التنظيم القانوني للجزاءات المفروضة جراء الاخلال بعقود تراخيص الهاتف النقال في العراق

Registrants for sanctions signed during telephone license contracts in Iraq

م.د. فلاح حسن عطيه الياسي

جامعة وارث الأنبياء (ع) – كلية القانون

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٣/١٢/٥ تاريخ قبول النشر: ٢٠٢٤/٢/٢٥

الملخص:

ان التطور التقني قد افرز خدمات متعددة لا يمكن الاستغناء عنها لمساسها بحاجات الافراد من جهة واقتصاديات البلد من جهة أخرى، وامام هذا التطور أصبحت القوانين المتعلقة بتنظيم الاتصالات في العراق غير قادرة على تنظيم هذا النشاط، لذا عمد المشرع الى استحداث تشكيل هيئة الاعلام والاتصالات بموجب "امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ " الذي نظم العقود الخاصة بالهاتف النقال والاشراف عليها وفرض الجزاءات على الشركات المخالفة لشروط الترخيص، فللإدارة الحق في تقرير وقوع المخالفة، وفرض العقوبات المناسبة والمتناسبة التي حددها الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ بغية تنظيم هذا النوع من الخدمة.

الكلمات المفتاحية: العقد الإداري، عقد الترخيص، هيئة الاعلام والاتصالات، الجزاءات.

Abstract:

Technical development has produced multiple services that cannot be dispensed with because they affect the needs of individuals on the one hand and the country's economies on the other hand. In the face of this development, the laws related to regulating communications in Iraq have become unable to regulate this activity, so the legislator decided to create the formation of the Media and Communications Commission under " Coalition Provisional Authority Order No. 65 of 2004 "which regulates and supervises mobile phone contracts and imposes penalties on companies violating licensing conditions. The administration has the right to determine the occurrence of a violation and impose the appropriate and proportionate penalties specified by Order No. 65 of 2004 in order to regulate this type of service.

Keywords: Administrative contract, licensing contract, Communications and Media Commission, penalties.

المقدمة

ان التطورات التي شهدها العالم في مجال الاتصالات وما يتبعه من لزوم تشريع القوانين لمواكبة هذا التطور وتحقيق التقدم التكنلوجي في هذا القطاع دفع الدول التي تنظم عمل الشركات التي تقدم هذه الخدمات، والعراق من الدول التي شهد تطوراً ملحوظاً في هذا القطاع من خلال تنظيم عمل الاتصالات بموجب "امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٦٥ لسنة ٢٠٠٤".

وقد تناول هذا الامر تنظيم عمل شركات الهاتف النقال ووضع لها مجموعة من الجزاءات إذا ما خالفت القواعد واللوائح التي تحددها هيئة الاعلام والاتصالات، وحدد الجهة التي تتولى توقيع الجزاء والاجراءات التي بموجبها يتم فرض الجزاءات على الشركات إذا ما اخلت بالتزاماتها.

أهمية البحث: إن أهمية دراسة **النظام القانوني للجزاءات المفروضة جراء الاخلال بعقود تراخيص الهاتف النقال في العراق** تكمن بتعلق هذه العقود بشكل مباشر بحاجات الافراد وما تشكله من ثروة مهمة ترفد بها ميزانية الدولة. كما تعززت أهمية هذا البحث في إمكانية الاستفادة منه في معالجة النقص الحاصل في "امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" إذا ما أراد المشرع تعديله، او رفد المشرع العراقي بما يعينه في اقرار مشروع قانون جديد ينظم هذا النشاط.

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في ان طبيعة عقود تراخيص الهاتف النقال وخصوصيتها أثر في سلطة الإدارة في الاشراف والرقابة على تنفيذ العقد بشكل عام وايقاع الجزاء إذا ما أخل الطرف الاخر في تنفيذ التزامه بشكل خاص وتثير العديد من التساؤلات من أهمها، ماهية عقد ترخيص الهاتف النقال، وماهي خصوصيته، وماهية الجزاءات التي نظمها المشرع والتي يمكن فرضها إذا ما أخل المرخص له في تنفيذ التزامه، وما هي السلطة المختصة بفرض الجزاءات، وما هي موارد القصور التشريعي في تنظيم الجزاءات.

نطاق البحث: يتحدد نطاق البحث في بيان الجزاءات التي يمكن للإدارة فرضها جراء الاخلال بعقود تراخيص، في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وامر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، وعقود التراخيص التي ابرمتها الهيئة مع الشركات المرخص لها، وكذلك الأنظمة والتعليمات التي اصدرتها الهيئة لتنظيم عمل الاتصالات في العراق.

منهجية البحث: المنهج البحثي المتبع هو المنهج الوصفي للنصوص المنظمة لهذا النشاط وتحليلها قي ضوء "دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وامر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤"، ونصوص عقود التراخيص المبرمة والأنظمة والتعليمات التي صدرت والاحكام القضائية الصادرة بهذا الشأن.

خطة البحث: ولكل ما تقدم سنتناول هذا البحث ضمن خطة مقسمة على مبحثين، نوضح في المبحث الأول ماهية عقود تَراخيص الهاتف النقال، اما المبحث الثاني فنخصصه لبيان اختصاص هيئة الاعلام والاتصالات في فرض الجزاءات على الشركات المرخص لها، ثم نبين المبحث الأول في مطلبين، نتناول في المطلب الأول مفهوم عقود تراخيص الهاتف النقال، ونوضح في المطلب الثاني اطراف عقد تراخيص الهاتف النقال، اما المبحث الثاني فنقسمه على مطلبين نوضح في المطلب الأول الجزاءات التي تفرضها هياة الاعلام والاتصالات، اما المطلب الثاني نتناول فيه إجراءات فرض الجزاءات

المبحث الأول: ماهية عقود تَراخيص الهاتف النقال

لقد شهد العالم تطورا كبيرا في مجال الاتصالات دفع الكثير من الدول ومنها العراق الى التخلي عن الأسلوب التقليدي في تقديم هذه الخدمة عن طريق الإدارة مباشرة وانما لجأت الى القطاع الخاص لإشباع هذه الحاجة مع خضوعه لرقابة الإدارة واشرافها من خلال ابرام عقود تَراخيص الهاتف النقال كنوع جديدٍ ومستحدثٍ من أنواع العقود الإدارية، وهذا يستلزم معه بيان تعريف هذا العقد وخصائصه واطرافه. وعليه نتناول هذا المبحث في مطلبين، نوضح في الاول مفهوم عقود تَراخيص الهاتف النقال، أما الثاني فنخصّصه لأطراف عقود تَراخيص الهاتف النقال.

المطلب الأول: مفهوم عقود تَراخيص الهاتف النقال

من اهم التصرفات القانونية التي تلجا اليها الإدارة من اجل تقديم الخدمات هي ابرام العقود سواء مع الجهات الإدارية او مع اشخاص القانون الخاص ومن هذه العقود التي لجأت اليها الإدارة في العراق عقود التراخيص الخاصة في مجال اتصالات الهاتف النقال ولأجل بيان ذاتية هذه العقود سنقسم هذا المطلب على فرعين؛ نوضح في الأول تعريف عقود تَراخيص الهاتف النقال، أما الثاني فنخصّصه لبيان خصائصه.

الفرع الأول: تعريف عقد تَرخيص الهاتف النقال

لم نجد تعريفاً خاصاً لهذا النوع من العقود إلا أننا يمكن ان نستخلص تعريفها من خلال تعريف عقد التزام المرافق العامة، كون عقد التَراخيص، تُعد نوعاً خاصاً من عقود التزام المرافق العامة، [١]، فعقد الالتزام يُعد أسلوباً لإدارة المرافق العامة، وقد عرف عقد التزام المرافق العامة كل من المشرع والقضاء والفقه.

أولاً: التعريف التشريعي: عرف القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ في المادة (٨٩١) منه عقد امتياز المرافق العامة على إنه "عقد الغرض منه ادارة مرفق عام ذي صفة اقتصادية، ويكون هذا العقد بين الحكومة وبين فرد أو شركة يعهد اليها باستغلال المرفق مدة محددة من الزمن بمقتضى قانون"

ثانياً: التعريف القضائي: عرفت محكمة القضاء الإداري المصرية عقد امتياز المرافق العامة بقولها: "... إن التزام المرافق العامة ليس إلا عقداً إدارياً يتعهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسئوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية، وطبقاً للشروط التي توضع لها، بأداء خدمة عامة للجمهور، وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح"[٢]، كما ان مجلس الدولة الفرنسي قد عرف عقد امتياز المرافق العامة في احد قراراته على إنه "ذلك العقد الذي يتم بموجبه تكليف شخص خاص أو شركة بمهمة تنفيذ مشروع عام أو ضمان تسيير مرفق عمومي بتكليفه، بمساعدات أو بدونها، وبضمانات فوائد أو بدونها، ويأخذ مقابله عن طريق إتاوة يتلقاها من المنتفعين بالخدمات التي يقدمها هذا المرفق العام"[٣].

ثالثاً: التعريف الفقهي: عرف عقد التزام المرفق العام بأنه " عقد تتولى بموجبه احدى الشركات وعلى مسؤوليتها إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مدة من الزمن مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية المنظمة لتسيير المرفق العام، الذي يتضمن شروطاً عقدية وشروطاً تنظيمية " [٤].

لذا يمكن تعريف عقد التَراخيص بإنه: عقد بين المُرَخِّص والمُرَخَّص له يتوجب على المُرَخَّص له الوفاء بالالتزامات المترتبة بذمته لصالح المشتركين، مقابل التصريح باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن.

الفرع الثاني: خصاص عقد التَرخيص

ان هذا العقد يمتاز بمجموعة من الخصائص أهمها ماياتي:

١. **من حيث مدة العقد:** مدة عقد تَرخيص الهاتف النقال يتميز بطول مدته، كون الإدارة تسعى من خلال هذه العقود إلى تحقيق التنمية المنشودة، وتنفيذ هذه العقود يستغرق مدداً طويلة [٥]، تزيد على خمس سنوات لطبيعة ما يرافق هذا النوع من العقود من إقامة منشاة وأبنية ونصب أبراج ومحطات استقبال وغيرها [٦].

٢. **إنه من** عقود **ذات النفع العام:** وتتعلق بتسيير أحد المرافق العامة، وهو مرفق الاتصالات، بهدف اشباع الحاجات العامة [٧].

٣. **إنه يرتب آثاراً على طرفي العقد:** يرتّب هذا النوع من العقود التزامات متقابلة على الطرفين، [٨]، والعلة في ذلك أن العقد يُنشأ التزامات في ذمة طرفي الترخيص بمجرد انعقاده، فتعتبر التزامات كل من المتعاقدين سبباً في التزامات العاقد الآخر [٩].

يقوم عقد التراخيص على الاعتبار الشخصي، فللطرف المتعاقد مع الإدارة محل اعتبار من حيث السمعة والكفاءة التجارية والفنية والائتمان المالي وثقة المُرَخِّص بالمُرَخَّص له[١٠]، قلا يجوز تحويله [١١] أو منحه للغير إلا بموافقة المُرَخِّص كونه هو صاحب الحق في التصرف وفقا للقانون، ولا يملك المُرَخَّص له سوى حق الاستغلال [١٢].

عقد تَرخيص الهاتف النقال عقد اجارة لشيء معين بالذات، من خلال استغلال الموارد الطبيعية للدولة المُرَخِّصة والانتفاع بها مدة من الزمن مع بقاء عائديه هذه الموارد الطبيعية إلى الدولة [١٣].

٤. **إنه عقد رضائي:** ويقصد بالرضائية ان العقد يكفي لانعقاده مجرد التراضي بين المُرَخِّص والمُرَخَّص له، ويعد التراضي ركناً من اركان العقد والعنصر الجوهري فيه [١٤]، ولا يشترط لانعقاده شكل خاص.

٥. **يتصف بالسرية:** يعتبر هذا العقد من العقود السرية، فهو يرتبط من جهة المُرَخِّص المتمثل بهيئة الاعلام والاتصالات تعد ارقام ترددات الطيف الترددي من الثروات الوطنية التي تحرص على استثمارها بشكل صحيح وعدم استغلالها لما لها من أهمية في امن البلد، والحال نفسه بالنسبة للمُرَخَّص له فإنه يسعى إلى عدم اطلاع الآخرين على التكنلوجيا التي يمتلكها، وإن هذه السرية تبقى مستمرة منذ بدء مرحلة المفاوضات وطوال فترة تنفيذه [١٥] بسبب ما يتضمنه من التكنلوجيا فهو من العقود الخاصة بنقل التكنلوجيا، [١٦].

المطلب الثاني: أطراف عقد ترخيص الهاتف النقال

عقد ترخيص الهاتف النقال كالعقود الأخرى تكون بين اكثر من طرف، ويعد الطرف الأول والرئيسي في هذا العقد، هو الدولة التي تتمثل بسلطة الإدارة أو الهيئة وقد اصطلح على تسميتها بـ (المُرَخِّص أو الناقل)، أما الطرف الثاني من أطراف عقود تَراخيص الهاتف النقال هو مقدم الخدمة ويتمثل بشركة الهاتف النقال، أو ما يطلق عليه (المُرَخِّص له أو المورد أو مزود الخدمة أو المنقول اليه)[١٧].

من هنا فإن أطراف عقد تَرخيص الهاتف النقال هما المُرَخِّص والمُرَخَّص له، الا إنه من الضروري التنويه إلى ان العقد المذكور قد يتم ابرامه بين اشخاص طبيعية عادية، أو بين اشخاص معنوية سواءٌ أكانت مؤسسات صناعية أو خدمية أو غيرها، بل قد يكون أحد أطراف هذه العلاقة من جنسية اجنبية تختلف عن جنسية المُرَخِّص [١٨]، ولمزيد من التوضيح نبين ماياتي:

الفرع الأول: المُرَخِّص

يقصد بالمُرَخِّص الجهة التي تختص بمنح تَرخيص الهاتف النقال، [١٩]، وقد اختلفت الدول فيما بينها فيمن يمتلك حق التّرخيص في عقود تَراخيص الهاتف النقال، ففي الوقت الذي نجد بعض الدول قد أعطته لهيئة مستقلة نجد الأُخرى قد منحته لإحدى الهيئات المركزية [٢٠]، اما العراق فقد تولت وزارة النقل والمواصلات ترخيص جميع خدمات الاتصالات [٢١]. ثم اصبحت هيئة الاعلام والاتصالات بعد استحداثها وهي احدى الهيآت المستقلة مسؤولة عن منح التراخيص [٢٢][٢٣].

الفرع الثاني: المُرَخَّص له

يعد المرخص له الطرق الثاني في عقد الترخيص فهو مورد الخدمة، وان الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ لم يعرف المُرَخَّص له، إلا أنه عُرف بإنه "الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي حصل على ترخيص وفقا لأحكام القانون"[٢٤]، وقد عرفه الفقه بأنه: "كل شخص طبيعي أو معنوي يقدم للعملاء الراغبين من الجمهور خدمة الوصول إلى الشبكة بموجب عقد اشتراك Atonement بتزويدهم بالوسائل الفنية للالتحاق بالشبكة"[٢٥]،

ويمكن ان نعرف المُرَخَّص له بأنه كل شخص طبيعي كان أو معنوي، يمنح بموجب عقد التّرخيص الحق في الاستغلال والانتفاع من الترددات اللاسلكية وفقا للقانون، وهنا لابد من الاشارة إلى ان المُرَخَّص له يشترط أن يكون شخصاً له شأن في عملية ذات طابع تجاري [٢٦]، وسواءٌ أكان الشخص من الدولة نفسها أم كان من دوله اجنبية [٢٧].

والمُرَخَّص له من التعاريف السابقة يمكن أن يكون شخصاً طبيعياً ويمكن أن يكون شخصاً معنويا على شكل شركة[٢٨]، وبالرجوع إلى الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ نجد أن هذا الأمر لم يتناول التزامات المُرَخَّص له بشيء من التفصيل وانما قد أشار إلى المُرَخَّص له واسماه مرةً بمقدم الخدمة وفي أكثر من موطن[٢٩]، اما مصطلح المُرَخَّص له فذكر مرتان؛ الأولى عندما أشار إلى استحداث "مدونات للممارسة المهنية وتنظيم عمليات المؤسسات المُرَخَّص لها" [٣٠]، والموطن الآخر عندما نص على" تمويل المفوضية من خلال الرسوم التي يتم تحصيلها من المُرَخَّص لهم"[٣١]، ونعتقد أنه يمكن ارجاع هذا النقص إلى سببين.

١. إن الأمر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ قد صدر لمرحلة مؤقت،٣٢ على امل اصدار قانون لتنظيم الاتصالات في العراق ولكن إلى الآن لم يصدر هذا القانون.

٢. أما السبب الآخر نرى أن الأمر ترك تحديد التزامات المُرَخَّص له للعقد الذي يبرمه المُرَخِّص معه. وهذا بنظرنا قصور ينبغي تداركه في مشروع القانون الجديد.

المبحث الثاني: اختصاص هيئة الاعلام والاتصالات في فرض الجزاءات على الشركات المرخص لها

المبحث الثاني: اختصاص الهيئة في فرض الجزاءات

تعد هيئة الاعلام والاتصالات هيئة ادارية مستقلة [٣٣] لها الحق بفرض الجزاء على المتعاقد معها، لضمان تنفيذ العقد، فالإدارة تملك حق فرض الجزاءات الإدارية المختلفة على المتعاقد معها إذا ما أخلّ بالتزاماته العقدية، وهي بذلك تستمد سلطتها من الامتيازات الممنوحة للسلطة العامة، وهذه الخصيصة تعد من الخصائص المهمة التي تتمتع بها الإدارة.

وقد أشار "الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" إلى مجموعة من الجزاءات تتراوح بين جزاءات ذات طابع مالي وأخرى غير مالية والزم الجهات التي تتولى توقيع الجزاء الأخذ بها، كما أنه حدد الاجراءات التي تتخذها الإدارة لفرض الجزاءات على المُرَخَّص له إذا ما أخلّ بالتزاماته.

وعليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين؛ نتناول في الأول الجزاءات التي تفرضها الهيئة على الشركات المُرَخَّص لها، أما الثاني فنخصّصه لإجراءات فرض الجزاءات على الشركات المُرَخَّص لها.

المطلب الأول: الجزاءات التي تفرضها الهيئة على الشركات المُرَخَّص لها

حدد "الامر رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" الجزاءات التي يمكن فرضها على الشركات المُرَخَّص لها إذا ما اخلت بالتزاماتها، وخص الامر كل من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع بفرض الجزاءات على الشركات المخالفة وتراوحت هذه الجزاءات بين جزاءات مالية واخرى غير مالية قد تصل الى انهاء او سحب الرخصة بحسب فداحة المخالفة.

وعليه سوف نقسم هذا المطلب على فرعين نخصص الاول لاختصاص الهيئة في فرض الجزاءات المالية، اما الفرع الثاني فنخصصه لاختصاص الهيئة في فرض الجزاءات غير المالية.

الفرع الأول: اختصاص الهيئة في فرض الجزاءات المالية

أشار الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" الى الجزاءات المالية التي تفرضها الهيئة على الشركات المتعاقدة معها إذا ما أخلت بالتزاماتها، وهذه الجزاءات هي:

أولا: الغرامات المالية: الغرامة المالية هي "مبلغ اجمالي من النقود تقدره الإدارة كجزاء يفرض على الطرف الثاني(المقاول) إذا ما أخلّ أو تأخر في تنفيذ الأعمال المتعاقد عليها"[٣٤]، وإن هذه الغرامات تعد بمثابة الجزاء الذي بالإمكان أن تتضمنه شروط العقود الإدارية كافة وهو بنفس الوقت امتياز للإدارة حتى وإن لم يلحقها ضرر جراء التأخير، لأن الضرر يكون مفترضا لتعلقه بسير المرفق العام [٣٥]، فهي من امتيازات السلطة العامة التي تفرضها بموجب النصوص القانونية دون النظر الى رضا المتعاقد معها [٣٦].

لقد أشار "الأمر رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" الى فرض الغرامة، اذ اعطى الحق لرئيس الجهاز التنفيذي في هيئة الاعلام والاتصالات ولجنة الاستماع في فرض الغرامة على الشركات في حالة مخالفة شروط الترخيص والانظمة والتعليمات [٣٧].

وقد اعطى الامر (٦٥) مجلس المفوضين صلاحية وضع معايير تستخدم لتقرير وقوع أي مخالفة لشروط الترخيص او لأي قاعدة من قواعد المفوضية او لوائحها الاخرى تعطي الحق للمدير العام ولجنة الاستماع إصدار قراره بوقوع مخالفه ما، كما اعطى الصلاحية الى لجنة الاستماع لمعالجة ما يقع من الأعمال المخالفة [٣٨]، ونرى إن الامر لم يبين المراد من المخالفة، وهل كان يقصد بها المخالفة المحددة في القانون الخاص ام غيره من القوانين.

كما ان الأمر لم يحدد مقدار الغرامة بشكل ثابت وترك امر تحديدها للهيئة معتمدة في ذلك على درجة خطورة المخالفة، لذلك قامت الهيئة بتحديد بعض الغرامات للمخالفات المرتكبة من الشركات معتمدة في ذلك على الأسس الدولية في تحديد المخالفة وفرض الغرامة المحددة لها كقيام الشركات بالتجاوز على الطيف الترددي أو استخدام أجهزة غير مرخصة[٣٩]، أما القسم الاخر من المخالفات فلم يتم تحديدها، وهذا بنظرنا نقص على المشرّع أن يتلافاه في مشروع القانون المراد اقراره من خلال تحديد الحد الادنى لمبلغ الغرامة، لا ان يترك الامر عرضةً للمحاباة والتأثير.

من التطبيقات العملية نجد قرار لجنة الاستماع في الشكوى (٢٣/استماع/٢٠١٩) والمقدمة ضد شركة اسياسيل للاتصالات بسبب قيام الشركة المرخص لها بمخالفة التعليمات والضوابط وعقد الترخيص، وبعد التحقق من ارتكاب المخالفة من قبل الشركة المرخص لها تم اصدار القرار بتغريم الشركة بمبلغ (١٠٠،٠٠٠،٠٠٠/ مائة مليون دينار عراقي) استناداً لأحكام الفقرة(ب) من البند (٣) من القسم (٨) والفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) من "الامر رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤"[٤٠]، وقرار لجنة الاستماع في الشكوى (١٥-١٦/استماع/٢٠١٩) والمقدمة ضد شركة كورك تيليكوم للاتصالات بسبب قيام الشركة المرخص لها بمخالفة التعليمات والضوابط وعقد الترخيص، وبعد التحقق من ارتكاب المخالفة من قبل الشركة المرخص لها تم اصدار القرار بتغريم الشركة بمبلغ (٢٥،٠٠٠،٠٠٠/ خمسه وعشرون مليون دينار عراقي) استناداً لأحكام الفقرة(ب) من البند (٣) من القسم (٨) والفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) من "الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤"[٤١].

ونتسائل هنا هل يحق لرئيس الجهاز التنفيذي فرض عقوبة الغرامة على الشركات المخالفة، وقد بين الامر (٦٥) اختصاص رئيس الجهاز بفرض هذه العقوبة[٤٢]، ومن التطبيقات العملية قرار رئيس الجهاز لهيئة الاعلام والاتصالات المرقم (٥-ق-١-٢-٧١٥٢) في ٢٩/ ٦/ ٢٠٢١ ضد شركة الاثير للاتصالات بسبب انخفاض مؤشر قيمة الخدمة وإلزام الشركات بالعمل بما جاء في تلك الالية[٤٣]، الا اننا نجد في الكثير من الحالات يلجأ رئيس الهيئة الى انذار الشركة المخالفة لتصحيح وضعها القانوني، وفي حالة عدم الالتزام من الشركة واستمرارها بالمخالفة يقوم رئيس الجهاز برفع شكوى امام لجنة الاستماع لتقوم الأخيرة بإجراء التحقيق وفرض العقوبة الازمة[٤٤]، وهنا يلاحظ ان رئيس الهيئة وعلى الرغم من امتلاكه صلاحية فرض الغرامة الا انه يلجأ في الكثير من الحالات الى رفع شكوى امام لجنة الاستماع باعتبار ان اللجنة مكونة من خمسة اشخاص وهي بمثابة محكمة تقوم بفرض العقوبة بعد استكمال التحقيقات[٤٥].

ثانيا: الحجز على الحسابات المصرفية: الحجز الإداري هو اجراء تلجئ له الإدارة لوضع الأموال تحت يدها ومن ثم بيعها واستيفاء حقوقِها بموجب قرار يصدر عن الإدارة طبقا لقانون خاص يُنظم ذلك، أو بناء على قرار إداري في حالات استثنائية [٤٦]، هذا وقد نص "الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ " على ان " الحق لكل من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع بفرض الحجز على الحسابات المصرفية ذات العلاقة في حالة عدم دفع الغرامة من قبل الشركة المرخص لها"[٤٧].

والمشرّع بذلك قد جعل الحجز الإداري كبديل للغرامة النقدية في حالة عدم دفع الشركة للغرامات في موعدها المحدد، وهو بهذا يكون أشبه بالحجز الاحتياطي منه إلى الحجز التنفيذي كونه يهدف إلى حماية حق الإدارة عن طريق المحافظة على اموال المدين [٤٨]، إلا إننا نرى المشرّع غيْر موفق بذكر عبارة (ذات العلاقة) وكان الاولى به حذفها من المادة كونها تشكل ديْن ممتاز للإدارة.

ومن التطبيقات العملية قرار مجلس الطعن ذي العدد (٣٤/ طعن/ ٢٠١١) الذي ايد فيه ما ذهب اليه رئيس الجهاز التنفيذي من اصدار قرار الحجز على الاموال العائدة للجهة المرخص لها لعدم التزامها بدفع الغرامة المترتبة بذمتها ولتأمين الانصياع لشروط الترخيص [٤٩].

ثالثا: تخفيف الضرر او إصلاحه: تخفيف الضرر او اصلاحه يكون من خلال التعويض الذي يعرف بانه وسيلة القضاء لأزالة الضرر او التخفيف من وطأته [٥٠].

إن المشرّع بإيراده عبارة تخفيف الضرر لم يكن موفقاً في صياغة هذا النص، ونحن نعلم أن الضرر يبقى ضرر سواءاً كان خفيفاً ام شديداً ثم ما هو المعيار لمعرفة أن الضرر أصبح خفيفاً، إضافة الى ذلك ان المشرع قد أخفق بحصر تخفيف الضرر او إصلاحه على المستهلك فقط ولم يبين ما مصير غير المستهلكين إذا ما تعرضوا الى الاضرار من قبل الشركات المرخص لها، لذا نقترح أن يعاد صياغة البند على النحو التالي (ج/ طلب ازالة الضرر الذي تعرض له المتضرر او إصلاحه او التعويض عنه).

رابعا: المصادرة: هي اجراء تلجئ اليه الهيئة للضغط على الشركات المرخص لها للإيفاء بالتزاماتها [٥١]، وقد اشار "الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" الى مصادرة التجهيزات[٥٢]، ومنح صلاحية فرضها لكل من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع[٥٣]، ونحن مع المشرع عندما نصّ على المصادرة الادارية كجزاء للشركات المخالفة بدل المصادرة الجنائية التي تحتاج الى اجراءات معقدة وطويلة[٥٤]، إلا إننا نرى انه لم يوفق في ذكر عبارة " التي يتاح بموجبها الوصول الى مقر عمليات صاحب الترخيص" لأنه يكون بذلك قد حدد المصادرة على اموال معينة وكان الاحرى ان يجعل المصادرة على كل املاك المرخص لغرض الايفاء بالتزاماته فهي تمثل دين ممتاز للدولة، لذا نقترح ان يعاد صياغة الفقرة على النحو الاتي(مصادرة الاموال المنقولة وغير المنقولة لصاحب الترخيص).

الفرع الثاني: اختصاص الهيئة في فرض الجزاءات غير المالية

أضافة الى اختصاص الهيئة في فرض الجزاءات المالية تتمتع باختصاص فرض الجزاءات غير المالية وتأخذ هذه الصورة من الجزاءات شكل إجراءات وتدابير إدارية تتخذها الهيئة بإرادتها المنفردة لضمان تنفيذ العقد بشكل جيد [٥٥] وتصل في بعض الأحيان الى إنهاء الترخيص او سحبة، لذلك فإن هذا النوع من الجزاءات يتخذ صورتين رئيسيتين هي الجزاءات الضاغطة والجزاءات الفاسخة للعقد.

أولا: اختصاص الهيئة في فرض الجزاءات الضاغطة

يقصد بها الضغط على المتعاقد مع الإدارة على تنفيذ التزاماته التعاقدية، لذا فهي ذات طبيعة (مؤقتة) ليس من شأنها إنهاء العقد [٥٦] وإنما من شأنها الضغط على الشركات إذا ما أخلت بالتزاماتها، ومن هذه الجزاءات التي نص عليه الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ هي:

١. **اصدار التحذيرات:** أشار المشرع الى اختصاص الهيئة بإصدار التحذيرات[٥٧] سواءً من قبل رئيس الجهاز التنفيذي أو من قبل لجنة الاستماع، ويقصد بالتحذير تنبيه المتعاقد الى تقصيره او مخالفته التي قد تضر بالمرفق، لتصحيح هذه المخالفة وينتهي الاخلال بالالتزامات عند هذا الحد وتنبيه الشركة المرخص لها قبل توقيع الجزاء عليها وهو امر يتفق مع قواعد العدالة، كما يعني انذاراً للمتعاقد بتوقيع الجزاء الذي تراه مناسبا إذا ما استمر بالمخالفة[٥٨]، وقد الزم الامر (٦٥) بأن يكون التحذير الذي يوجه من قبل رئيس الجهاز او لجنة الاستماع كتابيا[٥٩]. ومن التطبيقات العملية التحذير الذي أصدرته هيئة الاعلام والاتصالات بضرورة التزام الشركات الثلاث (اسياسيل، كورك تيليكوم، الاثير) بعد تقديم اي عرض خلال الفترة من (٢٠١٨/٨/٨) لغاية (٢٠١٨/٨/٣٠) [٦٠]، والانذار النهائي الذي وجهه رئيس الجهاز الى شركة كورك تيليكوم للاتصالات بضرورة تجنب تكرار القطع البيني حفاظا على حقوق المستهلكين[٦١]، وكذلك قرار لجنة الاستماع بفرض عقوبة التحذير على احدى الشركات المخالفة[٦٢].

٢. **تعليق الترخيص:** تعليق الترخيص [٦٣] هو احد العقوبات الضاغطة التي تستطيع لجنة الاستماع فرضها على الشركات المرخص لها، ومن التطبيقات العملية، قرار لجنة الاستماع في الشكوى المقدمة من قبل رئيس الجهاز التنفيذي والطلب بتعليق الرخصة لشركة كورك تيليكوم للاتصالات لارتكابه خرقا لعقد الرخصة بمخالفاته الكثيرة التي أدت الى وقوع الضرر بالمشتكي، بسبب عدم تسديده المستحقات المالية التي بذمته[٦٤].

٣. **تعليق العمليات او توقيفها:** تعليق العمليات وتوقيفها[٦٥] وهما من العقوبات الضاغطة التي يستطيع كل من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع من فرضهما على الشركات المخالفة لعقد الترخيص[٦٦]، فشركة الهاتف النقال تقوم بأكثر من عملية كخدمة الاتصالات وخدمة الانترنت، فإذا ما ارتكبت بعض المخالفات تستطيع الهيئة من تعليق او ايقاف العمليات لحين اصلاح الخلل[٦٧] كما اعطى الامر للرئيس التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات في حالة وجود اسباب تدعو للاعتقاد إن احدى العمليات تشكل خطراً يهدد السلامة العامة او النظام أن يقوم بتعليق هذه العملية لحين قيام لجنة الاستماع بمراجعة الامر على وجه السرعة[٦٨].

ثانيا: اختصاص الهيئة في انهاء العمل بالترخيص او سحبه: تعد عقوبة كل من انهاء العمل بالترخيص وسحبه من أخطر العقوبات، لإن إنهاء العمل بالترخيص او سحبة هو بمثابة فسخ عقد الترخيص المبرم بين الطرفين، وهو أحد اهم الاختصاصات التي تتمتع بها الادارة تجاه المتعاقد معها لإنهاء عقد الترخيص. اذ يعتبر فسخ العقد مع المتعاقد المخل بالتزاماته التعاقدية من قبل الإدارة من أقسى الجزاءات التي تستطيع الإدارة اتخاذها لأنها تؤدي إلى إنهاء الرابطة التعاقدية بالطريق غير الاعتيادي لإنهاء العقود [٦٩]، واختصاص الإدارة في فسخ العقد بسبب انهاء العمل بالترخيص او سحبة لمخالفة الشركات المرخص لها مخالفة جسيمه تملك الإدارة ايقاعه على المتعاقد معها حتى وإن لم ينص عليه في العقد أو في دفاتر الشروط ودون الحاجة للجوء إلى القضاء [٧٠]. لذا نجد أن الهيئة تمتلك: –

١. **إنهاء العمل بالترخيص:** يقصد بأنهاء العمل بالترخيص هو وضع حدّ لوجوده بالنسبة للمستقبل[٧١] ويتم الالغاء بقرار اداري يحدد فيها وقت انتهاء القرار الاداري وإذا لم يحدد وقت الالغاء فيكون حال صدور قرار الالغاء للقرار الملغي، وبما إن رخصة الهاتف النقال هي قرار اداري صادر من الهيأة باستعمال جزء من المال العام (الطيف الترددي) فهي تتمتع بحق الغاء هذه الرخصة[٧٢]، وقد اشار "الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" الى اختصاص الهيأة بأنهاء العمل بالترخيص[٧٣]، اما اسباب الانهاء فيمكن ارجاعها الى عدم تنفيذ المرخص له للالتزامات المفروضة عليه في الرخصة كما يمكن انهاء الرخصة بسبب استحالة تنفيذها او زوال موضوع الرخصة كما ويمكن انهاء الرخصة بسبب عدم الشروع بتنفيذها من قبل المرخص له وانهاء الرخصة هو بمثابة انهاء عقد الترخيص[٧٤].

٢. **سحب الترخيص:** سحب القرار الإداري هو "وقف نفاده في الماضي والمستقبل واعتبار القرار كأن لم يكن وبذلك تسقط جميع الأثار التي ترتبت عليه في الماضي ووقف نفاده في المستقبل" [٧٥]، إذا هو زوال القرار الاداري بعمل الادارة بأثر رجعي[٧٦]، ومن هذه التعاريف يتبين لنا الاثار المهمة التي تترتب على عملية سحب القرارات الادارية الصادرة بالرخصة، وهو اعتبار القرار المسحوب كان لم يكن فتسقط اثاره بالنسبة للماضي والمستقبل، وهو بذلك يكون قد مسح كل الاثار التي تولدت على القرار المسحوب بأثر رجعي، بل سحب جميع القرارات التي صدرت مستنده على القرار المسحوب، كقرار سحب الرخصة الاصلي من قبل هيئة الاعلام والاتصالات الذي بموجبة صدر قرار استعمال الطيف الترددي مما يؤدي الى سحب الترخيص الاخير[٧٧] وسحب الترخيص يُعد الغاء لعقد الترخيص بالكامل.

وقد اشار "الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" الى اختصاص الهيأة بسحب الترخيص من الشركات المخالفة [٧٨]، ومن التطبيقات العملية قرار لجنة الاستماع الرقم (٥/استماع/٢٠١٢) والذي قررت فيه سحب التَرخِيص للترددات الممنوحة لشركة اتصالنا بسبب ارتكابها بعض المخالفات[٧٩].

المطلب الثاني: اجراءات فرض الجزاءات

لقد نظّم المشرع الاجراءات التي يجب على الهيئة اتباعها لفرض الجزاءات على الشركات المخالفة، كما انه حدد الجهات التي تتولى تطبيق هذه الاجراءات وفرض الجزاءات المتناسبة مع فداحة المخالفة المرتكبة من قبل الشركات المخالفة.

وعليه سوف نوضح إجراءات فرض الجزاءات في فرعين: نتناول في الاول بيان الجهة المختصة في فرض الجزاء، اما الثاني نوضح آلية فرض الجزاءات.

الفرع الأول: الجهة المختصة في فرض الجزاء

حدد امر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤". اختصاص جهات معينة في هيئة الاعلام والاتصالات لإصدار قرار بحصول مخالفة من الشركات المرخص لها تمثلت برئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع في هيئة الاعلام والاتصالات، وأعطى الاخيرة معالجة ما يقع من اعمال تتجاوز خطورتها خطورة المخالفة [٨٠]، ولمزيد من التفصيل نبين ماياتي:

أولا: رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات: نص البند (٢) من القسم الرابع من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤ على ان " رئيس الجهاز التنفيذي هو المدير العام لهيئة الاعلام والاتصالات، وهو مسؤول عن كافة عملياتها، وقد حدد الامر "(مدة الخدمة للمدير العام أربع سنوات ويجوز اعادة تعيينه مرة واحدة فقط. وبعد انتهاء مدة خدمة المدير العام الأول للمفوضية أو بعد فصله عن العمل، ..... يعين مجلس المفوضين مديرا عاما اخر)"[٨١]، كما منح الامر (٦٥) رئيس الجهاز اصدار القرارات بحق الشركات المخالفة لشروط عقد الترخيص وأحكامه [٨٢]، وله حق رفع الشكوى امام لجنة الاستماع ضد الشركات المرخص لها"، وقد حدد الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الجزاءات التي يحق لرئيس الجهاز التنفيذي فرضها على تلك الشركات المخالفة [٨٣].

والسؤال الذي يُطرح بهذا الخصوص ماذا لو اصدر قرار العقوبة او قرار رفع الشكوى الى لجنة الاستماع المعاون الفني لرئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات، والجواب على ذلك رفع الشكوى يعد من الاختصاص الشخصي للمدير ولا يجوز لغيره ممارسته لذا حصر تقديم الشكوى بالمدير العام فقط، لذا نجد لجنة الاستماع في الشكوى (١/استماع/ ٢٠١٨) قد ردت الشكوى استنادا الى احكام المادة (٨٠/مرافعات)[٨٤] كونها مقدمة من قبل المعاون الفني لرئيس هيئة الاعلام والاتصالات اضافة الى وظيفته وهي تخالف الفقرة (أ) من البند (٣) من القسم (٨) من الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الذي حدد صلاحية تقديم الشكوى وتحريكها برئيس الجهاز التنفيذي[٨٥].

ثانيا: لجنة الاستماع: تعد لجنة استماع أحد مكونات الهيكل التنظيمي لهيأة الاعلام والاتصالات، وتتألف من خمسة اعضاء يعينون من قبل مجلس المفوضين [٨٦]، امّا عن مهام هذه اللجنة فهي " تستمع لحالات تنطوي على خرق خطير وفادح لمدونات الممارسات المهنية والسلوك الاخلاقي وللتراخيص ويتخذون قرارات بشأنها" [٨٧]، وقد حدد الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الجزاءات التي يحق لهذه اللجنة فرضها على تلك الشركات المخالفة [٨٨] وتكون جلسات لجنة الاستماع الاثباتية علنية، ما لم يقرر المدير العام خلاف ذلك، وتعلن قراراتها على الجمهور [٨٩].

الفرع الثاني: آلية فرض الجزاء

تعد الشكلية ركن من أركان القرار الإداري وهي تمثل المظهر او الصورة التي يظهر فيها القرار الإداري والخطوات التي يمر بها القرار الاداري منذ لحظة التفكير باتخاذه الى صدوره بصورته النهائية، وهذه الشكلية ليس واحدة في جميع القرارات الادارية بل إنها تختلف من قرار لأخر بحسب طبيعة هذا القرار، فالحكمة من اتباع هذه الشكلية هو عدم الاستعجال والتأني في اتخاذ القرارات من اجل ضمان صحة القرارات الادارية وتحقيق مصلحه خاصة للمخاطبين بهذه القرارات من خلال اطلاعهم على مراحل اتخاذه وهذا ما استقر عليه فقهاً وقضاءً(٩٠).

ومما يلاحظ إن الاجراءات في القرارات الادارية كقاعدة عامة لا تفترض الا إذا تدخل المشرّع ونص على وجوب اتباعها لإصدار القرار الاداري المعني والا فالإدارة تكون حره في اتباع الاجراءات من عدمه، وإن عدم اتباع الاجراءات التي نص عليها المشرع من قبل الادارة في اتخاذ القرار قد يضع قرارها تحت طائلة البطلان إذا تبين للقاضي أنه من الاجراءات الجوهرية (٩١)، في حين قد يفرض القضاء الاداري ذاته على الادارة عند اصدار قرار معين أن تتبع اجراءات معينه والا كان الالغاء جزاءً لعدم اتباعها تلك الاجراءات (٩٢).

وقد حدد "الامر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" اجراءات معينة على كل من رئيس الجهاز ولجنة الاستماع اتباعها لغرض فرض العقوبة على الشركات المخالفة لهذا الامر او لعقد الترخيص المبرم معها او الأنظمة الصادرة من قبل الهيئة التي تنظم عمل هذه الشركات، الا انه لم يبين كون اتباع هذه الاجراءات ملزم من قبل الادارة من عدمه.

وبالرجوع الى قرار مجلس الطعن (٧/طعن/٢٠٢١) نجد أن مجلس الطعن أصدر قراره بإسقاط العقوبة الصادرة بحق شركة الاثير بسبب عدم اتباع الاجراءات وجاء بالقرار (ان موضوع الطعن يتعلق باستقطاعات من ارصدة المشتركين فكان على لجنة الاستماع تبليغ اصحاب الارقام والاستماع الى اقوالهم وبيان إن كانوا قد تقدموا بشكوى رسميه حول مبلغ الاستقطاعات من ارصدتهم لأهمية ذلك في الوصول للحقيقة) (٩٣).

هذا وقد ميّز الامر في آلية الجزاءات المفروضة من رئيس الجهاز التنفيذي عن تلك المفروضة من لجنة الاستماع وعلى النحو الاتي:

أولا: آلية فرض الجزاءات من قبل رئيس الجهاز التنفيذي: قد يفرض المشرّع على الادارة قبل اصدار قرارها اتباع اجراءات معينة لإصدار قرارها كأجراء تحقيق في الواقعة او أتمام بعض الاجراءات العلنية او غيرها من الاجراءات قبل اصدار القرار الاداري والا كان القرار باطلاً (٩٤)، لذلك نجد المشرع قدد حدّد بعض الاجراءات على رئيس الجهاز اتباعها لفرض العقوبة على المخالف من الشركات المرخص لها وهي على النحو الاتي:

١. **مراجعة وقائع القضية:** ويقصد بها دراسة وقائع القضية اي هل تشكل الافعال التي صدرت عن الشركة المرخص لها مخالفة لشروط المنظمة للترخيص (٩٥).

٢. **طلب المعلومات:** قد تقتضي الواقعة بعض المعلومات من قبل الشركة المخالفة او من بعض اللجان الفنية من اجل الوقوف على حيثيات القضية المعروضة امام المدير العام ومعرفة فيما إذا كانت تشكل مخالفة من عدمه.

٣. **اصدار القرار في القضية الاثباتية:** بعد اكتمال الاجراءات يقوم رئيس الجهاز التنفيذي بإصدار القرار في القضية المعروضة امامه بحيث يتضمن القرار ما يأتي

أ. تحليل الواقعة وكونها تشكل خرق او عدم تشكيل خرق.

ب. حجم الضرر الناتج عن هذا الخرق او المخالفة.

ج. حجم خطورة هذا الخرق او المخالفة

د. حالة وجود ظروف او عوامل تخفف من فداحة وخطورة العمل او تشدده [٩٦].

وللمدير العام للهيئة إذا وجد الشركة المرخص لها المخالفة قد استمرت في المخالفة رغم تنبيهها من قبل رئيس الجهاز او إنها قامت بتكرار المخالفات التي تم تحذيرها من العود لارتكابها عندئذ يرفع الشكوى امام لجنة الاستماع لإصدار القرار المناسب في الشكوى ورفعها الى رئيس الجهاز لتنفيذها[٩٧]، كما لرئيس الجهاز في حالات اخرى تعليق العملية لإحدى الشركات المرخص لها إذا وجد اسباب تدعو للاعتقاد بإن احدى العمليات الصادرة من هذه الشركة تشكل خطراً يهدد السلامة العامة او النظام، الى أن تقوم لجنة الاستماع بمراجعة الامر على وجه السرعة[٩٨]، وقد بين الامر (٦٥) بالنسبة لقرارات رئيس الجهاز التنفيذي بان تكون ملزمة وتبقى نافذة وسارية المفعول، إلى حين البت في الطعن المقدم بشأنها امام مجلس الطعن[٩٩].

وما يُؤخذ على القانون إنه لم يبين فيما إذا كانت هذه الاجراءات التي حددها الامر ملزمة الاتباع من قبل رئيس الجهاز لصدور القرار بحق الشركات المخالفة، كما لم يبين الفترة التي يحق له رفع الشكوى الى لجنة الاستماع وهذا يخل بمبدأ استقرار الاوضاع القانونية.

ثانيا: آلية فرض الجزاءات من قبل لجنة الاستماع: تتطلب بعض القرارات الإدارية ومنها القرارات الصادرة من لجنة الاستماع والمتضمنة فرض الجزاءات اتباع آلية حددها المشرع وقد الزم لجنة الاستماع اتباعها لغرض فرض العقوبة على المخالف من الشركات المرخص لها وهي على النحو الاتي:

١. تقديم شكوى. ونقصد بتقديم الشكوى هو ان لجنة الاستماع لا تستطيع التدخل بالنزاع ما لم يُتقدم بشكوى ضد الشركة المخالفة امام لجنة الاستماع، الا اننا نرى أن الامر (٦٥) قد اعطى لرئيس الجهاز التنفيذي وحدة هذا الحق (١٠٠). وهذا بنظرنا قصور في التشريع على المشرع تلافيه في مشروع قانون هيئة الاعلام والاتصالات واعطاء الحق لجهات اخرى بطلب الشكوى امام لجنة الاستماع.

٢. الاستماع للحجج وادلة الاثبات. الزم الامر (٦٥) لجنة الاستماع ان تستمع للحجج وادلة الاثبات المعروضة عليها، سواء من المرخص او المرخص له.

٣. صدور قرار لجنة الاستماع يحدد فيه وقوع المخالفة من عدمه، على أن يتضمن القرار بعض الشروط وهي:

أ. أن يكون كتابياً

ب. أن يقيم مدى الضرر الذي نتج عن وقوع المخالفة وفداحة المخالفة التي ادت لوقوع الضرر

ج. بيان فيما إذا كانت هناك ظروف او عوامل مخففة لفداحة الخرق او المخالفة او مشدده لها.

د. أن يتضمن القرار احدى العقوبات المحددة في هذا الامر.

٤. يرفع قرار لجنة الاستماع الى رئيس الجهاز التنفيذي لغرض تنفيذه (١٠١).

ومما تقدم يلاحظ ان في الوقت الذي تتولى فيه لجنة الاستماع معالجة ما يُزعم وقوعه من أعمال تتجاوز خطورتها خطورة المخالفة)"[١٠٢]، الا انه لم يبين النصاب الذي يتحقق به انعقاد لجنة الاستماع وهل هو بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء ام الثلثين ام كافة الأعضاء، كما لم يبين النصاب المحدد لصدور القرار وهل يعتمد الأغلبية البسيطة ام الاغلبية المطلقة ام اغلبية الثلثين ام الاجماع، وهذا قصور على المشرع تجاوزه في مشروع قانون هيئة الاعلام والاتصالات.

كما إن المشرّع لم يضع مواعيد قانونية لعمل اللجنة لا من حيث تاريخ تقديم الشكوى ولا من حيث وضع مده زمنيه لحسم الشكوى المرفوعة امامها كما فعل في الطعن المقدَّم امام مجلس الطعن الامر الذي قد يخل باستقرار الاوضاع القانونية [١٠٣]، لذلك فالمشرع مدعو الى تلافي هذا النقص في "مشروع قانون هيئة الاعلام والاتصالات" المزمع اقراره في مجلس النواب، من خلال تحديد فترة لتقديم الشكوى وتحديد فترة محددة لإصدار القرار.

الخاتمة

بعد أن أنهينا بحثنا الموسوم التنظيم القانوني للجزاءات المفروضة جراء الاخلال بعقود تراخيص الهاتف النقال في العراق، نبين أهم النتائج التي توصلنا اليها معززين جهدنا بأهم التوصيات التي نأمل أن تكون عونا للمشرع العراقي إذا ما أراد تعديل الامر (٦٥) أو اصدار قانون هيئة الاعلام والاتصالات الجديد.

أولا: النتائج.

١. يعد عقد الترخيص عقدا من عقود التزام المرافق العامة، تهدف الإدارة من خلاله اشباع الحاجات العامة التي تتطلب التخصص والتمويل.

٢. قد بين المشرع اجراءات فرض الجزاءات واجراءاتها ليختص رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات ولجنة الاستماع بفرضها على الشركات المخالفة، الا انه لم يبين الجزاء المترتب على مخالفة هذه الاجراءات.

٣. لم ينص امر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ على النصاب الذي يتحقق به انعقاد لجنة الاستماع وهل هو بالأغلبية المطلقة لعدد الاعضاء ام الثلثين ام كافة الأعضاء، كما لم يبين النصاب المحدد لصدور القرار

وهل يعتمد الأغلبية البسيطة ام الاغلبية المطلقة ام اغلبية الثلثين ام الاجماع. وهذا نقص على المشرع تجاوزه من خلال تعديل الامر او النص عليه في مشروع قانون هيئة الاعلام والاتصالات.

٤. لم يوفق المشرع في الامر (٦٥) بحصر رفع الشكوى أمام لجنة الاستماع برئيس الجهاز التنفيذي، وبالتالي فهي لا تستطيع التدخل بالنزاع ما لم يُتقدم بشكوى ضد الشركة المخالفة امام لجنة الاستماع كما لا يستطيع المتضرر اللجوء مباشرة الى لجنة الاستماع لتقديم الشكوى ضد الشركات المرخص لها.

٥. إن المشرّع لم يضع مواعيد قانونية لعمل لجنة الاستماع من حيث تاريخ تقديم الشكوى ولا من حيث تحديد مده زمنيه لحسم الشكوى المرفوعة امامها بعكس الطعن امام مجلس الطعن.

٦. لم يحدد الأمر رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ مقدار الغرامة التي تفرض على الشركات المرخص لها بشكل ثابت وترك امر تحديدها لهيئة الاعلام والاتصالات صاحبة السلطة التقديرية في تحديدها.

٧. منح الأمر رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الحق لكل من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع الحق بفرض الحجز على الحسابات المصرفية ذات العلاقة في حالة عدم دفع الغرامة من قبل الشركة المرخص لها.

ثانياً: المقترحات.

١. لضمان صحة التقاضي وحماية الحقوق على المشرّع أن ينص على الزامية الاجراءات التي يتبعها رئيس الجهاز التنفيذي لصدور القرار بحق الشركات المخالفة.

٢. لقد أغفل المشرع العراقي في الامر (٦٥) تحديد النصاب القانوني لانعقاد جلسات لجنة الاستماع والاغلبية المطلوبة لاتخاذ القرارات فيها، لذا نقترح تعديل البند (٣) من القسم (٨) بإضافة فقرة ليصبح على النحو الاتي: (ج-يتحقق نصاب انعقاد جلسات لجنة الاستماع بحضور جميع الاعضاء. د-تتخذ القرارات في جلسات لجنة الاستماع بالأغلبية المطلقة).

٣. على المشرع تلافي القصور التشريعي في الامر (٦٥) واعطاء الحق لجهات اخرى إضافة الى رئيس هيئة الاعلام والاتصالات بطلب الشكوى امام لجنة الاستماع. من خلال تعديل البند (أ) من القسم (٨) من الامر (٦٥) ليصبح على النحو الاتي (أ-يقدم المدير العام او المتضرر من الشركات المرخص لها الشكوى الى لجنة الاستماع...)

٤. على المشرع تحديد موعد لحسم المنازعة أمام لجنة الاستماع الامر الذي يسهم باستقرار الاوضاع القانونية، من خلال تعديل البند (٣) من القسم (٨) بإضافة فقرة جديدة وعلى النحو الاتي (هـ-تصدر لجنة الاستماع قراراها في الشكوى المرفوعة أمامها خلال (٣٠) يوماً من تأريخ تسجيل الشكوى لديها).

٥. بالنظر لما تتمتع به الغرامة التي تفرض على الشركات من أهمية مزدوجة فهي تشكل رادعاً للشركات المخالفة وفي ذات الوقت تعتبر ايراد مهم للدولة، لذا على المشرع تحديد الحد الأدنى للغرامة التي تفرضها على الشركات المرخص لها لا ان يترك الامر عرضةً للمحاباة والتأثير. من خلال تعديل الفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) على ان يصبح على النحو الاتي: (د-فرض غرامات ماليه لا تقل عن عشرة ملايين،...)

٦. لم يكن المشرع موفقاً في فرض عقوبة الحجز على الحسابات المصرفية ذات العلاقة لشركات الاتصالات المخالفة لذا نقترح أن تُعدل الفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) على ان يصبح على النحو الاتي: (د-...، وفرض الحجز على الحسابات المصرفية، في حالة عدم دفع الغرامات في موعدها) كونها تشكل ديْن ممتاز للإدارة.

٧. النص في مشروع القانون على ولاية المحاكم العراقية صاحبة الاختصاص في المنازعات الناتجة عن التراخيص الممنوحة بموجب هذا القانون والتي لا تختص بنظرها كل من لجنة الاستماع ومجلس الطعن.

الهوامش:

(١) ينظر البند (١) من القسم (٣) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري المصري في ٢٥-٣-١٩٥٦ المجموعة ص ١٠ ص ٢٥٩.

(٣) يوسف علي، النظام القانوني لعقد الامتياز، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٩، ص١٣.

(٤) د. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، ط٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٧، ص٢٦.

(٥) د. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمارات في العلاقات الدولية الخاصة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص٦٩.

(٦) د. علاء عزيز حميد الجبوري، المصدر السابق، ص٤٥.

(٧) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص٩٣.

(٨) حوراء علي حسين، التنظيم القانوني لعقد الهاتف النقال، بحث منشور، مجلة رسالة الحقوق، العدد١، السنة السابعة، ٢٠١٥، ص٣١٠. وينظر ايضاً د. هشام صادق، النظام العربي للضمان ضد المخاطر غير التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٨، ص٤٣. وينظر ايضاً د. احمد شوقي محمد عبد الرحمن، الدراسة البحثية في نظرية العقد، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص٢٣.

(٩) د. علاء عزيز حميد الجبوري، عقد الترخيص (دراسة مقارنة)، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص٤٩.

(١٠) د. سميحة القليوبي، الملكية الصناعية، ط٧، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٢٥٣ وما بعدها. وينظر ايضاً د. عبد الوهاب عرفه، الوسيط في حماية حقوق الملكية الفكرية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٤١.

(١١) نصت المادة (٢٤) من مشروع قانون هيئة الاعلام والاتصالات العراقي بانه (يعتبر التّرخيص شخصياً وغير قابل للتحويل لشخص آخر الا وفق شروط أفضل للمستفيدين واستحصال موافقة الهيئة).

(١٢) حوراء علي حسين، المسؤولية المدنية لشركات الهاتف النقال (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون-جامعة كربلاء، ٢٠١٤، ص٥٥.

(١٣) ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيدي، المصدر السابق، ص٢٨.

(١٤) د. سليمان مرقص، الوافي في شرح القانون المدني في الالتزامات ونظرية العقد، ج١، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧، ص١٣٢.

(١٥) د. هدى جعفر ياسين الموسوي، الترخيص الاجباري باستغلال براءة الاختراع، ط١، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص١١٩.

(١٦) ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيدي، المصدر السابق، ص٣٢.

(١٧) ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيدي، المصدر السابق، ص٣٧. وينظر كذلك سعد جاد الله الحيدر، النظام القانوني لعقد الاتصالات الحديثة الهاتف النقال، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٢، ص٣٥.

(١٨) د. علاء عزيز حميد الجبوري، المصدر السابق، ص٥٥.

(١٩) فاطمة عبدالرحيم علي ابو ذهب، المصدر السابق، ص٢١.

(٢٠) تعد وزارة الاقتصاد والمالية والصناعة الفرنسية في فرنسا هي الجهة المختصة بالموافقة على منح امتياز الاتصال اما الجهة القائمة بالتنظيم للعقود فهي هيئة تنظيم الاتصالات الفرنسية (ART) ذكره عبد الرزاق حسين كاظم، المسؤولية الجزائية لشركات الهاتف النقال(دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون– جامعة بابل، ٢٠١٥، ص٢٥، و يعد الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات في مصر هو الجهة التي تمتلك حق الترخيص وهو ما يطلق علية بـ(المرخص)، وهو عبارة عن هيئة قومية تختص بإدارة مرفق الاتصالات في جمهورية مصر العربية، ويتمتع هذا الجهاز بالشخصية الاعتبارية العامة ويتبع لوزير الاتصالات والمعلومات ذكره محمد امين الرومي، التنظيم القانوني للاتصالات في مصر والدول العربية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٨، ص١٣. وتعد الهيئة العامة لتنظيم قطاع الاتصالات والحكومة الرقمية في الامارات هي السلطة المختصة بإصدار التراخيص في قطاع الاتصالات وهو ما اشارت اليه المادتان (١٢، ١٤) من قانون تنظيم قطاع الاتصالات والحكومة الرقمية في الامارات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣ المعدل.

(٢١) نصت المادة (١) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (١١) لسنة ٢٠٠٤.على " تتولى وزارة النقل والمواصلات ترخيص جميع خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية بوزارة النقل والاتصالات، ولا يجوز تركيب أو تشغيل معدات الاتصالات السلكية واللاسلكية التجارية في العراق بدون اذن مسبق مكتوب من الوزارة"

(٢٢) نصت المادة ١٠٣– أولاً من دستور جمهورية العراق عل ان "يعد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات ودواوين الأوقاف، هيئات مستقلة ماليا واداريا، وينظم القانون عمل كل هيئة منها."

(٢٣) وهيئة الاعلام والاتصالات المنصوص عليها في المادة ١٠٣ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ هي نفسها المفوضية العراقية للاتصالات والاعلام، التي أشار اليها الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، اذ نص على أن (تنتقل من وزارة الاتصالات إلى المفوضية مسؤوليات التّرخيص المنصوص عليها في الأمر رقم (١١) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة ينظر الفقرة (١) من القسم (١٢) من امر سلطة الائتلاف الموقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٢٤) ينظر الفقرة (ثاني عشر) من المادة (١) من مشروع قانون هيئة الاعلام والاتصالات

(٢٥) د. محمد حسين منصور، المسؤولية الالكترونية، دار الجامعة، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٢٠٩.

(٢٦) فاطمة عبدالرحيم علي ابو ذهب، المصدر السابق، ص٢٣.

(٢٧) ثامر عبدالجبار عبد العباس السعيدي، المصدر السابق، ص٤١.

(٢٨) ندى محمود ذنون، عقد الاشتراك بخدمة الاتصالات (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق– جامعة الموصل،٢٠٠٩، ص٣.

(٢٩) ينظر (١/ ز) من القسم ٤ الذي نص على (لا يكون لأي عضو من اعضاء مجلس المفوضين اثناء فترة عضويته في المجلس، علاقات مالية أو تجارية مع احد القائمين على خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية أو خدمات البث والارسال أو مع أحد مقدمي خدمات المعلوماتية أو الخدمات الاعلامية، او مع أي فريق أو مؤسسة تمثل مصالح القائمين على توفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية او خدمات البث والارسال أو= =مقدمي المعلوماتية او الخدمات الاعلامية)، وينظر كذلك (٢/ د) من القسم ٤ الذي نص على (لا يكون للمدير العام، اثناء فترة خدمته في الهيئة، اي علاقات مالية او تجارية مع احد القائمين على توفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية او خدمات البث والارسال او مقدمي خدمات المعلوماتية او الخدمات الاعلامية، ولا تكون له اي من تلك العلاقات مع اي فريق او منظمة او مؤسسة تمثل مصالح القائمين على توفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية او خدمات البث او مقدمي خدمات المعلوماتية او الخدمات الاعلامية)، وينظر كذلك (٢/د) من القسم ٥ الذي نص على (وضع نظام لترخيص القائمين على تشغيل شبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والقائمين على عمليات البث والارسال ومقدمي خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات البث والاذاعة والمعلوماتية، وذلك بالتشاور مع العاملين المسؤولين في ذلك المجال)، وينظر كذلك (٢/ي) من القسم ٥ الذي نص على (ايجاد وتطبيق نظام لرسوم ترخيص مقدمي خدمات البث والارسال وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية) وينظر كذلك (٣/أ) من القسم٨ والذي نص على (يقدم المدير العام الشكوى إلى لجنة الاستماع. وتُتاح لمقدم خدمات البث والإرسال أو مقدم خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية أو مقدّم خدمات المعلوماتية المعني، فرصة كاملة وكافية للرد على الشكوى)

(٣٠) ينظر الفقرة (ز) من البند (٢) من القسم (٥) من الامر ٦٥ لسنة ٢٠٠٤.

(٣١) ينظر الفقرة (أ) من البند (١) من القسم (١١) من نفس الامر.

(٣٢) وهذا ما نصت عليه الفقرة (ج) من البند (٢) من القسم (٥) من هذا الأمر، التي انتظم نصها (الشروع في العمل على وضع مشروع قانون شامل لتنظيم الاتصالات في العراق خلال ٣٠ يوما من استهلال المفوضية لعملياتها)

(٣٣) المادة ١٠٣ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

(٣٤) د. عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥، ص١٦٨

(٣٥) د. مازن ليلو كاظم، القانون الإداري، ط١، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان،٢٠١٧، ص٣١٦.

(٣٦) محاضرات بعنوان (أنواع الجزاءات المالية) ألقيت من قبل الدكتور صعب ناجي على طلبة الدكتوراه في قسم القانون العام في معهد العلمين للدراسات العليا لسنة ٢٠١٩.

(٣٧) ينظر الفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤. (يجوز للمفوضية تطبيق وفرض العقوبات المناسبة والمتناسبة المذكورة أدناه بغية تأمين الانصياع لشروط الترخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى، وذلك باستثناء ما لم يرد بشأنه في هذا الأمر تحديداً نص آخر... د– فرض غرامة مالية)

(٣٨) ينظر البند (١) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٣٩) لقاء مع معاون دائرة جودة الخمة في هيئة الاعلام والاتصالات بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٤، الساعة (١٠:٣٠) صباحاً.

(٤٠) ينظر قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٢٣/استماع/٢٠١٩) في ٢٠٢١/١٠/٢٧، غير منشور.

(٤١) ينظر قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (١٥-١٦/استماع/٢٠١٩) في ٢٠٢١/١٠/١٣ غير منشور. وينظر ايضاً قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٢١/استماع/٢٠١٩) في ٢٠٢١/١٠/٢٧ غير منشور. وينظر ايضاً قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٢٣/استماع/٢٠١٩) في ٢٠٢١/١٠/٢٧ غير منشور.

(٤٢) ينظر البند (١) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٤٣) ينظر قرار مجلس الطعن العدد (١٨/ طعن/٢٠٢١) في ٢١/ ١٠/ ٢٠٢١، منشور في موقع هيئة الاعلام والاتصالات العراقية.

(٤٤) لقاء مع مدير مكتب رئيس هيئة الاعلام والاتصالات بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٤، الساعة العاشرة صباحاً.

(٤٥) نزار محمد جاسم، إدارة جولات تراخيص الهاتف النقال في العراق، أطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢٢، ص١١٦.

(٤٦) د. نجيب احمد عبد الجبلي، الحجز الاداري، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٨.

(٤٧) ينظر الفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٤٨) محمد سلطان حسن الموسوي، المسؤولية الادارية عن اضرار تراخيص الهاتف النقال (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون- جامعة كربلاء، ٢٠١٧، ص٣٩.

(٤٩) ينظر قرار مجلس الطعن في الطعن رقم (٣٤/ طعن/ ٢٠١١) في ٢٠١٢/١/٢٤، غير منشور.

(٥٠) رائد كاظم محمد الحداد، التعويض في المسؤولية التقصيرية، بحث منشور، مجلة الكوفة، العدد ٨، ٢٠١٠، ص٧٢.

(٥١) المصادرة هي ""نزع ملكية الشيء جبراً عن مالكه وإضافته إلى مُلك الدولة بغير مقابل"" د. أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، ط١، مطبعة الفتيان، بغداد، ١٩٩٨، ص٣٣٤. وينظر ايضا، د. محمد سعد فوده، النظام القانوني للعقوبات الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦-٢٠٠٧، ص١١٦.

(٥٢) ينظر الفقرة (و) من البند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٥٣) ينظر البند (١) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٥٤) لقد اخذ المشرع الاماراتي بالمصادرة الجنائية اذ نصّ في المادة (٧٦) من قانون الاتصالات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣ م على أنه" يحكم بمصادرة الاجهزة السلكية واللاسلكية وغيرها من المعدات والأدوات المستخدمة بالمخالفة للمرسوم بقانون أو لائحته.....وللمحكمة أن تأمر عند الاقتضاء بأتلاف تلك الاجهزة والمعدات والادوات". كما ان المشرع المصري قد حذا حذو المشرع الاماراتي فأخذ بالمصادرة الجنائية ايضاً اذ نصّ في المادة (٧٧) من قانون الاتصالات المصري رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣ م على أنه "وتحكم المحكمة في جميع الأحوال بمصادرة المعدات والاجهزة محل الجريمة ومكوناتها"

(٥٥) احمد طلال عبد الحميد، قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في مجال العقود الادارية (دراسة قانونية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق-جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص٩٩.

(٥٦) ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى نفس المذهب حيث قررت في أحد أحكامها (... إن وسائل الضغط هي من الجزاءات التي تملك الإدارة ممارستها وأنها إجراءات قهرية يبررها أن العقود الإدارية، يجب أن تنفذ بدقة لأن سير المرافق العامة يقتضي ذلك، وإن التجاء الإدارة لهذه الإجراءات القهرية لا يتضمن إنهاء العقد بالنسبة للمتعاقد المقصر بل يظل هذا المتعاقد مسؤولاً أمام جهة الإدارة وتتم العملية لحسابه وعلى مسؤوليته...) حكمها في (١٩٦٤/٢/١)، أشار إليه د. أحمد عثمان عياد، المصدر السابق، ص٣٥٣

(٥٧) ينظر الفقرة (أ) من البند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٥٨) د. جابر جاد نصار، العقود الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٢٨٦.

(٥٩) ينظر البند (٧) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٦٠) ينظر الكتاب الصادر من رئيس الجهاز التنفيذي (٦/ت/٣١٥/٢ في ٢٠١٨/١١/٢١).

(٦١) ينظر كتاب هيئة الاعلام والاتصالات المرقم (١٠٧٢٦) في ٢٠١٧/١١/٢٢.

(٦٢) ينظر قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٥/استماع/٢٠١٦) في ٢٠١٧/١/١٨، غير منشور. وينظر ايضاً قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٧/استماع/٢٠٢٠) في ٢٠٢١/٩/٨ غير منشور.

(٦٣) نص "امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" في الفقرة (هـ) من البند (١) من القسم (٩) على (تعليق الترخيص)،

(٦٤) ينظر قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٦/استماع/٢٠١٢) في ٢٠١٣/٧/١٠، غير منشور.

(٦٥) نص "امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤" في الفقرة (ز، ح) من البند (١) من القسم (٩) على تعليق العمليات وتوقيفها

(٦٦) ينظر البند (١) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٦٧) لقاء مع مدير القسم القانوني في هيئة الاعلام والاتصالات، المصدر السابق.

(٦٨) ينظر البند (٤) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٦٩) احمد طلال عبد الحميد، المصدر السابق، ص١٠٥.

(٧٠) د. عبد المجيد فياض، المصدر السابق، ص٢٧٣.

(٧١) د. عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الاداري، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٥٢٠.

(٧٢) محمد سلطان حسن الموسوي، المصدر السابق، ص٤٣.

(٧٣) ينظر الفقرة (ط) من البند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٧٤) محمد سلطان حسن الموسوي، المصدر السابق، ص٤٣– ٤٥.

(٧٥) د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الاداري العراقي، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨، ص٢٨٩.

(٧٦) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص٢١٥.

(٧٧) محمد سلطان حسن الموسوي، المصدر السابق، ص٤٦.

(٧٨) ينظر الفقرة (ط) من البند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٧٩) ينظر قرار لجنة الاستماع المرقم (٥/استماع/٢٠١٢) في ٢٠١٤/١٢/٣١ غير منشور.

(٨٠) ينظر البند (١) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٨١) ينظر الفقرة (أ) من البند (٢) من القسم (٤) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٨٢) ينظر البند (١) من القسم (٨) والبند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٨٣) ينظر القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٨٤) تنص المادة (٨٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل (١- اذا كانت الخصومة غير متوجهة تحكم المحكمة ولو من تلقاء نفسها برد الدعوى دون الدخول في أساسها.٢ – للخصم أن يبدى هذا الدفع في أية حالة تكون عليها الدعوى).

(٨٥) ينظر قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (١/استماع/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٤/٢٥، غير منشور. وينظر ايضاً قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٢/استماع/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٥/٢، غير منشور. وينظر ايضاً قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (١/استماع/٢٠١٧) في ٢٠١٨/٤/١٨، غير منشور.

(٨٦) ينظر القسم (٤) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٨٧) ينظر الفقرة (أ، ب) من البند (٣) من القسم (٤) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٨٨) ينظر القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٨٩) ينظر الفقرة (ج) من البند (٣) من القسم (٤) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٩٠) الاء سعد احمد، اثر عيب الشكل والاجراءات على سلامة القرار الاداري، رسالة ماجستير، كلية القانون– جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص٧٩.

(٩١) الراي الاكثر قبولا في الفقه والقضاء يذهب الى الاعتداد بجسامة عيب الشكل والاجراء كمعيار لتحديد الشكل الجوهري عن غير الجوهري، فاذا كان عيب الشكل جسيماً لدرجة ان تجنبه كان يمكن يؤثر في القرار ويغير مضمونه او يؤثر في ضمانات الافراد فهنا يعتبر الشكل جوهريا، اما إذا لم يصل الى هذه الدرجة من الجسامة عد شكلا ثانوياً. ذكره د. علي سعد عمران، القضاء الاداري، ط٢، الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٥، ص٢٧٦–٢٦٨ وينظر ايضاً د. نواف كنعان، القضاء الاداري، دون ذكر الناشر، عمان، ٢٠٠١، ص٢٠٢.

(٩٢) د. علي سعد عمران، المصدر السابق، ص٢٦٧، وينظر ايضاً د. محسن خليل، قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية، دون ذكر مكان النشر، ١٩٨٩. ص١٠٧، وينظر ايضاً د. ادوار عبد، القضاء الاداري، ج٢، مطبعة لبنان، بيروت، ١٩٧٥، ص١٢٧.

(٩٣) ينظر قرار مجلس الطعن رقم (٧/طعن/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٥/٦، غير منشور.

(٩٤) د. عمر محمد الشويكي، القضاء الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر المكان النشر، ٢٠٠٧، ص٢٩٩.

(٩٥) ينظر البند (١) من القسم (٩) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٩٦) ينظر البند (٢) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٩٧) ينظر الفقرتان (أ، ب) من البند (٣) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٩٨) ينظر البند (٤) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٩٩) ينظر البند (٦) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(١٠٠) ينظر الفقرة (أ) من البند (٣) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(١٠١) ينظر الفقرة (ب) من البند (٣) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(١٠٢) ينظر البند (١) من القسم (٨) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

(١٠٣) د. عامر زغير محيسن و د. كمال جواد كاظم الحميداوي، المصدر السابق، ص٢٧١-٢٧٢.

المصادر

أولا: الكتب

١) د. ادوار عبد، القضاء الاداري، ج٢، مطبعة لبنان، بيروت، ١٩٧٥.

٢) د. أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، ط١، مطبعة الفتيان، بغداد، ١٩٩٨.

٣) د. جابر جاد نصار، العقود الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

٤) د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الاداري العراقي، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨.

٥) د. عامر زغير محيسن و د. كمال جواد كاظم الحميداوي، التنظيم القانوني لنصب وتشغيل ابراج الهاتف المحمول (دراسة مقارنة)، بحث منشور، مجلة القانون للبحوث القانونية، العدد ١٣، ٢٠١٦.

٦) د. عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الاداري، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣.

٧) د. عبد المجيد فياض، نظرية الجزاءات في العقد الإداري، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥.

٨) د. علي سعد عمران، القضاء الاداري، ط٢، الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٥.

٩) د. عمر محمد الشويكي، القضاء الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر المكان النشر، ٢٠٠٧.

١٠) د. مازن ليلو كاظم، القانون الإداري، ط١، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان،٢٠١٧.

١١) د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧.

١٢) د. محسن خليل، قضاء الالغاء، دار المطبوعات الجامعية، دون ذكر مكان النشر، ١٩٨٩.

١٣) د. محمد سعد فوده، النظام القانوني للعقوبات الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

١٤) د. نجيب احمد عبد الجبلي، الحجز الاداري، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٦.

١٥) د. نواف كنعان، القضاء الاداري، دون ذكر الناشر، عمان، ٢٠٠١.

ثانيا: الاطاريح والرسائل والبحوث

١) احمد طلال عبد الحميد، قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في مجال العقود الادارية (دراسة قانونية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق-جامعة النهرين، ٢٠١٢.

٢) الاء سعد احمد، اثر عيب الشكل والاجراءات على سلامة القرار الاداري، رسالة ماجستير، كلية القانون- جامعة النهرين، ٢٠١٢.

٣) رائد كاظم محمد الحداد، التعويض في المسؤولية التقصيرية، بحث منشور، مجلة الكوفة، العدد ٨، ٢٠١٠.
٤) محمد سلطان حسن الموسوي، المسؤولية الادارية عن اضرار تراخيص الهاتف النقال (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون- جامعة كربلاء، ٢٠١٧.

ثالثاً: التشريعات

١) قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٢) قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩
٣) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
٤) قانون الاتصالات الاماراتي رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣.
٥) قانون الاتصالات المصري رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣.
٦) امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.
٧) قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦.
٨) تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ والضوابط الملحقة.

رابعاً: الاحكام والقرارات

١) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٥/استماع/٢٠١١) في ٢٠١١/٩/٢٨، غير منشور.
٢) قرار مجلس الطعن في الطعن رقم (٣٤/ طعن/ ٢٠١١) في ٢٠١٢/١/٢٤، غير منشور.
٣) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٦/استماع/٢٠١٢) في ٢٠١٣/٧/١٠، غير منشور.
٤) قرار لجنة الاستماع المرقم (٥/استماع/٢٠١٢) في ٢٠١٤/١٢/٣١ غير منشور.
٥) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٥/استماع/٢٠١٦) في ٢٠١٧/١/١٨، غير منشور.
٦) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (١/استماع/٢٠١٧) في ٢٠١٨/٤/١٨، غير منشور.
٧) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (١/استماع/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٤/٢٥، غير منشور.
٨) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٢/استماع/٢٠١٨) في ٢٠١٨/٥/٢، غير منشور.
٩) قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد (٧٣٢/الهيئة المدنية/٢٠٢٠) في ٢٠٢٠/٢/١١.
١٠) قرار مجلس الطعن رقم (٧/طعن/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٥/٦، غير منشور.
١١) قرار مجلس الطعن رقم (٢٠/طعن/٢٠١٨) في ٢٠٢١/٧/١، غير منشور.
١٢) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٧/استماع/٢٠٢٠) في ٢٠٢١/٩/٨ غير منشور.
١٣) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (١٥-١٦/استماع/٢٠١٩) في ٢٠٢١/١٠/١٣ غير منشور.
١٤) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٢٣/استماع/٢٠١٩) في ٢٠٢١/١٠/٢٧، غير منشور.
١٥) قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٢١/استماع/٢٠١٩) في ٢٠٢١/١٠/٢٧ غير منشور.
١٦) قرار مجلس الطعن العدد (١٨/ طعن/٢٠٢١) في ٢١/ ١٠/ ٢٠٢١، منشور في موقع هيئة الاعلام والاتصالات العراقية.

خامساً: مصادر اخرى

١) محاضرات بعنوان (أنواع الجزاءات المالية) ألقيت من قبل الدكتور صعب ناجي على طلبة الدكتوراه في قسم القانون العام في معهد العلمين للدراسات العليا لسنة ٢٠١٩.

٢) لقاء مع معاون دائرة جودة الخمة في هيئة الاعلام والاتصالات بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٤، الساعة (١٠:٣٠) صباحاً.

٣) لقاء مع مدير مكتب رئيس هيئة الاعلام والاتصالات بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٤، الساعة العاشرة صباحاً.

٤) لقاء مع مدير القسم القانوني في هيئة الاعلام والاتصالات، المصدر السابق.