الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

رأي استشاري
صادر عن ديوان المحاسبة سنداً للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه
-:-

رقم الـرأي : ٢٠٢٠/٣٧
تاريخـــه : 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 .

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

× × ×

الهيئـــة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيـــس الغـــرفـة : عبد الرضى ناصر
رئيـــس الغـــرفـة : نللي ابي يونس
رئيـــس الغـــرفـة : زينب حمود
المستشـــار المقـرر : روزي بوهدير

× × ×

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 إلف 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 تبيّن أنها عضو مؤسس وضامن في مجموعة التفتيش المشتركة Joint Inspection Group (JIG) العالمية ، حيث تبين بموجب تلك الدراسة بأن الكلفة الاجمالية لتنفيذ الاشغال المطلوبة تقدّر 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 Joint Inspection Group (JIG) 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) جزأً يحتوي الجزء الثالث منها على تقرير (Hydrant Integrity Assessement) تم إعداده من قبل مركز الهندسة الميكانيكية ش.م.م ولم يتم تبني هذا التقرير من قبل شركة توتال الفرنسية (Air Total International) .

		Description (Detaiis of Maintenance)	Equipment CIF	Installation Commissioning /Engineering	TOTAL
	A-	Hydrant System			
Development	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
	6	Oil /water collector to put a latest standards	$ 100.000.00		$ 100.000.00
Replacement	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
	10	Hydrant VaLve Chamber Safety Repair	$ 51.300.00	$ 36.500.00	$ 87.800.00
Upgrade	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

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

أولا: 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 الاشغال 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 تنتدب 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 بالاعمال 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 الاعمال المطلوبة لإعادة مطابقة المنشآت للمعايير الدولية وتُرفع 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 الاشغال 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 وستمائة 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/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 /١٦/ 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 الاشارة 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 وتعريض الملاحة الجوية للخطر .
٥- تلف تابلو الكهرباء الرئيسي للمحطة والاضطرار الى تشغيل المولدات لمدة ٤٨ ساعة متواصلة والذي لا يمكن ضمانة 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 الالية 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 بامكانية 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 اكثر من عشرين سنة وقد تتطلب تحديثاً او تطويراً بالنظر الى قدم عهدها لاستمرار مطابقتها للمعايير الدولية التي يمكن ان يطرأ عليها تحديث من وقت الى اخر .

٢- في حال تبين للمالك خلال مدة الاستثمار بأن المنشآت المملوكة من الدولة بحاجة الى تغييرات او توسيعات او تحسينات لزيادة الطاقة الاستيعابية او المخزون الاحتياطي او الاستراتيجي لوقود الطائرات في مطار رفيق الحريري الدولي – بيروت او بحاجة الى تحديث اوتطوير او استبدال اذا دعت الضرورة لذلك او تطلب تطور التكنولوجيا او المعايير الدولية او متطلبات السلامة العامة ذلك بناء على طلب من قبل المالك او بناء على دراسة مقدمة من قبل المستثمر مطابقة للمعايير الدولية يوافق عليها المالك ، يتوجب على المستثمر القيام بتلك التغييرات او التوسيعات او التحسينات او التحديث او التطوير او 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 او من بيان الحاجة الى تغييرات او توسيعات او 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 أية 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 المسالة الراهنة يخالف احكام المادة /٦٠/ من القرار رقم /١٩٢٦/٢٧٥ تاريخ ١٩٢٦/٥/٢٥ التي حددت مهلة الاستثمار صراحة باربع 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 تلزيم 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 تأميناً لمبادئ المناقصة العمومية وبهدف الحصول على افضل الاسعار.

٣- ان تكليف مستثمر ومشغل المنشآت المخصصة لتزويد الطائرات بالوقود في مطار رفيق الحريري الدولي بتنفيذ الاشغال مقابل مبلغ وقدره /٥,٦٢٩,٣٩٣/دولار اميركي، يقتطعه المستثمر من بدلات الاشغال المتوجبة عليه تجاه الدولة ، او يُمدد له عقد الاستثمار " بالنسبة والتناسب لقيمتها " ، كل ذلك يخالف مبدأ شيوع الوارذات 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 .

لهـذه الاسبـاب

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.

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

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

الجمهورية اللبنانية ديوان المحاسبة

نسخة طبق الأصل
المصلحة الإدارية بالإنابة

الجمهورية اللبنانية ديوان المحاسبة الرئيس