

(١٢)

بتاريخ ٢٠١٨/٣/٢٨ م

ترخيص - ترخيص تقديم خدمات الاتصالات - مخالفة الترخيص - سلطة هيئة تنظيم الاتصالات تجاه المخالفة .

خول المشرع بموجب قانون تنظيم الاتصالات هيئة تنظيم الاتصالات صلاحيات معينة تجاه المرخص لهم وأوجب على الهيئة في حالة عدم إقرارها لخطة العمل التي يتقدم بها المرخص له لإصلاح الضرر الناتج عن إخلاله ، أو فشل المرخص له في تنفيذها خلال المدة ، فرض الغرامة بنص أمر لا مناص من وجوب إعماله والعمل بمقتضاه - مؤدى ذلك - سلطة الهيئة مقيدة في وجوب تحصيل الغرامة بالمقدار المحدد في الترخيص دون أن يمنحها الترخيص أي سلطة تقديرية للولوج إلى طريق تسوية هذه الغرامة مع المرخص له ، وذلك دون الإخلال بأي جزاءات منصوص عليها في الترخيص أو أي عقوبات منصوص عليها في قانون تنظيم الاتصالات والقوانين الأخرى أو اللوائح الصادرة تنفيذاً لها - أساس ذلك - الترخيص باعتباره الشريعة الحاكمة للعلاقة بين الهيئة والمرخص له الذي حدد التزامات المرخص له على وجه الدقة واليقين والأجل الزمني للوفاء بها - تطبيق .

فبالإشارة إلى الكتاب رقم : بتاريخ ،
الموافق بشأن طلب الإفادة بالرأي القانوني حول
مدى جواز قيام هيئة بتسوية الغرامات المترتبة على
الشركة نتيجة إخلالها بالتزاماتها .

وتتحصل وقائع الموضوع - حسبما يبين من كتاب معاليكم - أنه تبيين
لجهاز من خلال فحص بعض الأعمال المالية
والإدارية بهيئة قيامها بتسوية الغرامة الواجب احتسابها
على الشركة ، وبالبلغة قيمتها ريال عماني
لإخلالها في تنفيذ التزاماتها بتوسعة خدمات النفاذ اللاسلكي عريض النطاق
الواردة ضمن التزاماتها المقررة لها وفق الملحق (هـ) من الترخيص الصادر لها
بموجب المرسوم السلطاني رقم بشأن إصدار
ترخيص من الفئة الأولى للشركة لتقديم خدمات
الاتصالات العامة الثابتة الأساسية والمعدل بقرار هيئة
رقم
وتذكرون أن جهاز قد قام بمخاطبة هيئة
بموجب الكتاب رقم : المؤرخ في مبينا فيه تأخر
الشركة في توسعة خدمات النفاذ عريض النطاق وفق
الترخيص الصادر لها ، والأسباب التي أدت إلى ذلك ، حيث انتهى الجهاز فيه إلى
التوصية بضرورة فرض وتحصيل غرامات التأخير عليها والغرامات الإضافية ،
والتي تبلغ قيمتها ريال عماني .
وتبدون أن هيئة ردت بموجب كتابها رقم :
المؤرخ في بأنه قد تبيين لها من خلال شركة ، ومن
خلال متابعة تنفيذ هذه الخطة وجود تحديات كبيرة واجهت الشركة في تنفيذ
خطتها وبناء الشبكة ، وأن الهيئة قد تأكدت من وجود هذه التحديات التي
ساقتها الشركة في مبرراتها ، وواجهتها في تنفيذ التزاماتها ، وذلك من خلال
الاجتماع مع مقاولي الشركة الذين يقومون بالأعمال المدنية لها ، حيث إنها
تحتاج إلى موافقات تأخذ وقتاً طويلاً للحصول عليها من الجهات ذات العلاقة ، لذلك

فإن الهيئة ، ووفقا لسلطتها التقديرية في متابعة المرخص لهم بتنفيذ التزاماتهم بموجب الترخيص ، فإنها تراقب مدى تنفيذ الشركة لالتزاماتها ، وفي حال إذا ما تأكد للهيئة عدم وفاء الشركة بخطة الإصلاح أو بالنسب المنصوص عليها في الترخيص ، فسوف تقوم باتخاذ الإجراءات التنظيمية اللازمة .

وتشيرون إلى أن جهاز قد عقب على ما أفادت به الهيئة بموجب كتابه رقم : المؤرخ في بأن الهيئة طالبت الشركة المذكورة بتقديم خطة إصلاح أكثر من مرة بموجب كتبها أرقام : ، إلا أن الشركة استمرت في عدم تنفيذ تلك الخطط ، يضاف إلى ذلك أن الهيئة مسؤولة عن إدارة التحديات التي تواجهها لدى تنفيذ مشاريعها وخططها ، ويقع عليها عبء الالتزام بالتنفيذ وفق الالتزامات التعاقدية الواردة في الترخيص الصادر لها بموجب المرسوم السلطاني رقم والمعدل بقرار هيئة

وتذكرون أن جهاز يرى بأن البند (٢) من الشرط (٣٤ - الغرامات) الوارد في ترخيص الفئة الأولى للشركة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم المشار إليه - قد نص على أن : " تخطر الهيئة المرخص له كتابة بجوانب الإخلال ويعطى مهلة معقولة تقدرها الهيئة بما لا يقل عن (٥) خمسة عشر يوما يقدم خطة عمل لإصلاح الضرر الناتج عن هذا الإخلال تتضمن المدة اللازمة لتنفيذها ، وللهيئة إقرار الخطة ، وإخطار المرخص له لتنفيذها " ، كما أن البند (٣) من الشرط ذاته قد نص على أنه : " إذا لم تقر الهيئة الخطة أو فشل المرخص له في تنفيذها خلال المدة

المحددة ، تفرض عليه الغرامة المنصوص عليها في الشرط (٣٤ - ١) ، وأنه نظرا لعدم التزام الشركة بنسب التغطية المطلوبة رغم تكرار مخاطبتها بذلك ، مما يعد إخلالا بالالتزامات ، ومن ثم فقد انتهى الجهاز إلى معاودة توصيته بضرورة فرض وتحصيل الغرامات الواجبة على الشركة لعدم التزامها بتحقيق نسب توسعة خدمات النفاذ عريض النطاق وفق الترخيص الصادر لها ، والبالغة قيمتها ريال عماني .
وتبدون أن هيئة أفادت - بموجب كتابها رقم :
المؤرخ في - بأن الشركة قد تقدمت إليها بموجب كتابها رقم : المؤرخ في بطلب تسوية ، استنادا إلى نص المادة (٥١) مكررا (٤) من قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٢/٣٠ ، وأنه نظرا للأسباب التي أبدتها الشركة للهيئة ، والتي حالت دون الوفاء بخطة الإصلاح وفقا للجدول الزمني المحدد فيها ، فقد قبلت الهيئة طلب الشركة لإجراء التسوية ، وذلك بما يكفل تحقيق الشركة لالتزاماتها المتعلقة بتغطية خدمات النطاق العريض الثابتة ، والمذكورة في الملحق (هـ) من الترخيص الفئة الأولى لتقديم خدمات الاتصالات العامة الثابتة ، وقد فرضت الهيئة على الشركة لإجراء التسوية عددا من الشروط التي تم تضمينها في محضر الصلح المؤرخ في ، والتي تتلخص في التزام الشركة بدفع مبلغ ، وقدره ريال عماني في مدة لا تتجاوز الشهر من تاريخ توقيع محضر الصلح ، والالتزام الشركة بتوسعة الشبكة من خلال توفير خدمة النطاق العريض الثابت في القرى المقترحة من قبلها - بموجب كتابها رقم : المؤرخ في ، والبالغ عددها (٦٢٤) ستمائة وأربعا وثلاثين قرية خلال (٦) ستة أشهر ، والالتزام الشركة بتوفير خدمة النطاق العريض في القرى المقترحة من قبلها في خطة الإصلاح

بموجب كتابها المشار إليه ، والبالغ عددها (٣٦٤) ثلاثمائة وأربعا وستين قرية خلال (٦) ستة أشهر ، كما تضمن محضر الصلح قيام الهيئة بعد (٦) ستة أشهر من توقيع الشركة المحضر بعمل مسوحات ميدانية من خلال الاستعانة بخدمات طرف ثالث على نفقة الشركة للوقوف على مدى استيفاء الشركة للالتزامات الواردة في الترخيص ، وفقا للملحق (هـ) ، وفي حال عدم الالتزام فإن للهيئة الحق في اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في هذا الشأن .

وتذكرون أن جهاز يرى في ضوء حكم المادة (٥١) مكررا من قانون تنظيم الاتصالات ، والتي تنص على أنه : " للهيئة في حال ثبوت مخالفة أحكام هذا القانون واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذا له ، أن تتخذ أحد الإجراءات الآتية أو كلها بحسب ما يتناسب وحجم المخالفة :

- ١ - وقف الترخيص الممنوح للمرخص له لمدة (٣) ثلاثة أشهر .
- ٢ - إزالة المخالفة على نفقة المخالف .
- ٣ - خفض الخدمات المرخص بها له بما يجاوز خدمة واحدة في كل مخالفة .
- ٤ - خفض مدة الترخيص الممنوح له لمدة لا تتجاوز نصف مدة الترخيص .
- ٥ - تحصيل غرامة مالية بما لا يجاوز مليون ريال عماني في كل مخالفة .
- ٦ - التحفظ على المعدات والأجهزة والآلات المضبوطة وتحريزها حين الفصل في النزاع بحكم قضائي نهائي .
- ٧ - إلغاء الترخيص .

وتضاعف الغرامة في حالة التكرار أو يدفع المخالف ضعفي قيمة الضرر أيهما أكبر " ، أن الترخيص الممنوح للشركة قد ارتكز على حكم المادة (٥١) مكررا من قانون تنظيم الاتصالات فيما يتعلق

بالإجراءات التي يتعين على هيئة اتخاذها
في حال فشل الشركة في الوفاء بالتزاماتها بشأن توسعة خدمات النفاذ
اللاسلكي عريض النطاق ، ولم يكن من بين تلك الإجراءات - المحددة على سبيل
الحصر - التسوية مع الشركة في حال فشلها في تنفيذ التزاماتها ، ومن ثم فإن
السلطة التقديرية التي منحها القانون للهيئة تدور في فلك الإجراءات المحددة
على سبيل الحصر ، والتي ليس من بينها استبدال الغرامة ، كما أن إجراء المصالحة
المنصوص عليه في المادة (٥١) مكررا (٤) من قانون تنظيم الاتصالات ، لا يعطي
للهيئة الحق في إجراء التسوية بشأن الغرامات المفروضة على الشركة المذكورة ،
فهي ثابتة بموجب أحكام القانون ، من حيث إن هذا الإجراء لا يعدو أن يكون
فرصة تمنح للشركة لتصحيح وإزالة ما وقع منها من مخالفات قبل أن يتم اتخاذ
الإجراءات القانونية لمساءلتها ، دون أن يخل ذلك بالتزامات الشركة المذكورة
بدفع ما فرض عليها قانونا من غرامات ، عندما قضى في المادة ذاتها بأن تدفع
الشركة قيمة تكلفة إزالة المخالفات والتكاليف والنفقات التي تتكبدها الهيئة ،
الأمر الذي يرى معه الجهاز عدم أحقية الهيئة في القيام بتسوية الغرامات المقررة
على الشركة ، واستبدالها بالتزامات أخرى عوضا عنها .

وإزاء هذا التعارض بين رأي جهاز
ورأي هيئة ، فإنكم تطالبون بالإفادة بالرأي القانوني
في مدى جواز قيام هيئة بتسوية الغرامات المترتبة على
الشركة نتيجة إخلالها بالتزاماتها ، واستبدالها
بالتزامات أخرى عوضا عنها .

وردا على ذلك ، نفيد بأن المادة الأولى من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/٢٠
بإصدار ترخيصين من الفئة الأولى للشركة الأول لتقديم خدمات
الاتصالات العامة الثابتة الأساسية ، والثاني لتقديم خدمات الاتصالات العامة

المتنقلة الأساسية تنص على أنه : " إصدار ترخيصين من الفئة الأولى للشركة الأول لتقديم خدمات الاتصالات العامة الثابتة الأساسية لمدة (٢٥) خمس وعشرين سنة ، والثاني لتقديم خدمات الاتصالات العامة المتنقلة الأساسية لمدة (١٥) خمس عشرة سنة ، وذلك بالصيغة المرفقة لكل من الترخيصين " .

وينص الشرط (٣٤ - الغرامات) من (أولا : الشروط) من (الجزء الثاني : الشروط والملاحق) من الترخيص الأول (ترخيص من الفئة الأولى للشركة لتقديم خدمات الاتصالات العامة الثابتة الأساسية) المرفق بالرسوم السلطاني المشار إليه على أنه : " (٣٤ - الغرامات) .

٣٤ - ١ بالإضافة إلى أي جزاءات منصوص عليها في هذا الترخيص ، أو أي عقوبات منصوص عليها في قانون تنظيم الاتصالات والقوانين الأخرى أو اللوائح الصادرة تنفيذاً لها ، إذا فشل المرخص له في إصلاح أي ضرر ناشئ عن عدم الالتزام بأي من شروط الترخيص ، تفرض عليه الهيئة غرامة تقدر بنسبة مئوية من الحصة التي يدفعها طبقاً للشرط (٣٠ - ب) من هذا الترخيص ، على ألا تتجاوز ضعف التكاليف اللازمة لإصلاح الضرر .

٣٤ - ٢ تخطر الهيئة المرخص له كتابة بجوانب الإخلال ، ويعطى مهلة معقولة تقدرها الهيئة بما لا يقل عن (١٥) خمسة عشر يوماً يقدم خطة عمل لإصلاح الضرر الناتج عن هذا الإخلال تتضمن المدة اللازمة لتنفيذها ، وللهيئة إقرار الخطة ، وإخطار المرخص له لتنفيذها .

٣٤ - ٣ إذا لم تقرر الهيئة الخطة أو إذا فشل المرخص له في تنفيذها خلال المدة المحددة تفرض عليه الغرامة المنصوص عليها في الشرط (٣٤ - ١) .

وينص الملحق (هـ) (توسعة خدمات النفاذ عريض النطاق) من الترخيص ذاته ، والمعدل بالقرار رقم ٢٠١١/١١٧ بتعديل الترخيص من الفئة الأولى للشركة لتقديم خدمات الاتصالات العامة الثابتة الأساسية على أنه : " يلتزم المرخص له بالحد الأدنى لتوسعة خدمات النفاذ عريض النطاق كما هو موضح بالجدول أدناه ، وذلك خلال سنة من تاريخ منح المرخص له حقوق الطيف الترددي لشبكات النفاذ عريض النطاق " .

ومفاد ما تقدم ، أن المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٤/٢٠ المشار إليه تضمن إصدار ترخيص من الفئة الأولى للشركة لتقديم خدمات الاتصالات العامة الثابتة الأساسية لمدة (٢٥) خمس وعشرين سنة ، وألزمها - بموجب الترخيص الصادر لها - والمعدل بالقرار رقم ٢٠١١/١١٧ المشار إليه - الوفاء بالحد الأدنى لتوسعة خدمات النفاذ عريض النطاق كما هو موضح في الجدول الوارد في الملحق (هـ) المرفق به ، وذلك خلال سنة من تاريخ منح الشركة حقوق الطيف الترددي لشبكات النفاذ عريض النطاق ، كما أوجب الترخيص المذكور فرض غرامة على الشركة - بنص أمر لا يجوز الاتفاق على مخالفته - إذا فشلت في إصلاح أي ضرر ناشئ عن عدم الالتزام بأي من شروط الترخيص ، وأوجب الترخيص على هيئة إخطار الشركة كتابة بجوانب الإخلال بالتزاماتها ، وإعطاؤها مهلة معقولة تقدرها الهيئة بما لا يقل عن (١٥) خمسة عشر يوماً لتقديم خطة عمل لإصلاح الضرر الناتج عن هذا الإخلال تتضمن المدة اللازمة لتنفيذها ، وأجاز للهيئة إقرار الخطة وإخطار الشركة لتنفيذها ، وإذا لم تقر الهيئة الخطة أو فشلت الشركة في تنفيذها خلال المدة المحددة ، تفرض عليها الغرامة المنصوص عليها في الشرط (٣٤ - ١) والتي تقدر بنسبة مئوية من الحصة التي تدفعها

الشركة طبقا للشرط (٣٠-ب) من الترخيص على ألا تتجاوز ضعف التكاليف اللازمة لإصلاح الضرر ، بما مؤداه ولازمه أن سلطة الهيئة مقيدة في وجوب تحصيل الغرامة بالمقدار المحدد في الترخيص ، دون أن يمنحها الترخيص أي سلطة تقديرية للولوج إلى طريق تسوية هذه الغرامة مع الشركة ، وذلك دون الإخلال بأي جزاءات منصوص عليها في الترخيص المشار إليه ، أو أي عقوبات منصوص عليها في قانون تنظيم الاتصالات والقوانين الأخرى أو اللوائح الصادرة تنفيذها .

وعلى هدي ما تقدم ، ولما كان البين من كتاب طلب الرأي أن الشركة لم تلتزم بنسب التغطية ، وتوسعة خدمات النفاذ عريض النطاق الواردة ضمن التزاماتها وفق الملحق (هـ) من الترخيص المشار إليه ، ومن ثم فإن هذا الأمر يشكل إخلالا من قبلها بتنفيذ التزاماتها الملقاة على عاتقها بموجب الترخيص المذكور ، بالرغم من أن الهيئة قد طالبت الشركة بتقديم خطة إصلاح أكثر من مرة ، إلا أن الشركة قد استمرت في عدم تنفيذ تلك الخطط وفقا للجدول الزمني المحدد فيها ، مما كان يتوجب معه على الهيئة أن تقوم بتحصيل الغرامات المستحقة قانونا على الشركة ، بالمقدار والألية المحددة في الترخيص ، وذلك دون الإخلال بحق الهيئة في توقيع أي جزاءات أو غرامات أخرى مقررة بموجب نصوص أخرى مقررة بموجب الترخيص المشار إليه أو بموجب قانون تنظيم الاتصالات والقوانين الأخرى أو اللوائح الصادرة تنفيذها .

وحيث إن هيئة كما يبين من كتاب طلب الرأي - قد قامت بتسوية الغرامات المستحقة على الشركة ، واستبدالها بالتزامات أخرى عوضا عنها دونما سند في الترخيص المشار إليه يخولها أي سلطة تقديرية في شأن تسوية الغرامات ، فإن ما قامت به الهيئة

من تسوية الغرامات يكون -والحال كذلك - قد تم بالمخالفة لأحكام الترخيص ،
ومن ثم فلا يجوز لهيئة القيام بتسوية الغرامات
المستحقة على الشركة

ولا ينال مما تقدم ، ما أفادت به هيئة من أن
الشركة قد واجهت صعوبات حالت دون الوفاء بخطة
الإصلاح وفقا للجدول الزمني المحدد فيها ، وأن التسوية ستكفل وفاء الشركة
بالتزاماتها المتعلقة بتغطية خدمات النطاق العريض الواردة في الملحق
(هـ) من الترخيص المذكور ، وفي حال عدم التزامها فإن للهيئة الحق في اتخاذ
الإجراءات القانونية اللازمة في هذا الشأن ، باعتبار أن التزامات الشركة محددة
على وجه الدقة واليقين في الترخيص ، ويتعين الوفاء بها في الأجل
الزمني المحدد لها ، وفي حال عدم الوفاء بها يتوجب على الهيئة اتخاذ
الإجراءات القانونية اللازمة في هذا الشأن ، بما فيها تحصيل الغرامة المقررة
بنص أمر لا مناص من وجوب إعماله والعمل بمقتضاه .

ولا يقدر فيما تقدم ، القول بأن نص المادة (٥١) مكررا (٤) من قانون تنظيم
الاتصالات يجيز قيام هيئة بإجراء مصالحة مع
المخالف ، ومن ثم فإن ما قامت به هيئة
من إجراء التسوية مع الشركة يتفق مع حكم هذا
النص ، تأسيسا على أن المخالفة في الحالة المعروضة قد تمت بسبب الإخلال
بأحد الالتزامات المحددة في الترخيص المشار إليه - الملحق (هـ) منه - والذي
يعد الشريعة الحاكمة للعلاقة بين الهيئة ، والشركة ، ولم يتم هذا الإخلال بأحد

أحكام القانون أو اللوائح أو القرارات الصادرة تنفيذا لأحكامه ، بما مؤدى هذا الأمر ولازمه وجوب تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في الترخيص المذكور لمواجهة هذا الإخلال ، وليس استدعاء نص المادة (٥١) مكررا (٤) من قانون تنظيم الاتصالات المتعلق بالمصالحة في المخالفة قبل اتخاذ الإجراءات القانونية عنها ، لأن الهدف من هذا النص هو إعطاء الهيئة إمكانية التصالح مع المخالف لأحكام قانون تنظيم الاتصالات ، أو اللوائح والقرارات الصادرة تنفيذا له بوجه عام لمنحه فرصة لإزالة المخالفة ، وتصحيح الوضع ، وذلك قبل اتخاذ الإجراءات القانونية في حقه ، دون أن يؤثر ذلك على وجوب تحصيل الغرامات المفروضة على الشركة المخالفة إعمالا لصراحة نصوص الترخيص السالف البيان ، والتي لا يمكن قانونا أن تكون محلا للتصالح .

لذلك انتهى الرأي ، إلى عدم جواز قيام هيئة
بتسوية الغرامات المستحقة على الشركة نتيجة إخلالها
بالتزاماتها المقررة بموجب أحكام الترخيص المشار إليه ، واستبدالها بالتزامات
أخرى عوضا عنها ، وذلك على النحو المبين بالأسباب .

فتوى رقم (٢٥٥٠٦/١٧٢٧٠٠٠) بتاريخ ٢٨/٣/٢٠١٨م