 5.629.393.30

بناءً على ما تقدم ، وحرصاً على تسيير مرفق عام وفق معايير السلامة المفروضة وتغدياً لتعريض الطيران المدني والسلامة العامة للخطر ، وحرصاً على حسن وانتظام سير العمل، فإن المديرية العامة للطيران المدني ترى أهمية تنفيذ الأشغال التي تحتاجها التجهيزات والبنية التحتية للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود ، وذلك تغدياً لاحتمال وقوع حوادث قد تؤثر على سلامة الطيران أو السلامة العامة نتيجة الحالة التي وصلت إليها المنشآت التي أقيمت منذ أكثر من خمسة وعشرين (٢٥) سنة ، وتقتصر ما يلي :

أولاً: على الشريك القائد تمويل التكاليف المتعلقة بهذه الأعمال والقيام بها دون إبطاء مع الحفاظ على استمرار مطابقة المنشآت للمعايير الدولية .

ثانياً: على الشريك القائد الاستحصال على تبني شركة توتال الفرنسية (Air Total International) للجزء الثالث المذكور اعلاه وبانتظار ذلك وفي ما يتعلق بالاجزاء الـ ١٢ المتبقية فقد تم تبنيها بالكامل من قبل شركة توتال الفرنسية (Air Total International) وبالتالي فهي موافق عليها بموجب إحالة معالي وزير الأشغال العامة والنقل وسيتم ضم الجزء الثالث المذكور عند ورود التبني المطلوب .

ثالثاً : على الشريك القائد تشكيل لجنة فنية وتعيين مكتب استشاري للتنسيق مع المديرية العامة للطيران المدني التي تتدب لاحقاً من يمثلها في هذا المشروع .

رابعاً : على الشريك القائد تحديث الدراسة المقدمة منذ أكثر من سنة والتي وردت بكتاب مجموعة الشركات المستثمرة للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في المطار (ملخص عن أشغال البنية التحتية الطارئة) بتاريخ ٢٠١٩/٣/١١ لبيان أي تغيير طرأ عليها او على التكاليف المتعلقة بالأعمال المطلوبة خلال مدة شهر من تاريخه .

خامساً: على الشريك القائد بالتزامن مع تحديث الدراسة وتقديمها إرفاقها بخرائط تنفيذية وجدول زمني يوضح فيه تواريخ تنفيذ كل مرحلة من المراحل والتاريخ المتوقع للانتهاء من تنفيذ الأعمال المطلوبة لإعادة مطابقة المنشآت للمعايير الدولية وثرّف عنه أية مسؤولية عن مطابقة المنشآت في فترة تنفيذ الأعمال المطلوبة حتى الانتهاء منها .

بالمقابل ، واستناداً الى أحكام المادة ١٢ من عقد استثمار وتشغيل المنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي – بيروت الساري المفعول يقتضي على المالك اي وزارة الأشغال العامة والنقل تمديد مدة الاستثمار بالنسبة والتناسب ما بين حجم التكاليف المتعلقة بهذه الاعمال وبين بدل الاستثمار السنوي الثابت ، وتكون طريقة الاحتساب كما يلي :

حجم التكاليف المقدمة في الدراسة بكتاب مجموعة الشركات المستثمرة للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في المطار (ملخص عن أشغال البنية التحتية الطارئة) بتاريخ ٢٠١٩/٣/١١ هو خمسة ملايين وستمئة وتسعة وعشرين ألف وثلاث مائة وثلاث وتسعين دولار اميركي $\$ / ٥,٦٢٩,٣٩٣$ مقسماً على بدل الاستثمار السنوي الثابت وهو $\$ / ١,٨٢٠,٥٠٠,٠٠٠$ ل.ل. أي ما يعادل بالدولار الاميركي مبلغ $\$ / ١,٢٠٨,٠٢٩,١٠$ بناتج يعادل $٤,٦٦ / ٤$ أي أربع / ٤ سنوات وثمانية أشهر عليه تكون معادلة حساب مدة التمديد قدرها أربع سنوات وثمانية أشهر وذلك ابتداءً من ٢٠٢١/١١/٢٧ تاريخ نهاية العقد الساري المفعول الذي تم تمديده بموجب كتاب المديرية العامة للطيران المدني رقم ٢/٢٦٥٣ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢١ استناداً

لقرار مجلس الوزراء رقم ١٦٦/ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢ المتعلق بتسوية اوضاع المستثمرين العاملين في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت .

كما ورد في كتاب المتعهد المسجل تحت الرقم ٢٢٨/ن لدى وزارة الأشغال العامة والنقل بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٤ ما يلي :

" تجدر الإشارة بأن مجموعة الشركات المستثمرة للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت تقوم بأعمال الصيانة العادية وهي مسؤولة عن العناية بالمنشآت والاصلاحات العادية وهذه العناية بالرغم من صعوبتها بالنظر الى قدم عهد المنشآت هي التي حافظت على استمرارية العمل فيها وقد قمنا بتفادي العديد من المخاطر التشغيلية نذكر منها على سبيل الذكر لا الحصر ما يلي :

- ١- تسرب من ثقب في القسطل الاساسي للتزويد نتج عنه خسارة ٨٤ الف ليتر من وقود الطائرات .
- ٢- تعطل غرفة التوزيع الاساسية تحت الارض وامتلاؤها بالوقود المهدور وهي التي تزود جميع شعاب الشبكة والتي أدت الى توقف المطار عن العمل لمدة ٤ ساعات .
- ٣- انسداد فتحة تزويد الطائرات عند بوابة الصعود الى الطائرات رقم ٨ انسداداً تاماً .
- ٤- توقف انظمة الربط والضبط الالكتروني مما يؤدي الى التوقف عن السيطرة على عمل المحطة وتعرض الملاحة الجوية للخطر .
- ٥- تلف تابلو الكهرباء الرئيسي للمحطة والاضطرار الى تشغيل المولدات لمدة ٤٨ ساعة متواصلة والذي لا يمكن ضمانه في حالة تكرار في اي مرة قادمة .

بالرغم من عدم ورود اي رد على كتاب مجموعة الشركات المستثمرة المذكور ضمن المهلة المنصوص عنها في العقد ، تبعاً لذلك رفع اية مسؤولية عن مجموعة الشركات المستثمرة واية تبعات متعلقة بالاعمال المطلوبة عملاً بأحكام الثانية عشرة /١٢/ من العقد المذكور ، الا انه يهم مجموعة الشركات المستثمرة اعلام معالي وزير الاشغال العامة انه بالرغم من كل ذلك فإن مجموعة الشركات المستثمرة مستمرة بالتزامها وحرصها الدائم على سلامة المطار الجوية وعلى استمرار المرفق العام بالعمل بصورة سليمة مطابقة للمعايير ، وهي تؤكد انها ، في حال قررت وزارة الاشغال العامة والنقل اتباع الآلية المنصوص عنها في المادة الثانية عشرة /١٢/ من العقد المذكور ، على استعداد تام لتنفيذ الاعمال المطلوبة والقيام بها دون ابطاء في حال تكليفها وفقاً لتلك الآلية لتأمين اعادة مطابقة المنشآت للمعايير الدولية والحفاظ على السلامة العامة دون الخزينة العامة اعباء خصوصاً في هذه الظروف التي يمر بها الوطن .

بناءً عليه

بما ان طلب ابداء الرأي المعروض يتعلق بإمكانية تمديد عقد استثمار وتشغيل وصيانة المنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي بيروت " بالنسبة والتناسب " ما بين حجم التكاليف المتعلقة بهذه الاعمال وبين بدل الاستثمار السنوي الثابت طبقاً لأحكام المادة /١٢/ من دفتر الشروط الخاص العائد له .

وبما ان المادة /١٢/ من عقد استثمار وتشغيل المنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي الساري المفعول قد نصت على التالي :

١- يعلم المالك المستثمر بأن التجهيزات والمنشآت والبنى التحتية التابعة للمنشآت المخصصة للاستثمار المملوكة من الدولة قد انشئت منذ أكثر من عشرين سنة وقد تتطلب تحديثاً أو تطويراً بالنظر الى قدم عهدها لاستمرار مطابقتها للمعايير الدولية التي يمكن ان يطرأ عليها تحديث من وقت الى آخر .

٢- في حال تبين للمالك خلال مدة الاستثمار بأن المنشآت المملوكة من الدولة بحاجة الى تغييرات أو توسيعات أو تحسينات لزيادة الطاقة الاستيعابية أو المخزون الاحتياطي أو الاستراتيجي لوقود الطائرات في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت أو بحاجة الى تحديث أو تطوير أو استبدال اذا دعت الضرورة لذلك أو تطلب تطور التكنولوجيا أو المعايير الدولية أو متطلبات السلامة العامة ذلك بناء على طلب من قبل المالك أو بناء على دراسة مقدمة من قبل المستثمر مطابقة للمعايير الدولية يوافق عليها المالك ، يتوجب على المستثمر القيام بتلك التغييرات أو التوسيعات أو التحسينات أو التحديث أو التطوير أو الاستبدال على نفقة المالك ولحسابه ...

٣- في حال تعذر على المالك توفير التمويل اللازم للاعمال المذكورة اعلاه خلال شهر من تاريخ صدور توصية المفتش المجاز أو من بيان الحاجة الى تغييرات أو توسيعات أو تحسينات يتوجب على المستثمر تمويل التكاليف المتعلقة بهذه الاعمال والقيام بها دون ابطاء مع الحفاظ على استمرار مطابقة المنشآت للمعايير الدولية وبالمقابل يتوجب على المالك تمديد مدة الاستثمار بالنسبة والتناسب ما بين حجم التكاليف المتعلقة بهذه الاعمال وبين بدل الاستثمار السنوي الثابت .

٤- في حال تعذر على المالك تمديد مدة الاستثمار وفقاً لما سبق نصه في هذه المادة بالنسبة والتناسب بين حجم التكاليف المتعلقة بالاعمال المذكورة اعلاه وبدل الاستثمار السنوي ، يكون للمستثمر الخيار :

- أ- إما قبول مهمة تمويل التكاليف والقيام بتلك الاعمال وحسم تكاليفها من اية دفعة أو دفعات مستحقة قادمة متوجبة على المستثمر للمالك ان وجدت وفي حال بقاء رصيد يكون المبلغ المتبقي ديناً متوجباً للمستثمر في ذمة المالك .
- ب- واما الامتناع عن التمويل ولا يتوجب على المستثمر حينئذ القيام بتلك الاعمال وترفع عنه اية مسؤولية .

وبما ان مسألة تطبيق المادة المذكورة اعلاه تستدعي الملاحظات التالية :

١- ان تمديد مدة استثمار املاك الدولة الخاصة لاكثر من اربع سنوات على النحو المطروح في المسألة الراهنة يخالف احكام المادة /٦٠/ من القرار رقم ١٩٢٦/٢٧٥ تاريخ ١٩٢٦/٥/٢٥ التي حددت مهلة الاستثمار صراحة بأربع سنوات غير قابلة للتمديد الامر الذي يستتبع عدم امكانية التمديد بصورة عامة وعدم امكانية استبدال التعويض بالتمديد في حال توجبه (رأي ديوان المحاسبة الاستشاري رقم ١ تاريخ ٢٠٢٠/١/١٩ المتعلق بتمديد استثمار المساحات المخصصة للبيع بالمفرق في مطار رفيق الحريري الدولي) .

٢- ان تنفيذ الاشغال المحددة في متن المعاملة الحاضرة والتي تحتاجها التجهيزات والبنية التحتية للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود يشكل صفقة اشغال وان تلزم صفقات الاشغال يتم عن طريق اجراء مناقصة عمومية عملاً بالمواد /١٢١/ محاسبة عمومية وما يليها ، وليس وفقاً للصيغة المقررة في المادة /١٢/ الواردة اعلاه وذلك تأمناً لمبادئ المناقصة العمومية ويهدف الحصول على افضل الاسعار .

١٥ تم ٥٥

٣- ان تكليف مستثمر ومشغل المنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي بتنفيذ الاشغال مقابل مبلغ وقدره ٥,٦٢٩,٣٩٣/ دولار عقد الاستثمار " بالنسبة والتناسب لقيمتها " ، كل ذلك يخالف مبدأ شيوع الواردات ومبدأ تخصيص النفقات، وقاعدة عدم عقد نفقة دون توفر الاعتماد اللازم لها .

٤- ان قيام المستثمر بوضع دراسة يحدد فيها الاعمال والتجهيزات المطلوبة التي تحتاجها المنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود ، وتكليفه بتنفيذ الاعمال المرتبطة بها يؤلف تعارضاً للمصالح الامر غير الجائز اطلاقاً ولاسيما بمعرض تسيير المرفق العام.

٥- يبقى على عاتق الادارة ومسؤوليتها موجب التحقق عما اذا كانت بعض الاعمال المطلوبة تدخل ضمن مفهوم الصيانة العادية المشار اليها في المادة /١١/ من دفتر الشروط الخاص .

واخيراً ، ونظراً للظروف المحيطة بالمعاملة الحاضرة وخطورة معطياتها ومدى ارتباطها بالسلامة العامة وسلامة منشآت مطار رفيق الحريري الدولي وسلامة المستفيدين من المرفق العام والقائمين على تسييره ووجود هدر في المال العام ، يقرر الديوان ابلاغ كل من الامانة العامة لمجلس النواب والامانة العامة لمجلس الوزراء ووزارة الاشغال العامة والنقل وهيئة القضايا وهيئة التشريع والاستشارات والنيابة العامة التمييزية والنيابة العامة لدى ديوان المحاسبة، هذا الرأي الاستشاري لاتخاذ التدابير والاجراءات الملائمة .

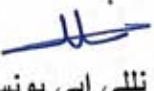
لهذه الاسباب

يرى الديوان:

اولاً : الاجابة وفقاً لما تقدم .

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من الامانة العامة لمجلس النواب - الامانة العامة لمجلس الوزراء - وزارة الاشغال العامة والنقل - الطيران المدني - هيئة القضايا - هيئة التشريع والاستشارات - النيابة العامة التمييزية - الغرفة المختصة - النيابة العامة لدى الديوان.

× × ×
رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الأول من شهر ايلول سنة الفين وعشرين.

رئيس ديوان المحاسبة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	المستشار المقرر	كاتب الضبط
					
محمد بدران	عبد الرضى ناصر	نللي ابي يونس	زينب حمود	روزي بوهدير	وسيم كامله

يحال على المراجع المختصة
بيروت في ١ / ٩ / ٢٠٢٠
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران



جانب وزارة الأشغال العامة والنقل

الموضوع: طلب وزارة الأشغال العامة والنقل الموافقة على الأشغال التي تحتاجها البنية التحتية للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي.

المرجع: - التعميم رقم ٢٠٢٠/٢٧ تاريخ ٢٠٢٠/٨/١١ (التقيد بأحكام المادة ٦٤/ من الدستور في معرض تصريف الاعمال بعد اعتبار الحكومة مستقلة).
- كتابكم رقم ١٤١٢ / ص تاريخ ٢٠٢٠/٩/٣ ومرفقاته.

إشارة الى الموضوع والمرجع أعلاه،

تطلب وزارة الأشغال العامة والنقل ، وحرصاً على أهمية وضرورة تنفيذ الأعمال من منطلق المحافظة على السلامة العامة وحسن وانتظام سير العمل في مطار رفيق الحريري الدولي، الموافقة على أحد الاقتراحين:

١- السير بتطبيق أحكام دفتر الشروط ولا سيما المادة ١٢/ منه وبالتالي القيام بتكليف المستثمر بتمويل التكاليف المتعلقة بهذه الأعمال دون تكليف الخزينة العامة أية أعباء وقيام المستثمر بهذه الأعمال بشكل فوري دون أي إبطاء وفق الصيغة التالية: حجم التكاليف المقدمة في الدراسة بكتاب مجموعة الشركات المستثمرة للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في المطار (ملخص عن أشغال البنية التحتية الطائرة) هو / ٥,٦٢٩,٣٩٣ / دولار أميركي مقسماً على بدل الاستثمار السنوي الثابت وهو / ١,٨٢٠,٥٠٠,٠٠٠ / ليرة لبنانية أي ما يعادل بالدولار الأميكي مبلغ / ١,٢٠٨,٠٢٩ / دولار أميركي بناتج يُعادل / ٤,٦٦ / أي أربع سنوات وثمانية أشهر، عليه تكون معادلة حساب مدة التمديد قدرها أربع سنوات وثمانية أشهر وذلك ابتداءً من ٢٠٢١/١١/٢٧ تاريخ نهاية العقد الساري المفعول الذي تم تمديده بموجب كتاب المديرية العامة للطيران المدني رقم ٢/٢٦٥٣ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢١ استناداً لقرار

مجلس الوزراء رقم ١٦ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢ المتعلق بتسوية أوضاع المستثمرين العاملين في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت.
أو

٢- الموافقة على:

- أ- تأمين الاعتماد البالغة قيمته /٥,٦٢٩,٣٩٣/ دولار أميركي عبر النقل من احتياطي الموازنة العامة.
- ب- إجراء التلزم بطريقة المناقصة العمومية للأشغال المطلوبة وذلك لدى إدارة المناقصات في التفتيش المركزي ومن خارج البرنامج العام للمناقصات مع ما يسلزم ذلك من مهلة لا تقل عن شهرين.

عملاً بأحكام تعميم السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠٢٠/٢٧،

وفي ظل استقالة الحكومة وتعدد عرض الموضوع المذكور على مجلس الوزراء،

وفي ضوء الظروف التي يعرضها وزير الأشغال العامة والنقل وخطورة معطياتها،
تحاشياً لأي ضرر،

نفيدكم انه اعطيت الموافقة الاستثنائية من قبل السيد رئيس الجمهورية والسيد رئيس مجلس الوزراء على الخيار الاول الذي يعرضه الوزير في كتابه المذكور اعلاه :

السير بتطبيق أحكام دفتر الشروط ولا سيما المادة /١٢/ منه وبالتالي القيام بتكليف المستثمر بتمويل التكاليف المتعلقة بهذه الأعمال دون تكليف الخزينة العامة أية أعباء وقيام المستثمر بهذه الأعمال بشكل فوري دون أي إبطاء وفق الصيغة التالية:

حجم التكاليف المقدمة في الدراسة بكتاب مجموعة الشركات المستثمرة للمنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في المطار (ملخص عن أشغال البنية التحتية الطارئة) هو /٥,٦٢٩,٣٩٣/ دولار أميركي مقسماً على بدل الاستثمار السنوي الثابت وهو /١,٨٢٠,٥٠٠,٠٠٠/ ليرة لبنانية أي ما يعادل بالدولار الأميكي مبلغ /١,٢٠٨,٠٢٩/ دولار أميركي ينتج يُعادل /٤,٦٦/ أي أربع سنوات وثمانية أشهر، عليه تكون معادلة حساب مدة التمديد قدرها أربع سنوات وثمانية أشهر وذلك ابتداءً

من ٢٠٢١/١١/٢٧ تاريخ نهاية العقد الساري المفعول الذي تم تمديده بموجب كتاب
المديرية العامة للطيران المدني رقم ٢/٢٦٥٣ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢١ استنادا لقرار
مجلس الوزراء رقم ١٦ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢ المتعلق بتسوية أوضاع المستثمرين
العاملين في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت، على ان يعرض الموضوع لاحقا
على مجلس الوزراء على سبيل التسوية.

القاضي محمود مكيه



أمين عام مجلس الوزراء

COMMENTAIRES SUR L'AVIS CONSULTATIF EMIS PAR LA COUR DES COMPTES DU LIBAN

Renouvellement d'un contrat d'investissement, d'exploitation et de maintenance d'équipements et d'infrastructures des installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri.

FAITS

1. Elf Med S.A.L., représentée par le président du conseil d'administration - directeur général, M. Maroun Shammas, en tant que partenaire principal faisant partie du groupe de sociétés investissant dans les installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri, a présenté une étude montrant les travaux nécessaires pour les équipements et les installations avec un état des coûts.
2. Le partenaire principal a présenté l'étude requise conformément à l'article /12/ du contrat - en vigueur - d'investissement et d'exploitation d'installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri, jointe au rapport de la société française (Air Total International) qui a supervisé sa conformité aux normes internationales. La société précitée a présenté de même un certificat indiquant qu'elle est membre fondateur et garant du groupe mondial conjoint d'inspection - Joint Inspection Group (JIG).
3. D'après cette étude, il a été constaté que le coût total de la mise en œuvre des travaux requis est estimé à cinq millions six cent vingt-neuf mille trois cent quatre-vingt-treize dollars américains /**5 629 393/\$**, à condition que ces travaux soient conformes aux normes internationales selon un rapport présenté par un inspecteur accrédité nommé par le groupe mondial conjoint d'inspection - Joint Inspection Group (JIG).
4. Attendu que selon l'article 12, paragraphe 2, du contrat signé avec l'investisseur, ce dernier devra réaliser ces modifications, expansions, améliorations, renouvellements, aménagements ou remplacements aux frais du propriétaire et pour son compte, à condition que ces actions soient conformes aux normes internationales.
5. Le service de maintenance des installations rattaché à la présidence de l'Aéroport a examiné l'étude susmentionnée et inspecté les installations. En conséquence, la Direction générale de l'aviation civile a rendu son avis à Son Excellence le ministre des Travaux publics et des Transports. Il a été constaté que l'étude présentée contient un énoncé de besoins en treize (13) parties, dont la troisième partie contient un rapport d'évaluation de l'intégrité de bornes fontaines (Hydrant Integrity Assessment) préparé par le Centre de génie mécanique (Mechanical Engineering Center LLC). Ce rapport n'a pas été adopté par la société française Air Total International.
6. Sur la base de ce qui précède, et dans l'intérêt du bon fonctionnement d'une installation publique conformément aux normes de sécurité imposées, afin d'éviter de mettre en danger l'aviation civile et la sécurité publique, la Direction générale de l'aviation civile considère qu'il est important de mettre en œuvre les travaux nécessaires aux équipements et infrastructures des installations de ravitaillement en carburant aviation, afin d'éviter la possibilité d'accidents pouvant affecter la

sécurité aérienne ou la sécurité publique en raison de la situation atteinte par les installations qui ont été établies il y a plus de vingt-cinq (25) ans, propose ce qui suit:

- 6.1 Premièrement : le partenaire principal devra financer les dépenses relatives à ces travaux et les réaliser sans délai tout en maintenant la conformité continue des installations aux normes internationales.
- 6.2 Deuxièmement : le partenaire principal devra chercher à assurer l'adoption, par la société française (Air Total International) de la troisième partie mentionnée ci-dessus et dans l'attente, et en ce qui concerne les 12 parties restantes, ces dernières ont été pleinement adoptées par la société française (Air Total International) et sont donc approuvées suivant un renvoi effectué par Son Excellence le ministre des Travaux publics et des Transports. La troisième partie mentionnée sera incluse lors de l'obtention de l'adoption requise.
- 6.3 Troisièmement : le partenaire principal devra former un comité technique et nommer un cabinet conseil pour coordonner avec la Direction générale de l'aviation civile, qui désignera plus tard une personne pour la représenter dans ce projet.
- 6.4 Quatrièmement : Le partenaire principal devra mettre à jour l'étude présentée il y a plus d'un an, faisant partie de la lettre du groupe de sociétés investissant dans les installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport (résumé des travaux d'urgence pour les infrastructures) datée du 11/03/2019 pour indiquer toute modification de celle-ci ou les coûts liés aux travaux requis dans un délai d'un mois à partir de la date des présentes.
- 6.5 Cinquièmement: Le partenaire principal, parallèlement à la mise à jour et à la présentation de l'étude, devra joindre à celle-ci des plans d'exécution et à un calendrier dans lesquels il précisera les dates de mise en œuvre de chacune des étapes et la date prévue d'achèvement des travaux nécessaires pour remettre les installations en conformité selon les normes internationales, et il sera dégagé de toute responsabilité de mise en conformité des installations tout au long de la période de mise en œuvre des travaux requis jusqu'à leur achèvement.
7. L'ampleur des coûts présentés dans l'étude faisant partie de la lettre du groupe de sociétés investissant dans les installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri (résumé des travaux d'urgence pour les infrastructures) daté du 03/11/2019 s'élève à un montant de cinq millions six cent vingt-neuf mille trois cent quatre-vingt-treize dollars américains /5 629 393/\$, divisé par les frais d'investissement annuels fixes, qui s'élèvent à un montant de /1 820 500 000/LL soit l'équivalent de /1208 029 10/\$, le résultat étant égal à /4,66/ soit quatre/4/ ans et huit mois. Par conséquent, le résultat de l'équation de calcul de la période de renouvellement sera quatre ans et huit mois, à partir du 27/11/2021, la date d'expiration du contrat en vigueur qui a été renouvelé conformément à la lettre de la Direction générale de l'aviation civile n°/2653/2 daté du 21/07/2020 sur la base de la résolution du Cabinet n°/16/ du 2/7/2020 concernant la régularisation de la situation des investisseurs travaillant à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri.
8. Comme indiqué dans la lettre du contractant enregistrée sous le n°/228/ auprès du ministère des Travaux publics et des Transports le 24/02/2020 :
 - 8.1. « Il est à noter que le groupe de sociétés investissant dans les installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri effectue des travaux d'entretien réguliers et est chargé de prendre soin des installations et des réparations

régulières ; et ce soin, malgré sa difficulté, compte tenu de la vieillesse des installations, avait maintenu la continuité des travaux en leur sein, et nous avons évité de nombreux risques opérationnels, y compris, mais sans s'y limiter, les suivants:

- 8.1.1 Une fuite de 84 000 litres de carburant aviation en raison d'une rupture d'un tuyau principal de la canalisation d'alimentation.
 - 8.1.2 Le dysfonctionnement de la chambre principale de distribution souterraine et son remplissage de carburant usé, sachant que c'est elle qui alimente toutes les branches du réseau, ayant provoqué l'arrêt de l'aéroport pendant quatre heures.
 - 8.1.3 L'obstruction totale d'un robinet d'alimentation en carburant aviation à la porte d'embarquement numéro 8.
 - 8.1.4 L'arrêt des systèmes de connectivités et de gestion électronique pouvant causer une perte de contrôle du fonctionnement de la station tout en mettant en péril la navigation aérienne.
 - 8.1.5 L'endommagement du tableau électrique principal de la station et fonctionnement forcé des générateurs, pendant 48 heures consécutives, ce qui ne peut être garanti en cas de répétition à une prochaine fois.
9. Bien qu'aucune réponse à la lettre du groupe de sociétés d'investissement susmentionné n'ait été reçue dans le délai stipulé dans le contrat ; en conséquence, le groupe de sociétés d'investissement est dégagé de toute responsabilité et toutes les conséquences liées aux travaux requis conformément aux dispositions de l'article /12/ du contrat susmentionné ; toutefois, le groupe de sociétés d'investissement tient à informer Son Excellence le ministre des Travaux Publics qu'en dépit de tout cela, il (le groupe) poursuit son engagement et son souci constant de la sécurité de l'Aéroport et du maintien du fonctionnement de l'installation publique de manière saine dans le respect des normes, et il affirme que, si le ministère des Travaux publics et des Transports décide de suivre le mécanisme prévu à l'article /12/ du contrat susmentionné, il est tout à fait prêt à mettre en œuvre les travaux requis et à les réaliser sans délai, dans le cas où ils seraient assignés selon le mécanisme précité, pour assurer la remise en conformité des installations selon les normes internationales et maintenir la sécurité publique sans constituer un fardeau pour le trésor public, surtout dans les circonstances que traverse le pays.

QUESTION DE DROIT POSEE

La demande d'avis présentée étant relative à la possibilité de renouveler le contrat d'investissement, d'exploitation et de maintenance des installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri « au prorata » entre l'ampleur des coûts liés à ces travaux et les frais d'investissement annuels fixes conformément aux dispositions de l'article 12 du cahier des charges correspondant.

ANALYSE DES REPONSES DE LA COUR

Attendu que l'article 12 du contrat - en vigueur - d'investissement, d'exploitation et de maintenance des installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri stipule ce qui suit :

1- Le propriétaire devra informer l'investisseur que les équipements, installations et infrastructures des installations dédiées à l'investissement, appartenant à l'Etat, ont été mises en place il y a plus de vingt ans et peuvent nécessiter un renouvellement ou un développement, compte tenu de leur vieillesse, afin de maintenir leur conformité aux normes internationales qui peuvent être mises à jour de temps à autre.

2- Dans le cas où le propriétaire découvre pendant la période d'investissement que les installations appartenant à l'Etat nécessitent des changements, expansions ou améliorations pour augmenter la capacité, la réserve ou le stock stratégique de carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri - Beyrouth, ou requièrent un certain renouvellement, développement ou remplacement si nécessaire, ou au cas où le développement de la technologie, des normes internationales ou des impératifs liés à la sécurité publique l'exigent, à la demande du propriétaire ou sur la base d'une étude, présentée par l'investisseur conformément aux normes internationales, approuvées par le propriétaire, l'investisseur devra effectuer ces changements, expansions, améliorations, renouvellements, développements ou remplacements pour le compte du propriétaire et à ses frais.

3- Dans le cas où le propriétaire ne serait pas en mesure de fournir le financement nécessaire pour les travaux susmentionnés dans un délai d'un mois à compter de la date de l'émission de la recommandation de l'inspecteur autorisé ou de la découverte de la nécessité d'effectuer des changements, expansions ou améliorations, l'investisseur devra financer les coûts liés à ces travaux et les réaliser sans délai tout en maintenant la conformité continue des installations aux normes internationales. En contrepartie, le propriétaire devra renouveler la période d'investissement au prorata entre l'ampleur des coûts liés à ces travaux et les frais d'investissement annuels fixes.

4- Dans le cas où le propriétaire n'est pas en mesure de renouveler la période d'investissement tel que susmentionné dans cet article au prorata entre l'ampleur des coûts liés à ces travaux et les frais d'investissement annuels fixes, l'investisseur aura la possibilité :

a- Soit d'accepter la tâche de financer les coûts et réaliser les travaux et déduire leurs coûts de tout paiement(s) futurs dus par l'investisseur au propriétaire, le cas échéant. En cas de solde, le montant restant sera une dette due par le propriétaire à l'investisseur.

b- Soit de refuser la tâche de financement, auquel cas l'investisseur ne sera pas obligé de réaliser les travaux et il sera dégagé de toute responsabilité.

Et vu que la question de la mise en œuvre de l'article précité appelle les observations suivantes :

✓ *Il s'agit d'une délégation de service public dans laquelle le délégataire doit assurer annuellement des travaux de maintenance et le paiement d'une redevance en contrepartie de son droit d'exploitation pour une durée non renouvelable de 4 ans.*

1- Le renouvellement de la période d'investissement du domaine privé de l'Etat pour une période dépassant quatre ans, telle que présentée dans la présente instance, viole les dispositions de l'article /60/ de la résolution n°/275/1926 du 25/05/1926 qui limite explicitement la période d'investissement à quatre ans non-renouvelables, ce qui implique l'impossibilité renouvellement de cette période en général et l'impossibilité de remplacer le paiement des frais dus par le renouvellement le cas échéant. (Avis consultatif de la Cour des comptes n°1 du 19/01/2020 concernant le renouvellement de l'investissement d'espaces de vente au détail à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri).

Il semble que les clauses du contrat de délégation de service public qui prévoient l'éventualité d'un allongement de la durée de cette délégation au-delà de quatre ans, en raison de travaux supplémentaires demandés au délégataire et en contrepartie du surcoût qu'il aurait à supporter

de leur fait, ne soient pas à l'origine conformes aux dispositions de la résolution précitée. Dès lors cette stipulation contractuelle ne peut pas s'appliquer. La Cour pourrait même considérer que le contrat de délégation est a priori entaché de nullité¹ puisqu'une telle disposition irrégulière porte sur une des qualités essentielles du contrat car touchant à son équilibre économique.

- 2- La mise en œuvre des travaux, spécifiés dans le présent document, qui sont nécessaires aux équipements et infrastructures des installations de ravitaillement en carburant aviation constitue un marché de travaux, et les contrats de travaux sont établis suite à un appel d'offres public conformément aux articles /121/ et seq. - comptabilité publique, et non selon la formule établie à l'article /12/ ci-dessus, afin de garantir les principes de l'appel d'offres public et d'obtenir les meilleurs prix.

Dès lors que de tels travaux ne peuvent être mis à la charge du délégataire en raison de l'équilibre financier de son contrat qui ne prévoit pas qu'il ait à supporter le financement de telles opérations, il convient, conformément au droit de la commande publique, de passer un marché de travaux. Un tel marché évite de confier obligatoirement au délégataire le bénéfice d'un contrat de travaux publics si importants. Ce montage laisse penser que le contrat de délégation de service public était un alibi juridique pour confier, hors concurrence, au délégataire un contrat de marché de travaux. En effet, un tel montage est d'autant plus critiquable qu'il apparaît que les installations étaient vétustes (faits, point 1) dès le début de la délégation et connues comme telles par les parties et que, dès lors, la clause prévoyant d'éventuels travaux et leur dédommagement au travers d'un allongement de la durée de cette délégation, n'était qu'un maquillage visant à attribuer automatiquement la réalisation de ces gros travaux nécessaires (et non pas éventuels) au délégataire.

En outre la fixation du montant de ces travaux n'a pas été soumise à un jury d'experts indépendants du délégataire. Ce dernier a donc pu fixer unilatéralement un prix qui pourrait constituer, soit un détournement de fonds publics, soit la base de financement de rétro commissions au bénéfice des délégants.

On ne peut qu'inviter la Cour à creuser cette piste en analysant en profondeur la véracité de ce montant de travaux de 5 629 393 \$.

De même, eu égard à ces faits, serait-il intéressant d'analyser l'équilibre économique du contrat initial de cette délégation (rapport avantages perçus/redevance payée-montant des travaux de maintenance) qui pourrait être lui aussi largement en faveur du délégataire.

- 3- Le fait de confier à un investisseur et exploitant d'installations de ravitaillement en carburant aviation à l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri la réalisation des travaux en échange d'un montant de /5 629 393/\$ dollars américains, que l'investisseur déduira des redevances de travaux dus par lui à l'État, ou pour lequel le contrat d'investissement sera renouvelé «au prorata de leur valeur», contredit le principe de la non-spécification des revenus, le principe d'allocation de dépenses et la règle du non-engagement d'une dépense sans crédit.

Il s'agit ici de la violation d'une règle budgétaire classique, celle de la non-compensation des dépenses et des recettes. On peut également craindre par cette opération un maquillage du montant réel de ces dépenses et de ces recettes et surtout, de créer volontairement au travers elle un manque de transparence pour garantir l'absence de contrôle possible du comptable public sur les montants en question dès lors qu'ils ont été consolidés et, par voie de conséquence, une entrave au contrôle de la Cour des comptes.

¹ Dans l'attente d'une confirmation par une juridiction administrative

- 4- La mise en place par l'investisseur d'une étude dans laquelle il identifie les travaux et équipements requis par les installations de ravitaillement en carburant aviation, et le fait de confier à ce dernier de réaliser les travaux y afférents constituent un conflit d'intérêts, ce qui n'est absolument t inadmissible, notamment dans le cadre du fonctionnement d'un service public.

Non seulement, comme le démontre avec justesse la Cour, s'agit-il d'un conflit d'intérêt, mais encore, ainsi qu'indiqué plus haut, faudrait-il analyser le montant des travaux proposés pour vérifier que ne se cachent pas derrière leur computation des surcoûts indus qui permettraient, soit d'assurer à l'auteur des travaux des revenus bien supérieurs à la réalité de leur coût, soit de dégager des sommes qui seraient ensuite rétrocédées au délégant (en remerciement du contrat de délégation très « juteux ») permettant ainsi d'assurer, au travers d'un détournement de fonds publics, le blanchiment de rétro commissions.

- 5- Il appartient à l'administration sous sa responsabilité de vérifier si certains des travaux requis relèvent de la notion d'entretien régulier visée à l'article /11/ du cahier des charges correspondant.

Une autre notion apparaît ici qui est celle de déterminer ce qui est du ressort de la maintenance régulière que doit assumer le délégataire à ses frais et de ce qui est du ressort de ces nouveaux gros investissements. En effet, dans cette opération le délégataire, puisqu'il est l'auteur de l'étude sur le montant des futurs gros investissements, soit peut y inclure en les dissimulant le financement des travaux de maintenance régulière qui étaient à sa charge, soit, pire, prévoir de réaliser, au titre de ces grands travaux d'investissement, des travaux de maintenance qu'il aurait failli à accomplir. On ne peut qu'inviter la Cour à examiner en détails les rapports annuels du délégataire, l'état des travaux de maintenance ainsi que leur coût réel qu'il était censé réaliser et le descriptif des futurs travaux de gros investissements ainsi que le coût avancé afin d'y déceler d'éventuelles anomalies constitutives de fraudes. On aurait ici peut-être aussi un cas de détournement de fonds publics.

- 6- Enfin, et au vu des circonstances entourant la présente transaction, la gravité de ses données et l'étendue de sa pertinence pour la sécurité publique et la sécurité des installations de l'Aéroport international de Beyrouth-Rafic Hariri, la sécurité des bénéficiaires du service public et des personnes en charge de sa gestion, et vu le détournement des fonds publics, la Cour décide d'informer le secrétariat général du Parlement, le secrétariat général du Conseil des ministres, le ministère des Travaux publics et des Transports, la Commission des affaires, la Commission de législation et de consultation, le bureau du Procureur général près la Cour de cassation et le bureau du Procureur général près la Cour des comptes de cet avis consultatif afin de prendre les mesures appropriées.

En conclusion, on pourrait également considérer que l'aéroport de Beyrouth, tout comme le délégataire d'ailleurs, savaient dès le début que ces installations étaient particulièrement vétustes et dangereuses et, qu'en raison de la spécificité du service public que cette infrastructure assure, cela constituait une menace réelle et extrêmement sensible dans un future proche pour les passagers, les riverains et tous ceux qui y travaillent. On pourra dès lors s'étonner qu'au moment de la passation de la délégation de service public l'aéroport de Beyrouth n'ait pas, parallèlement, déjà anticipé et procédé à un appel à concurrence pour engager un marché de grands travaux. Cette omission, dont la Cour pourrait analyser le caractère volontaire, va en fait permettre de créer quatre ans plus tard une fausse urgence,

manœuvre classique de la manipulation des marchés publics, permettant d'exciper de la nécessité d'agir rapidement en raison de problèmes de sécurité qui viendraient (en apparence) soudainement à apparaître et donc de se tourner directement vers le délégataire, seul à même de réagir promptement et cela, sans s'encombrer d'une procédure de mise en concurrence au prétexte de l'urgence (créée de toutes pièces) d'une intervention au titre de cette fameuse sécurité ici utilisée comme alibi.