

الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

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

-:-

رقم الرأي : ٢٠٢٣/٨
تاريخه : ٢٠٢٣ /٤ /١٨
رقم الأساس : ٢٠٢٣/٢٠ استشاري

الموضوع: إنشاء مبنى للمسافرين في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت
TERMINAL 2.

المرجع : كتاب وزارة الاشغال العامة والنقل رقم ٤٥٦/ص تاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٧
المسجل لدى ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٨.

x x x

الهيئة مؤلفة من القضاة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيس الغرفة : عبد الرضى ناصر
رئيس الغرفة : انعام البستاني
رئيس الغرفة : نللي ابي يونس
المستشار المقرر : ايلي معلوف
المستشار المقرر : روزي بوهدير

x x x

ان ديوان المحاسبة
بعد الاطلاع على الاوراق كافة بما فيها تقرير المقررين
ولدى التدقيق والمداولة
تبين ما يلي:

انه بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٢ ، وبناءً على معلومات متداولة في وسائل الإعلام، وجّهت الغرفة المختصة
لدى ديوان المحاسبة مذكرة إلى وزارة الاشغال العامة والنقل لطلب المعلومات حول صحة تلزيم تشييد
مبنى في مطار رفيق الحريري الدولي وفي حال الايجاب تبيان السند القانوني الذي تم الاستناد اليه
والطريقة التي اعتمدت في التلزيم والجهة التي تم التعاقد معها ومدى اجراء الدراسة الفنية والكلفة وطريقة
التمويل مع المستندات الثبوتية كافة.

وأنه بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٨ ورد ديوان المحاسبة كتاب وزير الاشغال العامة والنقل المشار اليه في
المرجع أعلاه والذي يطلب بموجبه إبداء الرأي بموضوع إنشاء مبنى جديد في مطار رفيق الحريري
الدولي بيروت، والمتضمن ما يلي:

" لما كانت وزارة الأشغال العامة والنقل تعنى بشؤون النقل الجوي وتطوير وتحديث هذا المرفق الذي يشكل دعامة أساسية من دعائم الإقتصاد الوطني وتنميته بما يتلاءم والتطور الاجتماعي والاقتصادي واحتياجات البلاد ومن منطلق أهمية مواكبة أعمال ومنشآت وتجهيزات المطار للتطورات التقنية والخدماتية وجعله منافساً للمطارات المجاورة ومعبراً لخدمات السياحة في لبنان، كانت التعديلات الجوهرية المتلاحقة لقانون رسوم المطارات الصادر بتاريخ ١٩٤٣/٣/١٩ ولا سيما منها في الأعوام ١٩٩٩، ٢٠١٩، ٢٠٢٢ والتي أتاحت تطوير وتوسعة مفهوم وطبيعة عقود إشغال مساحات مكشوفة في المطار وإقامة مباني ومنشآت وتجهيزها وتأهيلها واستثمارها ووضع ملكيتها ضمن أصول المديرية العامة للطيران المدني على أن تكون هذه العقود غير مقيدة بمهلة زمنية ليعود للإدارة تحديدها وفقاً لمقتضيات المشروع (تعديل العام ٢٠١٩ قانون الموازنة) بخلاف ما كانت حددته موازنة العام ١٩٩٩ والتي حددت مهلة العقود بعشر سنوات كحد أقصى وفق الاستثمارات والكلفة والجدوى التي كانت سائدة في حينه)."

وأن وزير الأشغال العامة يضيف ما يلي:

إن "العقود التي أجرتها وزارة الأشغال العامة والنقل سنداً لأحكام قانون رسوم المطارات:

- ١- عقد رقم ١٩٩٧/٢ لإشغال مساحة مكشوفة مقدرة بـ ٣٠٠٠ م مع شركة DHL سناس لبيانون وذلك بهدف بناء مرفق بريدي وتجهيزه واستثماره لمدة عشر سنوات وإعادة ملكيته للإدارة.
 - ٢- عقد رقم ٨٤٠٠/٢ تاريخ ٢٠٠٣/١٢/٢٢ لإشغال مساحة مكشوفة إضافية مقدرة بـ ٥٠٠٠ م مع شركة DHL سناس لبيانون وذلك بهدف بناء مرفق بريدي إضافي وتجهيزه واستثماره لمدة عشر سنوات وإعادة ملكيته للإدارة.
 - ٣- عقد مؤرخ بتاريخ ٢٠١١/١/٢٨ لإشغال مساحة مكشوفة مقدرة بـ ٢٠٦٤٥ م^٢ لإنشاء Cargo Centre مبنى شحن جديد للبضائع مع شركة الخطوط الجوية اللبنانية طيران الشرق الأوسط MEA وذلك بهدف إقامة مبنى للشحن وتجهيزه واستثماره لمدة عشر سنوات وإعادة ملكيته للإدارة.
- علماً بأن مبنى الشحن الجديد Cargo Centre مؤلف من مبنى باطون خرساني من طابقين فوق الأرض يتضمن مكاتب ومخازن و غرف تبريد وثلاجات وآلات الكشف بالأشعة السينية للبضائع المصدرة والمستوردة ومواقف تحت الأرض ويشغله مخلصو البضائع ووسطاء النقل الجوي ووكلاء الشحن الجوي ووكلاء شركات الطيران.

ملاحظة: هذا المبنى الذي لا يزال مستثمراً لغاية العام ٢٠٢٦، وقد تم بموجب التعميم رقم ٢/٨ تاريخ ٢٠١٧/٣/٨ الصادر عن مدير عام الطيران المدني السماح لشركات الطيران ووسطاء النقل الجوي ومخلصي البضائع العاملين في المطار الانتقال إليه وإشغاله عبر الشركة المستثمرة.

عقد رقم ٢٠١٧/١٧ مع شركة الخطوط الجوية اللبنانية طيران الشرق الأوسط MEA (ملحق للعقد الأساسي) يقضي بتمديد مهلة الاستثمار في مبنى الشحن الجديد Cargo Centre لغاية ٢٠٢٥/٦/٧.

٤- عقد رقم ٢٠١٨/٣٦٦ مع شركات النقل السريع في لبنان (AXAL) لإشغال مساحة مكشوفة مقدرة بـ ٤٧٠٠ متر مربع وذلك بهدف إقامة بناء وتجهيزه واستثماره لمدة عشر سنوات وإعادة ملكيته للإدارة.

٥- عقد رقم ٢٠٢٣/١ مع الشركة اللبنانية للنقل الجوي شارتر LAT لإشغال مساحة مكشوفة مقدرة بـ ١٩٦٠٢ متر مربع لإقامة مبنى جديد للمسافرين مع تجهيزاته وبما يتوافق والمخطط التوجيهي العام لتطوير وتوسعة مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت، والذي سيتم تفصيل أسبابه الموجبة، أهدافه، آلية انجازه، سنده القانوني والرسوم المتوقعة لصالح الخزينة."

وأن الوزير أورد ملخصاً عن المشروع وفق ما يلي:

١ - مقدمة عامة (الواقع والدافع لإقامة المشروع):

حيث أن المبنى الحالي لمطار رفيق الحريري الدولي - بيروت قد تم افتتاحه سنة ١٩٩٨ بطاقة استيعابية قدرها ستة ملايين مسافر سنوياً ومنذ ذلك الوقت (أي منذ خمس وعشرين سنة) لم تجر أي توسعة في المطار. وفي سنة ٢٠١٣ تجاوزت حركة المسافرين الفعلية لطاقة المطار الاستيعابية ووصلت إلى ذروتها بعدد ٨,٨ مليون مسافر في سنة ٢٠١٨ (قبل الجائحة) ويتوقع أن تصل إلى ٧,٢ مليون مسافر في سنة ٢٠٢٣ الحالية ومن المتوقع أن تتزايد هذه الأرقام في السنوات القادمة في حال تحسنت الظروف العامة مستقبلاً.

ولما كان مجلس الوزراء بموجب قراره رقم ٦٨ تاريخ ١٦/٥/٢٠١٨ قد أقر الموافقة على المخطط التوجيهي العام لتطوير وتوسعة مطار الرئيس الشهيد رفيق الحريري الدولي - بيروت وذلك بهدف معالجة الاختناقات الناتجة عن شدة الازدحام في مبنى المسافرين الحالي.

ولما كان مبنى الشحن والجمارك القديم المنشأ سنة ١٩٥٤ والواقع في الجهة الشرقية من أملاك المطار (حيث سيقام المشروع) قد تم إقفاله وإخلائه من قبل شاغليه إلى مبنى الشحن الجديد الذي أنشأته شركة طيران الشرق الأوسط (بموجب عقد إشغال مساحة مكشوفة، إنشاء تشغيل واستثمار المبنى وإعادة الملكية إلى الإدارة).

وحيث أنه ووفقاً لإحالة جهاز أمن المطار عدد ٢١٧/٢٠٧ تاريخ ٣/٢/٢٠١٦ قد تم الطلب بإيقاف العمل بمبنى الشحن القديم لأنه أصبح غير مطابق للشروط الأمنية والفنية العالمية ويعتبر الثغرة الوحيدة التي تثير قلق الأجهزة الأمنية المحلية وشركات الطيران الأجنبية.

ولما كان الهدف الأساسي وراء المخطط التوجيهي العام لتطوير وتوسعة مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت المذكور هو بناء مبنى جديد للمسافرين مستقل عن مبنى المسافرين الحالي (Terminal) ويؤمن حركة انسيابية للمسافرين وجميع الخدمات لهم وللطائرات ولشركات الطيران بطريقة منفصلة عن المبنى الحالي عبر تشييد مبنى جديد للمسافرين في المنطقة المذكورة بطاقة استيعابية حوالي مليوني (٢/٠٠٠/٠٠٠) مسافر سنوياً ومن الممكن زيادتها إلى أربعة ملايين (٤,٠٠٠,٠٠٠) مسافر سنوياً بهدف استيعاب الارتفاع الكبير في عدد المسافرين.

ولما كان قرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٨/٦٨ لم يحدد المصادر المالية اللازمة للتمويل من أجل المباشرة بالتنفيذ وجدولة العمل وحيث أن تنفيذ هذا المخطط يتطلب اعتمادات مالية ضخمة جداً هي غير متوفرة في الوقت المنظور.

ولأن وزارة الأشغال العامة والنقل أخذت على عاتقها المبادرة إلى التطوير والنهوض بهذا المرفق الذي يُعد دعامة أساسية من دعائم الاقتصاد الوطني كان القرار باللجوء إلى استقطاب التمويل والاستثمار والتشغيل من الخارج وفق قانون رسوم المطارات على غرار العقود السابقة على أن تعود كامل هذه المنشأة وتجهيزاتها للإدارة ودون أن تتحمل الخزينة العامة أي أعباء سواء تمويل أو قروض.

٢- الفوائد والأهداف التي يحققها المشروع والأهمية الاقتصادية:

- الرقي بمطار رفيق الحريري - الدولي - بيروت ليواكب التطور الحاصل في مطارات المنطقة عبر استجلاب استثمارات خارجية بالعملة الصعبة (Fresh Foreign Funds) وإضافة مبان وإنشاءات وتجهيزات هامة لأمالك الدولة دون التأثير على القدرات المالية المتاحة للخزينة العامة مما يرفع من قيمة أصول الدولة اللبنانية في المطار.

- تخفيف الازدحام الحالي على ممرات التفتيش والكونتورارات وبوابات الصعود إلى الطائرات للمسافرين على طائرات الرحلات العارضة والموسمية والناقلة للحجاج والمعتمرين وذاثري الأماكن المقدسة وطائرات شركات الطيران منخفضة التكلفة (Low Cost Carriers).

- يؤمن هذا المشروع أكثر من ٥٠٠ فرصة عمل مباشر ودائم و ٢٠٠٠ فرصة عمل غير مباشر دون تكبيد خزينة الدولة اية أعباء وسيتمكن المطار من استقطاب المزيد من شركات الطيران

منخفضة التكلفة (Low Cost Carriers) ومن زيادة عدد الرحلات المجدولة ويحسن كفاءة ونوعية الخدمة المقدمة لتلك الرحلات مما يشجع السياحة على مدار السنة ويزيد إيرادات الخزينة العامة ويرفد جميع الأعمال المرتبطة بالسياحة.

- توسعة المطار تتيح الفرصة للناقل الوطني للتوسع وزيادة عدد رحلاته على الخطوط الحالية وزيادة وجهات السفر إلى مطارات أخرى مع الاحتفاظ بمستوى الخدمة المتميز المقدم من قبله.
- إن الواقع التنافسي الذي يفتحه هذا المشروع عبر استقطاب شركات الطيران منخفضة التكلفة (Low Cost Carriers) من شأنه أن يساهم بتخفيض أسعار تذاكر السفر ذهاباً وإياباً على اللبنانيين خاصة في ظل الأوضاع الإقتصادية والنقدية القائمة بطبيعة الحال دون المساس برسوم الخزينة العامة على سبيل المثال:

(ذهاب وإياب ثمن التذكرة التقريبي)					
الوجهة	ثمن التذكرة الحالية	ثمن تذكرة الطيران المنخفض التكلفة	يكون التوفير بالتذكرة الواحدة	عدد المسافرين سنة ٢٠٢٢	التوفير الإجمالي على المسافرين
بيروت - باريس	٥٥٠ يورو	٢٥٠ يورو	٣٠٠ يورو	٢٥٣٩٩٨	٧٦١٦٩٤٠٠ يورو
بيروت - لندن	٦٥٠ يورو	٢٤٠ يورو	٤١٠ يورو	٧٧٨٤٣	٣١٩١٥٦٣٠ يورو
بيروت - لارناكا	٢٤٠ يورو	١٥٠ يورو	٩٠ يورو	٧٠١٦٨	٦٣١٥١٢٠ يورو

فيكون التوفير العام على ثلاثة خطوط فقط على المسافرين حوالي: ١١٤,٤ مليون يورو

٣- إيرادات الخزينة العامة من المشروع:

من المتوقع أن يرفد المشروع الخزينة العامة بالإيرادات التالية:
 أ- بدل إشغال مساحات مكشوفة حوالي ٥٢٩ ألف د.إ سنوياً طيلة فترة الاستثمار البالغة ٢٥ سنة وهي ستخضع لزيادة في حال تم تعديل قانون رسوم المطارات خلال فترة الاستثمار وفقاً لما هو وارد في متن العقد.

ب- رسوم مسافرين لصالح الخزينة تبدأ في السنة الأولى من فترة الاستثمار والتشغيل وتبلغ حوالي ٤٧,٧ مليون د.إ سنوياً وتنتهي في العام الأخير بحوالي ١٤٠ مليون د.إ. سنوياً وبمجموع عام طيلة فترة الاستثمار والتشغيل يبلغ ٣,٢ مليار د.إ.

رسوم هبوط وأنوار وإيواء وغيرها من الرسوم الواردة في قانون رسوم المطارات الجدول رقم ٩ لصالح الخزينة تبدأ في السنة الأولى من فترة الاستثمار والتشغيل وتبلغ ٢,٧ مليون د.إ سنوياً لتنتهي في العام الأخير بحوالي ٨,١ مليون د.إ سنوياً وبمجموع عام طيلة فترة الاستثمار والتشغيل يبلغ ١٣٠,٧ مليون د.إ.

فتكون الإيرادات الإجمالية للمشروع طيلة فترة التشغيل والاستثمار لصالح الخزينة العامة حوالي: ٢,٥ مليار د.إ. كما هو مبين في الجدول التالي:

Period	NO.	Year	Pax Forecast M _{pax}	Airport Departure Tax Revenue	Aircraft Movement Count	Schedule 9 Fees	Salaries of Employees	Maintenance Civil & Electro-Mechanical	Total Government Income
3	1	2027	1.36	\$47,731,460	10,654	\$2,764,972	\$0	\$0	\$50,496,432
4	2	2028	1.43	\$50,118,033	11,187	\$2,903,221	\$0	\$0	\$53,021,254
5	3	2029	1.50	\$52,623,935	11,746	\$3,048,382	\$0	\$0	\$55,672,317
6	4	2030	1.58	\$55,255,131	12,334	\$3,200,801	\$0	\$0	\$58,455,932
7	5	2031	1.66	\$58,017,888	12,950	\$3,360,841	\$0	\$0	\$61,378,729
8	6	2032	1.74	\$60,918,782	13,598	\$3,528,883	\$0	\$0	\$64,447,665
9	7	2033	1.83	\$63,964,721	14,278	\$3,705,327	\$0	\$0	\$67,670,048
10	8	2034	1.92	\$67,162,958	14,992	\$3,890,593	\$0	\$0	\$71,053,551
11	9	2035	2.01	\$70,521,105	15,741	\$4,085,123	\$0	\$0	\$74,606,228
12	10	2036	2.12	\$74,047,161	16,528	\$4,289,379	\$0	\$0	\$78,336,540
13	11	2037	2.22	\$77,749,519	17,355	\$4,503,848	\$0	\$0	\$82,253,367
14	12	2038	2.33	\$81,636,995	18,223	\$4,729,040	\$0	\$0	\$86,366,035
15	13	2039	2.45	\$85,718,844	19,134	\$4,965,492	\$0	\$0	\$90,684,336
16	14	2040	2.57	\$90,004,787	20,090	\$5,213,767	\$0	\$0	\$95,218,554
17	15	2041	2.70	\$94,505,026	21,095	\$5,474,455	\$0	\$0	\$99,979,481
18	16	2042	2.84	\$99,230,277	22,150	\$5,748,178	\$0	\$0	\$104,978,455
19	17	2043	2.98	\$104,191,791	23,257	\$6,035,587	\$0	\$0	\$110,227,378
20	18	2044	3.13	\$109,401,381	24,420	\$6,337,366	\$0	\$0	\$115,738,747
21	19	2045	3.28	\$114,871,450	25,641	\$6,654,235	\$0	\$0	\$121,525,685
22	20	2046	3.45	\$120,615,022	26,923	\$6,986,947	\$0	\$0	\$127,601,969
23	21	2047	3.62	\$126,645,773	28,269	\$7,336,294	\$0	\$0	\$133,982,067
24	22	2048	3.80	\$132,978,062	29,683	\$7,703,109	\$0	\$0	\$140,681,171
25	23	2049	3.99	\$139,626,965	31,167	\$8,088,264	\$0	\$0	\$147,715,229
26	24	2050	4.00	\$140,000,000	31,250	\$8,109,873	\$0	\$0	\$148,109,873
27	25	2051	4.00	\$140,000,000	31,250	\$8,109,873	\$0	\$0	\$148,109,873
Total				\$2,257,537,066		\$130,773,850			\$2,388,310,916

٤- السند القانوني للإجازة بعقد إشغال مساحة مكشوفة وإنشاء مبنى جديد للمسافرين والتجهيز والتشغيل

المرتكز القانوني الأساسي لهذا العقد كسائر العقود التي سبق بيانها يعود إلى أحكام قانون رسوم المطارات الصادر بتاريخ ١٩٤٧/٣/١٩ وتعديلاته (البند ثانياً - الفقرة ٦ من القانون ٢٠١٩/١٤٤ لموازنة العام ٢٠١٩) والذي أجاز لشركات الطيران وشركات الخدمات الأرضية الوطنية وغيرها من المؤسسات الأخرى:

١. إشغال مساحات مكشوفة (لقاء دفع رسم سنوي بالمتري المربع).
٢. إقامة إنشاءات ومباني على نفقتها الخاصة على المساحات المشغولة. وبعد إنقضاء مدة العقد (التي يعود للإدارة تحديدها حسب نوع وطبيعة وقيمة الاستثمار) على إقامة تلك المنشآت والمباني يتم إعادة كامل هذه المباني والمنشآت وتسجيلها ضمن ملكية الإدارة.

ملاحظة: المشروع أورد كلمتي منشآت ومباني فالإجازة بإجراء العقود لا تقتصر على المباني (شحن، بريد وخلافه) بل تتعداه إلى إقامة منشآت والمنشأة هي نوع معين من المباني تخدم غرضاً معيناً وهو ما ينطبق على حالة إقامة مبنى المسافرين.

وأن الوزير يضيف عن تطور قانون رسوم المطارات ما يلي:

"إن قانون رسوم المطارات وفق ما سبق بيانه ومن منطلق أهمية مواكبة تطور أعمال ومنشآت وتجهيزات المطار خضع من قبل المشتري لتعديلات جوهرية أساسية أتاحت السير بهذا النوع من العقود أهمها:

- تعديل قانون موازنة العام ٢٠١٩:

في قانون موازنة العام ٢٠١٩ وبعد أن كانت مهلة الاستثمار محددة في قانون موازنة العام ١٩٩٩ بعشر سنوات تم تعديل هذه المهلة وجعلها غير مقيدة بمهلة زمنية ليعود للإدارة تحديدها وفقاً لمقتضيات المشروع.

ووفقاً للأسباب الموجبة لهذه التعديلات الواردة في قانون موازنة العام ٢٠١٩ ورد الآتي:

".. لما كانت وزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطيران المدني تتلقى طلبات ترخيص من شركات الطيران العام بنشاطات جديدة في المطار غير مذكورة في قانون موازنة العام ١٩٩٩.

ولما كانت بعض بنود الجدول رقم ١ الملحق بقانون العام ١٩٩٩ غير كافية لتغطية كامل النشاطات المعمول بها في المطار....

ولما كان التعديل المذكور يتوافق والمصلحة العامة ولصالح الخزينة اللبنانية ولا يؤثر سلباً على حركة مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت، بناء على ما تقدم من أسباب تم اقتراح تعديل نص المادة ٢٥ من قانون رسوم المطارات".

- تعديل قانون موازنة العام ٢٠٢٢ (القانون النافذ حكماً والصادر بتاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥):

بعد قرار تعديل قانون موازنة العام ٢٠١٩ لجهة مدة الاستثمار وحيث أنه وبعد عودة المنشأة لملكية الإدارة ووضعها تحت تصرفها يبقى موضوع التأجير لهذه المنشأة في حال عدم رغبة أو

قدرة الوزارة على إدارتها والمحدد وفقاً للقرار ٢٧٥/١٩٢٥ والمحدد في قانون رسوم المطارات حيث كان ينص:

٣,١ عن كل متر مربع من المكاتب \$١٠٠
٣,٢ عن كل متر مربع من المستودعات والحظائر \$ ٨٠

وبالتالي تم عبر قانون موازنة العام ٢٠٢٢ إضافة النبذة ٣,٣ عن كل متر مربع لأي وجهة استعمال أخرى غير واردة في النبذة أعلاه بقيمة ١٥٠.د.أ.

والهدف الأساسي لهذا التعديل يكمن في أن بعض العقود التي أجريت وستجري تتضمن منشآت ومباني غير داخلية في نطاق النبذتين ١ و ٢ وبالتالي عند رغبة الإدارة بالتأجير وبعد انقضاء فترة الاستثمار يقتضي ملائمة التوصيف مع التسعير بالمتر المربع.

إن العقود السابقة للعام ٢٠١٩ كانت محصورة بعشر سنوات ووفقاً للأسباب الموجبة الواردة في قانون موازنة العام المذكور والتعديل الذي حصل أتاح للإدارة السير بمشروع إنشاء مبنى جديد للركاب مع الإشارة إلى أن تحديد مدة الاستثمار خضع لدراسة تفصيلية من مكتب استشاري متخصص في تصميم ودراسة مشاريع المطارات منذ أكثر من ٤٠ سنة هو دار الهندسة شاعر ومشاركوه كما سيرد لاحقاً.

ملاحظة: هذا التعديل القانوني المشمول بقانون موازنة العام ٢٠١٩ صدر بتاريخ لاحق لقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص الصادر في العام ٢٠١٧ وبالتالي تم الإبقاء على صلاحية الوزارة بهذا الإشغال وبناء واستثمار بموجب قانون خاص لمطار رفيق الحريري الدولي - بيروت.

وفي هذا السياق فإن اعتبار المشروع هو مشروع استثماري وله جوانب سياحية، كما وأنه جزء من المخطط التوجيهي العام لتطوير وتوسعة مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت يستتبع القول بوجوب تلزيم المشروع وفقاً لقانون الشراكة والخصخصة المادة (١/١/١٤) من القانون ٢٠١٧/٤٨ الأمر الذي يفترض مسبقاً تعيين أعضاء الهيئة العامة للطيران المدني هذا من جهة، ومن جهة أخرى يحتاج قانون الشراكة والخصخصة إلى إصدار المراسيم التنظيمية نظراً لإجراءاته المعقدة بحسب نص المواد من ٤ إلى ٦ منه.

وبالتالي فإن قانون الشراكة والخصخصة هو قانون موجود ولكنه غير قابل للتطبيق في الوقت الحاضر بسبب عدم إقرار مراسيمه التطبيقية النازمة لدقائمه التفصيلية.

كما أن الإدارة ارتكزت على عدة آراء لهيئة التشريع والاستشارات لحالات مماثلة أهمها:

إن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل وبموجب الرأي عدد ٩٥/ر/٢٣١ تاريخ ١٩٩٥/٧/٦ قد أبدت الآتي:

أ- إن صلاحية الترخيص بإشغال وإنشاء وإدارة واستثمار المنشآت النفطية وسواها من المنشآت ضمن مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت والأملاك العامة التابعة له والملحقة به، تحقيقاً لمرفق المطار الذي تتولاه الدولة، تعود لوزارة الأشغال العامة والنقل - المديرية العامة للطيران المدني تمارسها وفقاً لأحكام القوانين الخاصة بها قانون إنشاء وزارة النقل - قانون رسوم المطارات.

ب- حيث أن المرسوم الاشتراعي رقم ٣٦ تاريخ ١٩٨٩/٦/١٥ وتعديله بالجدول رقم ١٠٧ تاريخ ١٩٩١/٧/٢٩ قد نص في البند ثانياً (رسوم المطارات) الفقرة ٦ على الآتي:

" عن كل متر مربع من الأراضي المكشوفة المشغولة من شركات النقل الجوي والمؤسسات الأخرى والتي أقامت إنشاءات ومبان على نفقتها الخاصة عليها وبعد انقضاء عشر سنوات على إقامة تلك المنشآت والمباني...".

وحيث أن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل وبموجب الرأي عدد ٢٠١٠/٨٨٥ حول موضوع طلب بيان الرأي بشأن إشغال الأراضي المكشوفة من شركات النقل الجوي وإقامة إنشاءات ومبان على نفقتها الخاصة قد اوردت الآتي :

".... حيث أن الفقرة رابعاً من المرسوم الاشتراعي رقم ٣٦ تاريخ ١٩٨٩/٦/١٥ وآخر تعديلاته بالجدول رقم ٩ من القانون رقم ١٠٧ تاريخ ١٩٩٩/٧/٢٣ ، لم تأت بأي تعديل على الأصول الواجب اتباعها لإشغال المساحات في مطار بيروت ولم تحدد مدة للإشغال مغايرة لمدة الأربع سنوات، بل أتى التعديل بجديدين:

- الأول يتعلق بقيمة بدلات الإشغال
- والثاني بحالة قيام شركات النقل الجوي أو المؤسسات الأخرى بإقامة مبان وإنشاءات على نفقتها، (على عقارات مكشوفة مشغولة من شركات النقل الجوي أو شركات بيع الوقود لأعمالها الخاصة - الفئة الثانية - أو على الأراضي الأخرى الداخلة في الفئة الثالثة) (في هذه الحالة تعفى الشركات من الإيجار لمدة عشر سنوات أي أن هذا النص الجديد الخاص سمح بالتأجير لمدة عشر سنوات خلافاً للمادة ٦٠ من القرار ١٩٢٦/١٧٥ دونما بدل إذ اعتبر البديل مسدداً من تكاليف المباني والإنشاءات التي أصبحت تدخل في ملك المطار)".

ويُستنتج مما ورد أعلاه أن طبيعة الإشغال المحددة في البند ثانياً الفقرة ٦ من قانون ١٩٩٩/١٠٧ تقع ضمن نطاق الفئة الثانية وبالتالي تكون هذه الأنشطة مشمولة بمضمون الصفحة الخامسة من رأي الهيئة الذي عرض الآتي:

" وحيث أن هذا التمييز يجد مرتكزه في طبيعة المهام التي يؤديها شاغل مساحات الفئتين الأولى والثانية أي شركات النقل الجوي أو شركات بيع الوقود. ذلك أن هذه المهام تؤدي بشكل مباشر إلى تسهيل حركة الطيران المدني، في حين أن إشغال المباني والمساحات الداخلة في إطار الفقة الثالثة يؤدي إلى تقديم خدمات غير مباشرة لحركة الطيران المدني.

وحيث أنه ولهذه العلة لم تخضع المادة ٢٥ اشغال المساحات المعدد لها في الفئتين الأولى والثانية إلى آلية المزايدة العلنية بل أبقته في إطار التعاقد الحرّ في حين اخضعت اشغال المساحات المعدد لها في الفئة الثالثة إلى وجوب حصوله بواسطة المزايدة العلنية".

وأن الوزير يستند على رأي هيئة التشريع والاستشارات رقم ٢٠١٠/٨٨٥ تاريخ ٢٠١١/١١/٨ المتضمن ما يلي:

"عند إعداد العقد مع شركة (AXAL) والعائد لإشغال مساحة مكشوفة مقدرة بـ ٤٧٠٠ متر مربع وذلك بهدف إقامة بناء لشركات النقل السريع في لبنان وتجهيزه واستثماره لمدة عشر سنوات وإعادة ملكيته للإدارة وقبل توقيع العقد.

قامت وزارة الأشغال العامة والنقل وبوجب كتابها عدد ٢٥٤/ص/ ٢٠١٨ بطلب رأي هيئة التشريع والاستشارات بوضع العقد فأتى الرأي تحت الرقم ٣١١/٢٠١٨/١١/٨ وفحواه " تأكيد هيئة التشريع والاستشارات على مضمون استشارتها رقم ٢٠١٠/٨٨٥ تاريخ ٢٠١٠/١١/٨".

وأن الوزير يرى حول إمكانية إخضاع هذا العقد لأحكام قانون الشراء العام ما يلي:
" إن هذا العقد (إشغال مساحات مكشوفة في المطار وبناء واستثمار وإعادة ملكيته للإدارة) غير ممكن إنجازه عبر أحكام قانون الشراء العام لسبب أساسي هو أن مدة الالتزام في أي مزايدة تجري وفقاً لأحكام هذا القانون محددة بأربع سنوات فقط غير قابلة للتجديد وفق ما تنص عليه

القوانين والأنظمة المرعية الإجراء المعمول بها منذ عشرات السنين وهذا ما لم يتم تعديله في قانون الشراء العام فهبئة التشريع والاستشارات عندما أعطت الرأي عدد ٩٥/ر/٢٣١ والذي خلص إلى أن صلاحية الترخيص بإشغال وإنشاء وإدارة واستثمار المنشآت النفطية وسواها من المنشآت ضمن المطار والأملاك الثابتة له تحقيقاً لمرفق المطار تعود لوزارة الأشغال العامة والنقل تمارسها وفقاً لقانون إنشائها وقانون رسوم المطارات.

هذا الرأي صدر في ظل سريان مفعول قانون المحاسبة العمومية ومرسوم نظام المناقصات والذي حدد أسس أي مزايمة أو مناقصة ومدتها أيضاً بأربع سنوات مرتكزاً إلى القوانين التي ترعى هذا الشأن.

وللبیان، فإنه سبق للوزارة في العام ٢٠١١ أن أجرت عقداً مماثلاً لبناء واستثمار مبنى جديد لشحن البضائع ولفترة ١٢ سنة وبكلفة ٢٥ مليون د.أ. مرتكزة إلى قانون رسوم المطارات رغم وجود قانون المحاسبة العمومية في حينه.

ومن ناحية أخرى، إن هذا العقد لم يكن من الممكن إخضاعه لقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص أيضاً كما سبق ذكره كون هذا القانون غير قابل للتطبيق في الوقت الحاضر. فوزارة الأشغال العامة والنقل كانت أمام خيار إنتظار تعديل أحكام قانون الشراء العام أو إنجاز مراسيم قانون الشراكة وتعيين الهيئة العامة للطيران المدني وبطبيعة الحال الإنتظار لسنوات طويلة قادمة فارتكزت الوزارة إلى ما يجيزه القانون الخاص وهو قانون رسوم المطارات لمرفق أساسي له خصوصية وهذا القانون خضع لتطوير وتعديلات كثيرة بما يتلاءم وحاجة المطار ومواكبة التطور والتحديث وجذب الاستثمارات وآخر تحديث جاء في العام ٢٠٢٢.

٥- آلية سير الملف وأسباب عدم إمكانية تطبيق أحكام القانون العام (قانون الشراء العام والية وكيفية والسند الفني لتحديد عدد سنوات الاستثمار بـ ٢٥ سنة):

حيث أنه قد سبق لوزارة الأشغال العامة والنقل وبموجب الإحالة عدد ١٨٢٣/ن تاريخ ٢٠١٦/١١/١٩ أن أبدت الموافقة المبدئية على طلب شركة LAT استثمار مبنى الشحن والجمارك واستعماله كمبنى جديد للمسافرين على أن يتم استكمال الإجراءات المطلوبة وبعد إعادة طرح الملف نتيجة حاجة المطار الماسة لتخفيف الازدحام، تم عرض الملف على مقام مجلس الوزراء وصدر القرار رقم ٣٦ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤ والذي تضمن:

" استمع مجلس الوزراء إلى ما أدلى به وزير الأشغال العامة والنقل والسياحة حول الوضعية الحالية لمطار رفيق الحريري الدولي - بيروت.

وانطلاقاً من بيان الأسباب العاجلة والطارئة لضرورة التعاقد مع إحدى الشركات لتأمين استمرارية الأنشطة والخدمات في المطار تحت طائلة انقطاعها أو حتى توقفها عن العمل نهائياً...

وتمت الموافقة على تلزيم أعمال مشروع إنشاء مبنى للركاب في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت وتجهيزه وإدارته وتشغيله واستثماره بموجب استدرج عروض لدى إدارة المناقصات.

وأن الوزير عرض أسباب عدم السير بهذا القرار وفق ما يلي:

" أ- سقوط العمل بقرار مجلس الوزراء لاحقاً بفعل دخول قانون الشراء العام حيز التطبيق في تموز ٢٠٢٢.

ب- السبب الأساسي الذي واجه الوزارة هو أن أي دفتر شروط لتلزيم الإنشاء والتجهيز والتشغيل والإدارة والاستثمار يوجب التقيد بمدة الأربع سنوات المحددة قانوناً وبالتالي هكذا استثمار لا مجال لتنفيذه بهذه الطريقة .

من هنا تؤكد الوزارة أن النص الذي يلزم الإدارة في لبنان بمدة الأربع سنوات كحد أقصى لأي تلزيم والقائم منذ أكثر من ٩٧ عاماً ولم يتم تعديله لتاريخه هو الدافع الأساسي في تطوير وتعديل قانون رسوم المطارات كقانون خاص لتسهيل حركة الطيران المدني وتفعيله بالحد الأدنى الممكن وهذا ما نصت عليه الأسباب الموجبة في قانون موازنة العام ٢٠١٩ لتعديل المادة ٢٥ من قانون رسوم المطارات."

وأن السند الفني لتحديد عدد السنوات تورده الوزارة وفق ما يلي:

"حيث أن الشركة اللبنانية للنقل الجوي (شارتر) ش. م. ل. (LAT) تعمل في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت منذ أكثر من أربع وستين (٦٤) سنة وهي شركة متخصصة في قطاع النقل الجوي وخدماته ولها خبرة في هذا المجال ولما كانت مستوفية لكل الشروط المفروضة بموجب القوانين المرعية الإجراء لاسيما أحكام قانون رسوم المطارات الصادر بتاريخ ١٩٤٧/٣/١٩ وتعديلاته، لأنه يلحظ هذا النوع من الإشغال ضمن مندرجاته والذي يجيز قيام الشركات في المطار وعلى نفقتها الخاصة وعلى الأراضي المكشوفة المشغولة من قبلها بإقامة المباني والمنشآت واستثمارها وإعادة ملكية الإدارة على أن تحدد بدلات الإشغال.

وحيث أن وزير الأشغال العامة والنقل بموجب إحالته رقم ١٦٤٣/ن/٢٠٢٢ ولمزيد من الشفافية والدقة في إعداد حيثيات العقد وحرصاً على إتمام مندرجات العقد وفقاً للأصول وحيث أن المشروع بحاجة لأعمال إنشائية وتشغيلية وتجهيز وتأهيل وصيانة ، وخلافه، قد طلب من المديرية العامة للطيران المدني تكليف مكتب استشاري لإعداد دراسة تفصيلية تتضمن تكلفة المشروع وإيراداته المتوقعة ليبنى على الشيء مقتضاه.

واستناداً إلى التقرير المرفوع من مكتب الاستشاري دارالهندسة للتصميم والاستشارات الفنية - شاعر ومشاركوه المتضمن دراسة تكلفة المشروع وإيراداته المتوقعة وتكاليف الأعمال الإنشائية والتجهيز والتأهيل والتشغيل والصيانة وخلافه الذي يشير إلى إمكانية تشييد مبنى جديد للمسافرين في المنطقة المذكورة بتكلفة تقديرية أولية تقدر بحوالي مئة وعشرين مليون دولار أميركي وحدد التقرير الفترة المتوقعة لإسترداد التكلفة بين ٢٩ سنة كحد أدنى و ٣٤ سنة كحد أقصى من تاريخ بداية التشغيل.

بناءً على ذلك، ووفقاً للإحالة عدد ٢٠٢٣/٥/٣٠ الصادرة عن وزير الأشغال العامة والنقل تم تخفيض عدد سنوات الاستثمار إلى ٢٥ سنة وبموجب ذلك تم إعداد العقد وأعتبر تقرير الاستشاري دار الهندسة (الذي يتولى منذ أكثر من ٢٥ سنة كافة أعمال التصاميم والدراسات والإشراف والمراقبة وإعداد مخطط توجيهي ودراسة بنى تحتية في المطار من قبل مجلس الإنماء والإعمار وشركة MEAS) جزء لا يتجزأ من العقد شرط التقيد بعدد السنوات التي حددتها الوزارة.

ملاحظة: إن تحديد مدة ٢٥ سنة لعقود البناء والاستثمار والتشغيل وفق قانون رسوم المطارات ليست جديدة في عمل وزارة الأشغال العامة والنقل ومؤسساتها العامة الخاضعة لوصايتها، فعلى سبيل المثال نظام استثمار المنطقة الحرة في مرفأ طرابلس وبموجب المواد ٣٢ و ٣٣ و ٣٤ منه حدد إشغال أماكن بموجب عقود خاصة لمعاطاة الأعمال الصناعية حدد مدة العقود بما لا يقل عن ٥ سنوات ولا يزيد عن ٢٥ سنة بما يتفق مع دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع وحجم الحركة المتوقعة (إنشاء وتشغيل واستثمار) وقد تم إعداد عدة عقود لفترة ٢٥ سنة وفق النظام المذكور."

وأن الوزير يشرح تمويل المشروع كما يلي:

"إن الشركة اللبنانية للنقل الجوي (LAT) المكلفة وفقاً لمندرجات العقد والتي تتوافر لديها كافة الشروط المتوجبة في قانون رسوم المطارات ستقوم بتمويل كامل مقومات المشروع أما لناحية

التشغيل فستتعاون مع شركة Dublin Airport Authority International المملوكة بالكامل لحكومة إيرلندا والمتخصصة في إنشاء وإدارة وتشغيل مطارات عالمية كمطار دبلن وكورك في جمهورية إيرلندا ومطار الملك خالد الدولي بالرياض المملكة العربية السعودية بالإضافة إلى استثمارات في أكثر من ١٧ مطار دولي منها في المانيا وقبرص وكندا والبحرين وسلطنة عمان وقطر والهند وماليزيا وبربادوس ونيوزيلاندا بعدد مسافرين يتجاوز ٨٥ مليون مسافر في السنة وبناء عليه سيتم المباشرة بتمويل وإنشاء وإدارة وتشغيل مبنى المسافرين الجديد في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت RHIA - Terminal 2 ويختص بالرحلات العارضة والموسمية ولطائرات شركات الطيران منخفضة التكلفة Low Cost Carriers طبقاً للمخطط التوجيهي العام وسنداً لأحكام قانون رسوم المطارات ثم تعود ملكية المباني والمنشآت والتجهيزات بالكامل للدولة اللبنانية ويتوقع أن يبدأ تشغيل مبنى المسافرين الجديد في الربع الأول من عام ٢٠٢٧".

وحول إمكانية إجراء العقد في معرض تصريف الأعمال يرى الوزير ما يلي:

" أن التعميم رقم ٢٠٢٢/١٧ الصادر عن دولة رئيس مجلس الوزراء بخصوص التقيد بأحكام المادة ٦٤ من الدستور في معرض تصريف الأعمال بعد اعتبار الحكومة مستقلة قد تضمن: "... إن الملفات والمعاملات كافة التي تتضمن مستندات موقعة من الوزراء المختصين تفيد بأنه قد تم المباشرة بها من قبل تاريخ اعتبار الحكومة مستقلة في ٢٠٢٢/٥/٢١ والتي تقتضي المصلحة العامة باستمرارها... فيمكن للإدارات المعنية استمرار إنجازها واستكمالها وفقاً للأصول المرعية الإجراء دون الحاجة إلى الاستحصال على الموافقة الاستثنائية بشأنها".

وحيث أن الوزارة قد سبق وأن أبدت الموافقة المبدئية على المشروع بموجب الإحالة عدد ١٨٢٣/ن تاريخ ١٩/١١/٢٠١٦ وبناء للطلب المسجل تحت الرقم ٥١٢/ن تاريخ ٢٠٢٢/٤/٦ (قبل استقالة الحكومة) والمتعلق بملف إنشاء مبنى جديد للركاب والذي تبعة عرض الملف على مقام مجلس الوزراء يكون قد بوشر به قبل استقالة الحكومة كما أن المصلحة العامة وضرورة اتخاذ الإجراءات العاجلة والضرورية لتخفيف الزحمة في المطار ومعالجة الاختناقات وبالتالي يمكن استمرار إنجازها واستكمالها دون الاستحصال على الموافقة الاستثنائية بشأنها وفقاً لمضمون التعميم ٢٠٢٢/١٧ .

تعرض الوزارة على جانبكم العقود المنشأة لإنشاء وإدارة واستثمار مباني ومنشآت في المطار سنداً لأحكام قانون رسوم المطارات موضحة الاستفسارات بشأنها لا سيما العقد الأخير الخاص بإنشاء مبنى جديد للمسافرين فالعقود جميعها متشابهة وسندها القانوني واحد وأهدافها قائمة على تشييد مباني ومنشآت على نفقة القطاع الخاص ووضعها في خدمة وملكية المطار، وبالتالي فإن الأوضاع القانونية المتماثلة ينبغي أن تخضع لنص قانوني واحد وذلك يعود إلى مميزات النص القانوني وأهمها العمومية والتجرد.

فبعد إنشاء وتجهيز واستثمار مبنى الشحن الجديد للبضائع Cargo Centre على سبيل المثال هدفه إقامة مبنى شحن بكامل المواصفات والتجهيزات والمعدات ليوضع لاحقاً في خدمة شحن البضائع وملكيته للمطار، كذلك إنشاء وتجهيز واستثمار مبنى المسافرين هدفه إقامة مبنى أيضاً بكامل التقنيات والتجهيزات ليوضع في خدمة المسافرين وملكيته للمطار ويمكن إجراء مقارنة بين المشروعين وفقاً لجدول ارفق ربطاً.

إن وزارة الأشغال العامة والنقل إذ تؤكد على تقيدها التام بالقوانين والأنظمة المرعية الإجراء في أعمالها وملفاتها كافة فإنها تستوحي المصلحة العامة وتأمين رفق الخزينة بالموارد المالية في ظل الأوضاع القائمة، واستقطاب استثمارات خارجية والمساهمة في تخفيض أسعار تذاكر السفر على المسافرين وتأمين آلاف فرص العمل لذلك أعطت مرفق مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت الأولوية والأهمية نظراً لما يشكله من دعامة أساسية للاقتصاد الوطني."

ويخلص وزير الأشغال العامة والنقل إلى طلب الرأي بعقود الإشغال والبناء والاستثمار التي أجرتها الوزارة في مطار رفيق الحريري الدولي - بيروت، ومن ضمنها مشروع إنشاء مبنى جديد للمسافرين وفقاً للأسباب الموجبة والمعطيات الواردة أعلاه.

وأنه بتاريخ ٢٠٢٣/٤/١١ عقد ديوان المحاسبة جلسة استيضاحية مع مدير عام الطيران المدني وباستيضاحه أفاد: "إن مبنى الركاب رقم ٢ المزمع إنشاؤه يتوافق والمخطط التوجيهي للمطار بعد تعديله في العام ٢٠١٨ من قبل مجلس الوزراء.

وأضاف ان مبنى الشحن الحالي عندما تم إنشاؤه في العام ٢٠١١ كان مخالفاً للمخطط التوجيهي ولكنه أصبح متوافقاً معه بعد تعديله في العام ٢٠١٨ وتابع ان مبنى الشحن انشئ بعقد موقع سنة ٢٠١١ ثم اصدر مجلس الوزراء قراره بالموافقة على طلب الوزارة المتعلق بإنشاء مستودع للشحن لشركة MEA وتأجيرها لها وفقاً للأصول".

وحول ما ورد في كتاب الإستشاري دار الهندسة شاعر ومشاركه رقم QL221446/0834 تاريخ ٢٠٢٣/٤/٦ أفاد: "ان الدراسة المجراة من دار الهندسة حول انشاء مبنى الركاب رقم ٢ هي دراسة أولية وهناك حاجة لدراسات أخرى تفصيلية لجهة الجدوى والمواصفات والكلفة النهائية". وأضاف انه تم اللجوء الى قانون رسوم المطارات بسبب عدم إمكانية التأجير لأكثر من اربع سنوات في حال تم اعتماد قانون الشراء العام كما ان موضوع ال BOT يحتاج الى صدور قانون، وان قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص لم تصدر مراسيمه التنظيمية ولم تعين وفقاً له الهيئة الناظمة.

وأن عمليات البناء داخل المطار بحاجة لترخيص من المديرية العامة فقط دون الرجوع الى أي مرجع اداري آخر، وان المستثمر هو شركة LAT التي قدمت عرضاً لوزارة الأشغال في العام ٢٠١٥ لإنشاء مبنى الركاب رقم ٢ الى ان تم تحريكه من قبل الوزير الحالي بعد ان قدم له طلب جديد وتم استناداً لهذا الطلب اجراء الدراسة الفنية من قبل دار الهندسة وقد ضمت الدراسة الى الملف بالإضافة الى كتاب تفصيلي من قبل المدير العام حول المعاملة الراهنة وقد ضم الى الملف . وقد تضمن الكتاب إشارة الى دراسة مقارنة بين العقد الحالي وعقد مبنى الشحن CARGO TERMINAL وفقاً لما يلي:

"جدول مقارنة عقدي إشغال وبناء واستثمار مبنى جديد للمسافرين وإشغال وبناء واستثمار مبنى جديد للشحن

<u>البند</u>		
عقد اتفاق إشغال مساحات مكشوفة مع إقامة مبنى جديد للمسافرين Terminal No. 2.	عقد اتفاق يقضي بإنشاء هنغار للشحن Cargo Terminal	
الشركة اللبنانية للنقل الجوي (شارتر) LAT ش.م.ل.	شركة الخطوط الجوية اللبنانية - طيران الشرق الأوسط MEA ش.م.ل.	
قرار مجلس الوزراء رقم (٦٨) تاريخ ٢٠١٨/٥/١٦ الموافقة على المخطط التوجيهي العام لتطوير وتوسعة مطار الرئيس الشهيد رفيق الحريري الدولي.	لم يتبين وجود سند إداري للموافقة على تخصيص الأرض بتاريخ العقد إنما صدر بعد التوقيع بسبعة أشهر وعشرة أيام قرار مجلس الوزراء رقم (١٢٠) تاريخ ٧/٩/٢٠١١ بالموافقة على إنشاء مستودع شحن جديد بمساحة ٢٠٠٠٠ م (من الأراضي المخصصة للمنطقة الحرة..... وتأجيرها لها وفقاً للأصول.	
قانون رسوم المطارات.	قانون رسوم المطارات.	
إنشاء مبنى للمسافرين بكامل التجهيزات		

<p>إنشاء مبنى للشحن بكامل التجهيزات والمعدات بمخازن وغرف تبريد للبضائع المستوردة والمصدرة.</p>	<p>والمعدات مخصص للرحلات العارضة والموسمية وشركات الطيران ذات التكلفة المنخفضة.</p>	<p>الهدف</p>
<p>مكاتب ومخازن وغرف تبريد وثلاجات وجرارات طرود وآلات الكشف بالأشعة السينية للبضائع المصدرة والمستوردة ومواقف تحت الأرض.</p>	<p>كونتوارات ومكاتب وجرارات حقائب ومحلات لبيع التجزئة وصالة استراحة ركاب وآلات الكشف بالأشعة السينية للركاب والحقائب ومواقف سيارات.</p>	<p>ماهية المنشآت</p>
<p>تتقل ملكية هذه الهنغارات فور إنجازها الى سجل المساحات المبنية العائدة للإدارة.</p>	<p>تسجل هذه المنشآت والمباني فور إنجازها في سجل المساحات المبنية العائدة للإدارة.</p>	<p>ملكية المباني</p>
<p>٢٥ مليون \$</p>	<p>١٢٢ مليون \$</p>	<p>تكلفة الأعمال</p>
<p>٢٠,٦٤٥ م^٢</p>	<p>١٩,٦٠٢ م^٢</p>	<p>المساحة المشغولة</p>
<p>١٢ سنة (بعد التمديد) وإعداد ملحق للعقد الأساسي المنشأ في العام ٢٠١١ ٢٥ مليون \$ مقسمة على ١٢ سنة = ٢,١ مليون \$ تكلفة المستثمر في السنة .</p>	<p>٢٥ سنة ١٢٢ مليون \$ مقسمة على ٢٥ سنة = ٤,٨٨ مليون \$ تكلفة المستثمر في السنة.</p>	<p>مدة الاستثمار تكلفة المستثمر</p>
<p>في حال إجراء حاسبة على أساس النسبة والتناسب بين العقدين، المقارنة مع سنوات الاستثمار لعقد هنغار للشحن MEA Cargo Terminal على أساس منح سنة استثمار وتشغيل بواقع ٢,١ مليون \$ يتحملها المستثمر في السنة لكانت مدة عقد مبنى جديد للمسافرين Terminal No. 2 تجاوزت ٥٨ سنة.</p>		<p>مقارنة مدة الاستثمار مع تكلفة الأعمال</p>
<p>تعاقد حر من قبل الإدارة سناً للقانون الخاص (رسوم المطارات) الصادر بتاريخ ١٩٤٧/٣/١٩ وتعديلاته بموجب الجدول رقم (٩) الملحق بقانون الموازنة العامة لعام ١٩٩٩ في ظل القانون العام آنذاك أي نظام المناقصات الصادر في ١٩٥٩/١٢/١٦ وقانون المحاسبة العمومية الصادر بتاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠.</p>	<p>تعاقد حر من قبل الإدارة سناً للقانون الخاص وهو قانون رسوم المطارات وتعديلاته لا سيما بالقانون رقم ٣٠٠ الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١١ وذلك بعد تاريخ صدور القانون العام أي قانون الشراء العام الصادر بتاريخ ٢٠٢١/٧/١٩ والنافذ بتاريخ ٢٠٢٢/٧/٢٩.</p>	<p>طريقة التعاقد</p>
<p>حددت المهلة بداية بعشر سنوات (وهي المهلة القصوى المحددة بالقانون السابق قبل التعديل) وأضيفت سنة تمديد مهل وتم تأخير احتساب تاريخ بداية التشغيل سنتين بموجب ملحق للعقد.</p>	<p>أجرى مكتب الاستشاري دار الهندسة للتصميم والاستشارات الفنية - شاعر ومشاركوه (استشاري المطار) دراسة تكلفة المشروع وإيراداته المتوقعة وتكاليف الأعمال الإنشائية والتجهيز والتأهيل والتشغيل والصيانة وخلافه حددت مدة استرداد الاستثمار بين ٢٩ و ٣٤ سنة بينما خفضت الإدارة هذه المدة واعتمدت ٢٥ سنة كمدة للاستثمار.</p>	<p>طريقة تحديد مدة السنوات</p>
<p>إيجار أرض مكشوفة: أ- ٢٠,٦٤٥ × ٢٧ = ٥٥٧ ألف \$ سنوياً لمدة ١٠ سنة ما مجموعه ٥,٦ مليون \$. ب- رسوم جدول رقم (٩) لا يوجد.</p>	<p>إيجار أرض مكشوفة: أ- ١٩,٦٠٢ × ٢٧ = ٥٢٩ ألف \$ سنوياً لمدة ٢٥ سنة ما مجموعه ١٣ مليون \$ ب- رسوم جدول رقم (٩) مبلغ إجمالي ١٣٠,٧ مليون \$.</p>	<p>الرسوم المتوقعة لاستيفائها بسبب المشروع</p>

ج- لا يوجد	ج- رسم خروج على المسافرين: تبدأ في السنة الأولى حوالي ٤٧,٧ مليون \$ وتنتهي بحوالي ١٤٠ مليون \$ وبمجموع عام طويلة فترة الاستثمار والتشغيل يبلغ ٢,٢٥ مليار	
الإيرادات الإجمالية للمشروع لغاية نهاية الاستثمار والتشغيل على أساس ١٢ سنة هي ٦,٦ مليون \$	الإيرادات الإجمالية للمشروع طويلة فترة الاستثمار والتشغيل على أساس ٢٥ سنة هي ٢,٣ مليار \$.	
١- جمارك ٢- جهاز أمن المطار	١ - أمن عام ٢ - جمارك ٣- جهاز أمن المطار ٤- قوى أمن داخلي	تواجد أجهزة وإدارات معينة لتنظيم ومتابعة العمل
تستوفي شركة MEA بدلات من متلقي الخدمات في هنتار الشحن Cargo Terminal دون المساس بإيرادات الإدارة الواردة في جدول رقم (٩) رسوم المطارات. وتتواجد وتعمل فيه شركات الشحن الجوي ووكلاء شركات الطيران ووسطاء النقل الجوي ومخلصي البضائع العاملين في المطار وتتقاضى شركة MEA بدلات الإيجار منهم.	تستوفي شركة LAT بدلات من متلقي الخدمات في المباني والمنشآت Passengers Terminal دون المساس بإيرادات الإدارة الواردة في جدول رقم (٩) رسوم المطارات.	إيرادات المستثمر

بناءً عليه

بما أن الموضوع المطروح يتناول استثمار مساحات في المطار وقد أعطي وصف إشغال أملاك عامة، وهو بتسميته ومحتواه يسوده غموض لناحية توصيفه، ولناحية القوانين التي ترعاه والتي تستخلص من التوصيف الذي يجب أن يعطى له، و بناءً على ذلك يقتضي إقامة التفرقة، بين ما طبق فعلياً، الآن وفي مواقيت سابقة، كاستثمار، وبين ما يمكن تطبيقه مستقبلاً مما يشكّل خارطة طريق تؤمن إنشاء وتشغيل مرافق عامة هامة ذات تأثير بالغ على الإستثمار الأمتل للمرافق العامة وتأمين نجاحها وتأديتها للمصلحة العامة وتطوير الإقتصاد من جهة، وعلى اعتماد معايير الشفافية والنزاهة والمساواة والمزاحمة المشروعة بما يقيم الثقة في إدارة الأملاك والمقدرات العامة من جهة أخرى.

وبما ان البحث في هذا الموضوع يفرض علينا منذ البداية الإشارة إلى ثلاث ملاحظات أساسية:

- الأولى تتعلق بالقوانين التي ترعى هذا الموضوع والمواضيع المشابهة له، والتي يمكن اعتبارها ناقصة في أفضل الأوصاف كموضوع استثمار وإدارة المطارات وكيفية إعداد وتنفيذ المخططات التوجيهية فيها، أو واردة بغير محلها الطبيعي وكجزء من كلٍ مختلف عنها كرسوم المطارات التي تناولتها على الدوام الموازنات العامة للدولة وهي غريبة عن الموازنة ولا علاقة مباشرة لها فيها، لا بل لا تتسع لها وفي أفضل الأحوال تؤدي إلى البحث للقول بمدى إستمراريتها وديمومتها في ظل سنوية الموازنة ووجوب تنفيذها من الفرسان الدخيلة عليها، وكذلك لناحية قدم هذه القوانين إذا ما تناول الحديث إدارة أملاك الدولة العامة والخاصة إذ بذلك نرجع إلى قرارات المفوض السامي الفرنسي وللعامين ١٩٢٥ و ١٩٢٦ ، وليس النقادم وحده ما يعيب هذه القوانين بل اقتصارها على مهل إستثمار لا تتعدى السنوات الأربع وهو الأمر المستحيل التطبيق عندما يكون المشروع دراسةً وبناءً وتشغيلاً وإعادة، وإكتمال عقدة البحث نصل إلى قوانين جديدة كالخصخصة

والشراكة التي تتميز بتعقيد مفرط في إجراءاتها ونقص مدقع في الهيئات القائمة عليها كمثل الهيئات الناظمة غير المشكّلة أو المبتورة التشكيل والمجالس العليا غير المكتملة، فتقع جميعها نصوصاً غير ذوي جدوى وينتج عنها تخبط وتردد وتأخر في إدارة المرافق العامة الإستثمارية ذات الأهمية والحساسية الأنفة الذكر.

- الملاحظة الثانية تستنتج من الأولى، وهي تتلخص بوجود اعتماد المبادئ العامة الأساسية التي تعزز الثقة بالمرافق والإدارات العامة، وتتيح إشراك الجميع في الحقوق والواجبات بعدالة ومساواة، ومن مؤدى ذلك أنه عند نقص النص أو قصوره أو وقوعه في التناقض، يجب أن تطبق مبادئ المساواة والمنافسة والعلنية والوضوح، فلا تُعقد نفقة دون اتباع أصول العقد، ولا تطرح مشاريع دون الإعلان المسبق عنها، ولا يجري تلزيم لا تُتاح التنافسية فيه، حتى ولو فرضنا جدلاً أن قانوننا ما يتيح التلزيم دون تنافس وباستنسابية، يقتضي أن تحاط الإستنسابية بضوابط محدّدة، فتطبق بحوكمة وعدالة ونشر وإتاحة فرص متكافئة لكل من تتوفر فيه المؤهلات للحصول على أفضل العروض بأنسب الأسعار.

- الملاحظة الثالثة تقوم على وجوب التمييز بين إستثمار أرض وإشغالها لقائم بعمل ما لمصلحته، كتاجر يريد إستثمار أرضٍ للتمكن من القيام بعمله الأساسي الموجود فعلياً وهو لا يريد غير الأرض كمساحة لإستعمالها، وبين مستثمرٍ يودُّ أرضاً لا لإستعمالها في تجارته بل لإقامة إستثمار وتقديم خدمة تنفذها عادة الدولة ويمكن إيكالها للغير للقيام بالإستثمار عنها لمدة محدّدة، وفيها لا يقتصر الأمر على استعمال الأرض بل لإقامة منشآت عامة عليها وهي تتضمن خدمات معقدة وتشكّل منشأة عامة بكل ما للكلمة من معنى، وهنا يكون عنصر الأرض من مكونات المنشأة المهمة ولكنها ليست الأهم على الإطلاق، ومن ذلك إقامة معامل لإنتاج الطاقة أو لفرز النفايات أو لإقامة سجون ومطارات، وهذه كلها ليست تأجير ملك عام بل تكليف بإدارة مرفق عام على ملك عام لصالح الدولة وعلى أرض الدولة.

وبما أنه على ضوء ما تقدم يقتضي بحث النقاط المثارة في القضية الراهنة وفق ما يلي:

أولاً: في طبيعة العقد القانونية:

بما أن مجلس الوزراء بموجب قراره رقم ٦٨ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٦ قد أقرّ المخطط التوجيهي العام لتطوير وتوسعة مطار الرئيس الشهيد رفيق الحريري الدولي - بيروت، وذلك بهدف معالجة الاختناقات الناتجة عن شدة الازدحام في مبنى المسافرين الحالي.

وبما ان وزارة الأشغال العامة والنقل (المشار إليها في ما بعد بإسم الوزارة أو الإدارة) رأت أن مبنى الشحن والجمارك القديم المنشأ سنة ١٩٥٤ والواقع في الجهة الشرقية من أملاك المطار قد تم إقفاله وإخلاؤه من قبل شاغليه لعدم مطابقته للشروط الأمنية والفنية العالمية، ويمكن بالتالي إنشاء مبنى جديد للمسافرين في هذا المكان بطاقة إستيعابية تبلغ حوالي مليوني مسافر سنوياً مما يؤمّن حركة انسيابية للمسافرين وجميع الخدمات لهم وللطائرات ولشركات الطيران بطريقة منفصلة عن المبنى الحالي.

وبما أنه يتبيّن أن الوزارة وبموجب الإحالة عدد ١٨٢٣/ن تاريخ ٢٠١٦/١١/١٩ قد وافقت مبدئياً على طلب شركة LAT لاستثمار مبنى الشحن والجمارك واستعماله كمبنى جديد للمسافرين على أن يتم استكمال الإجراءات المطلوبة، وتم عرض الملف على مجلس الوزراء فاتخذ القرار رقم ٣٦ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤ المتضمن الموافقة على تلزيم أعمال مشروع إنشاء مبنى للركاب في مطار رفيق

الحريري الدولي - بيروت وتجهيزه وإدارته وتشغيله واستثماره بموجب استدرج عروض لدى إدارة المناقصات.

وبما أن الوزارة لم تسر بهذا القرار لإعتباره ساقطاً بفعل دخول قانون الشراء العام حيّز التطبيق في تموز ٢٠٢٢، ولوجوب التقيد فيه بمدة الأربع سنوات المحددة قانوناً لإستئجار الأراضي من الدولة، وبالتالي لا مجال لتنفيذ هكذا استثمار بهذه الطريقة، وعند ذلك طلب وزير الأشغال العامة والنقل بموجب إحالته رقم ١٦٤٣/ن/٢٠٢٢ من المديرية العامة للطيران المدني تكليف مكتب استشاري لإعداد دراسة تفصيلية تتضمن تكلفة المشروع وإيراداته المتوقعة، فوضع مكتب الاستشاري دار الهندسة للتصميم والاستشارات الفنية - شاعر ومشاركوه تقريراً تضمن دراسة تكلفة المشروع وإيراداته المتوقعة وتكاليف الأعمال الإنشائية والتجهيز والتأهيل والتشغيل والصيانة، وخلص إلى أن التكلفة الأولية تقدر بحوالي مئة وعشرين مليون دولار أميركي وأن الفترة المتوقعة لإسترداد التكلفة تقع بين ٢٩ سنة كحد أدنى و ٣٤ سنة كحد أقصى من تاريخ بداية التشغيل.

وبما أن الوزارة اعتبرت أن الشركة اللبنانية للنقل الجوي (شارتر) ش.م.ل. (LAT) (المشار إليها في ما بعد بإسم الشركة أو المتعاقد معه) العاملة في المطار والمتخصصة في قطاع النقل الجوي وخدماته مستوفاة للشروط، فتعاقدت معها رضائياً إستناداً إلى قانون رسوم المطارات الصادر بتاريخ ١٩٤٧/٣/١٩ وتعديلاته ووقّعت معها العقد تحت الرقم ١ تاريخ ٢٧/١/٢٠٢٣، وأسمته " عقد اتفاق إشغال مساحات مكشوفة مع الشركة اللبنانية للنقل الجوي (شارترز) ش.م.ل. (LAT) لإقامة مبنى جديد للمسافرين (Terminal ٢) في مطار رفيق الحريري الدولي- بيروت.

وبما أن العقد تضمن بين ما تضمنه البنود التالية:

- وضع مساحات مكشوفة بتصرف الشركة تبلغ ١٩,٦٠٢ متراً مربعاً تقريباً، وتكليفها بإزالة الأبنية عنها وتصميم وتمويل وتشبيد مبنى للمسافرين ومرافقه وملحقاته وتجهيزه وتشغيله وصيانته على نفقتها على أن تسجل الإنشاءات في سجل المساحات المبنية العائدة للمديرية العامة للطيران المدني.
- إمكانية تخصيص الشركة بمساحات إضافية.
- تخصيص المبنى للرحلات العارضة والموسمية والناقلة للحجاج والمعتمرين وزائري الأماكن المقدسة ولطائرات شركات الطيران منخفضة التكلفة (Low Cost Carriers) وتقديم جميع الخدمات المتعلقة بهذه الرحلات كترحيل واستقبال المسافرين وخدمات الأمتعة والشحن واستيفاء بدلات من متلقي هذه الخدمات.
- تحديد مدة ٢٥ سنة للتشغيل تبدأ من إنجاز المنشآت وجهوزيتها.
- تقاضي الدولة بدل إشغال المساحات محتسبة وفق قانون رسوم المطارات بما يعادل ٥٢٩,٢٥٤ د.أ. سنوياً أي ما يعادل ١٣,٢٣١,٣٥٠ د.أ. لمدة التشغيل، مع إمكانية تمديد التأجير لمدة ٤ سنوات يتم فيها تقاضي بدلات محددة، وبعدها تُعاد المنشآت للدولة.
- إستيفاء الشركة البدلات مباشرة من متلقي الخدمات، وإعطائها حق تحديد هذه البدلات بإرادتها المنفردة ووفق الأصول المتعارف عليها دولياً "دون أن يحق للوزارة التدخل في أعمالها".
- إعطاء الحق للشركة بإبرام عقود مع أي فريق آخر لتصميم وتمويل وتشبيد وتجهيز وصيانة وتشغيل كل أو أي جزء من المساحات أو المباني أو المنشآت (المادة ٨ من العقد).
- تعهد الوزارة بتحويل جميع الرحلات العارضة والموسمية والحج والعمرة ورحلات الزيارات الدينية والأماكن المقدسة والرحلات العارضة والرحلات التي تتسبب بازدحام في مبنى المسافرين الحالي باستثناء رحلات شركة طيران الشرق الأوسط، إلى المبنى الجديد (المادة ١٢).
- إعطاء الحق للشركة بإنشاء كيان قانوني مستقل عن نشاطاته القائمة حالياً، أي إنشاء شركة لتنفيذ مسؤوليات هذا العقد (المادة ١٣).
- عدم تطبيق الضرائب والرسوم الأخرى غير رسوم المطارات على العقد بما في ذلك الرسم على القيمة التآجيرية.

وبما أنه يتضح مما سبق أن العقد يتيح للمتعاقد معه تصميم وبناء وإشغال واستثمار مرفق عام ومنح غيره حقوق إنشاء وتشغيل واستثمار هذا المرفق لمدة تتراوح بين ٢٩ إلى ٣٣ سنة تعاد بعدها المنشآت إلى الدولة، وذلك مقابل عائدات وبدلات ورسوم يتقاضاها مباشرة من المستفيدين من الخدمات التي يقدمها والتي يحددها بحريته وإرادته المنفردة، على أن تتقاضى الدولة طيلة هذه المدة رسم إشغال أملاك عامة محددة وفق قوانين الموازنات العامة المتعاقبة في الجدول رقم ٩ منها وعلى أساس ٢٧ د. أ. للمتر المربع الواحد.

وبما أن هذا العقد الذي منح الشركة إشغال الملك العام قد سمح لها بإقامة "مطار" بالمعنى القانوني للكلمة وفقاً لقانون الطيران الصادر في ١١ كانون الثاني سنة ١٩٤٩ وتعديلاته والذي يعتبر مطاراً كل أرض أو سطح ماء مهياً خصيصاً لإقلاع الطائرات وهبوطها ومعد لاستعمال المصالح الجوية العامة والخاصة (المادة ٤٤)، وكذلك تطبيقاً لقانون سلامة الطيران (رقم ٦٦٣ صادر في ٤ شباط سنة ٢٠٠٥) التي عرّفت المادة ٢ منه المطار بالتالي: "مطار" Aeorodrome: مساحة محددة على سطح الأرض أو الماء (بما في ذلك الابنية أو المنشآت أو المعدات) مخصصة كلياً أو جزئياً لاستعمال المركبات الهوائية عند وصولها أو مغادرتها أو اثناء تحركها."

وبما أن العقد المبحوث فيه بمنحه حق استثمار المطار، يعطي الشركة حق إدارة مرفق عام لصالح الدولة، ولكن دون أن يتقاضى من الدولة بدلات عن إدارته مما يبعهه عن وصفه بالصفقة العامة، بل يكون تعويضه عبر تقاضي بدل الخدمات مباشرة من المستفيدين من مرفق المطار الجديد.

بما ان العقد المعروض بما تضمنه من عناصر البناء والإستثمار ونقل الملكية الى الدولة عند نهاية المدة (Build – operate – transfer) يرمي الى المساهمة في تنفيذ المرفق العام للطيران المدني (La Participation a l'exécution même du service public) ويدخل حقيقة ضمن ما يسمى ال BOT.

وبما ان عقد ال BOT هو من عداد عقود الامتيازات العامة او ما يسمى بالفرنسية Délégations de service public.

وبما ان العقد - الذي يتعهد فيه احد اشخاص القانون الخاص تجاه شخص معنوي عام بأن يقوم على مسؤوليته المالية بأداء خدمة عامة للجمهور مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن وتقاضي البديل من المنتفعين مباشرة- يعتبر عقد امتياز. (رأي ديوان المحاسبة رقم ٢٠٠٩/٤٥ تاريخ ٢٠٠٩/٥/١٤).

وبما انه لا يعدل في وصف العقد بعقد امتياز كون المتعهد يقوم بالانشاءات اللازمة للمشروع ذلك انه في الغالب تتم عقود الامتياز بهذه الصورة بحيث يكلف الشخص المعنوي العام الشخص الخاص بإقامة الإنشاءات ومن ثم الاستغلال لمدة معينة.

يراجع:

Jean Dufau- "Les concessions de service public "page 13" :

« Très souvent la Concession de travaux publics s'accompagne d'une concession de service public. Il en est ainsi chaque fois que le concessionnaire est chargé de la construction des ouvrages nécessaires à l'exploitation d'un service public...

De même, la qualification de "Concession de travaux et de service public" a été expressément retenue à propos de la concession d'un parc de stationnement. »

يراجع بهذا المعنى أيضاً:

وبما انه وانطلاقاً مما تقدم تختلف عقود ال BOT التي تعتبر في عداد عقود الامتيازات العامة عن الصفقات العمومية (Les marchés publics) التي وضع لها المشتري اللبناني اصولاً خاصة إن لناحية طريقة تلزيمها او لناحية المبادئ التي ترعاها او طريقة اعداد دفاتر الشروط الخاصة بها على خلاف ما هو الامر بالنسبة للامتيازات العامة التي يرعاها الدستور اللبناني.

وبما أنه وفي مدى تطبيق القرار رقم ١٤٤/س تاريخ ١٠/٦/١٩٢٥ على الحالة المعروضة، فقد استقر الاجتهاد على اعتبار مطار بيروت الدولي هو من الاملاك العامة، وكذلك جميع ملحقاته ومتمماته الضرورية لتأمين سير هذا المرفق العام، كمنطقة الطيران العام والمعايير الموجودة فيه ومراكز الأمن العام والجمرك والحظائر المخصصة لإيواء الطائرات وخدماتها، باعتبارها تشكل جزءاً من المطار وامتداداً له، طالما أنها تنتم بنفس طابع الكل الذي هو من الاملاك العامة، بحيث تطبق عليها بالتالي النصوص التي ترعى هذه الاملاك طالما لم يثبت فقدانها لتلك الصفة. وعليه، فإن إشغال أراضي المطار ومبانيه واستثمارها يخضع لأحكام القرار التشريعي رقم ١٤٤/س تاريخ ١٠/٦/١٩٢٥ الذي يرعى الاملاك العمومية، الا اذا وجد نص تشريعي خاص مخالف، فيقتضي عندئذ مراعاة هذا النص الخاص.

يراجع: ش.د.ل، القرار رقم ٥٩٦ تاريخ ٢٠/٥/١٩٩٧، شركة /ج/ رودولف وشركاه/الدولة، م.ق.إ. العدد ١٢ ص ٥٠٠.

وبما أنه يستفاد من احكام المادة ١٤ وما يليها من القرار رقم ١٤٤/١٩٢٥، ان هذا القرار يميز بين نظامين قانونيين مختلفين يريان إشغال واستثمار الاملاك العمومية:

- **النظام الاول:** نظام الاشغال المؤقت والعارض (Occupation temporaire et preciaire)، وهو يطبق عندما يكون المشروع الذي يطلب أصحابه إشغال الاملاك العمومية تحقيقاً له، مشروعاً خاصاً لمنفعة اصحابه (Entreprise privée)، وليس لمصلحة عمومية، ففي هذه الحالة يخضع طلب الترخيص بإشغال الاملاك العمومية للملازم لهذا المشروع الخاص لنظام الإشغال المؤقت والعارض، ويمنح الترخيص به بموجب مرسوم لسنة واحدة، يمكن تجديدها بالرضى الضمني، ويجوز الغاء الترخيص في اي وقت دون ان يترتب على الدولة اي تعويض.

- **النظام الثاني:** نظام الامتياز Concession: وهو يطبق حيثما يكون المشروع الذي يطلب أصحابه إشغال الاملاك العمومية تحقيقاً له، يراد منه انشاء و/أو استثمار مصلحة عمومية (Exploitation d'un service public) ففي هذه الحالة يعتبر المشروع امتيازاً (Concession) لا يصح منحه الا بمقتضى قانون (المادة ٨٩ من الدستور والمادتان ١٤ و١٥ من القرار ١٤٤/١٩٢٥).

وبما أنه من الطبيعي في هذه العقود أن تترافق عملية منح الإمتياز لتأدية خدمة عامة مع ترخيص أو سماح بشكل مباشر أو غير مباشر بإشغال ملك عام تعود ملكيته للشخص العام، إذ فيه يعطى الشخص الخاص حق استخدام وإشغال أملاك عامة لإقامة المنشآت عليها ولإعادتها مع المنشآت بنهاية مدة الإمتياز مجاناً إلى الدولة، وهذا نوع من أنواع إشغال الملك العام لا يمكن مزجه أو دمجها بإشغال الملك العام لتسهيل استثمار تجاري لشخص خاص، ففي الحالة الأولى تظهر عملية التكاليف بإدارة مرفق عام وتكون البدلات أكبر وأهم من إيجار الأرض القائم عليها الإستثمار، أما في الحالة الثانية فالعبرة للبدل بإيجار الأرض وهو العنصر المهم بالنسبة للدولة كون المستثمر او الشاغل يقوم بعمل خاص يتعلق بتجارته وعمله، وقد رغب بتوسعته أو بإقامته أساساً على الملك

العام كالترخيص باستعمال الأرصفة أو المساحات في المطار لبيع سلع محددة أو للترخيص بوضع
هناك لتخزين البضائع أو "كيوسك" لبيع المأكولات أو بوالص التأمين، وشتان بين الأولى والثانية.

يراجع:

Traité de droit administratif, Yves Gaudemet, 16 édition, 1401 et s.

“Les contrats comportant occupation du domaine public constituent une catégorie particulière de contrats, encore qu’ils puissent être confondus avec la délégation de service public lorsque celle-ci, précisément, vise à la création d’infrastructures domaniales dont elle laisse la disposition au délégataire pour la durée de la délégation....

Le droit administratif connaissait l’existence des contrats ayant pour objet de confier l’exécution du service au cocontractant de l’administration.... Il se distingue nécessairement du marché public par la rémunération du cocontractant. Le contrat dans lequel le cocontractant de l’administration est rémunéré par un prix versé par une collectivité est un marché et non un contrat de délégation de service public ; constitue au contraire une délégation de service public le contrat dans lequel la rémunération du cocontractant de l’administration est substantiellement assurée par les résultats de l’exploitation. »

وبما أن هذا المشروع يجب أن ينطلق من دراسات دقيقة تحدد منفعة الدولة والمستثمر، بما يضمن الإستمرارية في إدارة المرفق العام وتأمين الخدمات المرتبطة به بإستدامة وبنوعية جيدة، فلا يصح بالتالي الإستناد إلى دراسات أولية لا تتضمن دراسة جدوى وهي بحاجة للتدقيق من قبل أخصائيين ماليين على ما جاء في كتاب الإستشاري دار الهندسة شاعر ومشاركوه رقم QL221446/0834 تاريخ ٢٠٢٣/٤/٦ الموجه إلى ديوان المحاسبة والمضموم للملف.

وبما أنه ونتيجة ما تقدم يكون العقد المعروض والمتعلق بإقامة مبنى مطار Terminal 2، وبالشكل المعروض فيه ليس سوى إمتياز مرفق عام.

وبما انه لا يجوز منح اي التزام او امتياز لاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية او مصلحة ذات منفعة عامة او احتكار الا بموجب قانون وإلى زمن محدود وذلك طبقاً لاحكام المادة ٨٩ من الدستور.

وبما ان التعاقد في حالات الامتياز دون الاستحصال مسبقاً على قانون يجيزه يجعل العقد الحاصل باطلاً بطلاناً مطلقاً ويعتبر عديم الوجود وهذا ما كرسته المادة ٣٠ من قانون موازنة ١٩٩٠.

Le contrat conclu sans l’autorisation requise est nul. Cette nullité est une nullité absolue.(De Laubadère- Contrats – tome I page 478.)

ثانياً- في الإستناد إلى قانون رسوم المطارات:

بما ان المادة ٢٥ من قانون موازنة ١٩٤٧ المسند اليها العقد قد الغيت صراحة بموجب المادة ٢٩ من قانون موازنة العام ١٩٥٢ واستعيض عنها بالنص التالي:

"يستوفى عن كل متر مربع من المباني والاراضي التي تشغل داخل المطار الاجور السنوية التالية:

- ١- خمسون ليرة لبنانية عن المكاتب التي تستأجرها شركات النقل الجوي او وكلاؤها لاعمالها الخاصة.
 - ٢- خمس وعشرون ليرة لبنانية من الحظائر والمستودعات التي تستأجرها الشركات المذكورة للغاية نفسها.
 - ٣- خمس أيرات من الاراضي التي تشغلها شركات النقل الجوي وشركات بيع الوقود لاعمالها الخاصة.
- اما سائر المباني والاراضي التي تشغل لغايات اخرى فيجب تأجيرها بالمزاد العلني وفقا لاحكام القرار رقم ٢٧٥ تاريخ ٢٥ ايار سنة ١٩٢٦.
- وعلى المستأجرين ان يدفعوا رأساً ثمن ما يستهلكونه من ماء وكهرباء."

وبما ان رسوم المطارات استمرت على الظهور في الموازنات المتعاقبة التي عدلت فيها وحددت قيمتها، وذلك بموجب قوانين موازنات السنوات ١٩٤٨، ١٩٥٠، ١٩٥٢، وبموجب القانون رقم ١٤ تاريخ ١٩٩٠/٨/٢٠ والقانون رقم ٨٩ تاريخ ١٩٩١/٩/٧ والجدول رقم ٩ الملحق بالقانون رقم ٢٨٠ تاريخ ١٩٩٣/١٢/١٥ والجدول رقم ٩ الملحق بالقانون رقم ١٠٧ تاريخ ١٩٩٩/٧/٢٣ والقانون رقم ١٥٥ تاريخ ١٩٩٩/١٢/٢٧، والمادة ٢٥ من القانون رقم ٣٩٢ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٨ والمادة الاولى من المرسوم رقم ٩٢٨٢ تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢٠، وقد ألغي نص المادة المذكورة بكامله بموجب البند "اولاً" من المادة ٤٦ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٠٧/٣١ واستعويض عنه بنصوص أخرى وجدول معينة بموجب القانون رقم ٣٠٠ تاريخ ٢٠٢٢/٠٨/٠٨، الذي عدل بدوره بموجب المادة ١٠٦ من القانون النافذ حكماً رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ (موازنة عام ٢٠٢٢).

وبما ان الإدارة تستند في التلزم الحالي إلى البند ثانياً من الجدول رقم ٩ الذي حدّد البدلات السنوية لإشغال المساحات خارج مبنى محطة الركاب الحالي وخارج مبنى الطيران العام بما فيها تكاليف الكهرباء ومياه الخدمة وفق ما يلي:

٢,١	عن كل متر مربع من المكاتب.	\$٢٠٠
٢,٢	عن كل متر مربع من المستودعات أو الحظائر	\$٨٠
٢,٣	عن كل متر مربع من الأراضي المكشوفة	\$٢٧

بما ان إشغال شركات النقل الجوي او وكلائها للمكاتب او الحظائر او المستودعات داخل المطار لاعمالها الخاصة (البندان ١ و ٢) يخضع للاحكام العامة اي لاحكام القرار رقم ١٤٤/١٩٢٥، مع استيفاء الرسوم المحددة، كما أن إشغال الاراضي داخل المطار من قبل شركات النقل الجوي او شركات بيع الوقود، لاعمالها الخاصة، يبقى بدوره خاضعاً لاحكام القرار رقم ١٤٤/١٩٢٥، مع استيفاء الرسوم المحددة، ويجري الترخيص واحتساب الرسوم وفق قانون رسوم المطارات.

وبما أن إشغال واستثمار مباني و/أو اراضي في مطار بيروت الدولي، تأميناً لخدمة المسافرين TERMINAL2، بالشكل الذي ورد فيه في الاتفاقية المعروضة لا يعتبر مشروعاً خاصاً لمنفعة اصحابه بالرغم من المنفعة التجارية التي يتوخاها المستثمر، ما دام ان الإشغال يرمي الى تحقيق مصلحة عمومية هي تأمين حسن سير مرفق المطار الامر الذي يستتبع عدم جواز خضوع مثل هذا الإشغال والاستثمار لنظام الإشغال المؤقت والعارض الذي يمنح وفق قانون رسوم المطارات.

وبما أن ما يؤكد ما تقدم هو تكليف الشركة إدارة مرفق عام يجب أن تتواجد فيه أجهزة الدولة الرسمية وأن يتم فيه تقاضي رسوم لصالح الخزينة، وأن يجري التعامل مع المستفيدين وفق قواعد صارمة محددة من السلطة العامة لكي يتوافق الإستثمار في المطار مع المصلحة الإقتصادية الكلية للدولة، بما في ذلك مدى الضرر أو الخسارة التي ستلحق المطار الحالي والإستثمارات القائمة فيه، فلا

يصح مع ذلك كله أن تكون حصة الدولة إيجار أو بدل إشغال متر من الأرض، بل هي أكثر من ذلك، ولا يمكن الركون إلى الشركة لتحديد بدلات الخدمات التي ستستوفيهها بل يجب أن تكون كل المسائل مضبوطة مسبقاً بما يؤمن المصلحة العامة.

وبما انه يبنى على ما تقدم ان إشغال واستثمار مباني و/أو اراضي في مطار بيروت الدولي، تأميناً لخدمة المسافرين ٢ TERMINAL، بالشكل الذي ورد فيه في الاتفاقية المعروضة (المادة ٣ والمادة ٥) أي سندا للبند ثانياً فقرة ب نقطة ٢ نبذة ٢,٣ (أي اشغال مساحات مكشوفة ببديل سنوي ٢٧ \$ عن كل متر مربع) لا يعتبر مشروعاً خاصاً لمنفعة اصحابه بالرغم من المنفعة التجارية التي يتوخاها المستثمر، ما دام الإشغال يرمي الى تحقيق مصلحة عمومية هي تأمين حسن سير مرفق المطار الامر الذي يؤكد عدم خضوع مثل هذا الإشغال والاستثمار لقانون رسوم المطارات.

ثالثاً – في مدى تطبيق كل من قانوني الشراء العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص على العقد المعروض:

١- في الشراء العام:

بما ان العقد المعروض، كما أسلفنا سابقاً، وبما تضمنه من عناصر البناء والإستثمار ونقل الملكية الى الدولة عند نهاية المدة (Build – operate – transfer) يرمي الى المساهمة في تنفيذ المرفق العام للطيران المدني (La participation a l'exécution même du service public)، وهو يدخل في عداد عقود الامتيازات العامة او ما يسمى في القانون الفرنسي Délégations de service public والتي تختلف عن الصفقات العمومية (Les marchés publics) التي وضع لها المشتري اللبناني اصولاً خاصة إن لناحية طريقة تزييمها او لناحية المبادئ التي ترعاها او طريقة اعداد دفاتر الشروط الخاصة بها.

بما أن قانون الشراء العام في لبنان صدر بتاريخ ١٩ تموز سنة ٢٠٢١ وحدد في المادة ٣ منه نطاقه التطبيقي، فجاء في الفقرتين ٤ و ٥ من هذه المادة ما يلي:

" ٤- يُستثنى من أحكام هذا القانون الذي يهدف إلى منح أيّ التزام أو امتياز لاستغلال مورد من موارد ثروة البلاد الطبيعية أو مصلحة ذات منفعة عامة أو أي احتكار، إلا فيما يتعلق بالإجراءات التي تسبق منح الامتياز أو الاحتكار، حيث تخضع تلك الإجراءات إلى المبادئ العامة المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون فيما لا يتعارض مع أي نصوص خاصة وارادة في قوانين أخرى.

٥- تُطبّق أحكام هذا القانون على عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كل ما لا يتعارض مع قانون تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم ٤٨ تاريخ ٢٠١٧/٩/٧ وتعديلاته."

وبما أن المادة الأولى من القانون عينه تنص على ما يلي:

- "يحدّد هذا القانون قواعد إجراء الشراء العام وتنفيذه ومراقبته، وهو يركّز على المبادئ التالية:
- تطبيق الإجراءات التنافسية كقاعدة عامة.
 - إتاحة فرص متكافئة دون تمييز للمشاركة في الشراء العام.
 - توفير معاملة عادلة ومتساوية وشفافة ومسؤولة لجميع العارضين والملتزمين.
 - علنية الإجراءات ونزاهتها ومهنتيتها بشكل يفعل الرقابة والمحاسبة.
 - تشجيع التنمية الاقتصادية المحلية والعمالة الوطنيّة والإنتاج الوطني على أساس القيمة الفضلى من إنفاق المال العام، دون الإخلال بالفعالية.

تخضع عمليات الشراء إلى قواعد الحوكمة الرشيدة وتأخذ بالاعتبار مقتضيات التنمية المستدامة. تُعتبر المبادئ العامة الواردة في هذه المادة من الانتظام القانوني العام.

وبما أنه يستفاد مما تقدم عدم خضوع عملية منح الإمتيازات لقانون الشراء العام بمضمونه المطلق، إنما يبقى وجوب خضوع الإجراءات السابقة لعملية منح الإمتياز أو الإحتكار للمبادئ العامة المنصوص عنها في قانون الشراء العام، وبالتالي يقتضي أن تجري عملية المنح بشفافية وعلنية وتنافسية ويفرض إتاحة الفرص العادلة للجميع لتقديم عروضهم واقتراحاتهم، وعلى ضوء كل ذلك تتخذ الإجراءات المناسبة لمنح الإمتياز.

٢ - في الشراكة:

بما أن الفقرة ٥ من المادة ٣ من قانون الشراء العام تنص على ما يلي: "تُطبَّق أحكام هذا القانون على عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كل ما لا يتعارض مع قانون تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم ٤٨ تاريخ ٢٠١٧/٩/٧ وتعديلاته."

وبما أن المادة الأولى من القانون رقم ٤٨ تاريخ ٧ أيلول سنة ٢٠١٧ (تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص) حددت مفهوم المشروع المشترك بأنه: "أي مشروع ذو منفعة عامة يساهم فيه القطاع الخاص عن طريق التمويل والإدارة وإحدى العمليات التالية على الأقل: التصميم، الإنشاء، التشييد، التطوير، الترميم، التجهيز، الصيانة، التأهيل والتشغيل."

وبما أن المادة ٢ من القانون عينه ترسم حدود تطبيقه كما يلي:

" تخضع لأحكام هذا القانون المشاريع المشتركة التي تقوم بها الدولة والمؤسسات العامة وسائر أشخاص الحق العام

خلافاً لأي نص آخر، تخضع المشاريع المشتركة المنصوص عليها في القوانين المنظمة لقطاعات الاتصالات والكهرباء والطيران المدني لأحكام هذا القانون.

عند إبداء المجلس موافقته على السير بالمشروع المشترك، تمارس الهيئة المنظمة للقطاع....

تمارس الهيئة المنظمة عملها بحسب قانون إنشائها وبما لا يخالف أحكام هذا القانون وأحكام شروط عقد الشراكة سيما المتعلق منها بتعديل أسعار الخدمات في العقد وبفرض الغرامات وتعليق وتعديل وتجديد وإلغاء وسحب التراخيص.

وبما أنه من الممكن تطبيق نظام الشراكة وفق ما هو معروض أعلاه، شريطة اتباع الإجراءات المنصوص عنها قانوناً، كما يقتضي اعتماد مبادئ وقواعد قانون الشراء العام على عمليات الشراكة تطبيقاً للمادة ٣ فقرة ٥ منه والتي توجب تطبيق قانون الشراء العام في كل ما لا يتعارض مع قانون الشراكة ولا سيما لناحية العلنية والمنافسة وغيرها من المبادئ الأساسية المرتبطة أساساً بالنظام العام.

وبما أن البحث بإمكانية تطبيق قانون الشراكة مع النواقص التي تعترضه لناحية تشكيل الهيئة الناظمة فيه واكتمال أعضاء المجلس، تعتبر مسألة واقعية يقتضي معالجتها مع الجهات المختصة.

رابعاً - الصلاحيات في ظل تصريف الأعمال:

بما أنه في فترة تصريف الأعمال لا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالته أو اعتبارها مستقبلة، إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال.

وبما أن ما يدخل في إطار تصريف الاعمال، هو تلك القرارات التي من شأن عدم اتخاذها ان ينتج عنه فراغ كامل او تعطيل كل اعمال السلطة التنفيذية ووقف لادارة مصالح الدولة العامة، وكذلك يدخل في نطاق الاعمال التصرفية تلك التي تجد مبرراتها في حالة الضرورة والظروف الاستثنائية وتأمين الأمن والانتظام العام وأمن الدولة الداخلي والخارجي، وتلك التي يحتمل سقوطها إن لم تتخذ في مهلة محددة بالقوانين.

وبما ان الفقه والاجتهاد مستقران على اعتبار نظرية تصريف الأعمال هي نظرية معدة للتطبيق خلال فترة زمنية محددة انتقالية يجب ان لا تتعدى الاسابيع او حتى الايام، وان تمدها لفترة اطول لا بد ان ينعكس على مفهومها برمتها لتحقيق استمرارية المرفق العام.

وبما ان هذه الفترة الانتقالية عندما تمتد لعدة اشهر فإنه يصبح من الواجب التعامل مع هذا الواقع بشكل يسمح للحكومة تأمين استمرارية المرافق العامة."...

م.ش.د. قرار رقم ٢٠١٤/٣٤٩-٢٠١٥ طانيوس يونس ورفاقه/الدولة والقرار رقم ٢٠١٥/١٣٧-٢٠١٦ زينة بو مارون/الدولة.

وبما ان اجتهاد القضاء الاداري في لبنان، وفي تحديده لنطاق الاعمال العادية، أوجب التفريق بين الاعمال الادارية والاعمال التصرفية بين العادي منها والاستثنائي، بحيث تنحصر الاعمال العادية مبدئياً في الاعمال الادارية كالأعمال اليومية التي يعود إلى الهيئات الادارية اتمامها ويتعلق اجراؤها في الغالب على موافقة هذه الهيئات، لتعيين الموظفين وتصريف الاعمال الفردية التي لا يمارس عليها الوزراء سوى اشراف محدود، فيما الاعمال التصرفية ترمي إلى احداث اعباء جديدة او التصرف باعتمادات هامة او إدخال تغيير جوهري على سير المصالح العامة وأوضاع البلاد على اختلافها تحت طائلة المسؤولية الوزارية.

وبما انه لا يجوز لحكومة مستقلة من حيث المبدأ ان تقوم بالاعمال التصرفية باستثناء ما يتعلق بتدابير الضرورة التي تفرضها ظروف استثنائية تتعلق بالنظام العام وامن الدولة الخارجي والاعمال الادارية التي يجب اجراؤها في مهل محددة بالقوانين تحت طائلة السقوط والابطال.

وبما ان الاجتهاد قد سار ايضاً على اعتبار الاعمال التي يمكن للحكومة المستقلة القيام بها، تلك التي لا ترتبط بسياسة الدولة العليا والتي ليس من شأنها تقييد حرية الحكومات اللاحقة في انتهاج السياسة العليا التي تراها افضل للوطن.

(اجتهاد القضاء الاداري – الجزء الاول – اعمال ادارية – ص ٣٣ – رقم ٢٧).

وبما ان ديوان المحاسبة يضع تصريف الاعمال في الاطار نفسه أي الاطار الضيق المتمثل بالنفقات العامة التي تقضي المصلحة العامة باستمرارها وذلك في ضوء احكام قانون المحاسبة العمومية وقانون الشراء العام واحكام قانون الموازنة العامة المصدق اصولاً من قبل المجلس النيابي، بحيث لا يدخل ضمن هذا النطاق إقامة المشاريع الكبرى الممتدة لسنوات طويلة ينتج عنها إيرادات كبيرة متداخلة بنفقات متنوعة، مما يستوجب إقرارها بقوانين خاصة في ظل حكومة كاملة الصلاحية تتحمل مسؤولياتها أمام السلطة التشريعية.

خامساً- في المشاريع السابقة:

بما أن مشاريع توسيع وتطوير وتأهيل مطار بيروت الدولي والطرق المؤدية إليه (أي المطار الحالي) تمت بمناقصة دولية وفقاً لكتاب مجلس الإنماء والإعمار رقم ١/٦٠٢ تاريخ ٢٠٢٣/٤/٦، وقد كان في حينه قانون رسوم المطارات ساري المفعول كما هو حالياً ولم يتم الاستناد إليه لإجراء هذا المشروع.

وبما أن العقود الأخرى المشار إليها في كتاب وزير الأشغال العامة والنقل اعلاه والتي طلب التدقيق فيها، لا تعدو كونها تراخيص ممنوحة من قبل المرجع الصالح بموجب الاجازة التشريعية للإدارة المسؤولة عن المطار اي المديرية العامة للطيران المدني لأشغال مساحات داخل المطار لأعمالها الخاصة وفقاً للقوانين المرعية الاجراء في حينه، ما خلا عقد انشاء هنغار للشحن تاريخ ٢٠١١\١\٢٨ وملاحقه والذي تم توصيفه بموجب المادة ١١ من العقد الموقع بين وزارة الاشغال العامة وشركة طيران الشرق الاوسط بانه: "عقد اشغال مساحات ويطبق عليه قانون رسوم المطارات"، وتجدر الإشارة إلى أن توقيع هذا العقد تم في ٢٠١١/١/٢٨ في ظل حكومة تصريف أعمال وقد جاء مخالفاً للمخطط التوجيهي لمطار بيروت الدولي في حينه، وقد صدر قرار تحت الرقم ١٢٠ عن مجلس الوزراء بإجازته في الشهر التاسع من السنة نفسها في ٢٠١١/٩/٧، وهو مبنى خرساني في حين أن العقد أجازته كهنغار، كما يتم استثماره بموجب عقود من الباطن عبر تأجير مساحات من الغير، الأمر الذي يستدعي إحالته إلى الغرفة القضائية المختصة لإجراء المقتضى.

وبما انه لا يمكن الإستناد إلى عقد الشحن Cargo Center وما جاء فيه ليبنى عليه السند القانوني للعقد المتعلق بانشاء مبنى جديد للمسافرين موضوع الرأي الراهن، بل يقتضي اللجوء الى المبادئ والاصول المشار إليها في متن حيثيات هذا الرأي للنظر في مدى صحة هذا العقد.

وبما أنه يستخلص مما تقدم ما يلي:

- ١- تشكل الإتفاقية المتعلقة بتشيد وتشغيل مبنى للمسافرين Terminal 2 بالطريقة المطروحة إمتيازاً لمرفق عام بطريقة ال BOT ويقتضي منحه بموجب قانون تطبيقاً للمادة ٨٩ من الدستور، وإن عدم احترام هذا المبدأ يجعل هذا العقد باطلاً بطلاناً مطلقاً لا بل عديم الوجود ولا يترتب عليه أي أثر، ولا يمكن بالتالي الإستناد إلى قانون رسوم المطارات لإنشاء المبنى موضوع الرأي الراهن.
- ٢- إن العقد المعروض ليس من عداد الصفقات العامة ولا تتبع بشأنه الإجراءات التفصيلية المنصوص عنها في قانون الشراء العام، إنما يجب تطبيق المبادئ الواردة في المادة الأولى منه، ولا سيما المنافسة والعلنية والمساواة والشفافية.
- ٣- إن هذا العقد لا يعتبر أيضاً تأجيراً لأملك الدولة الخاصة للقول بتطبيق القرار ١٩٢٦/٢٧٥ عليه فهو يتجاوز مسألة الإيجار إلى إنشاء واستثمار مرفق عام: مطار.
- ٤- لا يمكن قانوناً توقيع هكذا عقود في ظل حكومة تصريف اعمال كونها تتضمن أعمالاً تصرفية، لا سيما وانها تلزم الدولة لفترة طويلة.
- ٥- يمكن اعتماد الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مثل هكذا عقود وفق القانون ٢٠١٧/٤٨، شرط استكمال النصوص اللازمة، وتطبيق قانون الشراء العام في كل ما لا يتعارض مع قانون الشراكة.
- ٦- تحال باقي العقود المعروضة للغرفة القضائية المختصة لإجراء التحقيقات وترتيب المسؤوليات عند الاقتضاء.
- ٧- يقتضي إكمال التشريع بالتطبيق السليم له وإصدار المراسيم التطبيقية، وتعيين الهيئات والمجالس المنصوص عنها فيه، ووضع منظومة قانونية متكاملة تتعلق بأصول استثمار وإشغال المطارات عوضاً عن ورودها في جداول ملحقة بموازنات.

لهذه الاسباب

يرى الديوان:

اولاً : الاجابة وفقاً لما تقدم.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من رئيس مجلس الوزراء، وزارة الاشغال العامة والنقل، الأمانة العامة لمجلس النواب، رئيس لجنة الأشغال العامة والنقل والطاقة والمياه ورئيس لجنة الإدارة والعدل لدى المجلس النيابي، المديرية العامة للطيران المدني، رئيس هيئة الشراء العام والنيابة العامة لدى الديوان.

x x x

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ الثامن عشر من شهر نسيان سنة الفين وثلاثة وعشرين.

رئيس ديوان المحاسبة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	المستشار المقرر	المستشار المقرر	كاتب الضبط
محمد بدران	عبد الرضى ناصر	انعام البستاني	نللي ابي يونس	ايلي معلوف	روزي بو هدير	وسيم كامله

يحال على المراجع المختصة
بيروت في ٢٠٢٣/٤/١٨
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران