سلطةُ الإدارةِ فِي فرضِ الجزاءاتِ على عقودِ تَراخِيص الهاتف النقَالِ

أ.د صعب ناجي عبود الباحث/ نزار محمد جاسم الموسوي

معهد العلمين للدراسات العليا

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٢/٨/١٥ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٢/٩/٢٠ تاريخ نشر البحث ٢٠٢٢/١٢/٣١

https://doi.org/10.61353/ma.0110061

أظهر التطور التقني خدمات عدّة لا يمكن الاستغناء عنها لمساسها بحاجات الأفراد من جهة واقتصاديات البلد من جهة اخرى، وتعد وسائل الاتصالات الحديثة من أهم نتاجات التكنلوجيا الحديثة , التي أثبتت دورها الفاعل في تحريك عجلة التطور في ميادين الحياة الأخرى.

وقد أعطى أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ هيأة الإعلام والاتصالات تنظيم العقود الخاصة بالهاتف النقال , والإشراف عليها, وفرض الجزاءات على الشركات المخالفة لشروط التّرخيص الإعلامي أو لأيّ قاعدة من قواعد المفوضية, أو لوائحها الأخرى، وتجيز هذه المعايير للمدير العام أو للجنة الاستماع إصدار قرار بوقوع مخالفة ما, وفرض العقوبات المناسبة والمتناسبة التي حددها الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ بغية تأمين الانصياع لشروط التّرخيص, وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية, ونصوص القواعد واللوائح الأخرى.

Technical development has produced multiple services that cannot be dispensed with because they affect the needs of individuals on the one hand and the economies of the country on the other. Modern means of communication are among the most prominent secretions of modern technology, which has proven its effective role in moving the wheel of development in other fields of life.

The Coalition Provisional Authority Order No. (65) of 2004 gave the Media and Communications Commission the regulation and supervision of mobile phone contracts and the imposition of penalties on companies that violate the terms of media licensing or any rule of the Commission's rules or other regulations. These standards allow the Director General or the hearing committee to issue a decision the occurrence of a violation and the imposition of appropriate and proportionate penalties specified by Order (65) of 2004 in order to ensure compliance with the terms and conditions of the license, the provisions of the Code of Professional Practices and the provisions of other rules and regulations

الكلمات المفتاحية: سلطة الإدارة، فرض الجزاءات، عقود التراخيص، الهاتف النقال.

المقدمة

لما كانت المصلحة العامة والمصلحة الخاصة لا تتوازيان في مجال الروابط القانونية التي تحكم العقد الإداري لعلو المصلحة العامة دائماً، لذلك كان للإدارة الحق في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها، لضمان حق تنفيذ العقد, وتحقيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد، فالإدارة تملك حق توقيع الجزاءات الإدارية المختلفة مع المتعاقد معها إذا ما أخلّ بتنفيذ التزاماته العقدية، وهي بذلك تستمد سلطتها من امتيازات السلطة العامة، وهذه الخصيصة تعد من أهم الخصائص إذ يمكن للإدارة توقيع الجزاء بنفسها من خلال قرار يصدر من جانبها حتى وإن لم ينص عليه في العقد لتعلق هذه السلطة بتنظيم المرفق العام وتسييره، وتعرف الجزاءات الإدارية بأنَّها "قرار إداري فردي ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط أداء الانشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة"، وتتنوع الجزاءات التي يمكن أن تفرضها الإدارة على المتعاقد معها إذا ما اخلّ بالتزامه بين جزاءات مالية وأخرى غير مالية.

وقد أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة إلى مجموعة من الجزاءات تتراوح بين جزاءات مالية وأخرى غير مالية والزم الجهات التي تتولى توقيع الجزاء الأخذ بها , وأنَّه حدد الإجراءات التي من خلالها يتم فرض الجزاءات على الشركات المرَخَّص لها إذا ما اخلت بالتزاماتها.

أهمية البحث

إنَّ البحث في سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على عقود تَراخيص الهاتف النقال له أهمية كبيرة وتحديداً في الوقت الراهن؛ وذلك لتعلق هذه العقود بحاجات الأفراد مباشرة , وما تشكله من ثروة هامة ترفد بها ميزانية الدولة، وإنَّ أهمية البحث تنبع من الغموض الذي يكتنف جولات التَراخيص التي لو أُحسن استغلالها على وفق آليات قانونية رصينة لنعكس ذلك بالفائدة على كلّ من الدولة لما توفره من ايرادات، والأفراد لما توفره من خدمات لهم , وكذلك الشركات التي تبتغي الربح من عملها, وتعززت أهمية هذا البحث في إمكانية الاستفادة منه في معالجة النقص الحاصل في أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إذا ما أراد المشرّع تعديله، أو رفد المشرّع العراقي بما يعينه في إقرار مشروع قانون هيأة الإعلام والاتصالات المراد إقراره من قبل مجلس النواب العراقي.

أهداف البحث

مناقشة الجزاءات التي تفرضها هيأة الاعلام والاتصالات على الشركات المرَخَّص لها وتحليلها لتأمين الانصياع لشروط التّرخيص, وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح التي تصدرها الهيأة.

مشكلة البحث

تكمن اشكالية الدراسة في التعرف على سلطات هيأة الإعلام والاتصالات تجاه المتعاقد معها، وهل تمتلك سلطة توقيع الجزاءات إذا ما أخل الطرف الآخر بالتزاماته؟ وما هي الإجراءات التي تتبعها لفرض الجزاءات؟ وما هي الجزاءات التي تستطيع الإدارة فرضها على المتعاقد معها إذا ما أخل بالتزاماته؟.

نطاق البحث

يتحدد نطاق البحث بدراسة إدارة جولات تَراخيص الهاتف النقال في ضوء النص الدستوري الذي سمح بإنشاء هيأة الإعلام والاتصالات في المادة (١٠٣) من دستور ٢٠٠٥، التي تمارس صلاحياتها وفقاً لأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، وعقود التَراخيص التي أبرمتها الهيأة مع الشركات المرَخَّص لها، وكذلك اللوائح التي تصدرها الهيأة لتنظيم عمل الاتصالات في العراق.

منهجية البحث

سنعتمد في هذا البحث المنهج التحليلي والوصفي لنصوص أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم(٦٥) لسنة ٢٠٠٤، ونصوص عقود التَراخيص المبرمة مع الشركات المرَخَّص لها , واللوائح التي صدرت عن هيأة الإعلام والاتصالات، لبيان مواقع القوة، وتحديد مكامن الخلل والقصور معززة بالقرارات والأحكام القضائية الصادرة.

خطة البحث

نقسّم هذا البحث على مبحثين، نتناول في المبحث الأول إجراءات فرض الجزاءات على الشركات المرَخَّص لها، أما المبحث الثاني فنخصصه لأنواع الجزاءات التي تفرضها الإدارة على الشركات المرَخَّص لها.

المبحث الأول

إجـراءات فرض الجزاءات على الشركات المُرَخَّص لها

لضمان الشفافية وتطبيق العدالة على الشركات المرَخَّص لها إذا ما خالفت أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، وعقد التّرخيص واللوائح الخاصة بعقود تَراخيص الهاتف النقال، نجد أنَّ هذا الأمر قد نظّم الإجراءات التي يجب على الهيأة اتباعها لفرض الجزاءات على الشركات المخالفة، وأنَّه حدد الجهات التي تتولى تطبيق هذه الإجراءات, وفرض الجزاءات المتناسبة مع فداحة المخالفة المرتكبة من قبل الشركات المخالفة.

وعليه سنقسم هذا المبحث على مطلبين: نتناول في المطلب الأول الجهة المختصة بفرض الجزاء، أما المطلب الثاني فنخصّصه لإجراءات فرض الجزاءات.

المطلب الأول

الجهة المختصة في فرض الجزاء

منح أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤. جهات معينة في هيأة الإعلام والاتصالات سلطة إصدار قرار بوقوع مخالفة من قبل الشركات المرَخَّص لها، حددها برئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات ولجنة الاستماع، وأعطى لجنة الاستماع معالجة ما يقع من أعمال تتجاوز خطورتها خطورة المخالفة[١]، لذلك نجد أنَّ الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ قد حصر صلاحية فرض العقوبة بجهتين فقط هما: –

الفرع الأول

رئيس الجهاز التنفيذي لهيــأة الإعـلام والاتصالات

أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى تشكيل مجلس مفوضين من (٩) أعضاء يقومون بتعيين أحدهم رئيساً للمجلس[٢], وأشار الأمر إلى أنَّ من يتولى منصب المدير العام يكون رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات، وهو مسؤول عن عملياتها كافة ، بما في ذلك إعداد ميزانية المفوضية وتقديمها، وقد حدد الأمر مدة خدمة المدير العام بأربع سنوات، ويجوز إعادة تعيينه مرة واحدة فقط, وبعد انتهاء مدة خدمة المدير العام أو فصله عن العمل، يعيّن مجلس المفوضين مديراً عاماً آخر[٣]، ومنح الأمر(٦٥) رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات إصدار القرارات بحق الشركات المخالفة لشروط التّرخيص, وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى[٤]، وقد حدد الأمر

(٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الجزاءات التي يحق لرئيس الجهاز التنفيذي فرضها على تلك الشركات المخالفة[٥], وهذا ما سيتم تناوله في المطلب الثاني.

والسؤال الذي يُطرح بهذا الشأن ماذا لو أصدر قرار العقوبة أو قرار رفع الشكوى إلى لجنة الاستماع المعاون الفني لرئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات؟ والجواب على ذلك إنَّ الأمر (٦٥) حصر تقديم الشكوى بالمدير العام فحسب، لذلك نجد أنَّ لجنة الاستماع في الشكوى (١/استماع/ ٢٠١٨)، قد ردّت الشكوى من الناحية الشكلية استناداً إلى أحكام المادة (٨٠/مرافعات)[٦] كونها مقدمة من قبل المعاون الفني لرئيس هيأة الإعلام والاتصالات ؛ فضلا عن وظيفته، وهي تخالف الفقرة (أ) من البند (٣) من القسم (٨) من الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، الذي حدد صلاحية تقديم الشكوى وتحريكها برئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات[٧].

الفرع الثاني

لجنة الاستماع

أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى تشكيل الهيكل التنظيمي للمفوضية التي تتألف من مجلس مفوضين يترأسه مدير عام ولجنة استماع ومجلس للطعن وعدد من المجالس الاستشارية[٨], وهو بذلك قد استحدث لجنة متخصصة أسماها بلجنة الاستماع[٩]، تتألف من خمسة أعضاء، يعينون من قبل مجلس المفوضين على أن يكونوا ممن لهم خلفية في مهنة القانون أو في الحقول الوثيقة الصلة بهذه المهنة, أمّا مهام هذه اللجنة فهي تستمع لحالات تنطوي على خرق خطير وفادح لمدونات الممارسات المهنية والسلوك الاخلاقي وللتَراخيص ويتخذون قرارات بشأنها[١٠]، وقد حدد الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الجزاءات التي يحق لهذه اللجنة فرضها على تلك الشركات المخالفة[١١]، وهذا ما سيتم تناوله في المطلب الثاني، وتكون جلسات لجنة الاستماع الاثباتية علنية، ما لم يقرر المدير العام بخلاف ذلك، وتعلن قراراتها على الجمهور[١٢].

والسؤال الذي يمكن طرحه هنا: ما طبيعة هذه اللجنة وطبيعة القرارات التي تصدر عنها؟

يمكن لنا أن نجيب عن هذا التساؤل من بيان آلية تشكيل هذه اللجنة , وكيفية اتخاذ القرارات فيها وآلية عملها، وقد رأينا آنفاً أنَّ اللجنة تتكون من خمسة أعضاء, يعينون من قبل مجلس المفوضين، أي أنَّ أعضاءها لم يعينوا من قبل مجلس القضاء الأعلى , وأنَّ الأمر قد اشترط فيمن يكون عضواً في هذه اللجنة أن يكون ممن لهم خلفية في مهنة القانون , أو في الحقول الوثيقة الصلة بهذه المهنة[١٣]، أي أنّهم ليسوا من صنف القضاة، وقد اعتاد المشرّع في كثير من القوانين تشكيل مثل هكذا لجان, تقوم بمهمة التحقيق وإصدار القرارات[١٤]، إذ نجد قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ الذي أشار إلى

تشكيل لجنة تحقيقية من ثلاثة أشخاص؛ أحدهم حاصل على شهادة أولية, وأعطى اختصاص الطعن بقراراتها أمام محكمة قضاء الموظفين[١٥] كدرجة أولى، وكذلك قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦، الذي أشار إلى تشكيل مثل هذه اللجان , وأعطى الحق بالطعن في قرار التضمين أمام محكمة البداءة كدرجة أولى.

مما تقدم نستطيع القول: إنَّ لجنة الاستماع هي لجنة ذات طبيعة إدارية وتتمتع بإصدار القرارات الإدارية القابلة للطعن أمام مجلس الطعن.

المطلب الثاني

إجـراءات فرض الجزاء

آلية أو إجراءات فرض الجزاء هي ركن من أركان القرار الإداري، ويقصد بها الخطوات أو المراحل التي يمر بها القرار الإداري منذ لحظة التفكير باتخاذه إلى صدوره بصوره نهائية، وهذه الإجراءات ليست واحدة في جميع القرارات الإدارية، وإنّما تختلف من قرار لآخر بحسب طبيعة هذا القرار، فالحكمة من اتباع الإجراءات هو تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في ضمانات صحة القرارات الإدارية , وتحقيق مصلحه خاصة للمخاطبين بهذه القرارات من خلال اطلاعهم على مراحل اتخاذه، وهذا ما استقر عليه فقهاً وقضاءً[١٦].

ومما يلاحظ أنَّ الإجراءات في القرارات الإدارية كقاعدة عامة لا تفترض إلا إذا تدخل المشرّع ونص على وجوب اتباعها لإصدار القرار الإداري المعني، وإلا فالإدارة تكون حرة في اتباع الإجراءات من عدمه لاتخاذ القرار الإداري، وأنَّ عدم اتباع الإجراءات التي نص عليها المشرّع من قبل الإدارة في اتخاذ القرار قد يضع قرارها تحت طائلة البطلان إذا تبيّن للقاضي أنَّه من الإجراءات الجوهرية[١٧]، في حين قد يفرض القضاء الإداري ذاته على الإدارة عند إصدار قرار معين أن تتبع إجراءات معينه وإلا كان الإلغاء جزاءً لعدم اتباعها تلك الإجراءات[١٨].

وقد حدد أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إجراءات معينة على كلّ من رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات ولجنة الاستماع اتباعها لغرض فرض العقوبة على الشركات المخالفة لهذا الأمر أو لعقد التّرخيص المبرم معها أو اللوائح الصادرة من قبل الهيأة, التي تنظم عمل هذه الشركات، إلّا أنَّه لم يبين كون اتباع هذه الإجراءات ملزماً من قبل الإدارة من عدمه.

وبالرجوع إلى قرار مجلس الطعن (٧/طعن/٢٠٢١) نجد أنَّ مجلس الطعن أصدر قراره بإسقاط العقوبة الصادرة بحق شركة الاثير بسبب عدم اتباع الإجراءات وجاء بالقرار (أنَّ موضوع الطعن يتعلق باستقطاعات من ارصدة المشتركين، فكان على لجنة الاستماع تبليغ أصحاب الأرقام والاستماع إلى أقوالهم وبيان إن كانوا قد تقدموا بشكوى رسمية حول مبلغ الاستقطاعات من أرصدتهم لأهمية ذلك في الوصول للحقيقة)[١٩]، في حين نجد قرار مجلس الطعن (٢٠/طعن/٢٠١٨) قد اكتفى بالتقرير الفني الصادر من لجنة

تدقيق الأسعار، الذي جاء فيه (أنَّ القرار المطعون فيه قد استند إلى تقارير فنيه واثبت ارتكاب الشركة الطاعنة للمخالفة عليه تقرر تأييد قرار لجنة الاستماع ورد الطعن)[٢٠], وهذا يدلُّ على السلطة التقديرية لمجلس الطعن في جعل الإجراءات جوهرية في اتخاذ القرار , وتؤثر فيه من عدمه، وبنظرنا هذا نقص بالتشريع , وعلى المشرّع أن يتلافاه من النص على إلزامية الإجراءات لضمان صحة التقاضي وحماية الحقوق.

وقد ميّز الأمر في الإجراءات المتبعة من رئيس الجهاز التنفيذي عن تلك الإجراءات التي تتبع من قبل لجنة الاستماع وعلى النحو الآتي:-

الفرع الأول

إجـراءات فرض الجزاءات من قبل رئيس الجهاز التنفيذي

قد يفرض المشرّع على الإدارة قبل إصدار قرارها اتباع إجراءات معينة لإصدار قرارها كإجراء تحقيق في الواقعة أو إتمام بعض الإجراءات العلنية أو سواها من الإجراءات قبل إصدار القرار الإداري، وإلا كان القرار باطلاً[٢١]، لذلك نجد أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، قدد حدّد بعض الإجراءات على رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات اتباعها لغرض فرض العقوبة على المخالف من الشركات المرَخَّص لها وهي على النحو الآتي:

١- مراجعة وقائع القضية: يقصد بها دراسة وقائع القضية أي هل تشكل الأفعال التي صدرت عن الشركة المرَخَّص لها مخالفة لشروط التّرخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى[٢٢]؟ .

٢- طلب المعلومات: قد تقتضي الواقعة بعض المعلومات من قبل الشركة المخالفة أو من بعض اللجان الفنية من أجل الوقوف على حيثيات القضية المعروضة أمام المدير العام ومعرفة فيما إذا كانت تشكل مخالفة من عدمه.

٣- إصدار القرار في القضية الاثباتية: بعد اكتمال الإجراءات يقوم رئيس الجهاز التنفيذي بإصدار القرار في القضية المعروضة أمامه بحيث يتضمن القرار ما يأتي:-

أ- تحليل الواقعة وكونها تشكل خرقاً أو عدم تشكيل خرق.

ب- حجم الضرر الناتج عن هذا الخرق أو المخالفة.

ج- حجم خطورة هذا الخرق أو المخالفة.

د- حالة وجود ظروف أو عوامل تخفف من فداحة العمل وخطورته أو تشدده[٢٣].

وللمدير العام لهيأة الإعلام والاتصالات، إذا وجد الشركة المرَخَّص لها المخالفة قد استمرت في المخالفة على الرغم من تنبيهها من قبل رئيس الجهاز أو قامت بتكرار المخالفات التي تم تحذيرها من العود لارتكابها، عندئذ يرفع الشكوى أمام لجنة الاستماع؛ لإصدار القرار المناسب في الشكوى لإعادة رفعها إلى رئيس الجهاز لتنفيذها[٢٤]، وكذلك لرئيس الجهاز في حالات أخرى تعليق العملية لإحدى الشركات المرَخَّص لها إذا وجد أسباباً تدعو للاعتقاد أنَّ احدى العمليات الصادرة عن هذه الشركة تشكل خطراً يهدد السلامة العامة أو النظام، إلى أن تقوم لجنة الاستماع بمراجعة الأمر على وجه السرعة[٢٥]، وقد بيّن الأمر (٦٥) بالنسبة لقرارات رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات بأن تكون ملزمة, وتبقى نافذة وسارية المفعول، إلى حين البتّ في الطعن المقدم بشأنها أمام مجلس الطعن[٢٦].

وما يُؤخذ على القانون أنّه لم يبين فيما إذا كانت هذه الإجراءات التي حددها الأمر ملزمة الاتباع من قبل رئيس الجهاز التنفيذي لصدور القرار بحق الشركات المخالفة، ولم يبين المدّة التي يحق له فيها رفع الشكوى إلى لجنة الاستماع، وهذا يخل بمبدأ استقرار الأوضاع القانونية.

الفرع الثاني

إجـراءات فرض الجزاءات من قبل لجنة الاستماع.

نصّ أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ على أن (يضع مجلس المفوّضين معايير تستخدم لتقرير وقوع أي مخالفة لشروط التّرخيص الإعلامي أو لأيّ قاعدة من قواعد المفوضية أو لوائحها الأخرى. تجيز هذه المعايير .... للجنة الاستماع إصدار قرار بوقوع مخالفة ما، أمّا لجنة الاستماع فتتولى معالجة ما يُزعم وقوعه من أعمال تتجاوز خطورتها خطورة المخالفة)[٢٧]، فالقانون يتطلب أحياناً إجراءات خاصة لانعقاد اللجان أو المجالس انعقادا صحيحاً, فقد ينصّ على ضرورة اكتمال النصاب القانوني, وتعد الجلسة باطلة إذا اقتصرت الجلسة على عدد معين من الأعضاء دون الآخرين, كما هو الحال في حالة الزيادة في عدد أفراد هذه اللجان عن الحد المحدد في القانون[٢٨]، لذلك لم نجد الأمر قد نصّ على النصاب الذي يتحقق به انعقاد لجنة الاستماع، وهل هو بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء أم بالثلثين أم بإجماع الأعضاء، ولم يبيّن النصاب المحدد لصدور القرار, وهل يعتمد الأغلبية البسيطة أم الأغلبية المطلقة أم أغلبية الثلثين ام الاجماع، وهذا قصور، على المشرّع تجاوزه في مشروع قانون هيأة الإعلام والاتصالات.

وقد ألزم المشرّع الإدارة قبل إصدار قرارها اتباع إجراءات معينة، كتقديم شكوى, أو إجراء تحقيق في الواقعة, أو اتمام بعض الإجراءات العلنية أو سواها من الإجراءات قبل إصدار القرار الإداري، وإلا كان القرار باطلاً[٢٩]، لذلك نجد أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، قد حدد بعض الإجراءات

على لجنة الاستماع اتباعها لغرض فرض العقوبة على المخالف من الشركات المرَخَّص لها وهي على النحو الآتي:-

١- تقديم شكوى: نقصد بتقديم الشكوى هو أنَّ لجنة الاستماع لا تستطيع التدخل بالنزاع ما لم يُتقدم بشكوى ضد الشركة المخالفة أمام لجنة الاستماع، لكننا نرى أنَّ الأمر (٦٥) قد اعطى لرئيس الجهاز التنفيذي وحده هذا الحق[٣٠], وهذا بنظرنا قصور في التشريع على المشرّع تلافيه في مشروع قانون هيأة الإعلام والاتصالات وإعطاء الحق لجهات أخرى بطلب الشكوى أمام لجنة الاستماع.

٢- الاستماع للحجج وأدلة الاثبات: ألزم الأمر (٦٥) لجنة الاستماع أن تستمع للحجج وأدلة الاثبات المعروضة عليها، سواءٌ من المرَخِّص أم المرَخَّص 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 أدت إلى وقوع الضرر.

ت- بيان فيما إذا كانت هناك ظروف أو عوامل مخففة لفداحة الخرق أو المخالفة أو مشدده لها.

ث- أن يتضمن القرار احدى العقوبات المحددة في هذا الأمر.

٤- يرفع قرار لجنة الاستماع إلى رئيس الجهاز التنفيذي لغرض تنفيذه[٣١].

إلّا أنَّ المشرّع لم يضع مواعيد قانونية لعمل اللجنة، لا من حيث تاريخ تقديم الشكوى، ولا من حيث وضع مده زمنيه لحسم الشكوى المرفوعة أمامها كما فعل في الطعن المقدَّم أمام مجلس الطعن؛ وهذا الأمر قد يخلُّ باستقرار الأوضاع القانونية[٣٢]، لذلك يجب على المشرّع تلافي هذا النقص في مشروع قانون هيأة الإعلام والاتصالات المزمع إقراره في مجلس النواب، وذلك بتحديد مدّة لتقديم الشكوى وتحديد مدّة لإصدار القرار.

المبحث الثاني

أنـــــواع الجزاءات التي تفرضها الإدارة على الشركات المُرَخَّص لها

حدد أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة٢٠٠٤الجزاءات التي يمكن لهيأة الإعلام والاتصالات فرضها على الشركات المرَخَّص لها إذا ما أخلّت بالتزاماتها لتأمين الانصياع لشروط التّرخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى التي تضعها هيأة الإعلام والاتصالات[٣٣]، وتراوحت الجزاءات التي يفرضها كلّ من رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات ولجنة الاستماع بين جزاءات مالية وأخرى غير مالية قد تصل إلى إنهاء الرخصة أو سحبها بحسب فداحة المخالفة.

وتعد الجزاءات التي يفرضها رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات, ولجنة الاستماع بمثابة احدى الآليات التي حددها الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤، لفضِّ المنازعات التي تنشأ بين المرَخِّص والمرَخَّص له[٣٤]، أمّا المنازعات الأخرى، التي تقع خارج اختصاص الرئيس التنفيذي ولجنة الاستماع فسيتم تناولها في الفصل الثالث من هذا البحث.

وعليه سنقسم المبحث على مطلبين؛ نخصّص المطلب الأول لاختصاص الإدارة في فرض الجزاءات المالية، أما المطلب الثاني فنخصّصه لاختصاص الإدارة في فرض الجزاءات غير المالية.

المطلب الأول

اختصاص الإدارة في فرض الجزاءات المالية

أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى الجزاءات المالية التي تستطيع الإدارة ايقاعها على المتعاقد معها إذا ما أخل بالتزاماته، فقد تكون هذه العقوبات على شكل غرامات مالية أو فرض الحجز على الحسابات المصرفية للمرخص له أو طلب تخفيف أو إصلاح الضرر , الذي لحق بالمستهلك أو مصادرة التجهيزات، التي سنتناولها تباعاً.

الفرع الأول

الغرامات المالية

تعرف الغرامة بأنّها مبلغ من النقود يصدر بتحديده قرار من السلطة المختصة يُلزم المخالف بأدائه تجنباً للملاحقة القانونية[٣٥]، وتعرف أيضاً بأنّها عبارة عن مبالغ اجمالية من النقود تقدرها الإدارة كجزاء يفرض على الطرف الثاني(المقاول) إذا أخلّ بتنفيذ الأعمال المتعاقد عليها أو تأخر في إنجازها[٣٦]، وإنَّ هذه الغرامات

تعد جزاءً بالإمكان أن تتضمنه شروط العقود الإدارية كافة، وهو في الوقت نفسه امتياز للإدارة حتى وإن لم يلحقها ضرر من جراء تأخر المقاول في تنفيذ التزاماته؛ لإنَّ الضرر يكون مفترضاً لتعلقه بسير المرفق العام[٣٧]، فهي من امتيازات السلطة العامة التي تفرضها بموجب نصوص قانونية من دون النظر إلى رضا المتعاقد معها[٣٨].

وتتشابه كلّ من الغرامة التي تفرضها هيأة الإعلام والاتصالات على المرَخَّص له، والغرامة التأخيرية بأنَّ كلاً منهما تفرض بقرار إداري وبالإرادة المنفردة من قبل الإدارة، إلّا أنَّهما تختلفان في أنَّ الأخيرة تكون محددة من جهة التعاقد بنسبة لا تقل عن (١٠ %) ولا تزيد على (٢٥٪) من مبلغ العقد[٣٩] , أمّا الغرامة التي تفرض من قبل هيأة الإعلام والاتصالات فأنَّ أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ لم يحدد مقدارها بشكل ثابت، وترك أمر تحديدها لهيأة الإعلام والاتصالات صاحبة السلطة التقديرية في تحديده معتمدة في ذلك على درجة خطورة المخالفة، لذلك قامت الهيأة بتحديد بعض الغرامات للمخالفات المرتكبة من الشركات معتمدةً في ذلك على المعايير الدولية في تحديد المخالفة وفرض الغرامة المحددة لها، كما هو الحال في قيام الشركات بالتجاوز على الطيف الترددي أو استخدام أجهزة غير مرخّصة[٤٠]، أما القسم الآخر من المخالفات فلم يتم تحديدها، وهذا بنظرنا نقص على المشرّع أن يتلافاه في مشروع القانون المراد إقراره من خلال تحديد الحد الأدنى لمبلغ الغرامة، لا أن يترك الأمر عرضةً للمحاباة والتأثير.

وقد أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى فرض الغرامة، إذ أعطى الحق لرئيس الجهاز التنفيذي في هيأة الإعلام والاتصالات ولجنة الاستماع في فرض الغرامة على الشركات في حالة مخالفة شروط التّرخيص والأنظمة والتعليمات (يجوز للمفوضية تطبيق وفرض العقوبات المناسبة والمتناسبة المذكورة أدناه بغية تأمين الانصياع لشروط التّرخيص 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)[٤١].

وقد أعطى الأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ مجلس المفوضين صلاحية وضع معايير تستخدم لتقرير وقوع أي مخالفة لشروط التّرخيص، أو لأيّ قاعدة من قواعد المفوضية أو لوائحها الأخرى، تعطي الحق للمدير العام ولجنة الاستماع إصدار قراره بوقوع مخالفه ما، وأعطى الصلاحية للجنة الاستماع لمعالجة ما يقع من أعمال تتجاوز خطورتها خطورة المخالفة[٤٢]، إلّا أنَّ الأمر لم يبين المراد من المخالفة، وهل كان المقصود بها المخالفة المحددة في القانون الخاص، وقد منح الأمر صلاحية فرض عقوبة الغرامة لكل من رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات ولجنة الاستماع .

ومن التطبيقات العملية نجد قرار لجنة الاستماع في الشكوى (٢٣/استماع/٢٠١٩)، والمقدمة من قبل رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات ضد المدير المفوض لشركة آسيا سيل للاتصالات، بسبب قيام الشركة المرَخَّص لها بمخالفة التعليمات والضوابط وعقد التّرخيص، وبعد التحقق من ارتكاب

المخالفة من قبل الشركة المرَخَّص لها تم إصدار 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 أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤[٤٣]، وقرار لجنة الاستماع في الشكوى (١٥-١٦/استماع/٢٠١٩) والمقدمة من قبل رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات ضد المدير المفوض لشركة كورك تيليكوم للاتصالات، بسبب قيام الشركة المرَخَّص لها بمخالفة التعليمات والضوابط وعقد التّرخيص، وبعد التحقق من ارتكاب المخالفة من قبل الشركة المرَخَّص لها تم إصدار 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 أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤[٤٤].

والسؤال الذي يثار هنا: هل يحق لرئيس الجهاز التنفيذي فرض عقوبة الغرامة على الشركات المخالفة؟ فقد بيّن الأمر (٦٥) اختصاص رئيس الجهاز بفرض هذه العقوبة[٤٥]، ومن التطبيقات العملية قرار رئيس الجهاز لهيأة الإعلام 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 الآلية[٤٦]، إلّا أنَّنا نجد في كثير من الحالات لجوء رئيس الهيأة إلى إنذار الشركة المخالفة لتصحيح وضعها القانوني، وفي حالة عدم الالتزام من الشركة واستمرارها بالمخالفة يقوم رئيس الجهاز برفع شكوى أمام لجنة الاستماع لتقوم الأخيرة بإجراء التحقيق وفرض العقوبة اللازمة[٤٧]، وهنا نلاحظ أنَّ رئيس الهيأة وعلى الرغم من امتلاكه صلاحية فرض الغرامة إلّا أنَّه يلجأ في كثير من الحالات إلى رفع شكوى أمام لجنة الاستماع ؛ لأنَّ اللجنة مكونة من خمسة أشخاص، وهي بمثابة محكمة تقوم بفرض العقوبة بعد استكمال التحقيقات.

الفرع الثاني

الحجز على الحسابات المصرفية

يُعرف الحجز الإداري بأنّه مجموعة من القرارات والأوامر الإدارية التي تصدر عن جهة الإدارة بفرض الحجز على أموال مدينها , وبيعها استيفاءً للحقوق التي يجيز القانون اقتضاءها، فهو إجراء تقوم به الإدارة بوضع المال تحت يدها وبيعها واستيفاء حقوقها بموجب قرار يصدر عن الإدارة طبقا لقانون خاص يُنظم ذلك، أو بناءً على قرار إداري في حالات استثنائية[٤٨].

وقد أعطى أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ الحق لكل من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع بفرض الحجز على الحسابات المصرفية ذات العلاقة في حالة عدم دفع الغرامة من قبل الشركة المرَخَّص لها[٤٩]، وقد جعل المشرّع الحجز الإداري بديلاً للغرامة النقدية في حال عدم دفع الشركة للغرامات في موعدها المحدد، ومن ثم هو اقرب للحجز الاحتياطي منه إلى الحجز التنفيذي، كونه يهدف إلى حماية حق

الإدارة عن طريق المحافظة على اموال المدين[٥٠]، لكننا نرى أنَّ المشرّع غير موفق بذكر عبارة (ذات العلاقة)، وكان الأولى أن يكون الحجز على الحسابات المصرفية للشركة، لذلك نقترح أن تُعدل المادة ((د/ فرض غرامات مالية، وفرض الحجز على الحسابات المصرفية، في حالة عدم دفع الغرامات في موعدها)) كونها تشكل ديناً ممتازاً للإدارة.

ومن التطبيقات العملية على فرض الحجز على الأموال العائدة للشركة المخالفة قرار مجلس الطعن ذي العدد (٣٤/ طعن/ ٢٠١١)، الذي أيد فيه ما ذهب إليه رئيس الجهاز التنفيذي من إصدار قرار الحجز على الأموال العائدة للجهة المرَخَّص لها، لعدم التزامها بدفع الغرامة المترتبة بذمتها ولتأمين الانصياع لشروط الترّخيص[٥١].

الفرع الثالث

تخفيف الضرر أو اصلاحه (المطالبة بالتعويض)

أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى إجراء آخر نعدّه من ضمن الجزاءات المالية، وهو "الطلب بتخفيف الضرر الذي تعرض له المستهلك أو إصلاح الضرر الذي لحق به"[٥٢]، وتخفيف الضرر أو إصلاحه يكون من خلال التعويض الذي يعرف بأنّه وسيلة القضاء لإزالة الضرر أو التخفيف من وطأته، وهو الجزاء الذي يترتب على قيام المسؤولية المدنية، والتعويض قد يكون مادياً أو معنوياً، والتعويض بهذا المعنى هو وسيلة لمحو الضرر أو تخفيف وطأته، وهو بهذا المعنى يختلف عن العقوبة اختلافاً واضحاً، فالغاية من العقوبة زجر المخطئ وتأديبه والغاية من التعويض جبر الضرر وإصلاحه[٥٣].

ونرى أنَّ المشرّع لم يكن موفقاً في صياغة هذا النص من خلال إيراد عبارة تخفيف الضرر، أي التقليل من حدّته، ونحن نعلم أنَّ الضرر يبقى ضرراً سواءٌ أكان خفيفاً ام شديداً، ثم ما المعيار لمعرفة أنَّ الضرر أصبح خفيفاً، وأنَّ المشرّع لم يكن موفقاً في حصر تخفيف الضرر أو إصلاحه على المستهلك فقط، ولم يبين ما مصير غير المستهلكين إذا ما تعرضوا للأضرار من قبل الشركات المرَخَّص لها، لذلك نقترح أن تعاد صياغة البند على النحو الآتي (ج/ طلب إزالة الضرر الذي تعرض له المتضرر أو إصلاحه أو التعويض عنه).

الفرع الرابع

المصادرة

تعرف المصادرة بأنّها نزع ملكية الشيء جبراً عن مالكه وإضافته إلى مُلك الدولة بغير مقابل[٥٤]، وتكون إدارية إذا جرت بموجب تشريع، أو قرار يصدر عن الإدارة.

والمصادرة نوعان إما مصادرة عامة، وتتمثل بتجريد المحكوم عليه من جميع ما يملكه، أو نسبة معينة من ماله، أو مصادرة خاصة تنصب في مال معين بالذات[٥٥].

قد أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى مصادرة التجهيزات التي يتاح بموجبها الوصول إلى مقر عمليات صاحب التّرخيص[٥٦]، وهو إجراء تلجأ إليه الهيأة للضغط على الشركات المرَخَّص لها، للإيفاء بالتزاماتها وأعطى صلاحية فرض العقوبة لكل من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع[٥٧]، وحسناً فعل المشرّع عندما نصّ على المصادرة الإدارية كجزاء للشركات المخالفة بدل المصادرة الجنائية، التي تحتاج إلى إجراءات معقدة وطويلة[٥٨]، إلّا أنَّه لم يوفق في ذكر عبارة (التي يتاح بموجبها الوصول إلى مقر عمليات صاحب التّرخيص)، لأنّه بذلك يكون قد حدد المصادرة على أموال معينة، وكان الأحرى أن يجعل المصادرة على كلّ أملاك المرَخَّص له لغرض الايفاء بالتزاماته، فهي تمثل ديناً ممتازاً للدولة، لذا نقترح أن يعاد صياغة الفقرة على النحو الآتي(مصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة لصاحب التّرخيص).

المطلب الثاني

اختصاص الإدارة في فرض الجزاءات غير المالية

تتمتع الإدارة باختصاص فرض الجزاءات غير المالية للضغط على الشركات المرَخَّص لها من تجاوز المخالفة؛ فضلاً عن الجزاءات المالية التي تتمتع الإدارة باختصاص فرضها على الشركات المخالفة، وتأخذ هذه الصورة من الجزاءات شكل إجراءات وتدابير إدارية تتخذها الإدارة بإرادتها المنفردة لضمان تنفيذ العقد بشكل جيد[٥٩]، وتصل في بعض الأحيان إلى إنهاء التّرخيص أو سحبة، لذلك فإنَّ هذا النوع من الجزاءات يتخذ صورتين رئيسيتين هي الجزاءات الضاغطة والجزاءات الفاسخة للعقد.

وعليه سنقسم هذا المطلب على فرعين؛ نتناول في الفرع الأول اختصاص الإدارة في فرض الجزاءات الضاغطة، أما الفرع الثاني فنتناول فيه اختصاصات الإدارة في إنهاء العمل بالتّرخيص أو سحبه.

الفرع الأول

اختصاص الإدارة في فرض الجزاءات الضاغطة

يقصد بالجزاءات الضاغطة إرغام المتعاقد مع الإدارة على تنفيذ التزاماته التعاقدية، لذا فهي ذات طبيعة (مؤقتة) ليس من شأنها إنهاء العقد[٦٠]، وإنما من شأنها الضغط على الشركات المرَخَّص لها إذا ما أخلّت بالتزاماتها، لتأمين الانصياع لشروط التّرخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى، التي تضعها هيأة الإعلام والاتصالات[٦١].

اولاً: إصدار التحذيرات.

اشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى إجراء إصدار التحذيرات[٦٢] من قبل رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات أو من قبل لجنة الاستماع لتأمين الانصياع لشروط التّرخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى، التي تضعها هيأة الإعلام والاتصالات[٦٣]، ويقصد بالتحذير تنبيه المتعاقد إلى تقصيره أو مخالفته التي قد تضر بالمرفق، ومن ثم يمكن له بعد تنبيهه تصحيح هذه المخالفة، وينتهي الاخلال بالالتزامات عند هذا الحد وتنبيه الشركة المرَخَّص لها قبل توقيع الجزاء عليها، وهو أمر يتفق مع قواعد العدالة، كما يعني انذاراً للمتعاقد بتوقيع الجزاء الذي تراه مناسباً إذا ما استمر بالمخالفة[٦٤]، وقد ألزم الأمر (٦٥) بأن يكون التحذير الذي يوجه من قبل رئيس الجهاز أو لجنة الاستماع كتابياً[٦٥]. ومن التطبيقات العملية؛ التحذير الذي أصدرته هيأة الإعلام والاتصالات بضرورة التزام الشركات الثلاث (آسيا سيل، كورك تيليكوم، الاثير) بعدم تقديم اي عرض خلال الفترة من (٢٠١٨/٨/٨) لغاية (٢٠١٨/٨/٣٠)[٦٦]، والانذار النهائي الذي وجهه رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات لشركة كورك تيليكوم للاتصالات بضرورة تجنب تكرار القطع البيني حفاظاً على حقوق المستهلكين[٦٧]، وكذلك قرار لجنة الاستماع (٥/استماع/٢٠١١) التي أشارت فيه إلى أنَّ لجنة الاستماع قد حسمت شكاوى سابقة بعقوبة التحذير[٦٨]، وقرار لجنة الاستماع بفرض عقوبة التحذير على احدى الشركات المخالفة[٦٩].

ثانياً: تعليق التّرخيص.

نصّ أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ في الفقرة (هـ) من البند (١) من القسم (٩) على (تعليق التّرخيص)، وهو أحد العقوبات الضاغطة، التي تستطيع لجنة الاستماع من فرضها على الشركات المرَخَّص لها، بغية تأمين الانصياع لشروط التّرخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى، التي تضعها هيأة الإعلام والاتصالات[٧٠]، ومن التطبيقات العملية لتعليق الرخصة قرار لجنة الاستماع في الشكوى المقدمة من قبل رئيس الجهاز التنفيذي

والطلب بتعليق الرخصة لشركة كورك تيليكوم للاتصالات استناداً للأمر (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ لارتكابه خرقاً لعقد الرخّصة بمخالفاته الكثيرة، التي أدت إلى وقوع الضرر بالمشتكي، بسبب عدم تسديده المستحقات المالية التي بذمته[٧١].

ثالثاً: تعليق العمليات أو توقيفها.

نصّ أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ في الفقرة (ز، ح) من البند (١) من القسم (٩) على تعليق العمليات وتوقيفها، وهما من العقوبات الضاغطة التي يستطيع كلّ من رئيس الجهاز التنفيذي ولجنة الاستماع من فرضهما على الشركات المرَخَّص لها، بغية تأمين الانصياع لشروط التّرخيص وأحكامه ونصوص مدونة الممارسات المهنية ونصوص القواعد واللوائح الأخرى، التي تضعها هيأة الإعلام والاتصالات[٧٢]، فشركة الهاتف النقال تقوم بأكثر من عملية كخدمة الاتصالات وخدمة الانترنت، فإذا ما ارتكبت بعض المخالفات تستطيع الهيأة من تعليق العمليات أو إيقافها لحين إصلاح الخلل[٧٣] وأعطى الأمر للرئيس التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات في حال وجود أسباب تدعو للاعتقاد أنَّ إحدى العمليات تشكل خطراً يهدد السلامة العامة أو النظام، أن يقوم بتعليق هذه العملية لحين قيام لجنة الاستماع بمراجعة الأمر على وجه السرعة[٧٤].

الفرع الثاني

اختصاص الإدارة في إنهاء العمل بالتّرخيص أو سحبه

أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى عقوبة كلّ من إنهاء العمل بالتّرخيص أو سحبه وهما من أخطر العقوبات التي أشار إليها الأمر (٦٥)، لإنَّ إنهاء العمل بالتّرخيص أو سحبة هو بمثابة فسخ عقد التّرخيص المبرم بين هيأة الإعلام والاتصالات والشركة المرَخَّص لها، وهو أحد أهم السلطات التي تتمتع بها الإدارة تجاه المتعاقد معها، وهو أحد الطرق لإنهاء عقد التّرخيص. إذ يعتبر فسخ العقد مع المتعاقد المخلّ بالتزاماته التعاقدية من قبل الإدارة من أقسى الجزاءات التي تستطيع الإدارة اتخاذها، لأنَّها تؤدي إلى إنهاء الرابطة التعاقدية بالطريق غير الاعتيادي لإنهاء العقود[٧٥]، وسلطة الإدارة في فسخ العقد بسبب إنهاء العمل بالتّرخيص أو سحبه لمخالفة الشركات المرَخَّص لها مخالفة جسيمة، تختلف عن سلطة الإدارة في إنهاء العقد بإرادتها المنفردة من دون صدور خطأ من المتعاقد معها لدواعي المصلحة العامة، وهذا الجزاء تملك الإدارة ايقاعه على المتعاقد معها، حتى وإن لم ينصّ عليه في العقد أو في دفاتر الشروط ومن دون الحاجة للجوء إلى القضاء[٧٦], لذلك نجد أنَّ الهيأة تمتلك: –

أولا: سلطة الإدارة في إنهاء العمل بالتّرخيص(إلغائه).

يقصد بإنهاء أو إلغاء العمل بالترّخيص، هو وضع حدّ لوجوده بالنسبة للمستقبل[٧٧]، ويتم الإلغاء بقرار اداري يحدد فيه وقت انتهاء القرار الإداري، وإذا لم يحدد وقت الإلغاء فيكون حال صدور قرار الإلغاء للقرار الملغي، وبما أنَّ رخّصة الهاتف النقال هي قرار اداري صادر من هيأة الإعلام والاتصالات، باستعمال جزء من المال العام (الطيف الترددي)، فهي تتمتع بحق إلغاء هذه الرخّصة[٧٨]، وقد أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى سلطة الإدارة بإنهاء العمل بالترّخيص[٧٩], إلّا أنَّنا لم نجد تطبيقاً عملياً لإنهاء الترّخيص، أما أسباب الإنهاء فيمكن إرجاعها إلى عدم تنفيذ المرَخَّص له للالتزامات المفروضة عليه في الرخّصة، ويمكن إنهاء الرخّصة بسبب استحالة تنفيذها أو زوال موضوع الرخّصة، ويمكن إنهاء الرخّصة بسبب عدم الشروع بتنفيذها من قبل المرَخَّص له وإنهاء الرخّصة يكون بمثابةِ إنهاءٍ لعقد الترّخيص[٨٠].

ثانياً: سلطة الإدارة في سحب التّرخيص.

سحب القرار من قبل الإدارة يقصد به وقف نفاده في الماضي والمستقبل، وجعل القرار كأن لم يكن وبذلك تسقط كّل الآثار التي ترتبت عليه في الماضي , ووقف نفاده في المستقبل[٨١]، إذن هو زوال القرار الإداري بعمل الإدارة بأثر رجعي[٨٢]، ويعرف أيضا بأنّه إنهاء جميع آثاره المترتبة عليه اعتباراً من تاريخ صدورِه، أي إنهائه بالنسبة للماضي والمستقبل[٨٣], ومن هذه التعريفات تتبين لنا الآثار الهامة التي تترتب على عملية سحب القرارات الإدارية الصادرة بالرخصة، وهو جعل القرار المسحوب كأن لم يكن فتسقط آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل، وهو بذلك يكون قد مسح كلّ الآثار التي تولدت على القرار المسحوب بأثر رجعي، بل سحب جميع القرارات التي صدرت مستنده على القرار المسحوب، كقرار سحب الرخّصة الأصلي من قبل هيأة الإعلام والاتصالات، الذي صدر بموجبة قرار استعمال الطيف الترددي، مما يؤدي إلى سحب الترّخيص الأخير[٨٤], وسحب الترّخيص يُعد إلغاءً لعقد الترّخيص بالكامل.

وقد أشار أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ إلى اختصاص الهيأة بسحب الترّخيص من الشركات المخالفة[٨٥]، ومن التطبيقات العملية قرار لجنة الاستماع الرقم (٥/استماع/٢٠١٢)، الذي قررت فيه سحب الترّخيص للترددات الممنوحة لشركة اتصالنا بسبب ارتكابها بعض المخالفات[٨٦].

الخاتمة

بعد أن أنهينا بحثنا الموسوم (**سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على عقود تَراخيص الهاتف النقال**)، الذي تناولنا فيه بيان السلطة التي تتمتع بها الإدارة تجاه المتعاقدين معها، نبيّن أهم النتائج التي توصلنا إليها معززين جهدنا بأهم التوصيات التي نأمل أن تكون عونا للمُشرّع العراقي إذا ما أراد تعديل الأمر (٦٥) أو إصدار قانون هيأة الإعلام والاتصالات الجديد.

أولا: النتائج.

١- تُعد عقود تَراخيص الهاتف النقال نوعاً خاصاً من عقود التزام المرافق العامة، التي ظهرت حديثاً لمنح الاقتصاد الحر فرصته في تقدم الدول وانقاذها من العجز المتفشي في ميزانيتها والناتجة عن سوء إدارة القطاع العام من جهة والطريقة التقليدية المتبعة في إدارة المشاريع من جهة أخرى.

٢- لفرض الجزاءات من قبل رئيس الجهاز التنفيذي لهيأة الإعلام والاتصالات ولجنة الاستماع على الشركات المخالفة لهذا الأمر أو لعقد التّرخيص المبرم معها أو اللوائح الصادرة من قبل الهيأة، حدد لها بعض الإجراءات، إلّا أنَّه لم يبيّن كون اتباع هذه الإجراءات ملزمه من قبل الإدارة من عدمه.

٣- لم ينصّ أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ على النصاب الذي يتحقق به انعقاد لجنة الاستماع وهل هو بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء أم الثلثين أم الأعضاء كافة ، كما لم يبين النصاب المحدد لصدور القرار , وهل يعتمد الأغلبية البسيطة ام الأغلبية المطلقة أم أغلبية الثلثين أم الاجماع , وهذا نقص على المشرّع تجاوزه من خلال تعديل الأمر أو النص عليه في مشروع قانون هيأة الإعلام والاتصالات.

٤- لم يوفق المشرّع في الأمر (٦٥) بحصر رفع الشكوى أمام لجنة الاستماع برئيس الجهاز التنفيذي، وبالتالي فهي لا تستطيع التدخل بالنزاع ما لم يُتقدم بشكوى ضد الشركة المخالفة أمام لجنة الاستماع كما لا يستطيع المتضرر اللجوء مباشرة إلى لجنة الاستماع لتقديم الشكوى ضد الشركات المرَخَّص لها.

٥- أنَّ المشرّع لم يضع مواعيد قانونية لعمل لجنة الاستماع من حيث تاريخ تقديم الشكوى ولا من حيث تحديد مده زمنيه لحسم الشكوى المرفوعة أمامها كما فعل في الطعن المقدَّم أمام مجلس الطعن.

٦- لم يحدد أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ مقدار الغرامة التي تفرض على الشركات المرَخَّص لها بشكل ثابت , وترك أمر تحديدها لهيأة الإعلام والاتصالات صاحبة السلطة التقديرية في تحديدها.

٧- منح أمر سلطة الائتلاف المؤقتة 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 المرَخَّص لها.

ثانياً: المقترحات.

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

٢- أغفل المشرّع العراقي في الأمر (٦٥) تحديد النصاب القانوني لانعقاد جلسات لجنة الاستماع والأغلبية المطلوبة لاتخاذ القرارات فيها، لذا نقترح تعديل البند (٣) من القسم (٨) بإضافة فقرة ليصبح على النحو الآتي (ج- يتحقق نصاب انعقاد جلسات لجنة الاستماع بحضور جميع الأعضاء , د- تتخذ القرارات في جلسات لجنة الاستماع بالأغلبية المطلقة).

٣- على المشرّع تلافي القصور التشريعي في الأمر (٦٥) واعطاء الحق لجهات أخرى إضافة إلى رئيس هيأة الإعلام والاتصالات بطلب الشكوى أمام لجنة الاستماع, من خلال تعديل البند (أ) من القسم (٨) من الأمر (٦٥) ليصبح على النحو الآتي (أ- يقدم المدير العام أو المتضرر من الشركات المرَخَّص لها الشكوى إلى لجنة الاستماع...).

٤- على المشرّع تحديد موعد لحسم المنازعة أمام لجنة الاستماع , وهذا الأمر يسهم باستقرار الأوضاع القانونية، من خلال تعديل البند (٣) من القسم (٨) بإضافة فقرة جديدة وعلى النحو الآتي (هـ- تصدر لجنة الاستماع قراراها في الشكوى المرفوعة أمامها أثناء (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 تعدّ ايراد مهم للدولة، لذلك على المشرّع تحديد الحد الأدنى للغرامة التي تفرضها على الشركات المرَخَّص لها لا أن يترك الأمر عرضةً للمحاباة والتأثير, من خلال تعديل الفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) على أن يصبح على النحو الآتي (د- فرض غرامات ماليه لا تقل عن عشرة ملايين، ...)

٦- لم يكن المشرّع 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 أن يصبح على النحو الاتي: (د-...، وفرض الحجز على الحسابات المصرفية، في حال عدم دفع الغرامات في موعدها) لأنّها دين ممتاز للإدارة.

٧- النصّ في مشروع القانون المقترح إقراراه من قبل مجلس النواب بجعل المحاكم العراقية صاحبة الاختصاص في المنازعات الناتجة عن التَراخيص الممنوحة بموجب هذا القانون, التي لا تختص بنظرها كلّ من لجنة الاستماع ومجلس الطعن.

الهوامش والمصادر:

[١]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٢]() ينظر الفقرة (أ) من البند (١) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٣]() ينظر الفقرة (أ) من البند (٢) من القسم (٤) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤. كما اشترط الامر (٦٥) ان تتوفر فيمن يتولى منصب المدير العام ان تتوفر فيه بعض الشروط نص عليها البند (٢) من القسم (٤) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

١- أن تكون للمدير العام خبرة على مستوى كبار المسؤولين في الشؤون القانونية والإدارية والتجارية والتنظيمية، وفي مجالات الهندسة والاتصالات السلكية واللاسلكية والبث والإرسال أو الصحافة.

٢- أن يكون من ذوي الخلق الرفيع الخالي من الشوائب.

٣- لا يجوز للمدير العام تولي أيّ منصب تنفيذي أو تشريعي أو قضائي على أيّ مستوى حكومي، سواء كان ذلك بالتعيين أم بالانتخاب أم بالتطوع.

٤- لا يجوز له أثناء مدّة خدمته كمدير عام أن يتولى أيّ منصب في أيّ حزب سياسي بالتعيين أو بالانتخاب أو بالتطوع.

٥- لا يكون للمدير العام، أثناء مدّة خدمته في الهيأة، أيّ علاقات مالية أو تجارية مع أحد القائمين على توفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية أو خدمات البث والارسال أو مقدمي خدمات المعلوماتية أو الخدمات الإعلامية، ولا تكون له أيّ من تلك العلاقات مع أيّ فريق أو منظمة أو مؤسسة تمثل مصالح القائمين على توفير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية أو خدمات البث أو مقدمي خدمات المعلوماتية أو الخدمات الإعلامية.

[٤]() ينظر البند (١) من القسم (٨) والبند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٥]() ينظر القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٦]() تنص المادة (٨٠) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل (١- إذا 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).

[٧]() 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.

[٨]() ينظر القسم (٤) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٩]() 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. ص٢٧١.

[١٠]() ينظر الفقرة (أ، ب) من البند (٣) من القسم (٤) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[١١]() ينظر القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[١٢]() ينظر الفقرة (ج) من البند (٣) من القسم (٤) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[١٣]() ينظر الفقرة (أ) من البند (٣) من القسم (٤) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[١٤]() نصت الفقرة (أولا) من المادة (١٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ التي نصت (على الوزير أو رئيس الدائرة تأليف لجنة تحقيقية من رئيس وعضوين....على ان يكون احدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية بالقانون) ونصت المادة (٢) من قانون التضمين رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٦ على أن (يشكل الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لجنة تحقيقية من ثلاث أعضاء يكون أحد اعضائها موظف قانونياً ...).

[١٥]() ينظر الفقرة (أ) منم البند (تاسعاً) من المادة (٧) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩

[١٦]() الاء سعد احمد، أثر عيب الشكل والإجراءات على سلامة القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون- جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص٧٩.

[١٧]() الرأي الأكثر قبولا في الفقه والقضاء يذهب إلى الاعتداد بجسامة عيب الشكل والإجراء كمعيار لتحديد الشكل الجوهري عن غير الجوهري، فإذا كان عيب الشكل جسيماً لدرجة أن تجنبه كان يمكن يؤثر في القرار ويغيّر مضمونه أو يؤثر في ضمانات الأفراد فهنا يعدّ الشكل جوهريا، أما إذا لم يصل إلى هذه الدرجة من الجسامة عدّ شكلا ثانوياً. ذكره د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، ط٢، الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٥، ص٢٧٦-٢٦٨ وينظر ايضاً د. نواف كنعان، القضاء الإداري، دون ذكر الناشر، عمان، ٢٠٠١، ص٢٠٢.

[١٨]() 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 الإداري، ج٢، مطبعة لبنان، بيروت، ١٩٧٥، ص١٢٧.

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

[٢٠]() ينظر قرار مجلس الطعن رقم (٢٠/طعن/٢٠١٨) في ٢٠٢١/٧/١، غير منشور.

[٢١]() د. عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر المكان النشر، ٢٠٠٧، ص٢٩٩.

[٢٢]() ينظر البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٢٣]() ينظر البند (٢) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٢٤]() ينظر الفقرتان (أ، ب) من البند (٣) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٢٥]() ينظر البند (٤) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٢٦]() ينظر البند (٦) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٢٧]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٢٨]() د. مازن ليلو، القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، دون ذكر مكان النشر، ٢٠١٥، ص١٨١.

[٢٩]() د. عمر محمد الشويكي، المصدر السابق، ص٢٩٩.

[٣٠]() ينظر الفقرة (أ) من البند (٣) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٣١]() ينظر الفقرة (ب) من البند (٣) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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

[٣٣]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٣٤]() ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية بالعدد (٧٣٢/الهيأة المدنية/٢٠٢٠) في ٢٠٢٠/٢/١١.

[٣٥]() د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٣.

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

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

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

[٣٩]() ينظر الفقرة (أ) من البند (رابعاً) من المادة (٩) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ والضوابط الملحقة.

[٤٠]() لقاء مع معاون دائرة جودة الخمة في هيأة الإعلام والاتصالات بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٤، الساعة (١٠:٣٠) صباحاً.

[٤١]() ينظر الفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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

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

[٤٤]() 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.

[٤٥]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٤٦]() ينظر قرار مجلس الطعن العدد (١٨/ طعن/٢٠٢١) في ٢١/ ١٠/ ٢٠٢١، منشور في موقع هيأة الإعلام والاتصالات العراقية.

[٤٧]() لقاء مع مدير مكتب رئيس هيأة الإعلام والاتصالات بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٤، الساعة العاشرة صباحاً.

[٤٨]() د. نجيب احمد عبد الجبلي، الحجز الإداري، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٨.

[٤٩]() ينظر الفقرة (د) من البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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

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

[٥٢]() ينظر الفقرة (ج) من البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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

[٥٤]() 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 الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦-٢٠٠٧، ص١١٦.

[٥٥]() د. علي حسين الخلف و د. سلطان الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، مطابع الرسالة، الكويت، ١٩٨٢، ص ٤٣٩.

[٥٦]() ينظر الفقرة (و) من البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٥٧]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٥٨]() لقد اخذ المشرع الاماراتي بالمصادرة الجنائية إذ نصّ في المادة (٧٦) من قانون الاتصالات رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣ م على أنّه" يحكم بمصادرة الاجهزة السلكية واللاسلكية وغيرها من المعدات والأدوات المستخدمة بالمخالفة للمرسوم بقانون أو لائحته... ... وللمحكمة أن تأمر عند الاقتضاء بائتلاف تلك الأجهزة والمعدات والأدوات". وإنَّ المشرع المصري قد حذا حذو المشرع الاماراتي , فأخذ بالمصادرة الجنائية ايضاً إذ نصّ في المادة (٧٧) من قانون الاتصالات المصري رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣ م على أن "وتحكم المحكمة في جميع الأحوال بمصادرة المعدات والأجهزة محل الجريمة ومكوناتها".

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

[٦٠]() ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى المذهب نفسه, فقررت في أحد أحكامها (... أنَّ وسائل الضغط هي من الجزاءات التي تملك الإدارة ممارستها وأنها إجراءات قهرية يبررها أن العقود الإدارية، يجب أن تنفذ بدقة لأنّ 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

[٦١]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٦٢]() ينظر الفقرة (أ) من البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٦٣]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٦٤]() د. جابر جاد نصار، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٢٨٦.

[٦٥]() ينظر البند (٧) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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

[٦٧]() ينظر كتاب هيأة الإعلام والاتصالات المرقم (١٠٧٢٦) في ٢٠١٧/١١/٢٢.

[٦٨]() ينظر قرار لجنة الاستماع في الشكوى رقم (٥/استماع/٢٠١١) في ٢٠١١/٩/٢٨، غير منشور.

[٦٩]() 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.

[٧٠]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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

[٧٢]() ينظر البند (١) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٧٣]() لقاء مع مدير القسم القانوني في هيأة الإعلام والاتصالات، المصدر السابق.

[٧٤]() ينظر البند (٤) من القسم (٨) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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

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

[٧٧]() د. عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٥٢٠.

[٧٨]() محمد سلطان حسن الموسوي، المصدر السابق، ص٤٣.

[٧٩]() ينظر الفقرة (ط) من البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

[٨٠]() محمد سلطان حسن الموسوي، المصدر السابق، ص٤٣– ٤٥.

[٨١]() د. حامد مصطفى، مبادئ القانون الإداري العراقي، شركة الطبع والنشر الاهلية، بغداد، ١٩٦٨، ص٢٨٩.

[٨٢]() د. ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص٢١٥.

[٨٣]() د. طعيمه الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٠، ص٥١١.

[٨٤]() محمد سلطان حسن الموسوي، المصدر السابق، ص٤٦.

[٨٥]() ينظر الفقرة (ط) من البند (١) من القسم (٩) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤.

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