

المَوْضُوعَاتُ

غرامات - اتصالات وتقنية معلومات - اتصالات - تعدد المخالفات - إجمال العقوبة - تعذر معرفة ملائمة العقوبة للمخالفة - تعذر استقلال إلغاء المخالفات المنتفية - عيب الشكل.

مُطالبة المدّعية إلغاء قرار لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات المتضمن معاقبتها بغرامة مالية؛ جراء ارتكابها عدداً من المخالفات - تضمن النظام بأن تحدد الغرامات بحسب المخالفة المرتكبة وخطورتها في كل حالة فردية - الثابت إجمال القرار محل الدعوى للعقوبة المقررة فيه على المخالفات المنسوبة للمدعية رغم عدم ترابطها - إجمال العقوبة من شأنه تعذر معرفة ملائمة العقوبة للمخالفة، وكذلك تعذر استقلال إلغاء المخالفات المنتفية دون غيرها - مخالفة القرار محل الدعوى للنظام - عدم قبول دفع المدعى عليها بتشكيل لجنة مختصة للتحقيق في مخالفات وتجاوزات المدعية؛ ذلك لأن تلك اللجنة قد انتهت من أعمالها ورفعت تقريرها للمقام السامي، فضلاً عن كون القرار محل الدعوى معيباً في شكله، ولم يُتطرق لموضوعه على سبيل الجزم - أثر ذلك: إلغاء القرار.

مُسْتَدُ الْحُكْمُ

● المادة (٣٨) من نظام الاتصالات الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢) وتاريخ ١٢/٣/١٤٢٢هـ.

● المادة (٩) من لائحة عمل لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات وإجراءاتها الصادرة بقرار مجلس إدارة هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات رقم (١٢-١٣٢-٢٠١٨) وتاريخ ١/٧/١٤٣٩هـ.

الوقائع

تتلخص وقائع هذه الدعوى بالتقدير اللازم للفصل فيها بتقديم وكيل المدعية (...) ذي الهوية الوطنية رقم (...) بموجب الوكالة رقم (...) وتاريخ ٢٨/١/١٤٤٠هـ، الصادرة عن الموثق (...)، بصحيفة دعوى بتاريخ ١٧/١٢/١٤٤٠هـ، حاصلها: أنه صدر قرار لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات رقم (١٨١٢٧٢٩٠/١٤٤٠هـ) وتاريخ ١٠/١١/١٤٤٠هـ، المتضمن: تغريم موكلته شركة (أ) بمبلغ قدره (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرون مليون ريالاً، وأفاد بأن سبب هذه الغرامة هي باقية (و) والموافق عليها من الهيئة بتاريخ ٣٠/١/١٤٣٧هـ، وهي عبارة عن باقية يتمكن العميل من خلالها الاشتراك فيها عبر الموقع الإلكتروني، أو تطبيق (و)، ومن ثم يتم إيصال الشريحة للعميل أينما وجد. وذكر الوكيل: بأن أهم ما يميز هذه الباقية المعتمدة من الهيئة

عن غيرها من باقات الشركة أنها تُقدّم بشكل إلكتروني كامل، وذلك عبر تطبيق وموقع خاص، وهذه الميزة ضمن شروط وأحكام الباقة التي تم الموافقة عليها من الهيئة. وذكر الوكيل: بأنه بتاريخ ١٤٣٧/١١/٥ هـ أي بعد مرور ما يقارب من (١٠) أشهر من اعتماد الهيئة للباقة، ورد للشركة ملاحظتان من الهيئة بموجب الخطاب رقم (٩٨٦٦/م ق) تتمثل في الآتي: ١- تعثر إمكانية الانتقال إلى الباقة أو منها من قبل عملاء الشركة، وكذلك تعثر إمكانية نقل الرقم لعملاء الشركات الأخرى من وإلى الباقة. ٢- عدم وضع شعار شركة (أ) بشكل واضح كغيرها من الباقات على الشرائح، والإعلانات التجارية، والموقع الإلكتروني، ومنافذ البيع الخاصة بباقة (و). وبتاريخ ١٤٣٧/١١/٨ هـ خاطبت الشركة الهيئة بموجب الخطاب رقم (٢٩٨٣٣) والتي أفادت فيه الشركة بسعيها على معالجة الملاحظة الأولى، وأما الملاحظة الثانية فإن الشركة ملتزمة بها حيث توجد عبارة "من (أ)" على جميع الإعلانات التجارية المرتبطة بالباقة، وأرفقت ما يثبت ذلك. وذكر وكيل المدعية: أنه بتاريخ ١٤٣٨/١٢/٢٧ هـ ورد للشركة إشعار مخالفة من لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات رقم (٣٨٢٥٢٥٧) مضمونه عدم قيام الشركة بتقديم خدمة (و) عن طريق الفروع التابعة لها، وقد أجابت الشركة عليه بأوجه الدفاع والدفع اللازمة مما أدى إلى قيام اللجنة بإغلاق وحفظ المخالفة. وبتاريخ ١٤٣٩/٨/٢٢ هـ ورد خطاب من المدعى عليها برقم (٩٦٩٠) متضمناً بأنه بعد إجراء التفتيش اتضح استقلال بيانات مشتركي (و) عن بيانات مشتركي الشركة مما يعني تقديم خدمة مشغل افتراضي،

وتفعيل عدد من بطاقات الاتصال لعدد من المستخدمين دون إتمام عملية التحقق من مستخدم البطاقة. وبتاريخ ١٤٣٩/٨/٢٩ هـ قامت الشركة بالرد على خطاب الهيئة بموجب خطابها رقم (١٣٩٨٧) والذي تضمن بأن الشركة قامت منذ ثلاث سنوات بتقديم باقة إلكترونية جديدة، باقة (و) تتلاءم مع متطلبات شريحة من المجتمع الرقمي الذي يستطيع إدارة خدماته دون الحاجة إلى الذهاب إلى الفروع، وأن ذلك لا يعد بحال من الأحوال تقديم خدمة مشغل افتراضي. وذكر وكيل المدعية: أنه بتاريخ ١٤٤٠/٦/٥ هـ ورد للشركة عبر النظام الإلكتروني للمخالفات مذكرة رد إلحاقية ضمنيتها عدة ادعاءات أخرى جديدة لم تكن في لائحة الادعاء، وهي الادعاء بعدم تقديم باقة (و) عبر جميع فروع الشركة، والادعاء بقيام الشركة بتقديم الباقة من خلال موقع خاص بهذه الباقة، والادعاء بترويج الشركة لباقة (و) للعموم على وجه يوحي باستقلاليته عن الشركة، والادعاء بتقديم بيانات كاذبة أو مضللة لكون الهيئة طلبت من الشركة بالخطاب رقم (٧٥٧٣/ف ط) وتاريخ ١٤٣٩/٧/٢ هـ الإفادة عن الرقمين (...) و (...)، وأجابت الشركة بخطابها رقم (١٠٠١٨) وتاريخ ١٤٣٩/٧/١٨ هـ بأن الرقم الأول انتقل إلى مشغل آخر بتاريخ ٢٠١٨/٣/١١ م، وأن الرقم الثاني يخص مشغلاً آخر. وأفاد وكيل المدعية: بأن اللجنة ثبت لديها وفقاً لخطاب الهيئة رقم (٨٢٣٩/ف ط) وتاريخ ١٤٣٩/٧/٢٦ هـ والتقرير الفني المرفق به أن هذين الرقمين تابعان لشركة (أ)، والادعاء بتعثر إمكانية الانتقال إلى الباقة أو منها من قبل عملاء الشركة، بالإضافة إلى عملاء الشركات الأخرى وفقاً لما لاحظته

الهيئة بموجب خطابها رقم (٩٨٦٦/م ق) وتاريخ ١٤٢٧/١١/٥هـ، والادعاء بعدم التزام الشركة بالمحافظة على سرية المعلومات الخاصة بعملاء باقة (و) من خلال تمكين شركة (ي) من الاطلاع على بيانات عملاء الباقة وفقاً لما احتواه العقد الموقع بين شركة (أ) وشركة (ي) الخاص بتصميم وتطوير التطبيق الإلكتروني الخاص بباقة (و)؛ وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٥هـ أصدرت اللجنة قرارها الطعين بإيقاع الحد الأقصى من الغرامة (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرين مليون ريالاً. وذكر وكيل المدعية عدة عيوب على القرار، ومن بين تلك العيوب أن اللجنة نظرت عدداً من المخالفات وحددت لها عقوبة واحدة بالمخالفة لنص المادة (٩) من لائحة عمل لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات، والتي أوجبت على اللجنة أن تنظر في كل مخالفة على انفراد من جميع جوانبها، وتحدد الغرامة المناسبة لها، وليس كما قامت به اللجنة، وختم صحيفة الدعوى بطلب إلغاء قرار لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات رقم (٣٧٢٩١٨١/ق/١٤٤٠هـ) وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٠هـ. وبقيدها دعوى إدارية وإحالتها لهذه الدائرة، باشرت نظرها حسبما هو مبين في محاضر ضبطها، وفيها قدم ممثل المدعى عليها مذكرة جاء في مضمونها: أن الهيئة وافقت للمدعية على باقة (و)، إلا أن المدعية حينما طبقت هذه الباقة وقعت في عدة مخالفات لنظام الاتصالات، ولقرارات الهيئة المتصلة بها، وأجمل الممثل تلك المخالفات في الآتي:

١- عدم تقديم باقة (و) عبر جميع فروع شركة (أ)، وأن الخدمة تقدّم عبر موظف، وتطبيق خاص بالباقة. ٢- أن الشركة قدمت الباقة (و) من خلال موقع خاص بهذه

الباقية تقوم من خلاله بتقديمها للمشتريين. ٣- أن الشركة روجت لباقية (و) للعموم على وجه يوحى باستقلاليتها عن الشركة. ٤- أن الشركة قدمت معلومات مضللة بشأن رقمين تابعين لها مسجلة في باقية (و)، فذكرت بأنهما غير مسجلين بنظامها وأنهما تابعان لمشغل آخر، والثابت أنهما تابعان للمدعية. ٥- تعثر نقل الأرقام من باقية (و) وإليها، سواء إلى المدعية نفسها أو إلى مشغل آخر. ٦- عدم التزام الشركة بالمحافظة على سرية المعلومات الخاصة بعملاء باقية (و) من خلال تمكين شركة (ي) من الاطلاع على بيانات عملاء الباقية وفقاً لما احتواه العقد الموقع بين شركة (أ) وشركة (ي). وأجاب الممثل عن دفع الشركة والطعون التي قدمها وكيل المدعية ومن ذلك الإجابة على تعدد المخالفات وتقرير غرامة واحدة عليها بقوله: إن المخالفات محل القرار بينها ترابط وثيق، وهو ارتباطها بباقية (و)، والمواد المشار إليها ليس فيها ما يلزم اللجنة بجعل كل مخالفة في قرار مستقل، وإنما ألزمت بدراسة كل مخالفة على حدة، وفقاً لما نصت عليه المادة (٩) من لائحة عمل لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات وإجراءاتها والتي تنص على ما يلي: "الغرامات: ١- يجب على اللجنة عند النظر في المخالفات أن تدرس كل مخالفة من جميع جوانبها..."، فالنص أوجب دراسة كل مخالفة على حدة وهو ما فعلته اللجنة، وختم مذكرته بطلب رفض الدعوى. ثم توالى بعد ذلك الجلسات، وقدم خلالها كل طرف مذكرات رد على الآخر، ولا يوجد بها ما يؤثر على ما انتهت إليه الدائرة في حكمها. وبجلسة يوم الثلاثاء ١٤٤٢/١/٦ هـ ذكر ممثل المدعى عليها أنه قد وردهم خطاب سري من

رئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد رقم (خ س/ ٩٤٢) وتاريخ ١٤٤١/٨/٢٢هـ، وفيه ما يفيد بتشكيل لجنة مختصة لدى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بمشاركة وزارة الاتصالات، والديوان العام للمحاسبة للتحقيق في مخالفات وتجاوزات شركة (أ) في باقة (و) بموجب الأمر السامي رقم (٥٨٣٣٣) وتاريخ ١٤٣٨/١٢/١٦هـ. وبجلسة هذا اليوم قررت الدائرة رفع الجلسة للمداولة، لجهازيتها للفصل فيها، ثم أصدرت حكمها مبنياً على الأسباب التالية.

الوقائع

بما أن وكيل المدعية يطلب إلغاء قرار لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات رقم (٣٧٢٩١٨١/ق/١٤٤٠هـ) وتاريخ ١٤٤٠/١١/١٠هـ المتضمن: تغريم موكلته بمبلغ قدره (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرون مليون ريالاً؛ فإن المحاكم الإدارية تختص ولائياً بنظر الدعوى بناءً على المادة (١٣/ب) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ، كما أن الدعوى من اختصاص المحكمة مكانياً وفقاً للمادة (٢) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ، والدعوى محالة لهذه الدائرة استناداً لقرار رئيس مجلس القضاء الإداري رقم (٧٩) لعام ١٤٤٠هـ المنظم للدوائر واختصاصاتها. ومن الناحية الشكلية، فيما أن المدعية قد تبلفت بالقرار محل الدعوى بتاريخ ١٤٤٠/١١/١٥هـ، وأقام وكيل المدعية الدعوى بتاريخ ١٤٤٠/١٢/١٧هـ، وحيث

قد تخلل مدة التظلم إجازة رسمية وهي إجازة الحج، ولم يبدأ العمل الحكومي إلا بتاريخ ١٧/١٢/١٤٤٠هـ، وحيث قد تظلمت المدعية في هذا التاريخ؛ فإن الدعوى مقبولة شكلاً لإقامتها خلال المدة المحددة في المادة (٢٨) من نظام الاتصالات الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٢) وتاريخ ١٢/٣/١٤٢٢هـ، والتي نصت بعد تعديلها بالمرسوم الملكي رقم (م/٤) وتاريخ ٧/٣/١٤٣٤هـ على أنه: "٥-... ويكون هذا القرار قابلاً للتظلم منه أمام ديوان المظالم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ العلم به". ومن الناحية الموضوعية، فيما أن من مقتضيات مبدأ المشروعية وقواعد القضاء الإداري أن تتوافر في القرار جميع الأركان الخاصة به، وأن لا يشوبه عيب من عيوب القرار الإداري لكي يصدر صحيحاً ومنتجاً لآثاره وأن يكون موافقاً من حيث الموضوع للقاعدة النظامية، وإلا فإنه يكون حينئذ غير مشروع حرياً بالإلغاء، وباطلاع الدائرة على القرار محل الدعوى الذي قضى بتغريم المدعية مبلغاً قدره (٢٥٠,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرون مليون ريالاً، تبين لها أن لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات شيدت قرارها الطعين بمعاينة المدعية لقيامها بارتكاب مخالفات سبع، الأولى منها: تتعلق بعدم تقديم باقة (و) عبر جميع فروع الشركة. والثانية: تتعلق بكون باقة (و) تُقدَّم عبر موظف، وتطبيق خاص بالباقة. والثالثة: تتعلق بكون باقة (و) تُقدَّم من خلال موقع خاص بهذه الباقة. والرابعة: تتعلق بترويج الشركة المدعية لباقة (و) للعموم على وجه يوحي باستقلاليتها عن الشركة، حيث قامت الشركة بوضع اسم الباقة (و) في الحقل الخاص باسم الشبكة. والخامسة: تتعلق بكون الشركة المدعية

أفادت هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات بمعلومات غير صحيحة. والسادسة: تتعلق بتعثر إمكانية الانتقال إلى الباقية أو منها من قبل عملاء الشركة. والسابعة: تتعلق بعدم التزام الشركة المدعية بالمحافظة على سرية المعلومات الخاصة بعملاء باقة (و) من خلال تمكين شركة (ي) من الاطلاع على بيانات عملاء الباقية. والدائرة حين بسطت رقابتها على القرار وجدت أن المدعى عليها أجملت العقوبة المقررة في نهاية القرار، والمقدرة بـ (٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرين مليون ريالاً للمخالفات المنسوبة على المدعية والبالغ عددها سبع مخالفات كما هو مقرر في أسباب القرار محل الدعوى، وحين نظرت الدائرة في المخالفات، وجدت أن كل مخالفة من تلك المخالفات تُعدُّ مخالفةً مستقلة بذاتها، وإن كانت جميعها مرتبطة بموضوع واحد وهو باقة (و) إلا أن كل مخالفة لها ملاساتها وإثباتاتها الخاصة بها، وترد عليها دفعات خاصة بها، وكان على اللجنة أن تحدد لكل مخالفة من تلك المخالفات عقوبة محددة لها؛ لكي يتسنى للدائرة حينئذٍ بسط رقابتها على القرار من حيث ثبوت وقوع المخالفات من عدمها، ومدى الملاءمة بين العقوبة والمخالفة، وقد نصت على وجوب تحديد الغرامة لكل مخالفة على حدة، المادة (٢٨) من نظام الاتصالات: "تحدد الغرامات المشار إليها في الفقرة (٤) من هذه المادة بحسب المخالفة المرتكبة وخطورتها في كل حالة فردية"، والمادة (٩) من لائحة عمل لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات وإجراءاتها، والتي تنص على ما يلي: "الغرامات: ١- يجب على اللجنة عند النظر في المخالفات أن تدرس كل مخالفة من جميع جوانبها، وتحدد

الغرامة المناسبة لها"، ومفاد هذين النصين أن تحدد اللجنة الغرامة لكل مخالفة بشكل فردي، في حين أن اللجنة جعلت للمخالفات السبعة غرامة واحدة، وحددت فيها الغرامة بالحد الأعلى، والناظر في القرار يصعب عليه تحديد أي المخالفات التي استحققت تغليظ العقوبة للحد الأقصى، فضلاً عن أن هناك مخالفات محل نظر ولو حُدِّت فيها العقوبة لأمكن للدائرة النظر فيها وإلغاءها إن كان حقها الإلغاء، ومن ذلك المخالفة الثانية، والثالثة، التي أشارت إليها المدعى عليها والمتعلقة بتقديم الباقة من خلال تطبيق خاص بالباقة، وموقع إلكتروني خاص بالباقة، وعَدَّت اللجنة ذلك مخالف لما تم الاتفاق عليه؛ وبالرجوع إلى معلومات الباقة المتفق عليها من قبل المدعى عليها والمقدمة من الشركة المدعية وجدنا أن الشركة قد أفادت الهيئة بنوعية الباقة، وذكرت بأنها: (باقة دائمة مسبقة الدفع، ومتاحة للعملاء عبر القنوات الإلكترونية، وتطبيق خاص)؛ فهذه العبارة عامة حيث نصت على أن الباقة تُتاح عبر القنوات الإلكترونية، ولم تُقل عبر الموقع الخاص بالشركة، أو عبر موقعها الإلكتروني، وإنما عممتها ووضعتها بعبارة الجمع، ووافقت عليها الهيئة، ولهذا فما سببت به اللجنة في مخالفتها للشركة من أن الباقة يجب أن تُقدَّم في موقع الشركة الرسمي وليس موقعاً مستقلاً محل نظر، ووارد فيه اللبس. وكذلك المخالفة التي تتعلق بترويج الشركة للباقة على وجه يوحي باستقلاليتها حيث قامت الشركة بوضع اسم الباقة (و) في الحقل الخاص باسم الشبكة دون إظهار رمز الشركة مما يوحي باستقلالية الباقة، وهذه المخالفة محل نظر أيضاً؛ وذلك لأن العبرة إنما هو بالعقد الموقع بين العميل

والشركة، ولما كان العقد موضح فيه أن الباقية من شركة (أ) فلا إحياء حينئذٍ للعميل باستقلالية الباقية عن الشركة، ولهذا فوضع اسم الباقية لوحده لا يلزم منه التضليل، أو الاستقلال. ولما كان القرار الطعين قد خالف ما نص عليه نظام الاتصالات، ولائحة عمل اللجنة، من عدم تفريد الغرامة لكل مخالفة، ولما كان لا يسع الدائرة إلغاء بعض المخالفات المنسوبة للمدعية دون بعض بسبب إجمال العقوبة لكل المخالفات؛ فإن الدائرة تنتهي حينئذٍ إلى إلغاء القرار. ولا ينال مما انتهت إليه الدائرة ما ذكره ممثل المدعى عليها من وجود لجنة مختصة لدى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بمشاركة وزارة الاتصالات، والديوان العام للمحاسبة، للتحقيق في المخالفات والتجاوزات في شركة (أ) بموجب الأمر السامي رقم (٥٨٣٣٣) وتاريخ ١٦/١٢/١٤٣٨هـ؛ وذلك لأن تلك اللجنة قد انتهت من أعمالها ورفعت تقريرها للمقام السامي بخطاب الهيئة رقم (٨٥٠) وتاريخ ١٤/٧/١٤٤١هـ، وصدر توجيه رئيس الديوان الملكي رقم (٤٥٢٢٢) وتاريخ ٢٣/٧/١٤٤١هـ بأن يتم رفع ما يتطلب الرفع عنه نظاماً كل موضوع على حده، وإحالة ما سوى ذلك إلى الجهات المختصة وفقاً لاختصاصها النظامي، وفي ضوء ذلك أحال رئيس هيئة الرقابة ومكافحة الفساد إلى وزير الاتصالات ما انتهت إليه أعمال اللجنة من التوصيات لاتخاذ اللازم نظاماً حيالها، ومن ذلك إحالة كامل المخالفات المتعلقة بالمواضيع التالية (...) إلى مجلس إدارة شركة (أ) ليتولى استكمال البحث والتقصي على مستوى أوسع داخل شركة (أ)، وشركة (س)، وإحالة ما يتكشف له من جرائم فساد مالي وإداري إلى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد لإعمال اختصاصها،

وباطلاع الدائرة على تلك التوصيات لم يظهر لها ما يجعلها تعدل عن حكمها الموضح في منطوقه أدناه، وخاصة أن الدائرة حين ألغت القرار ألغته لعيب في شكله، ولم تتعرض لموضوعه على سبيل الجزم.

لذلك حكمت الدائرة: بإلغاء قرار لجنة النظر في مخالفات نظام الاتصالات رقم (٣٧٢٩١٨١/ق/١٤٤٠) وتاريخ ١٠/١١/١٤٤٠هـ.

والله الموفق، وصلى الله وسلم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

مَحْكَمَةُ الاسْتِثْنَاءِ

حكمت المحكمة بتأييد الحكم فيما انتهى إليه من قضاء، مع استبعاد ما ورد في أسبابه من: (فضلاً عن أن هناك مخالفات محل نظر ولو حُدِّت فيها العقوبة لأمكن للدائرة النظر فيها وإلغائها...) إلى: (...ولهذا فوضع اسم الباقية لوحده لا يلزم منه التضليل أو الاستقلال).