إصلاح الشراء العام في لبنان
PUBLIC PROCUREMENT REFORM IN LEBANON

اللقاء الرابع

قانون الشراء العام في لبنان 2021/244

الشكوى والاعتراض - الجلسة الثانية

18 تشرين الثاني 2021

معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي
Institut des Finances Basil Fuleihan

WFD
WESTMINSTER FOUNDATION FOR DEMOCRACY

بتنظيم مشترك من

المحتوى

- 01 منظومة الإعتراض الحالية
- 02 بعض الممارسات الفعلية
- 03 لماذا يحتاج لبنان الى آلية إعتراض واضحة؟

1- الإطار القانوني الحالي

- لا نص على الإعتراض والشكوى بالمعنى الموضوع في القانون الجديد
- لا وقف توقيع للعقد
- لا منهجيات واضحة لحظر التعاقد
- لا مهل محددة وحكمية
- لا ضمانات وافية لهذه الناحية
- وجود نظام قضائي وإداري تقليدي:

✓دعاوى

✓مراجعات إدارية

1-1 الشكوى أمام ديوان المحاسبة

- ديوان المحاسبة محكمة ادارية تتولى القضاء المالي
- لديه نيابة عامة مستقلة
- يمكن تقديم الشكوى لديه أو لدى النيابة العامة
- تتولى النيابة العامة:
  - ✓ التحقيق وطلب إجراءات من الإدارة
  - ✓ تحيل الموضوع أمام الغرفة المختصة لدى الديوان
- ينظر الديوان في الموضوع في إطار:
  - ✓الرقابة الإدارية المسبقة:
  - ✓الرقابة القضائية على الموظفين:

✓ **الرقابة الإدارية المسبقة:**

- أكثر فعالية
- تبقى الشكوى لحين ورود المعاملة في إطار الرقابة المسبقة
- يتخذ الديوان قراره على ضوء ما ورد في الشكوى
- مصدر جيد للمعلومات يتيح وقف الكثير من الممارسات السيئة.

✓ **الرقابة القضائية على الموظفين:**

- عقابية
- لا توقف التنفيذ من حيث المبدأ
- مسألة مسؤولية الوزراء.

- لا تنظيماً خاصاً بالموضوع إنما تطبيق للمبادئ العامة والممارسات.
- يمكن أن تكون الشكوى مغفلة
- يمكن الإستماع إلى الشاكي
- ليست محصورة بأصحاب صفة أو مصلحة
- مجانية
- أحياناً تكون غير ذي جدوى أو نتيجة خسارة الشاكي
- أحياناً تكون ذات مصداقية ومهنية وتؤدي إلى التصحيح

2-1 أمام مجلس شورى الدولة

- الإختصاص العادي
- قضاء العجلة
- الأعمال المنفصلة

الإختصاص العادي

المادة 61 من نظام مجلس شورة الدولة:

- تنظر المحاكم الادارية في الدرجة الاولى على الاخص:

1 - في طلبات التعويض عن الاضرار التي تقع بسبب الاشغال العامة ....

2 - في القضايا الادارية المتعلقة بعقود او صفقات او التزامات او إمتيازات إدارية أجرتها الادارات العامة أو الدوائر الادارية في المجلس النيابي لتأمين سير المصالح العامة. ....

- لا تقبل المراجعات إلا بوجه أعمال ناجزة ونافذة وبالتالي لا تخضع الأعمال التحضيرية من حيث المبدأ

قضاء العجلة

- المادة 66 خامساً- يمكن مراجعة رئيس المحكمة الادارية اومن ينتدبه في حال الاخلال بموجبات الاعلان وتوفير المنافسة التي تخضع لها الصفقات العمومية والاتفاقات المتعلقة بادارة المرفق العام.
- ان الاشخاص المؤهلين للادعاء هم ذوو المصلحة لابرام العقد والذين يمكن ان يتضرروا من هذا الاخلال، وكذلك ممثل الدولة في الادارة المعنية حيث ابرم العقد او يجب ان يبرم من قبل بلدية او مؤسسة عامة.
- يمكن مراجعة رئيس المحكمة الادارية قبل ابرام العقد وله أن يأمر المخل بالتقيد بموجباته وان يعلق توقيع العقد او تنفيذ كل قرار متعلق به ويمكنه ايضا ابطال هذه القرارات ومحو البنود المعدة لكي تدرج في العقد والتي تخالف الموجبات المذكورة.
- ينظر رئيس المحكمة الادارية او من ينتدبه وفقا للاصول المستعجلة.
- يمنح الخصوم من تاريخ تبلغ الطلب مهلة تتراوح بين اربع وعشرين ساعة واسبوع للجواب على طلب صاحب العلاقة.
- يقبل قرار رئيس المحكمة الادارية او من ينتدبه الاستئناف امام مجلس شورى الدولة خلال مهلة اسبوع من تاريخ التبليغ وينظر مجلس شورى الدولة بالاستئناف بالطريقة عينها.
- لا يحق لقاضي العجلة اتخاذ تدابير او اجراءات من شأنها وفق تنفيذ عمل اداري او منعه وله ان يحكم بغرامة على الخصم الذي يمتنع عن تنفيذ قراره المشار اليه في الفقرة السابقة.

قضاء العجلة

- شروط محددة: الإخلال بالإعلان والمنافسة
- قبل التعاقد
- من ذوي مصلحة
- إثبات إمكانية الضرر
- الأصول المستعجلة بداية وإستئنافاً
- إمكانية توجيه أوامر وتعليمات

الأعمال المنفصلة

- أعمال فردية قابلة للرقابة عن طريق تجاوز السلطة إذا ما توافرت فيها عناصر القرار الإداري
- من الصعب معرفة متى يكون القرار منفصلا أو غير منفصل عن العقد
- الأعمال التي تسبق العقد الإداري أعمال منفصلة: مثال تصديق العقد
- قرار إرساء الصفقة مؤقتاً أو استبعاد أحد العارضين لانتفاء الشروط المطلوبة به يعتبر من قبيل القرارات المنفصلة
- قرارات إبرام العقد تعد قرارات قابلة للإنفصال عن العملية العقدية مثال قرار الإحالة وقرار إلغاء دعوى المناقصة
- قرارات تنفيذ العقد: غير منفصلة

3-1: الشكوى أمام مراجع أخرى

- **أمام الإدارة نفسها:** ربط النزاع أو مراجعة إسترحامية
- **أمام التفتيش المركزي:** المادة 2 من المرسوم الاشتراعي رقم 115 تاريخ 12 حزيران سنة 1959

(انشاء التفتيش المركزي): يتولى التفتيش المركزي:

- مراقبة الادارات والمؤسسات العامة والبلديات بواسطة التفتيش على اختلاف انواع.

- **أمام النيابة العامة المالية:** المادة 6 من المرسوم رقم 1937 صادر في 16 تشرين الثاني سنة 1991:

اختصاصات النيابة العامة المالية:

- الجرائم التي تنال من مكانة الدولة المالية واختلاس الاموال العمومية.

2- بعض الممارسات العملية

- ايلول 2019 مناقصة لتجهيز وتشغيل الجناح اللبناني في اكسبو دبي من قبل وزارة الاقتصاد والتجارة:
  - ✓ تقدمت شركة بلاتفورم التي شاركت في المناقصة الى تقديم ثلاثة اعتراضات امام ادارة المناقصات وديوان المحاسبة كما عمدت الى مراسلة وزير الاقتصاد المعني بهذه الاعتراضات .
  - ✓ دولة الامارات العربية، قامت على عاتقها بتشييد المبنى الخارجي للجناح اللبنان

- إعتراض مرفأ عدلون:
  - ✓ بناءً على مراجعة مقدمة من شركة الجنوب للإعمار تدعي فيها وقوع ضرر لحق بها بعد إلغاء فوزها بالمناقص
  - ✓مجلس شورى الدولة أصدر قرارين في تشرين الأول وكانون الأول من عام 2015، يطلب فيهما وقف تنفيذ الأشغال،

ممارسات ملحوظة

- مناقصة تلزيم المعاينة الميكانيكية:

✓ استبعدت لجنة التلزيم في إدارة المناقصات تحالف «بيرو فيريتاس بسبب مخالفتها دفتر الشروط لجهة وجوب أن يكون رئيس المجموعة شركة أو مؤسسة لبنانية، واستبعدت أيضاً تحالف «دنش بعدما تبيّن أن توكيل التكافل والتضامن الذي قدّمه غير موقّع من الشريك اللبناني. وأمهلت الشركات الباقية («») عشرة أيام لاستكمال النواقص في ملفاتها.

✓ عودة شركة «دنش» التي استبعدتها لجنة التلزيم إلى المنافسة بقرار قضائي من مجلس شورى الدولة،

✓ صدور قرار مماثل لمصلحة «بيرو فيريتاس في المرحلة الأولى من المناقصة ،.

✓ مجلس شورى الدولة بنى قراره على مبدأ المساواة الشكلية

ممارسات ملحوظة

- التحفّظ على أي قرار أو تصرف تقوم به لجنة التلزيم خلال جلسة فضّ العروض (إعطاء مهلة لإستكمال نواقص)،
- يرد التحفّظ في محضر الجلسة .
- الإعتراض على قرار لدى الجهة الشارية نفسها، أو لدى إدارة المناقصات حول تصرفات غير حيادية أو شروط غير منصفة (تلزيم طباعة أوراق اليانصيب، ورسم الطابع المالي)
- في الصفقات المنفَّذة بتمويل من الجهات المانحة : الإعتراض لدى الجهة المانحة.
- تقديم شكوى لدى ديوان المحاسبة بشأن ممارسات غير سليمة تطال إجراءات تلزيم الصفقة أو بشأن أي قرارات يراها العارض/الملتزم مجحفة بحقّه: إقصاء عارض بسبب وجود نزاع قانوني
- تقديم دعاوى قضائية لدى مجلس شورى الدولة: معظمها يتناول التنفيذ
- **أمام الشورى كقضاء عجلة:** (الزام لجنة المناقصات بقبول اشراك الشركة المستدعية كون الكفالة المقدمة منها تتصف بالمواصفات القانونية وتتوافر فيها الشروط المنصوص عليها في المادة السابعة (7) من دفتر الشروط الخاص لتلزيم اليات لزوم مديرية الدفاع المدني بطريقة المناقصة العمومي)

3- الحاجة إلى التعديل

- ضمان عدم مخالفة القانون
- منح طرق ووسائل لمنع الخروج عن المبادئ الأساسية (لهيئة الشراء العام والعارضين)
- المساءلة
- السرعة
- التنظيم والمهل
- مراجعة شبه قضائية: وجاهية وضمانات وأصول عمل
- وقف التنفيذ لحين البت بالطلبات
- الحيادية والإستقلالية
- شمول المراجعات مرحلة ما قبل للتعاقد

أسئلة ونقاش