**صرخة وجع**

[**جان العلية**](http://assafir.com/ViewAuthor.aspx?AuthorID=8620&ArticleID=507724)

نشر هذا المقال في جريدة السفير بتاريخ [**2016-08-23**](http://assafir.com/TodayEdition.aspx?EditionDate=8/23/2016&Ref=Article) على الصفحة رقم 3 – محليّات

في دولة القانون والمؤسسات، التي لا نؤمن إلا بها، وفي إطار عملنا في إدارة المناقصات نحرص دائماً على التدقيق في دفاتر الشروط لكي تأتي متوافقة مع القوانين والأنظمة، محققة مبادئ المنافسة والمساواة والعلنية، وملائِمة للمصلحة العامة. ولكن تواجهنا بعض الصعوبات، تتمثّل في عقبة أن معدّي بعض الدفاتر غالباً ما يكونون من غير المحترفين، فيعمدون إلى ترجمة دفاتر مشابهة، من دون مراعاة واقع المرفق العام، والقوانين اللبنانية، أو يكتفون بإدخال تعديلات طفيفة على دفاتر قديمة فتأتي مشوّهة.
من هنا، تضع إدارة المناقصات ملاحظاتها، لكن بعض الإدارات المعنية، وتلافياً لهذه الملاحظات، تحيل دفاتر الشروط إلى مجلس الوزراء الذي يتخذ القرار بتصديقها، فتنال قوةّ القرار التنظيمي الذي يحوزه قرار مجلس الوزراء، ويصبح حينها من المتعذّر الخروج عنها بالرغم من الشوائب التي تعتريها.
وتتمّ المناقصات بالاستناد إلى هذه الدفاتر، بالرغم من تعارضها مع القوانين النافذة، لا سيما قانون المحاسبة العمومية، وتتم الرقابة حول مشروعية الصفقة بالاستناد إليها فقط، بينما يكون من الواجب التحقّق من مشروعية الصفقة بالاستناد إلى القوانين مرعية الإجراء، ومدى ملاءمتها للمرفق العام والمصلحة العامة، ومدى تناسب الشروط المطلوبة مع اللوازم أو الخدمات أو الأشغال المراد تحقيقها.
في دولة القانون والمؤسسات، يقتضي أن تقوم كل سلطة أو إدارة بدورها المحدد لها قانوناً ودستوراً، فلا تحلُّ مؤسسةٌ أو سلطةٌ محلَّ أخرى، بل تتكامل السلطات والمؤسسات والإدارات لتحقيق الهدف المنشود، وهو المصلحة العامة. وهذا التكامل والمصلحة العامة يدفعان إدارة المناقصات في التفتيش المركزي إلى تنفيذ الموجَبات الملقاة عليها في نظام المناقصات، وتحديداً المادة 17 منه، لا سيما لناحية التأكد من خلو دفتر الشروط الخاص من كل ما من شأنه تقييد المنافسة أو ترجيح كفة أحد المتنافسين، وكذلك، من عدم تجزئة الأشغال أو اللوازم بغية التهرب من تطبيق الأحكام القانونية من دون أي مبرر فني.
إلا أن تقديم إدارة المناقصات لملاحظاتها، لا يمنحها الحق بعدم تنفيذ قرارات السلطة التنفيذية، فهي ملزمة بتطبيقها بصرف النظر عن مشروعية هذه القرارات أو عدمها، لإن أحكام نظام الموظفين، وانتظام العمل الإداري واستقراره تفرض ذلك. وهنا يعود للقاضي الإداري، بمعرض نظره بالطعون بهذه الصفقات، أن يمارس سلطته بكل ما للكلمة من معنى، ويدرك أن له حق إبطال القرارات الإدارية غير المشروعة، أيا كان المرجع الذي يتخذها، وأنه ليس موظفاً عند أية سلطة، بل هو سلطة قائمة بذاتها، دورها مراقبة مشروعية العمل الإداري بما فيها دفاتر الشروط وقرارات مجلس الوزراء ذات الصلة.
وهنا، عندما نطبّق قواعد الاختصاص، نكون في دولة القانون والمؤسسات التي هي ضمانة حقيقية للجميع، وفي قيامها مصلحة للجميع.
في إطار صفقات المؤسسات العامة، تُطرح مسألة خضوعها لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة، نقارب الموضوع من ناحية النصوص التنظيمية المرعية الإجراء، فالمرسوم رقم 15604 تاريخ 19-2-1964، الذي حدد مدى وأصول رقابة ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة، ومن ضمنها الرقابة المسبقة في المواد 4 و5 و6 منه، هو النص الخاص المتعلق بهذه الرقابة، ومن المتفق عليه فقهاً واجتهاداً ان النص الخاص، لا يُعدّل إلا بنص خاص صريح، وهذا ما يسقط النظرية التي تبني خطأً استنادا إلى المرسوم 4517 تاريخ 3/12/1972، ذلك أن هذا الأخير هو نص عام، ليس متخصصاً بالرقابة المالية على المؤسسات العامة، بل بنظام عملها، ولهذا فإن الحديث عن تعديل ضمني بنصٍ عام لنص خاص صريح يتعارض مع أبسط القواعد القانونية.
كما نرى أن الأمر يقتضي طرح الموضوع، ومقاربته أيضًا من زاوية قاعدة الاختصاص التي هي عماد دولة القانون، كما ذكرنا أعلاه، وأحد أركان الانتظام في دولة القانون والمؤسسات. فإذا أجرت مؤسسة عامة مثلاً صفقة ليست من اختصاصها، وفقاً للأنظمة التي ترعى عملها، بل هي من اختصاص سلطة الوصاية الإدارية عليها، فإن إجراء الصفقة من قبل المؤسسة العامة بدلًا من وزارة الوصاية لا يجوز أن يكون سبباً لتحريرها من الآليات التي تخضع لها الصفقات التي تجريها وزارة الوصاية، وفي مقدّمها خضوع هذه الصفقات لرقابة إدارة المناقصات، ورقابة ديوان المحاسبة المسبقة، عملًا بقاعدة قانونية تقليدية بأنه لا يمكن لمن يخالف القانون أن يستفيد من هذه المخالفة.
واستطرادًا، ومن باب البحث العلمي فقط، فإن ديوان المحاسبة، وفي إطار رقابته المؤخرة، يمكنه إخضاع هذه الصفقات لرقابته، وطلب ملفاتها كاملة، وذلك سنداً للمادة 45 من قانون تنظيمه التالي نصها: «الغاية من الرقابة الإدارية المؤخرة تقدير المعاملات المالية ونتائجها العامة من حين عقدها إلى حين الانتهاء من تنفيذها إلى قيدها في الحسابات». من هنا يتبين لنا بوضوح أن لديوان المحاسبة سلطة كاملة في مراقبة صحة العقود التي قد تشوبها عيوب جوهرية، وله أن يبادر فور توقيع أي عقد الى وضع يده على أية معاملة تثار الشكوك حولها، ومباشرة مهامه للتحقق من صحة العقد، وصحة الإجراءات الممهِّدة له من ألفها الى يائها، لأن لهذه الإجراءات قرارات متصلة بالعقد وتؤثر في مشروعيته.
من أجل دولة القانون والمؤسسات، لنفكر بما يدعم مؤسسات الرقابة في القيام بدورها، وليس بما يعطل هذه الرقابة، إذ بدون رقابة رادعة فاعلة، عبثًا نحلم بدولة قانون ومؤسسات.
إنها صرخة وجع من قلب الإدارة، إنه نداء لكل من يؤمن بدولة القانون والمؤسسات، إننا مدعوون جميعاً لتطبيق قواعد الاختصاص، لينتظم ويستقر العمل الإداري، لأن هذين الاستقرار والانتظام لا يتحققان إلا بالعودة إلى فكرة ونهج دولة القانون والمؤسسات، والتزام مبدأ المشروعية، وإعمال النصوص التي تكرس الرقابة لا إهمالها، تمهيدًا لمساءلة كل من يتعاطى في الشأن العام، عند الاقتضاء، أيًا كان موقعه.
(&) المدير العام لإدارة المناقصات