

الطبيعة القانونية لحيز الترددات الراديوية وطرق إدارته

المقدمة

يمكن تعريف الترددات الراديوية (Fréquences radioélectriques) بأنها موجات الكتلرو-مغناطيسية تتمدد في الفضاء بشكل طبيعي دون أي تأثير اصطناعي ناتج عن عامل خارجي. تتمدد هذه الترددات في الفضاء يتم عبر إشعاعات من الطاقة تتخذ شكل موجات الكتلرومغناطيسية في الفضاء (الهواء). تتمدد هذه الموجات بالطريقة نفسها التي تتمدد فيها الموجات الناتجة عن رمي حجرة في المياه الساكنة أي باتخاذ شكل دوائر، فهي تنتشر في الفضاء عبر خلق دوائر حولها. هذه الموجات الناجمة عن تمدد الترددات تتميز بخاصيتين:

- طول الموجة، الذي هو المسافة ما بين موجتين متتاليتين.

- تردد الموجه، الذي هو عدد الموجات التي تمر في نقطة معينة في الثانية.

مع لفت النظر إلى أن هاتين الخاصيتين هما متعاكستان، بمعنى أنه كلما كانت الموجة أطول كلما كان ترددها أقصر والعكس صحيح. أما حيز الترددات اللاسلكية الراديوية فهو تلك المجموعة من الترددات الراديوية المقسمة على عدة نطاقات (bande) وقد اصطلح علمياً إطلاق تلك التسمية (حيز الترددات) فقط على نطاق الترددات اللاسلكية الراديوية التي يتراوح طولها ما بين 9 KHZ و 300 GHZ. وكل الترددات الخارجة عن هذين النطاقين الأعلى والأقصى لا يعتبر عملياً ضمن حيز الترددات اللاسلكية الراديوية وذلك لصعوبة استعمالها.

يشمل حيز الترددات اللاسلكية تلك الترددات التي يتراوح طولها ما بين 9 KHZ و

300 GHZ، وبالتالي فإن عدد الترددات التي يمكن استعماله ضمن هذا الحيز هو محدود بطبيعته مهما كثر. وهو على أي حال أقل بكثير من الطلب الذي يشهد تزايداً مع تنامي ثورة الاتصالات والمعلومات.

تتميز هذه الترددات بأنها قادرة على نقل الصوت، المعلومات (data)، وبرامج التلفزيون. وقد تم البدء باستعمالها لأول مرة في التاريخ في منتصف القرن التاسع عشر مع التلغراف اللاسلكي (radiotélégraphie) ثم تم استعمالها في إطار البث الإذاعي (الراديوي) وذلك بدءاً من العشرينات من القرن العشرين، وفيما بعد تم استعمالها في إطار الهاتف الراديوي اللاسلكي بمختلف أجياله.

لقد شكّل حيز الترددات الراديوية اللاسلكية منذ البدء مسألة دولية سيادية بامتياز، وكان يتم إدارته بشكل سرّي⁽¹⁾، وذلك طيلة المرحلة الأولى من استعماله الذي كان مخصصاً بالدرجة الأولى لمهام سيادية بامتياز (دفاع وطني، أمن، ملاحه جوية وبحرية).

في مرحلة لاحقة بدأ استعمال الحيز في مجالات أخرى (البث الراديوي، المرئي والمسموع) ولكن رغم هذه الاستعمالات ظلّ استعمال هذا الحيز يشكل مسألة سيادية من اختصاص الدولة وحدها.

⁽¹⁾ Lucien rapp, les ondes entre droit et commerce, revue de la jurisprudence commercial n. 34, Mai - Juin 2004, p 165.

مع تنامي وتيرة ثورة الاتصالات بدءاً من بداية الثمانينات دخل استعمال حيز الترددات مرحلة جديدة. فحتى هذا التاريخ (بداية الثمانينات) كان توزيع الترددات لا يطرح في الدول الكبرى أي مشكلة علمية نظراً لندرته. ففي فرنسا -على سبيل المثال- كان الطلب عليه حتى تلك المرحلة محدوداً ومقتصرًا على عدد من الهيئات العامة (جيش، إعلام، أمن)⁽¹⁾. ومنذ تلك المرحلة بدأ الطلب على ترددات الحيز حول العالم يتكاثر بشكل كبير، وذلك يعود لثلاثة أسباب رئيسية:

أولاً: ازدياد عدد مشغلي الاتصالات اللاسلكية، الذين لم يعودوا يقتصروا على القطاع العام وذلك نتيجة كسر احتكار القطاع العام للاتصالات اللاسلكية.

ثانياً: ازدياد عدد وسائل الإعلام وظهور الفضائيات.

ثالثاً: السير نحو مرحلة تقارب التكنولوجيا والتي تزيد من الطلب على حيز الترددات بفعل وجود استعمالات جديدة تمكن من التواصل مع الشخص أينما تواجد وكيفما تنقل مثل تقارب الخلوي والإنترنت مثلاً.

في هذه المرحلة اكتسب استعمال حيز الترددات في مختلف دول العالم بعداً اقتصادياً أساسياً، وتزامن ذلك مع قناعة لدى أصحاب القرار في مختلف دول العالم بضرورة الإفصاح في المجال للاستعمالات غير العسكرية للحيز، والتي تتيحها ثورة الاتصالات والمعلومات وبخاصة مع انتهاء فترة الحرب الباردة وانخفاض مشاريع التسلح والدفاع⁽²⁾.

سنتناول في هذا البحث:

- الطبيعة القانونية لحيز الترددات اللاسلكية.

- النظام القانوني الذي يراه.

- كيفية إدارته وتوزيع الترددات.

القسم الأول: الطبيعة القانونية لحيز الترددات اللاسلكية ونظامه القانوني.

يشكل حيز الترددات اللاسلكية مسألة سيادية يعود إلى الدولة وحدها الحق باستعمالها أو الترخيص للغير عند الحاجة وفق أنظمة محددة لشروط منح رخص الاستعمال. لقد تُرجم هذا الأمر في السابق قبل صدور قانون الاتصالات لعام 2002 بنص المادة 232 من المرسوم الاشتراعي رقم 126 تاريخ 12 حزيران، 1959 (تنظيم الأصول الإدارية والمالية في المديرية العامة للبريد والبرق) الذي ينص على ما يلي:

"يحظر في داخل الأراضي اللبنانية وفي مياهها الإقليمية وعلى وسائل النقل البرية والبحرية والجوية إقامة أو استعمال أية محطة للمواصلات اللاسلكية البرقية واللاسلكية الهاتفية أو للإذاعة إلا

(1) claire Estryn et claudine guerrier, le spectre des fréquences radioélectriques bien public ou bien commercial, LPA, 12 juillet 2001, p 11.
(2) claire Estryn et claudine guerrier LPA , op cit , p 15.

من قبل وزارة البريد والبرق والهاتف أو بترخيص منها". فيكون هذا النص قد حصر بشكل غير مباشر مسألة استعمال وإدارة الحيز بوزارة البريد والبرق والهاتف (حالياً وزارة البريد والاتصالات) على اعتبار أن استعمال المحطات اللاسلكية البرقية والهاتفية والإذاعية يتضمن حكماً استعمالاً لحيز الترددات اللاسلكية. وتمنح رخص استثمار المحطات (وبالتالي رخص استعمال حيز الترددات) وفقاً لما يلي:

- بعد موافقة وزارة الدفاع الوطني (قيادة الجيش) ووزارة الداخلية (المديرية العامة للأمن العام) في كل الحالات .

- بعد استطلاع رأي وزارة الأشغال العامة والنقل (وتحديدًا مديرية الطيران المدني) فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن الطائرات.

- وزارة الأشغال والنقل (مصالح الشؤون البحرية) فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن البواخر واليخوت ووسائل النقل البحري (مادة 3 من المرسوم 377 تاريخ 15 أيلول 1989).

يشار هنا إلى أن وزارة الدفاع وسائر الأجهزة الأمنية هي مستثناة من أحكام هذه المادة (232) لجهة المحطات التي تؤسسها وتستهملها (مادة 190) من المرسوم الاشتراعي رقم (127).

إن هذا الواقع ساهم في الماضي- في إلقاء الكثير من الغموض على الطبيعة القانونية لهذا الحيز ، خاصة وأنه لم يوجد أي نص في هذا الخصوص. لذلك كان لا بد من البحث في مسألة الطبيعة القانونية له (لهذا الحيز) كي نستطيع بالتالي تحديد النظام القانوني الذي يخضع له. فقبل الشروع في تحديد الطبيعة القانونية لحيز الترددات اللاسلكية لا بد من استعراض التطور التاريخي لهذه المسألة في فرنسا والتي منها استلهم المشرع اللبناني طريقة تنظيمه وإدارته لحيز الترددات اللاسلكية.

لم يكن هاجس الاجتهاد الإداري الفرنسي القديم معرفة الطبيعة القانونية لحيز الترددات بقدر ما كان جهده منصباً على إعطاء السلطات الحق الواسع بإجراء الرقابة على الرخص المعطاة للشركات والمتعلقة باستعمال حيز الترددات. ولقد بدأت تُطرح مسألة ماهية الطبيعة القانونية للحيز، في غياب النص، في فرنسا بدءاً من أواخر العشرينات عندما بدأت الإذاعات الخاصة بالانتشار وتطور استعمال الاتصال اللاسلكي داخل الجيوش وفي النقل الجوي والبحري وغيرها من المجالات.

ظل مجلس الدولة الفرنسي حتى تلك المرحلة وفيّاً للفكرة التي ذكرناها وهي أنه تحاشى الفصل بشكل واضح وصريح في مسألة الطبيعة القانونية للحيز مكتفياً بالإحالة إلى مفهوم المرفق العام والتي لوحدتها كانت كافية لتبرير مراقبة الدولة للشركات والأفراد الحاصلين على رخص استعمال الحيز⁽¹⁾. لكن وفي قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي عام 1930 تغيّر الأمر قليلاً إذ

(1) roland Drago, nature juridique de l'espace hertzien , in aspect du Droit privé en Fin du 20th siècle, mélange en l'honneur du Michel Juglard, 1986, p 365,

اعتبر المجلس أن الحيز يشكل جزءاً من الفضاء (espace aérien) وبالتالي وبصورة تبعية جزءاً من الممتلكات العامة⁽¹⁾.

لكن فكرة اعتبار الحيز وبصورة أصلية وليس تبعية جزءاً من الممتلكات العامة تطورت في السنوات التي تلت وكان أن أطلقها مفوض الحكومة لدى مجلس الدولة الفرنسي السيد "chenot" وذلك في خلاصاته بشأن قرار societe radio – atlantique⁽²⁾ وظل هذا الرأي معمولاً به لفترة طويلة فقهاً واجتهاداً ولكن دون أن يكرّس في أي نص قانوني مما ترك بعض المجال للاجتهاد مخالف.

عام 1982 ومع إصدار قانون حرية الإعلام المرئي والمسموع في فرنسا أعيد طرح موضوع الطبيعة القانونية للحيز وذلك انطلاقاً من تزايد أهميته مع بدء ثورة الاتصالات والمعلوماتية، فبرز رأي فقهي يناهز باعتبار حيز الترددات اللاسلكية ممتلكات شائعة (وليست عامة) يعود للجميع حق استعمالها كميّاه البحر والهواء وذلك حسب المادة 714 من القانون المدني الفرنسي. في تلك المرحلة نشأ جدل قانوني في فرنسا حول هذه المسألة فهناك من تمسك بالرأي التقليدي الذي يعتبر أن الحيز يشكل جزءاً الممتلكات العامة وفي المقابل برز رأي أكثر ليبرالية نادى وانطلاقاً من أهمية حيز الترددات في ثورة الاتصالات باعتبار الحيز ممتلكات شائعة لا مالك لها لكن يعود لجميع المعنيين (مؤسسات وإدارات) الحق باستعمالها وفق أنظمة توضع حسب نص المادة 714 من القانون المدني الفرنسي.

وقد قدم أصحاب هذا الرأي الحجج التالية:

- لا تملك الدولة حيز الترددات اللاسلكية بل هي تديره تحت إشراف مكتب الاتصالات اللاسلكية التابع لمنظمة الاتصالات العالمية.
- لا تتفق نظرية الممتلكات العامة مع فكرة تحرير قطاع الاتصالات وإعلان حرية البث المرئي والمسموع.
- لا يمكن تطبيق نظرية الممتلكات العامة على الأشياء غير المادية كحيز الترددات، فهذه النظرية تطبق على الأشياء المادية والعقارية بصورة أخص. فعندما تطبق هذه النظرية على الأشياء غير المادية فإن الأخيرة (النظرية) تفقد كثيراً من معناها وجدواها.
- يجب معاملة حيز الترددات كما يعامل الفضاء الخارجي لكوكب الأرض والفضاء الجوي العالي ومناطق أعالي البحار وبالتالي اعتبارها ممتلكات مشتركة للتراث الإنساني⁽³⁾.

⁽¹⁾ CE, 7 Mars 1930, Recueil Lebon 1930, p 375.

⁽²⁾ CE, 6/2/1948 recueil Lebon 1948 191, p.

⁽³⁾ Bertrand Delcros et didier Truchet les ondes appartiennent – elles au domaine public article 10 de la loi du 17 Janvier 1989 RFDA Mars –Avril 1989 p 257.

لقد ظل النقاش حول هذا الموضوع محتدماً في فرنسا لأكثر من عقد من الزمن إلى أن حسم المجلس الدستوري الفرنسي النقاش واعتبر الحيز جزءاً من الممتلكات العامة⁽¹⁾. كما أصدر مجلس الدولة الفرنسي قراراً بهذا الشأن عام 2003⁽²⁾ وقد حسم المشرع الفرنسي النقاش بشكل تام حول هذا الموضوع عام 2006 عندما أصدر قانون ملكية الأشخاص العموميين وذلك من خلال نص المادة 2111 الفقرة 17 التي نصت على أن "حيز الترددات اللاسلكية هي ممتلكات عامة تعود للدولة".

أما بالنسبة إلى لبنان فلم تصدر اجتهادات بخصوص الطبيعة القانونية لحيز الترددات رغم غياب النص في القوانين القديمة التي تعنى بالاتصالات اللاسلكية. فظلت مسألة الطبيعة القانونية للحيز غامضة و تثير اللغط. ولكن الأمر تغير مع صدور قانون الاتصالات الجديد. فقد كرس المشرع اللبناني ما توصل إليه الاجتهاد الفرنسي في متن قانون الاتصالات الصادر عام 2002 فيكون بذلك قد حسم، للمرة الأولى الطبيعة القانونية لحيز الترددات بأن اعتبرها ممتلكات عامة (مادة 15 من القانون 431 لعام 2002). وبالتالي فإن حيز الترددات اللاسلكية يعتبر ملكاً عاماً وبما لا يقبل الجدل. وهذا الواقع يدفعنا إلى التساؤل عن نظامه القانوني.

القسم الثاني: النظام القانوني لحيز الترددات اللاسلكية:

أ - مبادئ عامة

يرتبط النظام القانوني الذي يخضع له حيز الترددات اللاسلكية بمسألة طبيعته القانونية. فإذا تم اعتبار هذا الحيز ممتلكات عامة شائعة ليست بملكية أحد، فإنه لا بد من ممارسة الرقابة الإدارية (police administrative) بشأنها، وبالتالي تنظيم طريقة استعماله عبر إعطاء رخص بهذا الصدد لقاء بدلات رمزية لإدارة طلب الترخيص. أما إذا ما اعتُبر ممتلكات عامة فإنه تُعطى لإشغاله واستعماله رخص إشغال الأملاك العامة وذلك لقاء بدل مالي مع إمكانية منح رخص الإشغال هذه بطريقة تنافسية عبر أسلوب المزايدة العامة بحيث تعطى رخصة إشغال حيز الترددات للعارض الذي قدم العرض الأعلى في المزايدة .

إن اعتبار حيز الترددات ألاسلكية جزءاً من الممتلكات العامة يرتب النتائج التالية:

أولاً: لا يمكن استعمال الترددات ضمن الحيز المذكور إلا بعد الحصول على رخصة إشغال مسبقة من الجهة الإدارية المختصة كما سنبيين في ما يلي و ذلك تحت طائلة اعتبار المستعمل شاغلاً لأملاك عامة دون مسوغ قانوني.

ثانياً: لا يمكن الحصول على رخصة إشغال الحيز إلا لقاء بدل يحدد من قبل السلطة الإدارية المختصة التي تدير الحيز و هي في لبنان الهيئة المنظمة للاتصالات منذ عام 2007. و تحدد قيمة

⁽¹⁾ Conseil constitutionnel du 28/12/2000 no. 2000-442, Reueil conseil constitutionnel 2000 p 211.

⁽²⁾ CE 11 Mai 2003 no 247353, 24833, télévision française TF1, JCP édition général 2003, (2) II, no. 10147

البديل عادة على ضوء الغاية من استعمال الترددات بحيث تختلف قيمة البديل المستوفى باختلاف الغاية من الاستعمال (استعمال لغايات تجارية، أو لغايات الإعلام المرئي و المسموع، أو لغايات خاصة، أو لدواعي المصلحة العامة و تسيير المرفق العام. أو لتقديم خدمات الجيل الثالث من الخليوي و عادة ما تفرض بدلات عالية لإشغال الحيز في هذه الحالة الأخيرة).

ثالثاً: إن استعمال الحيز يخضع لمبادئ إدارة الأملاك العامة تحت إشراف هيئة عامة. وأهم هذه المبادئ:

- عدم التنازل عنه للغير.
- عدم قابليته للتقادم.
- عدم قابلية الحجز عليه.

وهذا ما أكد عليه قانون الاتصالات اللبناني بشكل واضح في المادة 15 منه فاعتبر أن الترددات اللاسلكية هي ممتلكات عامة لا يجوز بيعها (الترددات اللاسلكية).

ب النظام الذي تخضع له رخص إشغال الحيز و تطور الاجتهاد .

بالنسبة إلى رخص إشغال واستعمال الحيز في فرنسا فإن الاجتهاد الإداري هناك يعتبر أن الرخص في هذا الصدد هي رخص شخصية، مؤقتة، قابلة في أي لحظة للإلغاء وذلك عند مخالفة الشروط الواردة في الرخصة أو في القانون، كما أنها لا تخول صاحب الرخصة أي امتياز.

فصاحب الرخصة ليس له سوى حق استعمال فقط⁽¹⁾ لكن مع السير بتحرير قطاع الاتصالات وفتح قطاعي المرئي و المسموع أمام القطاع الخاص اضطر الاجتهاد الفرنسي لتليين موقفه. فعام 2000 صدر عن المجلس الدستوري الفرنسي قرار اعتبر بموجبه أن رخصة إشغال الحيز لخمسة عشر سنة تعطي صاحبها الحق برسمة الرخصة بمعنى أن حقه بالرخصة أصبح حقاً مالياً (وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم قابلية التصرف) يمكنه إدخاله في موجوداته (أي موجودات صاحب الرخصة).

هذا التطور يمنع بالتالي السلطة العامة من إلغاء الرخصة دون تعويض حيث أنه كان الاجتهاد الإداري الفرنسي حتى تلك الفترة لا يقر لصاحب الرخصة بالتعويض إلا إذا ألغيت تلك الرخصة للأسباب محددة جداً⁽²⁾.

وتأكيداً لتوجه رسملة رخص إشغال الحيز و تطبيقاً لتوجهات أوروبية صدر في فرنسا قانون عام 2004 سمح بالتفرغ عن رخص إشغال الحيز المستعملة في قطاع

(1) christophe Mondou, nature et caducité des autorisations d'émettre sur une fréquence radioélectrique LPA 30- 8-1996 . no. 105, p7.

(2) André Chammande , la soumission du spectre des fréquences radioélectriques aux règles de la domanialité publique, Semaine juridique , édition générale , n 49., no. 49, 3/12/2003, II, 1089

الاتصالات في حالات محددة و ذلك بالتنسيق بين الوزير المكلف بشؤون الاتصالات و الهيئة المنظمة للقطاع .

أما في لبنان فإذا أردنا أن نعرف النظام الذي تخضع له رخص إشغال الحيز فإنه يقتضي التفريق بين مرحلتين: مرحلة قبل صدور قانون الاتصالات الجديد رقم 431 لعام 2002 في تلك المرحلة كان لا بد من العودة إلى المرسوم الاشتراعي رقم 126 تاريخ 12/6/1959 (تنظيم الأصول الإدارية والمالية في المديرية العامة للبريد والبرق) وتحديد شروط منح إجازات استثمار المحطات اللاسلكية إلى المرسوم 15583 تاريخ 19-2-1964 (تحديد شروط منح إجازات استثمار المحطات اللاسلكية الخصوصية)، وبالتالي لا بد من الحصول على رخصة استثمار المحطات اللاسلكية الخصوصية (وبالتالي رخصة استعمال حيز الترددات) وذلك من قبل الوزارة البريد والهاتف.

مرحلة ثانية و هي مرحلة ما بعد صدور قانون الاتصالات لعام 2002 فإن الهيئة المنظمة هي المخولة منح التراخيص في هذا الصدد(مادة 15 من قانون الاتصالات). فيقدم طلب الترخيص باستخدام الترددات إلى الهيئة و يجب أن يتضمن الطلب معلومات تتعلق بالمؤهلات المالية و القانونية و المالية التي تحددها الهيئة. تنشر الهيئة طلب الترخيص باستخدام الترددات على نفقة صاحب العلاقة في الجريدة الرسمية و في صحيفتين محليتين. في حال ورود اعتراض عليه تمنح الهيئة مقدم الطلب مهلة شهر للجواب عليه. تصدر الهيئة بعد درس الطلب قرارا بالقبول أو الرفض تبين فيه الوقائع المادية و الأسباب القانونية الموجبة للقرار. و إذا لم تستخدم الترددات اللاسلكية المرخص بها لمدة ستة أشهر خلال سنة واحدة فإن للهيئة الحق بإلغاء الترخيص. كما يمكن للهيئة أثناء مدة الترخيص تبديل الترددات وذلك مع احترام الشرطين التاليين :

إشعار صاحب الرخصة بمهلة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

أن لا يؤثر هذا التبديل على نوعية و فعالية الخدمة.

إضافة إلى ذلك فإن الترخيص يخضع للمبادئ التالية و الواردة في المرسوم الاشتراعي رقم 126 تاريخ 12/6/1959 (تنظيم الأصول الإدارية والمالية في المديرية العامة للبريد والبرق) و التي تظل مطبقة لغياب النص عليها في قانون الاتصالات.

فالرخصة لا تحول صاحبها أي امتياز، و هي لا تحول دون إعطاء الغير رخصة مماثلة (مادة 241)، كما أنه لا يجوز التنازل عن الرخصة إلا بعد موافقة المديرية العامة للبريد والبرق (مادة 242)، و يجب أن يتم التنازل لشخص تتوفر فيه الشروط المفروضة للحصول على الترخيص وأيضاً بعد موافقة وزارتي الدفاع والداخلية.

تكون الرخصة على عاتق صاحبها فهو الذي يتحمل مسؤولية الاستثمار ولا يمكن تحميل الدولة أية مسؤولية من جّاء ذلك (مادة 240). و تكون الرخصة قابلة للإلغاء وذلك في أي وقت وبدون أي تعويض (تماشياً مع الاجتهاد الإداري الفرنسي القديم) وخاصة في الأحوال التالية:

1 - إذا لم يتقيد صاحب الرخصة بالشروط الخاصة التي فرضت عليه للإقامة المحطة واستعمالها.

2 - إذا ارتكب مخالفة للأنظمة الداخلية أو الدولية المقررة لتأمين استثمار المحطات اللاسلكية.

3 - إذا استعمل المحطة لغير الغاية المسموع له بها في مرسوم الترخيص وخاصة إذا التقط بغير حق مراسلات لم يسمح له بالتقاطها أو إذا افش سر المراسلات التي يلتقطها صدفة.

4 - إذا شوش أو عرقل أعمال المصالح العامة في اتصالاتها المختلفة (مادة 242).

ففي مثل هذه الحالات الواردة على سبيل المثال يمكن للإدارة سحب رخصة استثمار المحطة، وبالتالي منع الجهة المرخص لها من استعمال حيز الترددات اللاسلكية. كما أن المواد 245 وما يليها أعطت المديرية العامة للبريد والبرق الحق بالرقابة على المحطات. وتُمنح الرخص إما لمدة محدودة أو غير محدودة، وهي في هذه الحالة يتوجب تجديدها سنة فسنة لقاء دفع العائدات المترتبة عليها في بدء كل سنة (مادة 31 من المرسوم رقم 15583).

يلاحظ هنا أن قانون الاتصالات لم يحدد سوى وسيلة واحدة للحصول على الرخص من قبل الهيئة المنظمة للاتصالات و هي الطريقة الإدارية التقليدية عبر تقديم طلب في هذا الصدد ودراسته من قبل الهيئة المذكورة. بينما نجد أن هذه الطريقة لم تعد هي الوحيدة المعتمدة في العديد من الدول و خاصة فيما يتعلق بقطاع الاتصالات. فمع تحرير قطاع الاتصالات تبلورت طرق جديدة لمنح هذه الرخص تعتمد أكثر على المنافسة و أقل على الاستنسابية في منح الرخص. و تعتبر المزايدة بمختلف أشكالها إحداها . بحيث تعطى رخصة للمرشح الذي قدم أعلى سعر بشأن الحق باستعمال الحيز.

من هنا فإنه من الضروري التفكير مع السير بتحرير قطاع الاتصالات اللبناني في إختيار الوسيلة المناسبة لإستقاء أفضل المتقدمين للحصول على رخص إشغال حيز الترددات, بغية تقديم خدمات الاتصالات اللاسلكية و خاصة الجيل الثالث من الخلوي بصورة مرضية. ففعالية تقديم خدمات الجيل الثالث تعتمد بالدرجة الأولى على حسن اختيار الوسيلة المناسبة لمنح رخص استعمال الحيز و لذلك بحث آخر.

القسم الثالث: إدارة حيز الترددات اللاسلكية.

ترتدي مسألة إدارة حيز الترددات أهمية خاصة كون الترددات تشكل مورداً نادراً يقتضي إدارته بشكل مناسب وفعال و تصبح مسألة الإدارة أكثر أهمية إذا عرفنا أن ليس كل الترددات المتوافرة ضمن الحيز قابلة للاستغلال و ذلك لصعوبات تقنية.

تعتبر إدارة حيز الترددات مسألة معقدة تتداخل فيها ثلاثة مبادئ يقتضي احترامها: فمن جهة أولى هناك مصلحة الدولة العليا من أمن و دفاع، ومن جهة ثانية لا بدّ من الأخذ بعين الاعتبار تطوير الخدمات في قطاعي الاتصالات والإعلام المرئي والمسموع . وأخيراً لا بد من احترام

المقررات الدولية الصادرة عن المنظمة الدولية للاتصالات في هذا الصدد إذ أن المنظمة تتولى تنسيق إدارة الحيز على المستوى الدولي.

إن مسألة استعمال حيز الترددات -من حيث المبدأ- هو مسألة سيادية يعود لكل دولة وحدها الحق بتحديد كيفية استعمالها لكن مع احترامها لتعهداتها الدولية ضمن منظمة الاتصالات الدولية، وهذه التعهدات تهدف لضمان أفضل استعمال ممكن لهذا المورد النادر.

في السابق وقبل انطلاق ثورة الاتصالات والمعلوماتية كانت مسألة إدارة حيز الترددات موزعة بين عدة هيئات أو وزارات. ففي فرنسا -على سبيل المثال- وحتى العام 1997 كانت إدارة حيز الترددات تتوزع بين:

- الدائرة الوطنية للاتصالات اللاسلكية في وزارة الاتصالات وهي تتولى إدارة حيز الترددات المتعلقة بقطاع الاتصالات.
- المجلس الأعلى للأعلام بشأن حيز الترددات المرتبط بقطاع الإعلام المرئي والمسموع.
- دوائر مختلفة ضمن وزارات متعددة (الدفاع، الداخلية النقل) كل فيما يتعلق بقطاعه.

وكان الوزير الأول في فرنسا وبموجب المادة 21 من قانون 1986/9/30 يتولى تحديد ووضع الإطار العام لتوزيع حيز الترددات ما بين تلك الجهات.

في لبنان لم يكن الأمر مختلفاً كثيراً، فحتى العام 2007 كانت إدارة وتوزيع الترددات بشكل أساسي على غرار فرنسا من صلاحية وزارتي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (البريد والاتصالات الآن) و الإعلام , وذلك بعد موافقته وزارتي الدفاع الوطني (قيادة الجيش) ووزارة الداخلية (المديرية العامة للأمن العام)، وأيضاً بالتنسيق مع وزارة الأشغال والنقل (مديرية الطيران المدني فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن الطائرات)، و(مصالح الشؤون البحرية فيما يخص المحطات الخصوصية المقامة على متن البواخر واليخوت ووسائل النقل البحري). (راجع المادة 3 من المرسوم رقم 377 تاريخ 15 أيلول 1989).

ومع إنشاء المجلس الوطني للإعلام في منتصف التسعينات تم البدء باستطلاع رأيه في شأن الترددات المتعلقة بقطاع المرئي والمسموع.

هذا التشتت على مستوى إدارة حيز الترددات ساهم في تأخير تطوير الاتصالات، وبالتالي أثر سلباً على الاقتصاد الوطني للعديد من الدول⁽¹⁾ مما دفع إلى إعادة التفكير باعتماد طرق أخرى لإدارة حيز الترددات اللاسلكية، فتمت بلورة ثلاثة نماذج عالمية لإدارة هذا المورد النادر، بحيث تُحصر إدارة الحيز بهيئات محددة، وعلى الدول اختيار أحد النماذج الثلاث لإدارة الحيز، وينبغي أن يكون الأكثر انطباقاً على واقعها، وهذه النماذج هي:

1. إما إنشاء مجلس وطني للترددات يتمثل فيه كل المعنيين بحيز الترددات من قطاعات (الاتصالات المرئي والمسموع، الدفاع الوطني، الأمن الداخلي، الطيران المدني، النقل البحري، المرصد

(1) pierre huet, Allocation et gestion des ressources rares AJDA, 20 mars 1997, p 251.

الجوي..)، فتكون مهمة هذا المجلس الوطني إدارة حيز الترددات عبر وضع مخطط وطني يحدد أسس توزيع الترددات. كما يكلف هذا المجلس بوضع الخطط اللازمة لكيفية إدارة الحيز على المستوى الطويل مع تزايد الطلب على الترددات بحيث يمكنه التوفيق بين مختلف الطلبات. وأخيراً يكون من مهام هذا المجلس مراقبة حسن استخدام الحيز من قبل مستخدميه الحاصلين على رخص في هذا الصدد. وهذا النموذج من الإدارة اعتمده بريطانيا أولاً ثم فرنسا بدءاً من العام 1997.

2. أما النموذج الثاني فيتضمن تكليف وزارة الاتصالات بمهمة إدارة الحيز وتحديد وتوزيع الحصص، وهذا النموذج اعتمده كل من إيطاليا، إسبانيا وهولندا⁽¹⁾.

3. النموذج الثالث يقضي بتكليف الهيئة المنظمة لقطاع الاتصالات بمهمة إدارة وتوزيع الحيز، وهذا الحل اعتمده كل من ألمانيا سويسرا بلجيكا، وهذا ما اتبعه أيضاً لبنان من خلال نص المادة 15 من قانون الاتصالات رقم 431-2002 (فقرة أولى) التي نصت "الترددات اللاسلكية ممتلكات عامة لا يجوز بيعها ويخضع تأجيرها أو الترخيص باستخدامها لأحكام هذا القانون تتمتع الهيئة بسلطة حصرية لإدارة هذه الترددات وتوزيعها ومراقبة استخدامها".

والهيئة بموجب الفقرة الثانية من المادة ذاتها مدعوة لأن تضع سنوياً مخطط لتوزيع الترددات على المعنيين من مقدمي خدمات الاتصالات إلى مؤسسات البث الإذاعي والتلفزيوني إلى الاتصالات اللاسلكية العائدة للإدارات والمؤسسات العامة.

يشار هنا إلى أنه وبموجب المادة 15 فقرة أولى فإن الهيئة لها صلاحية حصرية في إدارة وتوزيع ومراقبة حيز الترددات، ولكن هذه الحصرية لا تمنع من استشارة الهيئات المعنية الأخرى في عملية منح الرخص استخدام حيز الترددات كل ضمن اختصاصه، وذلك كما أكدت عليه الفقرة 3 من المادة 15 من قانون الاتصالات التي أحالت على أحكام القوانين والأنظمة في هذا الصدد والتي سبق وذكرناها وبالتالي لا بد من:

- استشارة المسبقة لوزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية (المديرية العامة للأمن العام) في كل ما يتعلق باستخدام حيز الترددات بجميع استخداماته.
- استشارة وزارة الإعلام (المجلس الوطني للإعلام) في كل ما تعلق حصراً باستخدام الترددات اللاسلكية المتعلقة بالتلفزيوني والإذاعي.
- استشارة وزارة الأشغال العامة (مديرية الطيران المدني) فيما خص الملاحة الجوية.
- استشارة وزارة الأشغال العامة (مصالح الشؤون البحرية) فيما خص الملاحة البحرية من سفن ويخوت.

وفي حال نشب خلاف بين الهيئة المنظمة وإحدى هذه الإدارات حول كيفية التوزيع أو الاستعمال الحيز فإنه يتوجب عرض هذا الخلاف على مقام مجلس الوزراء للفصل فيه (مادة 15 فقرة 2).

christane Guillot, Bernard théry, l'agence nationale des fréquences, juris PTT N. 50, (1)
3 trimestre 1997, p3.

لا بد في النهاية التأكيد على أنه إن كانت للهيئة صلاحية حصرية في إدارة وتوزيع ومراقبة حيز الترددات اللاسلكية، فإن صلاحية الهيئة محددة في هذا الإطار بحدين. فبموجب قانون الاتصالات رقم 431 مادة 16 فترة 3 يكون لمجلس الوزراء صلاحية وضع السياسة العامة والقواعد العامة المتعلقة بإدارة وتوزيع حيز الترددات وعلى الهيئة العمل تحت سقف المبادئ التي يضعها المجلس. كما أنه على الهيئة احترام توصيات الاتحاد الدولي للاتصالات فيما يتعلق بإدارة حيز الترددات اللاسلكية.

من المهم التذكير ختاماً بأن المرسوم رقم (15583) تاريخ 19 شباط 1964 وتعديلاته (المتعلق بتحديد شروط منح إجازات استثمار المحطات اللاسلكية الخصوصية) تضمن أحكاماً متعلقة بتوزيع حيز الترددات يقتضي على الهيئة احترامها وذلك وفق المادة 16 فقرة 3 من قانون الاتصالات الجديد. (تراجع المواد 8 إلى المواد 11 من المرسوم المذكور).

لقد أتى قانون الاتصالات لعام 2002 بجديد يتعلق بتحديد الجهة المسؤولة عن إدارة الحيز و مراقبته و حصرها بالهيئة المنظمة للاتصالات مع مراجعة هيئات الأخرى عند الاقتضاء.

يعتبر هذا الحصر خطوة متقدمة على طريق تحديد المسؤولية و إنهاء تشابك الصلاحيات السابق الذي ساهم في تردي إدارة الحيز و حصول مخالفات و تجاوزات عليه.

لكن من المشروع طرح سؤال هل الهيئة المنظمة للاتصالات على ضوء الواقع اللبناني الحالي هي الجهة المخولة ممارسة هذه المهام الأساسية تجاه حيز الترددات الذي يمثل في نفس الوقت قيمة إستراتيجية و اقتصادية؟

بمعنى آخر هل وصلنا إلى درجة عالية من التقدم المؤسساتي يخولنا إعطاء هيئة إدارية مستقلة صلاحية إدارة ملك عام له أبعاد إستراتيجية و اقتصادية هامة كحيز الترددات اللاسلكية؟

ألم يكن من الأفضل إعطاء هذه الصلاحية لهيئة مسؤولة سياسياً أمام المجلس النيابي كوزارة الاتصالات مثلاً أو إنشاء مجلس و طني للترددات تتمثل فيه كل القطاعات المعنية بالحيز كما ذكرنا سابقاً على أن يرتبط هذا المجلس الوطني بجهة مسؤولة سياسياً كممثل رئاسة الحكومة أو حتى وزارة الدفاع الوطني. أعتقد أن هذين الخيارين الأخيرين هما الأنسب لواقعنا لأنهما يسمحان في ذات الوقت بالأخذ بعين الاعتبار الأبعاد المتناقضة لحيز الترددات السابق ذكرها.

الخاتمة:

يشكل حيز الترددات اللاسلكية جزءاً من الممتلكات العامة. تستدعي مسألة إدارة حيز الترددات التوفيق بين مبدئين أساسيين الأول الأمن و الدفاع الوطنيين الذي يستدعي تفعيل الرقابة على الحيز. و الثاني تفعيل القطاعات التي تعتمد على الحيز (اتصالات , إعلام مرئي , إعلام مسموع ..). و الذي يستدعي بدوره أفضل إدارة ممكنة له.

من هنا ضرورة التفكير من جهة أولى بوضع آليات تحدد نظام الحيز و الحقوق المتاحة عليه و من جهة ثانية بوضع قواعد تحدد و تنظم الجهة التي ستتولى إدارته و مراقبته.

في السنوات الأخيرة اكتسب حيز الترددات اللاسلكية أبعاداً اقتصادية لم تكن موجودة سابقاً. كما تزايد الطلب على الحصول على الترددات من هنا فإنه من المهم إتباع قواعد مثلى في إدارة ومراقبة هذا الحيز لما فيه أمن البلاد وازدهارها الاقتصادي على حد سواء، واستطاع الاجتهاد الفرنسي أن يوائم ما بين هذين المبدئين وأن يحسم مسألة الطبيعة القانونية لحيز الترددات كما استطاع الاجتهاد المذكور أن يبين قواعد النظام القانوني لحيز الترددات ويطبق على رخصه المبادئ التجارية إلى حد معين.

في لبنان كرس المشرع ما توصل إليه الاجتهاد في فرنسا بشأن طبيعة الحيز. وأصبحت صلاحية إدارة وتوزيع الترددات ومراقبتها منذ عام 2007 من اختصاص الهيئة المنظمة للاتصالات وفق ما ذكر في معرض البحث، وهذه الهيئة تمنح رخص مستقلة متميزة عن رخص استثمار المحطات اللاسلكية، وتسمى "رخصة استخدام الترددات اللاسلكية".

و في النهاية على ضوء الدراسة لا بد من اقتراح ما يلي بالنسبة للوضع اللبناني.

أولاً: إصدار قانون يحدد بشكل مفصل الحقوق التي توليها رخصة استعمال حيز الترددات و يعاقب بشكل رادع المتعدين عليه . و لمزيد من حماية الحيز لا بد من تحديد أسس إستيراد و استعمال أجهزة الارسال و الاستقبال اللاسلكية .

ثانياً: تفعيل الرقابة على حيز الترددات اللاسلكية و ذلك :

من جهة أولى عبر تحديد أسس استيراد و استعمال أجهزة التشفير و التشويش و أجهزة فك التشفير و من جهة ثانية عبر حصر سلطة الرقابة و الإدارة على الحيز بسلطة مركزية مسؤولة سياسياً كرئيس الحكومة أو وزير الاتصالات على أن يرتبط بهذه الجهة المركزية لهذه الغاية مجلس وطني للترددات تتمثل فيه كل القطاعات المعنية بالحيز. و بهدف تحقيق أفضل إدارة و رقابة ممكنة لهذا الحيز من المفضل إعطاء سلطة الرقابة هذه كل التفويضات و الوسائل اللازمة لتحقيق أهدافها.

ثالثاً : صيانة حقوق الدولة المالية على الحيز عبر نقل صلاحية تحديد بدلات إستعمال الحيز من يد الهيئة المنظمة للاتصالات إلى وزير الاتصالات الذي عليه العمل على إصدار مرسوم عادي يحدد بالتفصيل قيمة البدلات و كيفية إحتسابها و تحصيلها و أيضاً حالات الإعفاء من دفعها.

رابعاً : إطلاق نقاش بشأن كيفية إختيار الوسيلة المناسبة لإعطاء رخص إشغال حيز الترددات اللاسلكية (مزايدة أم الوسائل الإدارية التقليدية) و ذلك بهدف إطلاق خدمات الجيل الثالث من الخلوي.