

الجنة هوريت (البنايتة)
رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

نسخة عن وثيقة تبليغ^(١)
صادرة عن ديوان المحاسبة
(الغرفة)

المطلوب تبليغه : وزارة الاتصالات

الأوراق المطلوب تبليغها : تقرير خاص رقم : ٢٠٢٢/٥

تاريخ : ٢٠٢٢/٩/٧ رقم الأساس : ١٩/٧

موضوع الأوراق : متابعة تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير الخاص رقم

٢٠٢١/١٧ في تطبيق احكام القسم الرابع من المرسوم رقم

٢٠٢٢/٩٠٥٨ ومعالجة ظاهرة الشبكات المنشأة خلافا

المرفقات : للقانون وأثرها على المال العام.

١٢ فبراير ٢٠٢٢

بيروت في :

رئيس المصلحة

رئيس المصلحة

عمر الدخيلي

(١) تبقى بيد الشخص المبلغ

الجمهورية اللبنانية
رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

تقرير خاص رقم ٢٠٢٦/٥
عملاً بأحكام المادة ٥٢ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة
الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٨٢ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ وتعديلاته
:-

رقم التقرير : ٢٠٢٦/٥
تاريخه : ٢٠٢٦/٩/٧

الموضوع: متابعة تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير الخاص رقم ١٧/ ٢٠٢١ في تطبيق احكام
القسم الرابع من المرسوم رقم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ ومعالجة ظاهرة الشبكات المنشأة خلافاً
للقانون وأثرها على المال العام.

x x x

الهيئة :

رئيسة الغرفة: زينب حمود

والمستشارتان: بولا هيكل اسطفان وسنا كروم سلمان

x x x

نظراً لأهمية قطاع الاتصالات ودوره في تعزيز التنمية المستدامة، أعدت الغرفة السابعة في ديوان
المحاسبة بتاريخ ٢٠٢١/١١/١١ تقريراً خاصاً برقم ٢٠٢١/١٧، تناول قضايا حيوية أبرزها، الفوضى
التنظيمية والتشغيلية في قطاع الاتصالات ومن نتائجها ظاهرة الإنترنت غير الشرعي المنتشر على أعمدة
الكهرباء، بالإضافة إلى دور الكوابل البحرية في تأمين السعات الدولية، فضلاً عن مشاكل البث التلفزيوني
الفضائي وأثر غياب التنظيم على إيرادات الخزينة العامة. كما حلل التقرير المذكور دور الهيئة المنظمة
للاتصالات المنشأة بموجب القانون رقم ٤٣١ تاريخ ٢٠٠٢/٧/٢٢، والتي لم تمارس صلاحياتها منذ عام
٢٠١٢، ما كبّد الخزينة خسائر سنوية جسيمة دون تحقيق الأهداف التنظيمية المتوخاة.

وتوضيحاً لسياق الظاهرة وتطورها، يُستعاد في ما يلي التسلسل الزمني لأبرز محطات قطاع الاتصالات كما أوردها التقرير الخاص رقم ٢٠٢١/١٧:

١. إطلاق خدمات الإنترنت عبر الهاتف (Dial-up) في العامين ١٩٩٥-١٩٩٦، بالسماح لشركات نقل المعلومات خاصة باستخدام خطوط تأجيرية دولية لربط معدّاتها، من دون فرض رسم إضافي مقابل خدمة الإنترنت باستثناء رسم الخط التأجيري الدولي.
٢. الاستعانة بالقطاع الخاص عام ١٩٩٦ لتعويض نقص البنية التحتية الوطنية، عبر مراسيم خصّصت شركات لإقامة وإدارة شبكات لاسلكية لتبادل المعلومات ضمن الأراضي اللبنانية، في إطار شراكة بين القطاعين العام والخاص منها المرسوم رقم ٩٦/٩٢٨٨ الذي منح شركة «داتاسات» وغيرها حق إقامة واستثمار شبكة لاسلكية لنقل المعلومات، لقاء عائد للدولة قدره ٢٠٪ من فواتير الشركة ورسم سنوي؛ وقد تبين تفاوت في هذه النسب بين الشركات، فأوصى الديوان باعتماد معايير واضحة تمنع التمييز وتضمن حصول الخزينة على كامل حقوقها.
٣. صدور القانون رقم ٢٠٠٢/٤٣١ لتنظيم القطاع، إلا أنه لم يدخل حيز التنفيذ الكامل؛ إذ اقتصر التطبيق على إنشاء الهيئة المنظمة للاتصالات التي لم تمارس صلاحياتها، مع استمرار تقاضي موظفيها رواتبهم من الخزينة العامة دون تحقيق الغرض من إنشائها.
٤. اضطلاع هيئة أوجيرو بدور محوري في إدارة القطاع تحت وصاية الوزارة، منذ تأسيسها إثر انتهاء اتفاقية الدولة مع شركة «راديو أوريان» عام ١٩٧٢، وتتمثل مهامها في إدارة المنشآت والمعدّات وصيانتها وتقديم الخدمات التكنولوجية.
٥. توقيع مذكرة تفاهم بتاريخ ٢٠٠٦/٢/٣ بين الوزارة والشركات المرخصة لاعتماد تقنية DSL بدلاً من Dial-up، تفادياً للمخاطر الناجمة عن تزايد الضغط على الشبكة الهاتفية.
٦. إعداد هيئة أوجيرو بتاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٨ دفتر شروط مشروع بنية أساسية (Core) لشبكة وطنية تعتمد تقنية IP/MPLS، بهدف تحسين جودة الاتصالات والإبقاء على لبنان ضمن خريطة الاتصالات الدولية.
٧. محاولات تحديث الشبكة الثابتة بتقنية NGN عبر شبكة IP/MPLS، والتي لم تكتمل بسبب نقص الصيانة وقطع الغيار، ما استدعى دراسات سريعة لتفادي انهيار المرفق العام.
٨. صدور قانون برنامج لعام ٢٠١٧ الذي منح هيئة أوجيرو مساهمة مالية بقيمة ٣٠٠ مليون دولار لإنشاء وتمديد كوابل الليف ضوئية وتركيب خزائن وتجهيزاتها والمعروف بمشروع FTTx.
٩. وبتاريخ ٢٠١٨/٦/١٢ صدر المرسوم ٣٢٦٠ الذي حدد الإطار العام لتنظيم ادخال خدمات نقل المعلومات والإنترنت الفائقة السرعة بواسطة القطاع الخاص، والأصول الواجب اتباعها للسماح للشركات المرخصة باستعمال البنية التحتية العائدة للوزارة من أجل تأمين هذه الخدمات لا سيما عبر ممارسة حق الترابط والمروور على الشبكة المحلية التابعة للوزارة.

١٠. تفاقم ظاهرة الإنترنت غير الشرعي نتيجة الفوضى التنظيمية والتشغيلية ، إذ لجأت شركات غير مرخصة وأفراد إلى تمديد كوابل الألياف الضوئية وتركيب التجهيزات المتممة لها واستيراد وتركيب وتشغيل تجهيزات لاسلكية بصورة غير قانونية وإلى توزيع الساعات الدولية وخدمات الإنترنت عبرها دون ترخيص ، فبلغ عدد المشتركين نحو ٥٦٥ ألف مشترك، وقُدرت الخسائر السنوية على الخزينة بما لا يقل عن ٦٠ مليون دولار أميركي وفق دراسة هيئة أوجيرو المُعدّة بطلب من رئيسة الغرفة السابعة في العام ٢٠٢٠.

١١. نتيجة توصيات الديوان طلب من الوزارة توجيه جهودها نحو مكافحة الظاهرة عبر تحويل الخدمات المؤمّنة عبر شبكات غير شرعية إلى خدمات منظمة عبر شبكات شرعية تابعة للوزارة أو لشركات نقل المعلومات المرخص لها وفقاً للأصول بما يتيح معرفة المشتركين الفعليين وتحصيل الإيرادات المستحقة للخزينة وحماية المشترك (من الاحتكار) التي كفلتها الانظمة والمراسيم النافذة.

ويُستخلص مما تقدّم أن قطاع الاتصالات عانى فوضى تنظيمية ، تشغيلية، واستثمارية رغم المبالغ الكبيرة المستثمرة في البنية التحتية من قبل الدولة والقطاع الخاص ، والتي أدت إلى خسارة الدولة لإيرادات ضخمة وما زالت مستمرة لغاية تاريخ إعداد هذا التقرير على الرغم من صدور المراسيم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ و ٢٠٢٢/٩٤٧٢ (الذي أعاد تنظيم حق الترابط والمرور المنظم أصلاً في المرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠) والقرار التنظيمي ٢٠٢٢/١/٥٤٤ والتي رسمت مساراً لمعالجة هذه الظاهرة ووقف الهدر المستمر في المال العام واستعادة الوزارة لدورها الأساس في تنظيم خدمات قطاع الاتصالات فضلاً عن توحيد المعايير القانونية بين مقدّمي خدمات نقل المعلومات والإنترنت، وتعزيز الرقابة الفعّالة بما يضمن استرداد عائدات القطاع لصالح الخزينة وحماية المستهلكين من الاحتكار.

إجراءات المتابعة أمام الغرفة الخامسة

في إطار متابعة تنفيذ توصيات التقرير الخاص رقم ٢٠٢١/١٧ لضبط الشبكات المخالفة وتنظيمها، وبعد مرور ما يقارب خمس سنوات على صدوره، وجّهت الغرفة الخامسة في ديوان المحاسبة المذكرة رقم ٧٨/م بتاريخ ٢٠٢٥/١٢/٢٤، متضمنة جملة ملاحظات رقابية موجّهة إلى وزارة الاتصالات وهيئة أوجيرو.

وردّت الجهتان على المذكرة بتاريخ ٢٠٢٦/١/٢٩، وبناءً على جواب الإدارة على المذكرة رقم ٧٨/م، عُقدت جلسة استيضاحية بتاريخ ٢٠٢٦/٢/٥ بحضور ممثلي الوزارة وأوجيرو، طُلب في ختامها تقديم جواب خطي مفصّل حول الأرقام والمعلومات الواردة في كتاب الإدارة المؤرخ في ٢٠٢٦/١/٢٩.

وبتاريخ ٢٠٢٦/٣/٢ ورد جواب الإدارة بخصوص النقاط التي أثيرت خلال الجلسة الاستيضاحية بموجب كتاب موقع من قبل المدراء العامين المهندسين السادة أحمد بسام عويدات وباسل الأيوبي وناجي أندراوس.

وبتاريخ ٢٠٢٦/٥/١٩ - واستناداً الى ما ورد في جواب وزارة الاتصالات وهيئة أوجيرو على المذكرة رقم ٢٠٢٥/٧٨ والجواب على الجلسة الاستيضاحية بتاريخ ٢٠٢٦/٣/١٠ - عُقدت جلسة استيضاحية بحضور رئيسة الهيئة المنظمة للاتصالات المهندسة جيني الجميل وعضوي الهيئة المهندسة ديانا بو غانم والدكتورة رجاء الشريف، بشأن دور الهيئة في تطبيق أحكام المرسوم رقم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ خاصة لجهة أحكام القسم الرابع منه المتعلق بموضوع الشبكات المنشأة خلافاً للقانون إضافة الى دورها في تطبيق أحكام المرسوم رقم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاته وكذلك رأيها الفني والتقني بشأن الخطوط التأجيرية المحلية الممنوحة لشبكة يحيى صالح.

وبتاريخ ٢٠٢٦/٧/٩ عُقدت جلسة استيضاحية بحضور مدير عام الاستثمار والصيانة المهندس باسل الايوبي ومدير عام الإنشاء والتجهيز المهندس ناجي اندراوس ومدير انشاء وتجهيز الشبكات والاتصالات المهندس محمد صالح حيث تم تسليمهم نسخة عن تعليق ديوان المحاسبة حول عدم التزام الادارة بتطبيق المراسيم التنظيمية المتعلقة بالشبكات المنشأة خلافاً للقانون والاجراءات المتخذة من قبلها .

وبعد التدقيق، يستنتج من مضمون جواب الوزارة والمرفقات (Annex A و Annex B) والإيضاحات المُدلى بها أن الادارة لم تقم بتنفيذ الاجراءات القانونية المحددة في المراسيم التنظيمية النافذة لمكافحة ظاهرة الإنترنت غير الشرعي؛ إذ، وبعد مرور حوالي خمس سنوات على تسليط الضوء على هذه الظاهرة من قبل ديوان المحاسبة بأن هذه الظاهرة لم تتراجع، لا بل اتسعت، حيث أنه وبعدما قُدر عدد المشتركين خارج الشبكة الشرعية بنحو ٥٦٥ ألفاً من إجمالي السوق عام ٢٠٢١، أصبح اليوم ١,٠٧٣,٣٢٤ مشتركاً على شبكات منشأة خلافاً للقانون استناداً إلى جواب الوزارة على استيضاح ٢٠٢٦/٢/٥ الذي أشار إلى وجود نحو مليون مشترك غير مصرّح عنه على النحو المبين في هذا التقرير.

موقف وزارة الاتصالات وهيئة أوجيرو

أفادت الوزارة والهيئة بأن رقم المليون هو العدد المقدّر من أوجيرو للمشاركين المورّعين بين شبكات لاسلكية مرخّصة (DSP) وشبكات سلكية مُنشأة خلافاً للقانون، وبالتالي لا يمكن احتساب الخسارة على كامل هذا العدد؛ (مع الإشارة إلى أن المقصود بالشبكات اللاسلكية المرخّصة DSP/ هو الشبكات المرخصة والموافق على تشغيلها وفقاً للأصول، وبالتالي يمكن احتساب الخسارة على كامل هذا العدد).

كما بيّنت الادارة بجوابها أنها لم تحقّق إيرادات مباشرة بعد، غير أن إجراءاتها وتعاميمها دفعت الشركات التي تؤمّن التوزيع عبر شبكات غير مرخّصة إلى تحويل ربط شبكاتها (بعضها ببيع وبالمزودين المرخصين) نحو وسائل مرخّصة، إمّا عبر شبكة الوزارة/أوجيرو بواسطة الخطوط التأجيرية المحلية، وإمّا عبر شبكات شركات نقل المعلومات المرخّصة (DSP).

هذا مع العلم أن وزارة الاتصالات لم تتطرق إلى شبكات الربط "Collector's" الفرعية وشبكات التوزيع المخالفة "Reseller's" بالرغم من دورهم المباشر في إنشاء الشبكات المخالفة للقانون وبالتالي توسع ظاهرة الانترنت غير الشرعي.

كما أفادت الوزارة بارتفاع إيرادات الخطوط التأجيرية المحلية بين عامي ٢٠٢٢ و ٢٠٢٥ (المستند رقم ٣٢) وارتفاع حصة الإدارة من (Revenue Share) المسدّدة من شركات نقل المعلومات (المستند رقم ٥٠).

ورأت الادارة كذلك، أنه لا يجوز اعتبار عدم استيفاء رسم Bitstream هدراً، لأنها لم تكن تقدّم هذه الخدمة لشبكات لا تؤمّنّها.

ويُرد على ذلك، أن المادة ١٦ من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ — الركيزة التنظيمية الأساسية (راجع ١-١) — قد أوجبت ضبط الشبكات المخالفة ووضعها بتصرف الوزارة على أن تعمد هذه الأخيرة إلى تفعيل الخدمات المعرفة منها (خدمة ال Bitstream) ولم تسمح هذه المادة، باستخدام الخطوط التأجيرية المحلية من أجل تنظيم هذه الشبكات.

واستندت الوزارة، في تبريرها للجزء غير المُحصّل من الإيرادات، إلى دراسات البنك الدولي حول الأثر الاقتصادي لانتشار النطاق العريض على الناتج المحلي الإجمالي، مبيّنة أن زيادة الانتشار بنسبة ١٠٪ ترفع

واستندت الوزارة، في تبريرها للجزء غير المُحصّل من الإيرادات، إلى دراسات البنك الدولي حول الأثر الاقتصادي لانتشار النطاق العريض على الناتج المحلي الإجمالي، مبيّنة أن زيادة الانتشار بنسبة ١٠٪ ترفع الناتج المحلي بنحو ١٪ إلى ١,٥٪ في الدول النامية؛ وبإسقاط ذلك على لبنان، حيث ارتفع عدد المشتركين من نحو ١٥٠ ألفاً إلى ما يقارب المليون، قدّرت الأثر الاقتصادي الإيجابي بين ٢٨٠ و ٤٥٠ مليون دولار تقريباً (على أساس ناتج محلي إجمالي بحدود ٢٠ إلى ٢٢ مليار دولار).

وأوضحت الوزارة أن هذا العرض لا يهدف إلى تبرير أي ممارسة مخالفة، وأن الساعات الدولية التي تُشكّل أساس الخدمة تُؤمّن عبرها وتُسدّد قيمتها بالكامل إليها، وأن تراجع الاستثمار في الألياف الضوئية منذ الأزمة المالية قد أفسح المجال لظهور شبكات غير نظامية لملء الفراغ، مؤكّدة التزامها بتطبيق القوانين تدريجياً ضمن الإمكانيات المتاحة.

ونؤكد بهذا الصدد، وتجنباً للتكرار، سوف تتم مناقشة هذا الموقف والرد عليه، في القسم «خامساً» لجهة استخدام الحجة الاقتصادية، وفي القسم «سادساً» لجهة واقع التحصيل الفعلي.

وعليه، سوف يناقش هذا التقرير، بداية الإطار القانوني والتنظيمي لظاهرة الشبكات المنشأة خلافاً للقانون، ثم استعراض الإجراءات التي اتخذتها الوزارة، بهدف تبيان مفاعيل عدم التطبيق وأسباب تفاقم ظاهرة الانترنت غير الشرعي (بدلاً من انحسارها) بالإضافة الى تحديد مسؤولية كل جهة (الوزارة ممثلة بالوزير والمديرين العامين، وهيئة أوجيه ممثلة بمديرها العام السابق والحالي ومديرياتها المعنية، والهيئة المنظمة للاتصالات، والقطاع الخاص الذي خالف شروط تراخيصه ومنشئي الشبكات المخالفة للقانون) دون إغفال تقدير حجم الهدر في المال العام والفجوات في الإيرادات، وصولاً إلى التوصيات والإجراءات المطلوبة للقضاء على هذه الظاهرة.

أولاً: الإطار القانوني والتنظيمي للإنترنت غير الشرعي (الشبكات المنشأة خلافاً للقانون)

١-١ المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ — الركيزة التنظيمية الأساسية

يُشكّل المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨، وتعديلاته اللاحقة بموجب المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣، الإطار القانوني والتنظيمي لمعالجة ظاهرة الإنترنت غير الشرعي والشبكات المنشأة خلافاً للقانون.

ويؤلي هذا المرسوم في قسمه الرابع أهمية محورية، إذ يُحدّد آليات ضبط الشبكات المخالفة ووضعها بتصرّف الوزارة، مع ضمان استمرارية الخدمة للمشاركين.

وقد صدر المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ بتاريخ ٢٠٢٢/٦/٢٤، متضمّناً إطلاق خدمات جديدة وتعديل رسوم بعض الخدمات الهاتفية وخدمات الإنترنت والخطوط التأجيرية والشبكة الافتراضية عبر شبكات الألياف البصرية والنحاسية واللاسلكية، وخدمات الجملة (Wholesale) للشركات المرخّص لها.

وينصّ القسم الرابع منه على أحكام الشبكات المنشأة خلافاً للقانون، لا سيما المادتان ١٦ و ١٧:

المادة ١٦: «عملاً بالقوانين والمراسيم المرعية الإجراء، تُضبط شبكات التوزيع والربط المخالفة و/أو المنشأة من دون تراخيص، المستعملة لنقل وتوزيع خدمات الإنترنت ونقل المعلومات، وتوضع بتصرّف وزارة الاتصالات لإدارتها لحين اتخاذ القرار المناسب من قبل القضاء المختص، على أن تعتمد وزارة الاتصالات إلى تأمين استمرارية الخدمة من خلال الشبكات المضبوطة وفقاً للقوانين والمراسيم

المرعية، لا سيما المرسومين الاشتراعيين رقم ١٢٦ و ١٢٧ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩. ولأجل تسيير المرفق العام واستمرارية الخدمات، يجازى لوزير الاتصالات خلال ستة أشهر من تاريخ نفاذ هذا المرسوم، التعاقد لصيانة الشبكات المضبوطة المنشأة قبل صدوره، على أن لا تتجاوز مدة التعاقد الثلاث سنوات، تسدد وزارة الاتصالات للمتعاقّد معه نسبة من رسوم فواتير خدمات الإنترنت المؤقتة على الشبكة المتعاقد عليها. ويحدّد بقرار يصدر عن وزير الاتصالات: آلية وشروط قبول طلبات التعاقد؛ آلية نقل المشتركين إلى قاعدة بيانات الوزارة؛ والعقد النموذجي مع كلّ من المتعاقد لصيانة شبكة التوزيع والمتعاقد لصيانة شبكة الربط».

المادة ١٧: «يحق لشركات نقل المعلومات المرخص لها حسب الأصول، التقدّم بطلبات لاستثمار الشبكات السلكية واللاسلكية المضبوطة المنشأة من دون تراخيص قبل صدور هذا المرسوم. وبعد موافقة الوزارة، يمكن لشركة نقل المعلومات التي تستوفي الشروط القانونية استثمار الشبكات اللاسلكية المضبوطة وتسديد الرسوم المتوجبة عليها عن هذه الشبكات على أن تبقى خاضعة لجميع المراسيم والقوانين المرعية الإجراء؛ أما بالنسبة للشبكات السلكية المضبوطة فاللشركة الحق باستثمارها بعد موافقة وزارة الاتصالات وذلك وفقاً للنصوص القانونية المعمول بها لشبكات الألياف الضوئية، لا سيما المرسوم ٣٢٦٠ تاريخ ١٣/٦/٢٠١٨ وتعديلاته».

٢-١ القرار التطبيقي ١/٥٤٤/٢٠٢٣

صدر القرار رقم ١/٥٤٤ سنة ٢٠٢٣ تطبيقاً لأحكام المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨، ونُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٦/١٠/٢٠٢٣، وقد تضمّن:

- تعريف معايير الشبكات المخالفة وتحديدها؛
- ضبط أطر العلاقة بين الوزارة والقطاع الخاص المرخص من جهة، وأصحاب الشبكات المخالفة ومن تكلفهم الوزارة بصيانتها بعد ضبطها ووضعها بالتصرف من جهة أخرى؛
- ثلاثة نماذج تشغيلية وردت في المواد الخامسة والسادسة والسابعة لضبط الشبكات وتنظيمها؛
- استيفاء رسوم خدمة Bitstream المستحقة، أو الرسوم العائدة من استثمارات شركات نقل المعلومات (DSP)، أو تلك العائدة من المشترك في حال تزويده مباشرة بالخدمة من الوزارة عبر أوجيرو، بحسب النموذج المطبق.

٣-١ المرسوم ٣٢٦٠/٢٠١٨

- المرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠: تنظيم حق المرور والربط (Right of Way – RoW) لشركات نقل المعلومات (DSP) على الشبكة المحلية التابعة للوزارة والمعدل بالمرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣ الذي حدّد نسبة ٥١ بالمئة من كوابل الألياف الضوئية ومتمماتها المنفذة على نفقة شركات نقل المعلومات DSP لصالح الوزارة (المادة ١٢)؛

٤-١ المراسيم ذات الصلة

- المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٧٢: تجديد تراخيص شركات نقل المعلومات (DSP)، توحيد وتحديد نسبة حصة الإيراد (Revenue Share) بـ ٢٥٪ من فواتير القبض الصادرة عنها؛

• المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣: تعديل تعرفه ورسوم بعض الخدمات الهاتفية والإنترنت وخدمات الخطوط التاجيرية والشبكة الافتراضية عبر شبكة الألياف البصرية والشبكة النحاسية والشبكة اللاسلكية وخدمات الجملة للشركات المرخص تزويد خدمات إنترنت وخدمات نقل المعلومات.

١-٥ الإلزامية القانونية وعدم قابلية الحل للتجزئة

لم يتضمن القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ ولا القرار التطبيقي ٢٠٢٣/٥٤٤/١ أي تجزئة في تنظيم شبكات الربط والتوزيع المخالفة، كونها تُشكّل عنصراً واحداً لا يتجزأ إزاء الأنظمة النافذة، وجميع النصوص المذكورة أعلاه واجبة التطبيق مجتمعة.

ومن ذلك تطبيق أحكام المرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاته، آخرها الفقرتان ٦ و٧ من المادة الثانية عشرة من المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣، بحيث تُخصّص شركة الـ DSP للوزارة ٥١٪ من الشبكة ومتمماتها الممدودة على نفقتها (تستثمرها الوزارة وفق تقديرها ولحسابها الخاص).

وقد جاء هذا التعديل جزءاً من الحل المعالج للظاهرة غير الشرعية، إذ يُمكن الوزارة والشركات المرخصة من توفير الخدمات المنظمة الشرعية، وبالتالي استجلاب الإيرادات الفاتنة على الخزينة وتحصيلها.

١-٦ النماذج التشغيلية الثلاثة الواردة في القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١

رسم القرار رقم ٢٠٢٣/٥٤٤/١ ثلاثة نماذج تشغيلية قابلة للتطبيق على الشبكات المضبوطة. وهي ليست مستحدثة، بل تستند إلى أطر تشغيلية معمول بها ومُعرّفة بموجب مراسيم تنظيمية صدر أولها في المرسوم رقم ١٦٨٥٢ تاريخ ٢٠٠٦/٤/٢٨.

ويوضح الجدول الآتي هذه النماذج والإيرادات المترتبة على كل منها:

النموذج	المادة/الآلية	DSP Revenue Share ٢٥%+RoW+NLL	ISP Bitstream	ISP كلفة الإنترنت/خدمة Ogero ISP العائدة للوزارة	الحصة السوقية المخططة
النموذج الأول	المادة الخامسة — الوزارة/أوجيرو مزودة مباشرة	—	—	٢٢ \$ / مشترك/شهرياً	٥٠٪
النموذج الثاني	المادة السادسة — ISP عبر الوزارة/ أوجيرو بوصفها DSP (Bitstream)	—	٦ \$ / مشترك/شهرياً	٧ \$ / مشترك/شهرياً	٢٥٪
النموذج الثالث	المادة السابعة — ISP عبر DSP مرخص (Revenue Share ٢٥%+RoW+NLL)	٤ \$ / مشترك/شهرياً	—	٧ \$ / مشترك/شهرياً	٢٥٪

أُعِدَّتْ الأرقام الواردة أعلاه بطريقة معدّل الموازين التقريبية، وفق قواعد احتساب الحاجات السوقية والهوامش الاقتصادية المعتمدة أصلاً في إعداد المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣، وهي قابلة للارتفاع في الفترة اللاحقة لصدوره.

النموذج الأول (المادة الخامسة) — الوزارة مزودة مباشرة

تضطلع الوزارة بدور مزود خدمة الإنترنت للمواطن مباشرة؛ إذ تتولّى الوزارة/أوجيرو إدارة الشبكة المضبوطة وتشغيلها وتزويد المشترك بالخدمة بموجب عقد واضح وفق التعرفة المحددة. وتعود إيرادات هذا النموذج كاملةً إلى الخزينة، بما يعادل نحو ٢٢ دولاراً شهرياً لكل مشترك (وفقاً للمرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣).

النموذج الثاني (المادة السادسة) — ISP عبر الوزارة بوصفها DSP

تزوّد شركات الـ ISP الخدمة للمواطن عبر الوزارة/أوجيرو التي تقوم بدور الـ DSP على الشبكة المضبوطة. ويستوجب هذا النموذج تفعيل خدمة Bitstream الكاملة وفق الأصول الفنية والإجرائية، بما يشمل تسجيل المشترك ومزوّد الخدمة على قاعدة بيانات الوزارة، واعتماد العقد الثلاثي بين المشترك والـ ISP والوزارة، واستيفاء رسم Bitstream البالغ نحو ٦ دولارات شهرياً لكل مشترك (وفقاً للمرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣).

النموذج الثالث (المادة السابعة) — ISP عبر DSP مرخص

تزوّد شركات الـ ISP الخدمة للمواطن عبر تشغيل شركات الـ DSP للشبكات المضبوطة واستبدالها تدريجياً بشبكات شرعية وفق مراسيم تراخيصها، بعد موافقة الوزارة. ويُدْرُ هذا النموذج على الخزينة إيراداً يعادل نسبة حصة الإيراد المستحقة (٢٥٪ من فواتير القبض) بموجب المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٧٢، مضافاً إليها الرسوم العائدة من ممارسة حق المرور والربط (RoW) وغيرها من الخدمات المحلية، لا سيما خدمة الـ National "NLL" Leased Lines المؤجرة لـ DSP؛ أي ما مجموعه نحو ٤ دولارات شهرياً لكل مشترك (وفقاً للمرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣).

ثانياً: الإجراءات المتخذة من وزارة الاتصالات للحدّ من ظاهرة الإنترنت غير الشرعي

١-٢ إجراءات وزير الاتصالات السابق السيد جوني القرم

يستعرض هذا القسم التسلسل الزمني الموثّق للإجراءات التي اتخذتها الوزارة وهيئة أوجيرو منذ صدور المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨، كما وردت في تقرير الوزارة النهائي ومرفقاته المرقّمة (المستندات ١ إلى ٦٠)، تليها خلاصة الديوان

١-١-٢ المرحلة التأسيسية (٢٠٢٢-٢٠٢٣): جمع المعلومات وإعداد الإطار التعاقدية

بدأت الوزارة، بعد صدور المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨، بالعمل على تطبيق المادتين ١٦ و ١٧، مصطدماً بأن مهلة الستة أشهر المحددة في المادة ١٦ لإجراء عقود الصيانة غير مطابقة للواقع، إذ يتعدّر بلوغ مرحلة التعاقد قبل ضبط الشبكات وإدارتها أولاً — وهو ما شدّد عليه الديوان لاحقاً في قراره رقم ١٧٧/ر.م/٢٠٢٤ — لا سيما

أن أصحاب الشبكات غير معروفين بالكامل، وأن الشبكات تُنشأ عشوائياً، وأن الوزارة لا تملك جهازاً للمكافحة الميدانية.

• كخطوة أولى، وجّهت الوزارة كتباً إلى شركات مزودي خدمات الإنترنت، منها الكتاب رقم ١/٣٧٥٠/و تاريخ ٢٠٢٢/٩/١٤ (مستند رقم ١)، فرضت بموجبه تقديم معلومات الـ (Read Access Radius) و (Log files) إلى المديرية العامة للاستثمار والصيانة، والتصريح الشهري عن المشتركين، تحت طائلة إتخاذ الإجراءات الإدارية والقانونية بحق الشركات المخالفة، وأنشأت لهذه الغاية البريد الإلكتروني: ISP-DSP@ogero.gov.lb

• نتيجة عدم تجاوب بعض الشركات، جمّدت الإدارة قرارات زيادة السعات (Upgrade) مع إبقاء الخدمة للمشاركين، فبدأت الشركات تقدّم المعلومات بموجب تصريح ١٠٠ Report Ver (غير الكافي)، الذي جرى تطويره إلى صيغته النهائية Ver ٤٠٠ (مستند رقم ١٣) المعتمدة لاحتساب أهلية الشركات للسعات الدولية والخطوط التأجيرية المحلية؛

• في مسار الإطار التعاقدى، وجّهت الوزارة إلى الديوان الكتاب رقم ١/٥٨٥/و تاريخ ٢٠٢٣/٢/٢٠ (مستند رقم ٢) لإبداء الرأي في العقد النموذجي، فصدر الرأي الاستشاري رقم ٢٠٢٣/٣ تاريخ ٢٠٢٣/٢/٢١ متضمناً ملاحظات حول المقاصة (لمخالفتها قاعدتي الشمول والشيوع) وضرورة الإسناد إلى المادة ٤٦ من قانون الشراء العام، ومؤكداً صحة تكليف أوجيرو استناداً إلى المرسوم ٣٢٦٩ تاريخ ٢٠١٨/٦/١٩؛

• عُرض الموضوع على هيئة التشريع والاستشارات بالكتاب رقم ١/٨٦١/و تاريخ ٢٠٢٣/٣/٦ (مستند رقم ٣)، فأصدرت الرأي رقم ٢٠٢٣/١/١٠٤ تاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٣ (مستند رقم ٤) الذي أجاز اعتماد المقاصة، واعتبر أن القسم الرابع يجعل الشبكات المضبوطة «عائدة» للوزارة بمفهوم المادة ١ من المرسوم ٥٦١٣، بما يتيح لأوجيرو التعاقد مع الوزارة لتنفيذ عقود الصيانة؛

• أصدر الوزير الإعلان رقم ١/١ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٩ (مستند رقم ٥) لطلب التصاريح خلال أسبوعين، والكتاب رقم ١/٢٠٠١/و تاريخ ٢٠٢٣/٥/٩ (مستند رقم ٦)، ثم الكتاب رقم ١/١١٥٧/و تاريخ ٢٠٢٣/٦/٢ (مستند رقم ٧) للموافقة المسبقة على العقد النموذجي، فصدر الرأي رقم ٢٠٢٣/٢٠ تاريخ ٢٠٢٣/٩/١٢ مؤكداً الرأي السابق ٢٠٢٣/٣؛

• كإجراء عملي، وإنفاذاً لقرار النيابة العامة المالية، قطعت أوجيرو بعض الشبكات المخالفة في أيار ٢٠٢٣، فطلب الوزير بالكتاب رقم ١/٢٢٠٩/و تاريخ ٢٠٢٣/٥/١٩ (مستند رقم ٨) تأمين استمرارية الخدمة؛ وتمكّنت أوجيرو من إزالة مخالفات في الحمرا ورأس بيروت بموازنة مكتب مكافحة الجرائم المالية لتوفّر الألياف الضوئية فيهما؛

• وجّه الوزير إلى وزير الداخلية والبلديات الكتاب رقم ١/٢٩٧٦/و تاريخ ٢٠٢٣/٧/٣ (مستند رقم ٩) لوقف تمديد الشبكات دون أذونات؛

• شكّلت لجنة برئاسة الوزير لمتابعة تنفيذ القسم الرابع بالقرار رقم ١/٣٧٩ تاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٣ (مستند رقم ١٠)، وفرق عمل متخصصة بالقرار رقم ١/٣٩٩ تاريخ ٢٠٢٣/٧/٦ (مستند رقم ١١)، وانضم إليها مندوب عن النيابة العامة المالية بموجب الكتاب رقم ٢٠٢٣/ص/٦٢ تاريخ ٢٠٢٣/٩/٧ (مستند رقم ١٢)؛

• توجت هذه المرحلة بالقرار رقم ١/٥٤٤ تاريخ ١٠/٩/٢٠٢٣ (مستند رقم ١٤) المحدد لآلية تطبيق المادتين ١٦ و ١٧ وفرض مهلة ثلاثة أشهر لتقديم التصاريح من قبل منشئي الشبكات المخالفة عن شبكاتهم ، ثم القرار رقم ١/٣٤ تاريخ ٢٠٢٤/١/٢٢ (مستند رقم ١٥) الذي مَدَّ المهلة لغاية ٢٠٢٤/٢/٢٩.

• استناداً للقرار رقم ٥٤٤/١ طلب الوزير القرم من المديرية العامة للاستثمار والصيانة وهيئة أوجيرو بموجب كتابه رقم ٤٩٨٧/أ/و تاريخ ٢٠٢٣/١٠/٢٥ اتخاذ إجراءات تنفيذية نحو تطبيق أحكام القرار المذكور من أجل تأمين الخدمات المعرفة بالمرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ وتعديلاته

٢-١-٢-٢ التصاريح والكشف الميداني والغرامات وعقود الصيانة (٢٠٢٣-٢٠٢٤)

• سَجِّل ١٠٧ تصاريح في المرحلة الأولى (مستند رقم ١٦)، تُرست من فريق فني منتدب من شركتي الخلوي وأحيلت إلكترونياً إلى الوحدات المختصة؛

• أنهت المديرية العامة للإنشاء والتجهيز الكشف الأولي على ٧٠ شبكة تؤمّن الخدمة لـ ٥٨,٠٧١ مشتركاً وفق إفادات منشئها، موزعة على: ١٦ شبكة متصلة محطاتها الرئيسية بالألياف الضوئية؛ ٥٠ شبكة بحاجة إلى تنفيذ أوامر عمل لوصلها؛ وشبكتان جرى تنفيذ أوامر شغلها؛

• في مسار الغرامات، واستناداً إلى إحالة السيد الوزير القرم رقم ٥٢٠٤/أ/و تاريخ ٢٠٢٣/١١/٧ طلبت المديرية العامة للاستثمار والصيانة من أوجيرو إعداد جداول تكليف (كتاب ٩٢٧٤/أ/ص تاريخ ٢٠٢٣/١١/١٥ — مستند رقم ١٧)، فأعدت بموجب الإحالتين ٥٨٣٠/هـ/أ/٢٠٢٣ و ٣٩١١/م/مع/٢٠٢٤ تاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٤ (مستند رقم ١٨)، على أساس احتساب المشتركين لكل ٢ ميغابت/ثانية وبالتعرفة: ٧ مشتركين × ٢٠,٠٠٠ ل.ل. (٢٠١٧/٧/١-٢٠٢٢/٦/٣٠)،

• و ٥ × ٨٥,٠٠٠ ل.ل. (٢٠٢٢/٧/١-٢٠٢٣/٨/٣١)،

• و ٥ × ٥٥٠,٠٠٠ ل.ل. (٢٠٢٣/٩/١-٢٠٢٣/٩/٣٠)؛

• غير أن أي شركة لم تُسَدّد؛

• صدر القرار رقم ٢/٤٥ تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٢ (مستند رقم ١٩) بتشكيل لجنة لإعداد آلية احتساب رسوم Bitstream؛ وأحيلت الآلية بالكتاب رقم ١/٤١٣٣/أ/و تاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٩ (مستند رقم ٢٠) إلى هيئة التشريع والاستشارات التي أصدرت الرأي رقم ٢٠٢٤/١/٤٥٨ تاريخ ٢٠٢٤/١٠/٢١ (مستند رقم ٢١)، معتبرةً ألا جدوى من آلية الغرامة، وأن على الوزير إما فرض الغرامة سنداً لقرار التأجير وإما إلغاء القرار؛

• في مسار الربط، صدر القرار رقم ١/٦ تاريخ ٢٠٢٤/١/٤ بربط شبكة السيد يحيى صالح المضبوطة (تصريح ٢٠٢٣/٠٠٧ تاريخ ٢٠٢٣/١١/٢١، محضر ضبط ١/٣٤٣/أ/و تاريخ ٢٠٢٤/١/٢٣ — مستند رقم ٢٢)؛

• في مسار عقود الصيانة، أحال المدير العام للاستثمار والصيانة إلى هيئة الشراء العام الكتاب رقم ٤١٧٠/أ/ص تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢ (مستند رقم ٢٣)؛ وبنتيجة إيداع الملف لدى الديوان (كتاب مراقب عقد

النفقات رقم ٧٠/ن تاريخ ٢٨/٥/٢٠٢٤)، صدر القرار الإداري رقم ١٧٧/ر.م تاريخ ٢٩/٨/٢٠٢٤ (مستند رقم ٢٤) القاضي بأن تضبط الوزارة جميع الشبكات وتديرها أولاً قبل إجراء عقود الصيانة؛
• في مسار حماية المستهلك، طلب الوزير من وزير الاقتصاد والتجارة لائحة الأسعار بالكتاب رقم ١/٤٩١٣/و تاريخ ٦/١١/٢٠٢٣ (مستند رقم ٢٥)، وكرّر الطلب لاحقاً (المستندان ٢٦ و ٢٧).

٣-١-٢ إحالة منشئي ومشغلي الشبكات المخالفة إلى النيابة العامة المالية والالتزام بتأمين الخدمات عبر النماذج التشغيلية الثلاثة المبينة أعلاه

• إحالة الشبكات المضبوطة إلى النيابة العامة المالية بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١ لاتخاذ القرار المناسب (مرفق ٥٣٣٥/١)؛

• طلب من النيابة العامة المالية اتخاذ الإجراءات اللازمة بحق منشئي ومشغلي الشبكات المخالفة الذين لم تُستكمل إجراءات ضبط شبكاتهم بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١ (مرفق ٣٧٢٢/١)؛

• طلب من النيابة العامة المالية ضبط الشبكات المخالفة ووضعها بتصرف الوزارة لتأمين استمرارية الخدمة بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١ (مرفق ٣٧٣/١)؛

• الطلب من المديرية العامة للاستثمار والصيانة تفعيل الخدمات على الشبكات المضبوطة وفق المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ والقرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢٥ (مرفق ٣٤٢/١)؛

• طلب العمل بمضمون الاستشارة القانونية الرامية إلى تفعيل خدمة Bitstream دون سواها، واعتماد رسومها عوضاً عن رسوم الخطوط التأجيرية المحلية (NLL) بتاريخ ٢٠٢٥/١/١٦ (مرفق ٢٠٢٥/٤٩٩٧)، إذ لا يجوز تفعيل الخطوط التأجيرية المحلية في حالات ربط مواقع تابعة لشركات ISP بمواقع تنطلق منها شبكة مخالفة أو أكثر تحت أي مسمى.

كما أوضحت الإحالة المذكورة سائر الخدمات الممكن تفعيلها بموجب المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ والمفصلة في القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١، إضافة إلى خدمة Bitstream المبينة في مادته السادسة.

وقد أُحيل الملف إلى النيابة العامة المالية في بيروت بموجب الكتابين رقم ١/٣٧٢/و (مستند رقم ٢٩) ورقم ١/٣٧٣/و (مستند رقم ٣٠) تاريخ ٢٠٢٥/١/٢١، فتقدّم عددٌ من منشئي الشبكات — بعد حثّهم من النيابة — بتصاريح عن شبكاتهم بلغ عددها ٢٨٥ تصريحاً.

كذلك وجّه الوزير إلى وزارة الداخلية والبلديات الكتاب رقم ١/٩٣٨/و تاريخ ٢٠٢٥/٢/٦ (مستند رقم ٣١) للتعميم بعدم السماح بإنشاء أي شبكات دون ترخيص، فورد ردّ وزارة الدفاع الوطني بالكتاب رقم ١٣٩٣/غ ع/و تاريخ ٢٠٢٥/٤/٢٤ (مستند رقم ٣٢) طالباً بالتشدد في مراقبة تمديد كوابل الألياف الضوئية وإزالة مخالفاتها.

٢-٢ إجراءات وزير الاتصالات السيد شارل الحاج

أفادت الوزارة بأن الوزير شارل الحاج اتخذ سلسلة إجراءات، أبرزها:

• توجيه الكتاب رقم ١/١٤٥٨/و بتاريخ ٢٠٢٥/٣/٢٧ إلى المدير العام للاستثمار والصيانة، طالباً معلومات ومقترحات بشأن أحكام المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨، لا سيما تبيان الإجراءات المتخذة إنفاذاً للقسم الرابع منه والوضع الراهن للشبكات المخالفة؛

- الطلب من المديريتين العامتين للإنشاء والتجهيز وللإستثمار والصيانة، بالكتاب رقم ١/١٤٥٧/و تاريخ ٢٠٢٥/٣/٢٧، إعداد لوائح بأوامر الإشغال لتوسعة الشبكة النحاسية وشبكة الألياف الضوئية الصادرة في المراكز الهاتفية خلال الأعوام ٢٠٢٣ و ٢٠٢٤ و ٢٠٢٥، مع تحديد المنفذ منها وغير المنفذ؛
- الطلب من هيئة أوجيرو إعطاء الأولوية القصوى لتنفيذ أوامر الإشغال غير المنفذة ضمن العقود الموقعة معها، وفق جدول زمني محدد؛ علما ان الهيئة لم تنفذ أوامر الأشغال المحالة اليها من المديرية العامة للإنشاء والتجهيز كما تبين من المستندات التي طلبتها الغرفة الخامسة.
- الطلب من المدير العام للإنشاء والتجهيز، بالكتاب رقم ١/١٤٦٢/و تاريخ ٢٠٢٥/٣/٢٧، تزويده بمعلومات عن العقود الموقعة بين أوجيرو والشركات الفائزة لتنفيذ أشغال توسعة شبكة الألياف الضوئية، نظراً لأهميتها في استيعاب عدد أكبر من المشتركين؛
- توجيه الكتاب رقم ١/٢٠٣٩/و تاريخ ٢٠٢٥/٥/٦ إلى المدير العام للصيانة والاستثمار، للتعميم على مزودي خدمات الإنترنت (ISP) الحائزين على قرارات تأجيرية بوجوب التعامل حصراً مع هيئة أوجيرو أو مع شركة DSP مرخصة لنقل المعلومات بين مواقعهم، وتسوية أوضاعهم في حال المخالفة ضمن مهلة أقصاها ثلاثة أشهر تحت طائلة الإجراءات القانونية وإزالة الشبكات المخالفة الرابطة بين المناطق؛
- الرد على النيابة العامة المالية بالكتاب رقم ١/٥٨٤٥/و/٢٠٢٤ تاريخ ٢٠٢٥/٥/١٣ (جواباً على كتابها رقم ٢٠٢٤/٤٧٢٨ تاريخ ٢٠٢٤/١٢/١٨)، مبيناً تطبيق الوحدات المعنية للمذكرة رقم ١/١٢ تاريخ ٢٠٢٣/٨/١، لا سيما لجهة تفعيل المشتركين من قبل شركات نقل المعلومات المخولة استعمال شبكات الألياف الضوئية؛
- توجيه الكتاب رقم ١/٢٨٧٢/و تاريخ ٢٠٢٥/٦/٢٧ إلى وزارة الداخلية، لإبلاغ البلديات والأجهزة الأمنية باتخاذ المقتضى القانوني بحق من يمدد أو يُنشئ شبكات على أعمدة الكهرباء أو سواها دون ترخيص من الوزارة، مع إبلاغ نسخة إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء وجهاز أمن الدولة ووزارة الدفاع؛
- توجيه الكتاب رقم ١/٢٠٣٩/و تاريخ ٢٠٢٥/٩/٢٩ إلى النائب العام المالي، طالباً تكليف من يلزم لمؤازرة الخبير المنتدب لمتابعة ملف الإنترنت وتطبيق المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ وتعديلاته والكشف على شركات ال-ISP، وصولاً إلى تحصيل الإيرادات مع تأمين استمرارية الخدمة (مع العلم أن التطبيق خاصة لناحية قراءة وتقييم المعلومات وهندسة الشبكات وإمكانياتها هي من صلب اختصاص ومسؤولية وحدات الوزارة وهيئة أوجيرو بإشراف الوزير)
- وعلى المستوى التنسيقى، عقد الوزير اجتماعات ضمت المديرين العامين وممثلي أوجيرو والهيئة المنظمة، أبرزها اجتماع ٢٠٢٥/٦/١٣ لإعداد إطار قانوني قابل للتطبيق بالتنسيق مع القوى الأمنية، واجتماعان مع شركات مزودي خدمة الإنترنت بتاريخ ٧/٩ و ٢٠٢٥/٧/٢١، واجتماع مع شركات نقل المعلومات بتاريخ ٢٠٢٥/٧/١٠. وقد درست اللجنة المختصة برئاسة الوزير الاقتراحات المقدمة، وأعدت آلية احتساب رسوم Bitstream ومشروع قرار لتنظيم واستثمار الشبكات المنشأة دون ترخيص ووضعها بتصرف شركات نقل المعلومات، تطبيقاً للمادة ١٧ من القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨.

وبنتيجة هذه الجهود، وبعد عرض الموضوع على رئيس الجمهورية الذي انتدب ممثلاً عنه، كُلفت القوى الأمنية (مخابرات الجيش، الأمن العام، قوى الأمن الداخلي، أمن الدولة) بالمشاركة في المعالجة، فأُسِّست لدى الجهات الأمنية منصّة لتعبئة المعلومات وفق نموذج أعدته الوحدات المعنية. وقد بقيت هذه المنصّة بتصرّف الجهات الأمنية حصراً، كونها تعمل بموجب استنابات قضائية تفرض سرّية المعلومات، إلا أنها أبلغت الوزارة عن ضبط نحو ١٨٥٠ مورّعاً بعدد مشتركين يقارب ٧٢١,٥٠٠ مشترك مع الإشارة إلى أن ضبط الشبكات من قبل القوى الأمنية لا يعفي الوزير من استكمال الإجراءات المطلوبة منه.

وخلال اجتماع ٢٠٢٥/١١/٢٨، وبعد تأكيد المبادئ الأساسية في التعامل مع الشبكات (لا سيما استمرارية الخدمة وجودتها، والضرورات الأمنية، وتأمين واردات للدولة دون تحميل المشترك أعباء إضافية)، قُسم العمل على المرسوم إلى شقين: شقّ يتعلّق بشبكات الربط، وآخر بشبكات التوزيع، على أن تباشر الوزارة تطبيق المادة ١٦ في المراكز المجهّزة بالألياف الضوئية عبر التعاقد المرحلي مع المورّعين لنقل المشتركين إلى الشبكات الشرعية، ريثما تضع الهيئة المنظّمة رؤيتها.

كما رفع المدير العام للاستثمار والصيانة إلى الوزير بتاريخ ٢٠٢٥/١١/٥، بموجب الإحالة رقم ١٠١٣٤/١.ص، مشروع مرسوم لتعديل المرسومين ٢٠٢٢/٩٤٥٨ و ٢٠٢٣/١١٨٨٣، مع مشروع قرار لتنظيم واستثمار الشبكات المنشأة دون ترخيص.

وقد بلغ عدد الطلبات المقدّمة من شركات (ISP و DSP) إلى المديرية العامة للإنشاء والتجهيز حتى ٢٠٢٥/١٢/٧ نحو ٢٨٦ طلباً، أنجزت الدراسات وصدرت أوامر الأشغال في نحو ١٤٦ منها، مع توقّع ارتفاع هذه الطلبات بنتيجة تدخّل القوى الأمنية وإلزام الشركات بتعبئة المعلومات المطلوبة مع العلم أنّ هذا التنظيم العملي الجزأ مخالّف للأنظمة التشغيلية المرعية الاجراء وغير كافٍ في معالجة شبكات التوزيع المخالفة.

٢-٢-١ تفعيل الهيئة المنظّمة للاتصالات ونقل الملفات إليها

يمنح القانون رقم ٢٠٠٢/٤٣١ الهيئة المنظّمة للاتصالات صلاحيات واسعة، منها بموجب المادة ٣٩، توجيه إنذار إلى المخالف بإزالة المخالفة خلال مهلة أقصاها ثلاثون يوماً قبل فرض العقوبة، وبموجب المادة ٣٧ إنشاء جهاز مراقبة وتفتيش يتمنّع أفرادها بصفة الضابطة العدلية المتخصصة وتكون لمحاضرهم قوة ثبوتية، وبموجب المادة ٤٠ صلاحية فرض العقوبات بعد التثبت من المخالفة.

• صدر المرسوم رقم ١٣٢٨ تاريخ ٢٠٢٥/٩/١٩ (مستند رقم ٤٢) بتعيين رئيس وأعضاء الهيئة المنظّمة، فوجّه إليها الوزير الكتاب رقم ١/٤٤٨٠ و (مستند رقم ٤٣) مؤكّداً دورها في تطبيق القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨؛

• أصدر الوزير القرار رقم ١/٦٢٣ تاريخ ٢٠٢٥/١١/٧ (مستند رقم ٤٤) بإحالة الملفات والتراخيص وطلبات التراخيص العالقة إلى الهيئة إنفاذاً للقانون ٢٠٠٢/٤٣١، وأحال إليها بالكتاب رقم ١/٥١٠١ و تاريخ ٢٠٢٥/١٢/٤ (مستند رقم ٤٥) مشروع تعديل المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨؛ وكانت الهيئة قد تسلمت الملفات المرتبطة بشبكات النقل والتوزيع غير المرخّصة كما وتسلمت طلبات الاستثمار المقدمة من شركات نقل المعلومات DSP عبر ممارسة حقها في الترابط والمروء (ROW) استناداً إلى الاجتماع المعقود معها بتاريخ ٢٠٢٥/١٠/١٤؛

- بنتيجة اجتماع ٢٠٢٥/١٢/١٠ (محضر — مستند رقم ٤٦)، حضرت الهيئة إنذاراً موجّهاً إلى شركات الـ ISP العاملة ضمن السنترالات العشرة المجهزة بالألياف، يطلب نقل ٣٥,٠٠٠ مشترك إلى شبكة الوزارة/أوجيرو أو إلى شبكات الـ DSP الحائزة تمديدات ROW، تحت طائلة تخفيض السعات الدولية وتجميد التراخيص؛
- أصدرت الهيئة القرار رقم ١٢ (نظام أصول الترخيص لمقدمي خدمات الاتصالات) المنشور في الجريدة الرسمية — العدد ٥٢ تاريخ ٢٠٢٥/١٢/١١ (مستند رقم ٤٧).
- بتاريخ ٢٠٢٦/٢/٢ أصدرت الهيئة القرار رقم ٤ (إنذار موجّه إلى جميع مؤسسات وشركات مزودي خدمات الإنترنت ونقل المعلومات على الأراضي اللبنانية وإزالة الشبكات المنشأة خلافاً للقانون) ونشر في الجريدة الرسمية — العدد ٦ تاريخ ٢٠٢٦/٢/٥ وقد تطرّق في الفقرة "ثانياً" منه (بالإضافة إلى الإنذار بنقل المشتركين ضمن نطاق المراكز الهاتفية لا سيما في المباني المجهزة بشبكات الألياف الضوئية الشرعية في المراكز الهاتفية العشرة إلى الشبكات المذكورة) إلى الجزء المتعلق بباقي المشتركين الذين يحصلون على الخدمات من خلال الشبكات المنشأة خلافاً للقانون طالباً من جميع مزودي خدمات الإنترنت ونقل المعلومات التقيد، طوال فترة الانتقال وبعدها، بكل ما يصدر عن وزارة الاتصالات والهيئة المنظمة للاتصالات كل ضمن صلاحياته، وتسديد ما يترتب للخزينة اللبنانية من رسوم وبدلات محدّدة في المراسيم ذات الصلة ووفق المعطيات الحقيقية للمشاركين النهائيين المستفيدين من الخدمة، وبالاستناد إلى البيانات المصرّح عنها؛
- يقتضي الإشارة إلى أنّ هذا القرار تضمن انحرافات عديدة مفنّدة في ٢-٣ "خلاصة الديوان بشأن الإجراءات".

٢-٣ خلاصة الديوان بشأن الإجراءات

يتبيّن ممّا تقدّم أنّ الوزارة تقاعست عن استكمال الإجراءات والطلبات الصريحة التي بادر إليها الوزير القرم بموجب كتابه رقم ٤٩٨٧/أ/و تاريخ ٢٠٢٣/١٠/٢٥ ، لا سيّما لجهة عدم تنفيذ طلبات ضبط الشبكات المحالة إليها من النيابة العامة المالية، الأمر الذي حال دون تفعيل النماذج التشغيلية الثلاثة واستيفاء الرسوم المستحقة عنها.

علماً أنّ الوزارة أقرّت في جوابها بقابلية تطبيق المادة ١٦ من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ في المراكز المجهزة بالألياف الضوئية، في حين أنّ هذه المادة واجبة التطبيق على كامل المراكز، لا سيّما تلك غير المجهزة بالألياف الضوئية.

ونتيجةً لذلك، يتبيّن أن أحكام القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ والمرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاتهما قابلة للتطبيق فعلياً وعملياً دون حاجة إلى أي تعديل تنظيمي مسبق. ولو تمّ التقيد بهذه الطلبات واستكمال تنفيذها في حينه لما استفحلت الظاهرة على النحو الراهن.

وبذلك يكون جوهر المشكلة كامناً في عدم الالتزام بتطبيق الإجراءات المنصوص عليها، لا في نقص يعتري المراسيم النافذة أو في عدم قابليتها للتطبيق، خلافاً لما يدّعيه المعنيون في الوزارة وهيئة أوجيرو، الذين أحالوا الأمر بدورهم إلى الهيئة المنظمة تهرباً من معالجة الظاهرة التي هي من صلب اختصاصهم ومسؤولياتهم. وقد أصدرت هذه الهيئة القرار رقم ٤ المبيّن أعلاه مستندةً إلى المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ شكلاً لا مضموناً. وأبرز ما تضمنه هذا القرار من انحرافات هو الآتي:

• الطلب من مزوّدي خدمات الإنترنت ونقل المعلومات نقلَ مشتركهم من الشبكات المخالفة إلى الشبكات الشرعية المذكورة في القرار، ومنها شبكة الألياف الضوئية الشرعية، مع أنّ هؤلاء المشتركين غير تابعين لهم وفق أنظمة الاتصالات النافذة.

• عدم اكتمال تغطية شبكة الألياف الضوئية الشرعية للمباني في المناطق الهاتفية العشر، في ظل وجود مباني غير مجهزة (حتى تاريخه) ضمن هذه المناطق العشر، بالرغم من توفر كامل الإمكانيات لدى هيئة أوجيرو لتأمين الشبكة والخدمة المنظمة لها؛ فكيف للمشارك أن ينتقل، وإلى أين، في هذه الحالات؟ ممّا يدلّ على تقاعس من قبل المنظم والمشغل اللذين تبنيّا القرار رقم ٤ دون اتخاذ إجراءات بالتوازي مع صدوره، مع العلم أن ما يجب أن يحصل فعلياً هو انتقال كامل "من غير الشرعي إلى الشرعي" وإزالة الشبكات المخالفة الموازية التي ستبقى، في حال تطبيق هذا القرار، بكامل قدراتها التوسعية وقدرتها على استيعاب المشتركين وتأمين الخدمة "الكاملة" لهم لناحية التسليم والتفعيل السريع والصيانة الممنهجة؛ وهو ما تقاعست هيئة أوجيرو عن تأمينه لمدة سنوات، لا سيّما منذ صدور القرار رقم ١/٥٤٤ تاريخ ٢٠٢٣/١٠/٩، وبالرغم من الإجراءات المتخذة من قبل السيد الوزير جوني القرم.

• الطلب من مزوّدي خدمات الإنترنت ونقل المعلومات تسديد رسوم دون تحديد الخدمات التي تُستوفى في مقابلها هذه الرسوم، وكأنّها تكليف بضريبة تؤبّد واقع الشبكات المنشأة خلافاً للقانون.

• تداعيات خطيرة على حقوق المواطن في الحصول على خدمة منظمة شرعية وفي حمايته من الاحتكار، إذ إنّ فرض أيّ رسم أو ضريبة بهذه الطريقة المبهمة سيقع عبؤه على المواطن.

• الطلب من مزوّدي خدمات الإنترنت ونقل المعلومات تسديد الرسوم المذكورة أعلاه "وفق المعطيات الحقيقية للمشاركين النهائيين المستفيدين من الخدمة، و بالاستناد إلى البيانات المصرّح بها" (كما جاء في القرار)، هو مخالف للأنظمة النافذة، لا سيّما في ما تفرضه النماذج التشغيلية الثلاثة الواردة في القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ والمستندة بدورها إلى أطر تشغيلية معمول بها ومُعَرّفة بموجب مراسيم تنظيمية نافذة، لا سيّما المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ والرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاتهما في المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣، والرسوم ٢٠٢٢/٩٤٧٢.

• غياب كامل للمرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاته في المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣ عن العمل التنظيمي للهيئة التي أصدرت قرارها رقم ٤، دون الأخذ بعين الاعتبار هذا المرسوم التنظيمي الأساسي في مكافحة الظاهرة غير الشرعية، وبالتالي في تأمين الخدمة المنظمة للشرعية للمشارك بما يمنع احتكاره ويؤمّن استجلاب الإيرادات الفاتنة على الخزينة العامة؛ وهو غياب يظهر لا سيّما لجهة عدم الطلب من المشغل استئناف تطبيقه وفق أحكامه وتعديلاتها والنصوص القانونية المرعية الإجراء، وكذلك من خلال المادة ١٧ من القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ والقرار التطبيقي له ٢٠٢٣/٥٤٤/١، لا سيّما المادة السابعة منه.

١-٣ حجم السوق غير المنظم

اعتمدت الوزارة/أوجيرو في تقدير أعداد المشتركين على شبكات منشأة دون ترخيص على مسارين متوازيين لضمان دقة التقاطع البياني (Cross-Referencing) :

- البيانات التصريحية (Declarative Data): استناداً إلى التقارير الدورية لشركات توزيع خدمة الإنترنت (ISPs Report Ver ٤,٠)، بلغ عدد المشتركين المصرح عنهم على شبكات منشأة خلافاً للقانون نحو ٥٥٠,٠٠٠ مشترك، من أصل قاعدة إجمالية تبلغ نحو ٨٠٠,٠٠٠ مشترك (تشمل التقنيات اللاسلكية والشبكات غير المرخصة).

- التحليل التقني للسعات الدولية (Technical Capacity Analysis): للتحقق من صدقية التصاريح، أجرت الإدارة دراسة مبنية على معدلات الاستهلاك الفعلي (Bandwidth Consumption).

وتظهر المعطيات التقنية أن مشتركى الوزارة/أوجيرو البالغ عددهم نحو ٣٣٠,٠٠٠ مشترك (معظمهم بتقنية DSL) يستهلكون ساعات دولية تبلغ ١٥٠ Gbps، أي بمعدل وسطي قدره ٠,٤٥ Mbps للمشارك الواحد. وبما أن شركات توزيع الإنترنت (ISP) تمتلك ساعات دولية إجمالية قدرها ٥٢١,٤٥٠ Mbps (حتى تشرين الثاني ٢٠٢٥)، فإن قسمة هذه الساعات على وسطي الاستهلاك تدلّ على قدرة استيعابية تغطي نحو ١,١٥٨,٧٧٧ مشتركاً. وبعد حسم المشتركين القانونيين على شبكة الوزارة (Bitstream) البالغ عددهم ١٢٠,٩٢٢ مشتركاً، تتبين كتلة حرجة تبلغ نحو ١,٠٣٨,٠٠٠ مشترك موزعين بين شبكات لاسلكية مرخصة (DSP) وشبكات سلكية منشأة خلافاً للقانون.

وتعود الفجوة بين العدد المصرح عنه (٨٠٠,٠٠٠) والعدد التقديري (١,٠٣٨,٠٠٠) إلى عدم دقة التصاريح المقدّمة من بعض الشركات (Under-reporting)، وإلى التباين التقني في معدلات الاستهلاك، إذ يستهلك مشتركو الألياف الضوئية (FTTH) غير المرخصة ساعات تفوق المعدّل المعتمد لمشاركى الـ DSL.

بناءً على الجدول الوارد في الصفحة رقم ٢ من جواب وزارة الاتصالات على الاستيضاح المنعقد في ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٦/٢/٥، يبلغ العدد الإجمالي المقدّر للمشاركين على الشبكة الثابتة ١,١٩٣,٨٨٩ مشتركاً، لا يندرج منهم ضمن شبكة الوزارة الشرعية سوى ١٢٠,٥٦٥ مشتركاً، فيما يستفيد ١,٠٧٣,٣٢٤ مشتركاً من خدمة غير منظّمة بالكامل وخارجة عن نطاق الرقابة الفنية والمالية، يتحكّم بها مشغّلو السوق غير الشرعي سعراً وتسليماً.

البيان	العدد	النسبة
إجمالي المشتركين على الشبكة الثابتة	١,١٩٣,٨٨٩	١٠٠٪
المشتركون على شبكة الوزارة (شرعيون)	١٢٠,٥٦٥	١٠٪
المشتركون خارج الشبكة الشرعية (غير منظّمين)	١,٠٧٣,٣٢٤	٩٠٪

٢-٣ المعطيات المقارنة لتطور المشتركين والساعات (٢٠٢٢-٢٠٢٥)

قدّمت الوزارة/أوجيرو، جواباً على طلب الديوان بيان بتطور أعداد المشتركين من تاريخ صدور المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ وحتى العام ٢٠٢٥، الجداول الآتية. ويبين جدول مشترك أوجيرو المباشرين توزعهم حسب التقنية ومتوسط الاستهلاك الشهري:

التقنية	مشتركون ٢٠٢٢/٠٦	متوسط الاستهلاك (GB) ٢٠٢٢)	مشتركون ٢٠٢٥/١١	متوسط الاستهلاك (GB) ٢٠٢٥)
ADSL	٢٠٧,٧٧٠	٨٨	١٩٥,٦٤٥	١٤٢
FIBER	١١,٣٧٧	٣٠٠	٣٤,٦٠٧	٤٥١
FTTC-ADSL	٣,١١٣	١١٠	٤,٠٣٠	١٩٢
FTTC-VDSL	١٤,٠٧١	١٠٤	١٨,٦٥٩	١٩١
LTE	١٠,١٦٣	٨٨	١٥,٩٧٣	١٥٠
VDSL	٤٥,٤٧٧	٩٤	٥٥,٧٢٢	١٥٣
المجموع	٢٩١,٩٧١	٩٨	٣٢٤,٦٣٦	١٨٠

وتُظهر بيانات الوزارة/أوجيرو الإضافية: ارتفاع ساعات البيع بالجملة للمؤسسات (Corporate rented E1s) من ٨٦ مشتركاً بسعة ٨,٢٦٤ ميغابت في ٢٠٢٢/٦ إلى ١٠٢ مشتركاً بسعة ١٤,٥٩٦ ميغابت في ٢٠٢٥/١١؛ وتراجع عدد مشترك شركات الـ ISP الموصولين عبر شبكة الوزارة من ١٤١,٥٣٥ إلى ١٢٠,٩٢٢ مشتركاً للفترة نفسها؛ في مقابل تضاعف الساعات الدولية المؤجرة للـ ISP من ٢٥٧,٥١٤ إلى ٥٢١,٤٥٠ ميغابت (بما يقارب ثمانية أضعاف قياساً إلى عام ٢٠١٧)، وارتفاع الخطوط التأجير المحلية المؤجرة من نحو ٢٠١,٦١٨ إلى ٧٦٢,٣٣٦ ميغابت، واستحداث خدمة الكاش (Cache) بموجب المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ لتبلغ ١٢٣,٤٠٠ ميغابت عام ٢٠٢٥ بعد أن كانت غير موجودة في العام ٢٠٢٢، ومع ارتفاع متوسط استهلاك المشترك من ٩٨ إلى ١٨٠ غيغابت شهرياً.

يتبين من هذه المعطيات أن تراجع عدد المشتركين الموصولين عبر شبكة الوزارة (من ١٤١,٥٣٥ إلى ١٢٠,٩٢٢) تزامن مع مضاعفة الساعات الدولية المؤجرة للشركات ذاتها، وهو يتوافق مع ما يخلص إليه هذا التقرير لجهة نزوح المشتركين نحو الشبكات غير الشرعية على حساب الجزء الشرعي.

وفي أحدث الإجراءات، أفادت الوزارة بأن القوى الأمنية — بموجب استنابات قضائية وبالتنسيق مع النيابة العامة المالية، وعبر منصة إلكترونية لتعبئة المعلومات — أحصت نحو ١,٨٥٠ موزعاً بعدد المشتركين يقارب ٧٢١,٥٠٠ مشترك على الشبكات المنشأة خلافاً للقانون، على أن تتولى الهيئة المنظمة متابعة الأمر بعد انتقال الصلاحيات إليها.

٣-٣ جوهر المشكلة: خلل هيكلي في تقاسم السوق

يتضح مما تقدّم وجود خلل هيكلي يتمثل في استحواذ السوق غير الشرعي على ٩٠٪ من إجمالي المشتركين خارج الشبكة الشرعية، وعلى نحو ٧٠٪ من إجمالي السوق الكلي عند احتساب مشتركى الوزارة المباشرين. ويعود هذا الخلل إلى تقصير وزارة الاتصالات وهيئة أوجيهرو في أداء المهام المنوطة بهما، والمتمثلة في تشغيل شبكة الوزارة وصيانتها، ومراقبة أعداد المشتركين قياساً إلى حجم السعات الدولية المؤجرة لشركات مزودي خدمة الإنترنت (ISP)، فضلاً عن غياب الخطط الاستباقية للحفاظ على المشتركين المباشرين ووقف نزوحهم نحو الشبكات غير الشرعية.

٤-٣ مظاهر التقصير في الرقابة الفنية والمالية

- إخفاق في تسيير المرفق: تراجعت جودة الخدمة المنظمة الموجهة للمواطنين والقطاع الخاص، رغم الكتب التوجيهية الصادرة عن الوزير القرم ، لا سيما الكتاب رقم ٤٩٨٧/أ/و تاريخ ٢٥/١٠/٢٠٢٣، وعقب صدور القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١.
- صورية الرقابة الفنية والمالية: اكتفت المديرية العامة للاستثمار والصيانة بالاعتماد على «فواتير نقل» صادرة عن شركات نقل المعلومات (DSP) كغطاء للخدمات المقدمة من الـ ISP، دون تدقيق فعلي في شرعية الخدمات المفوترة أو مطابقتها للواقع أو التحقق من بيانات المشتركين.
- غياب الضبط الفني والإداري: عجزت الإدارة عن الرقابة على استيراد وتجهيز معدات الشبكات غير الشرعية التي يستخدمها الـ ISP تحت مسمى «Collector فرعي غير مرخص»، حيث يجمع المشغل بين صفتي المورد والمستخدم دون أي رادع تنظيمي أو فني.
- صورية الرقابة على القطاع الخاص المرخص: اكتفت المديرية بالطلب من شركات الـ ISP إيداع «فواتير نقل DSP» (إلى جانب التقرير الشهري V 4.0 ISP المستعمل لاحتساب أهلية الـ ISP لكمية الخطوط الدولية) لتؤجر على أساسها الخطوط الأساسية والخدمات المحلية دون تدقيقها، فبقيت هذه الفواتير صورية طالما لم تُدقق في:
 - نوع وشرعية الخدمات المقدمة من الـ DSP ومن ثم من الـ ISP؛ وسعر مبيعها وفوترتها؛
 - ومدى مطابقتها للواقع لجهة المشتركين الفعليين؛
 - وكيفية استيراد الـ ISP لمعدات شبكاته غير الشرعية (وهي معدات مُجازة أصلاً للـ DSP دون سواه)، بحيث يغدو الـ ISP منشئاً ومشغلاً ومستخدماً للشبكة المخالفة في آن واحد.

٥-٣ ملاحظات الديوان على مضمون جواب الوزارة

- غياب تطبيق القسم الرابع: لم يتبين بعد إحالة الملف من النيابة العامة المالية إلى الوزارة اتخاذ الوزارة وأوجيهرو أي إجراءات فعلية باتجاه تطبيق أحكام القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨.
- الخطوط التأجيرية المحلية «تُشرعن» الشبكات المخالفة: يبين الوزير أنه ينفذ خدمات الخطوط التأجيرية المحلية لمعالجة الظاهرة، غير أن هذا الإجراء يخالف المراسيم النافذة، إذ تُسلم هذه الخطوط لربط شبكات الـ ISP بالشبكات المخالفة ذاتها التي لم تتغير بل تحسن أداؤها (لا سيما شبكات Collector الفرعية الرابطة للقرى والمناطق الممتدة)، ما يُضفي عليها الشرعية ويمنحها قدرة توسعية تُعجل بإزاحة ما تبقى من السوق الشرعي.

• القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ لا يُجيز الخطوط التأجيرية بديلاً: لم يتضمّن القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ ولا القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ تلك الخدمات التأجيرية بديلاً، ولم يُجزأ أي تجزئة بين شبكات الربط والتوزيع المخالفة، كونها عنصراً واحداً لا يتجزأ.

٦-٣ الاستراتيجية المُعلّنة للوزارة/أوجيرو (٢٠٢٤-٢٠٢٩)

عرضت الوزارة، جواباً على سؤال الاستراتيجية، خطة تقوم على معالجة جذرية ومستدامة تركز على التنسيق مع أوجيرو لاستكمال نشر شبكات الألياف الضوئية FTTH (المراحل ٤ و ٥ و ٦) كبديل وطني شامل، واستكمال مشروع الـ LTE (المراحل ٢ إلى ٥) لتحقيق تغطية جغرافية متوازنة تقلّل الحاجة إلى البدائل غير الشرعية، مع التوسّع التدريجي في الألياف الضوئية وزيادة عدد الوحدات السكنية القابلة للخدمة (Homes Passed).

وتوضّح الوزارة الجدول الزمني والميزانية المطلوبة على النحو الآتي:

السنة	المرحلة (Phase)	الميزانية (MUSD)	المكونات الأساسية
٢٠٢٥-٢٠٢٤	ODN 2 & 3	٣٦,٧ (متاحة)	استكمال الشبكة الخارجية (ODN) والخدمات الاستشارية
٢٠٢٦	ODN 4	٢٥,٨٤	شبكة خارجية، معدات نشطة، مودم، استشارات
٢٠٢٧	ODN 5	٣٦,٥	توسّع كبير في الشبكة النشطة والمودم
٢٠٢٨	التفعيل النشط	٢٧,٠	المعدات النشطة والمودم لأكثر عدد من المستخدمين
٢٠٢٩	ODN 6	١٣,٥	استكمال التغطية النهائية للمناطق المتبقية

أما مؤشرات الأداء الرئيسية (KPIs) لعدد الوحدات السكنية الموصولة (Homes Passed)، فتتوزّع كالآتي: ٣٣٠,٢٩٥ وحدة (تلازيمات موازنة ٢٠٢٥)، وإضافة ١٣٠,٩٨٥ وحدة عام ٢٠٢٦، و ١١٢,٦٨٥ وحدة عام ٢٠٢٧، وصولاً إلى إجمالي تراكمي مستهدف قدره ٥٧٣,٩٦٦ وحدة عام ٢٠٢٨ (الذروة)، ثم إضافة ٥٢,٠٤٩ وحدة عام ٢٠٢٩. وتبلغ الميزانية المتوفرة حتى ٢٠٢٥ نحو ٣٦,٧ مليون دولار، فيما يُقدّر التمويل الإضافي المطلوب (٢٠٢٦-٢٠٢٩) بنحو ١٠٢,٨٤ مليون دولار لاستكمال كامل مراحل المشروع.

وتشمل الخطة أيضاً تنظيم الشبكات الخاصة عبر إلزام الموزعين (Resellers) بالربط حصراً عبر مزودي خدمات البيانات المعتمدين (وفي مقدّمهم أوجيرو) بخطوط تأجيرية تمرّ إلزامياً عبر البنية التحتية للوزارة، بما يعالج الربح الإضافي الناتج عن الاستخدام غير الشرعي (المقدّر بـ ٩٠,٠٠٠ ليرة لكل ميغابت)؛ وتوحيد الرسوم عبر رسم جعالة شهري موحد قدره ٢٠٠ ألف ليرة (رسوم) + ١٠٠ ألف ليرة (طابع مالي) + الضريبة على القيمة المضافة، مع تخفيض الرسم الشهري للخطوط التأجيرية المحلية لكل ١ Mbps إلى ٥٠,٠٠٠ ليرة، وتحويل خدمة الاتصال الصوتي إلى خدمة اختيارية، بهدف تحقيق العدالة الضريبية وكسر

الميزة السعرية غير القانونية وتحفيز العودة إلى الشبكة الرسمية. وتُشير المؤشرات إلى فجوة سوقية كبيرة، إذ يتجاوز حجم ساعات الوصل المنفّذة (439 Gbps) إجمالي الساعات الدولية المستأجرة (437 Gbps)، ما يعني أن الساعات المتداولة في خدمات الربط غير المصرّح بها قد تبلغ ضعف الساعات الرسمية.

وتُشير الوزارة إلى تفعيل دور الهيئة المنظمة للاتصالات عملاً بالقانون 2002/431، بحيث تنتقل إليها صلاحيات منح التراخيص ومراقبة المخالفات وفرض العقوبات، وإلى إحالة الملف كاملاً إليها، حيث أصدرت الهيئة القرار رقم 2026/12 القاضي بوضع نظام خاص بأصول الترخيص لمقدمي خدمات الاتصالات، معتبرة أن الملف لم يعد بعهدة المديريات العامة للوزارة.

٣-٧ تعليق الديوان على الاستراتيجية وإحالة الملف إلى الهيئة المنظمة

يتبين أن الوزارة، في أفضل الأحوال، لا تستطيع قبل العام 2031 تأمين الخدمة الشرعية لأكثر من 600 ألف مشترك، وهو إجراء لا يحقق الغاية المتمثلة بضبط الشبكات المخالفة ووقف الهدر المستمر في المال العام ووقف إزاحة ما تبقى من السوق الشرعي؛ لا سيما أن الخطة تعالج وضعية 600,000 مشترك فقط، في حين يفوق العدد الحالي للسوق غير الشرعي المليون، وهو قابل للارتفاع.

وبما أن المرسوم 2022/9458 لا يتعارض مع خطة الوزارة البعيدة المدى، فلا مبرر عملياً للامتناع عن تطبيقه بالتوازي معها.

أما إحالة الملف إلى الهيئة المنظمة للاتصالات، فيلاحظ الديوان أن ملف سوق الإنترنت غير الشرعي، بوضعه ومكوناته الحالية، هو حصراً من مسؤولية وزارة الاتصالات وأوجيرو الموكل إليهما تشغيل الشبكة وصيانتها؛ بدءاً من دور الوزارة كضابطة عدلية بموجب المرسوم، وصولاً إلى تطبيق النماذج التشغيلية على الشبكات المضبوطة.

في المقابل، تقتصر صلاحيات الهيئة الحالية على إدارة تراخيص القطاع الخاص، ما يجعلها عاجزة عن معالجة الوضع في غياب قدرتها على تنظيم الشبكات المخالفة ومراقبتها وحماية مشتركيها. وبما أن 90٪ من المشتركين خارج الشبكة الشرعية، فإن 10٪ فقط يخضعون لتنظيم الهيئة، بل ينخفض دورها فعلياً إلى أقل من ذلك، لأن مشتركين الوزارة المباشرين يخضعون حالياً للوزارة لا للهيئة، ما يفاقم الاختلال التنظيمي ويستبعد أي إمكانية للحل.

كما أن اقتراح تعديل المرسومين 2022/9458 و2023/11883 لا يعالج أزمة القطاع، بل يفسح المجال أمام مشغلي السوق غير الشرعي (من الـ ISP المستخدمين لشبكات Collector غير المرخصة، مروراً بمشغلي هذه الشبكات، وصولاً إلى شبكات الأحياء المتحركة بأسعار التجزئة) لزيادة هوامش أرباحهم على حساب حصة الوزارة.

يستخلص مما تقدّم، ما يلي:

- لجوء الوزارة إلى تجزئة الحل النافذ في المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨، في حين أن هذا الحل لا يقبل التجزئة؛
- الاستمرار في تأمين الخطوط التأجيرية المحلية خلافاً للقوانين التي تحدّد كيفية استخدامها ومراقبتها؛
- استمرار وجود الشبكات المخالفة وتوسّعها، لا سيّما عبر تحفيز الخطوط التأجيرية المحلية «الشرعية» لصالح السوق غير الشرعي على حساب السوق الشرعي — وهو ما يُعرف بظاهرة المزاحمة الذاتية، أي أخطر ما يمكن أن يفعله المشغل بسوقه حين يُفرّغه من أصوله بطريقة غير مشروعة وفاقدة للرقابة؛
- اقتراح خطة طويلة الأمد لا مانع من تنفيذها، بشرط أن يكون ذلك بالتوازي مع تطبيق الأحكام القانونية لا بديلاً عنها؛
- إحالة ملف سوق الإنترنت غير الشرعي وتطبيق أحكام المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ إلى الهيئة المنظمة، والتهرب من المسؤولية المباشرة؛
- إحالة الملف إلى الأجهزة الأمنية لتأمين المعلومات دون استكمال المطلوب في المراسيم والقوانين، وترك القرار للجهات الأمنية بدل استكمال المهام الموكّلة إلى الوزارة؛
- تعطيل تنفيذ أحكام المرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاته لجهة السماح للقطاع الخاص بوضع استثمارات في تمديد شبكات ألياف ضوئية، منها ٥١٪ لصالح الدولة، وذلك عبر ممارسة حق المرور والربط؛
- إن طلب النيابة العامة المالية، بكتابها رقم ٢٠٢٤/٤٧٢٨ تاريخ ٢٠٢٤/١٢/١٨، ضرورة تفعيل المشتركين من قبل شركات نقل المعلومات (DSP) المخولة استعمال شبكات الألياف الضوئية، يؤكد أن الجهة المسؤولة عن ذلك، وهي هيئة أوجيرو (مديرية الشبكات ومديرية تكنولوجيا المعلومات)، تقاعست عن القيام بواجباتها؛
- تحبّط داخل الوزارة وأوجيرو في تنفيذ المطلوب، واللجوء إلى اقتراحات تنال من الخزينة لصالح المخالفين، مع ترك المواطن محتكراً من قبلهم.

رابعاً : الإجراءات المتخذة تجاه الشبكات المضبوطة منذ صدور المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨

أودعت لدى الوزارة إفادات من أصحاب الشبكات المخالفة بموجب ١٠٧ إقرارات بالتصريح مع مرفقاتها. ضُبط جزء منها واستُكمل العمل به جزئياً، في حين لم يُستكمل الجزء الآخر وفق أحكام القرار الصادر، لا سيما لجهة تحديد الحجم الفعلي لهذه الشبكات وتفعيل النماذج التشغيلية المقرّرة.

٤-١ أوامر الأشغال: الهوة بين الصادر والمُنفَّذ

أصدرت الوزارة ٥٠ أمر أشغال لربط الشبكات المضبوطة بشبكاتها، ويكشف الجدول الآتي حجم الهوة بين الصادر والمُنفَّذ:

البيان	العدد	النسبة	الحالة
أوامر الأشغال الصادرة	٥٠	١٠٠٪	—
الشبكات المربوطة مسبقاً	١٦	٣٢٪	سابقة لصدور المرسوم
أوامر الأشغال المنفّذة فعلياً	٢	٤٪	تنفيذ جزئي ومنقوص
أوامر الأشغال المتعلقة	٤٨	٩٦٪	لم تُنفذ حتى الآن

لا تتجاوز نسبة التنفيذ الفعلي ٤٪ من مجموع أوامر الأشغال الصادرة، بما يعكس عمق الإخفاق الإداري في معالجة الظاهرة.

٢-٤ شبكة السيد يحيى صالح — نموذج الوزارة لضبط الشبكات المخالفة

أقرّت الوزارة بشبكة السيد يحيى صالح في منطقة عكار بموجب التصريح رقم ٢٠٢٣/٠٠٧ تاريخ ٢٠٢٣/١١/٢١، وصدر بشأنها محضر الضبط رقم ١/٣٤٣/١/٢٣ تاريخ ٢٠٢٤/١/٢٣، والقرار رقم ١/٦ تاريخ ٢٠٢٤/١/٤ القاضي بربطها بشبكة الوزارة/أوجيرو. وبحسب الوزارة، نُفّذت أوامر الإشغال للتغذية بخطوط Optical Fiber، وتمّ الربط عبر شبكة النقل (Transport Network) التابعة للوزارة، وصدرت فواتير Bitstream اعتباراً من تاريخ الربط بناءً على عدد المشتركين الفعليين، واعتُبرت الشبكة «نموذجاً» يُحتذى في حال نجاح الآلية الإدارية.

تحليل الديوان: على الرغم من إعلان الوزارة نجاح هذا النموذج، يلاحظ الديوان أن الخدمات المنظّمة لم تُفعل بالكامل؛ فقد استُبدل رسم Bitstream برسم الخطوط التأجيرية المحلية خلافاً لنص القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١، ولم يُسَدّد الـ ISP المربوط فواتير Bitstream الصادرة. وتبقى الإشكاليات الآتية قائمة رغم «النموذجية» المُعلّنة: عدم إلغاء دور الـ Collector كلياً وبقاء شبكات فرعية تابعة لأطراف ثالثة؛ واستمرار نشاط موزّعين فرعيين (Resellers) لا تتوفر فيهم شروط القرار؛ وجهالة العدد الفعلي للمشاركين المسجّلين على الـ BNG قياساً إلى الإجمالي الفعلي؛ وعدم وضع الشبكة فعلياً بتصرّف الوزارة الكامل وعدم تعريف المشتركين على قواعد بياناتها؛ وعدم استيفاء رسم Bitstream عن كل اشتراك. وبذلك يتعارض وصفها بـ«النموذج الناجح» مع وقائعها الفعلية.

٣-٤ شبكة السيد ريمون ضاهر

أقرّت الوزارة بشبكة السيد ريمون ضاهر بموجب التصريح رقم ٢٠٢٣/٠٠٣ تاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٦، وصدر بشأنها محضر الضبط رقم ١/٢٩٨٥/١/٢٣.

تحليل الديوان: بخلاف شبكة يحيى صالح، لم تقدّم الوزارة أي إفادة عن استكمال الربط الفعلي أو تفعيل الخدمات، إذ اقتصر الأمر على الضبط دون استكمال العمل، فلم تُفعل الخدمات المنظّمة ولم يُستوف أي رسم. وهذا يُظهر أن «الضبط» الإداري (تسجيل تصريح وإصدار محضر) لا يكفي وحده لتأمين أي إيراد للخزينة ما لم يُستكمل بالربط والتفعيل والتحصيل، وهو ما لم يحصل هنا رغم تسجيل الشبكتين معاً «كمضبوطتين».

٤-٤ الأثر السلبي للنموذج التشغيلي الحالي

يُتَوّى النموذج التشغيلي المتَّبَع حالياً — الذي يشبهه في مفعوله خدمة الخطوط التّأجيرية المحلية — الشبكات المخالفة ويدعمها دون استثناء، بما فيها شبكات الـ Collector الفرعية العاملة في النطاق الجغرافي ذاته. فهو يشكّل مخالفة صريحة، بل يُضفي الشرعية على الوضع غير المشروع ويُمكن هذه الشبكات من التوسّع والقضاء على ما تبقى من خدمات الإنترنت الشرعية.

٤-٥ المطلوب لتفعيل خدمة Bitstream بصورة كاملة

يستلزم التفعيل الكامل لخدمة Bitstream ما يلي:

- اعتماد عقد واضح بين الوزارة ومن تكلفه بصيانة الشبكة المضبوطة، بالاتفاق مع صاحبها ومشغلها الأساسي، يلزمه بالصيانة وفق أحكام المرسوم؛
- إتاحة خدمة ISP عبر الوزارة/أوجيرو بوصفها DSP، لإعطاء المواطن حق الاختيار والانتقال إلى خدمة منظّمة؛
- تسجيل المشتركين ومزوّد الخدمة (ISP) على قاعدة بيانات الوزارة؛
- تطبيق آلية طلب الخدمة والعقد الثلاثي بين المشترك والـ ISP والوزارة؛
- تفعيل الخدمة واستيفاء الرسوم المحدّدة في المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ والمفصّلة في المادة السادسة من القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١؛
- إلغاء دور الـ Collector غير المرخّص كلياً وتسوية وضع المورّعين الفرعيين وفق الأحكام النافذة.

خامساً: لماذا ترتفع الأعداد بدل أن تنخفض؟

يخلص الديوان إلى أن استمرار تفاقم الظاهرة — عكس الغاية المُعلّنة من الإجراءات المتّخذة — يعود إلى عوامل متشابهة:

٥-١ الخطوط التّأجيرية المحلية غطاءً شرعياً للشبكات المخالفة (المزاحمة الذاتية)

بدل أن تربط الشبكات المضبوطة فعلياً بالشبكة الشرعية تمهيداً لتفعيل Bitstream أو تزويد الوزارة الخدمة مباشرةً للمشارك، استُخدِمت خدمة الخطوط التّأجيرية المحلية لتحسين أداء الشبكات المخالفة ذاتها دون تغيير وضعها القانوني، فمنحتها قدرة توسعية أكبر بدل تقليصها.

٥-٢ التّأخّر الزمني الهائل في تفعيل الإجراءات القانونية المتاحة

مرّ نحو سنتين كاملتين بين نشر القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ (٢٠٢٣/١٠/٢٦) واقتراح مشروع تعديل المرسوم (٢٠٢٥/١١/٥)، وأكثر من ٢٣ سنة بين صدور القانون ٢٠٠٢/٤٣١ وتفعيل الهيئة المنظّمة للاتصالات (٢٠٢٥/٩/١٩)؛ أي أن الأدوات القانونية الأقوى (الإنذار، العقوبة، فرض الامتثال) بقيت طوال هذه الفترة معطّلة فعلياً.

٣-٥ غياب الرادع القضائي الفعلي

على الرغم من إحالة الملفات إلى النيابة العامة المالية مراراً، لم تُترجم هذه الإحالات إلى ملاحقة فعلية بلغت نتيجة رادعة، فاستمرّ المخالفون بالعمل ضمن مخالفتهم بأمان نسبي.

٤-٥ تنازع الصلاحيات بين الوزارة والهيئة المنظّمة وأوجيرو

ثمة تداخل غير محسوم تشريعياً بين الجهات الثلاث: فبينما أحالت الوزارة الملفات والتراخيص إلى الهيئة المنظّمة بموجب القرار ١/٦٢٣ تاريخ ٢٠٢٥/١١/٧ تطبيقاً للقانون ٢٠٠٢/٤٣١، استمرت بعقد اجتماعات وإصدار قرارات تنظيمية لاحقة دون نص صريح يحدّد آلية التنسيق أو يفصل بين صلاحية «الضبط الإداري» واستكمال الإجراءات التنفيذية لتشغيل الخدمات (الباقية للوزارة بموجب المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨) وصلاحية «الملاحقة والعقاب» (المنقولة إلى الهيئة بموجب القانون ٢٠٠٢/٤٣١)، ما أدّى إلى تعطيل متبادل بدل تكامل الأدوار.

٥-٥ الاستراتيجية المعلنة — غياب الرؤية الواضحة والتخبط

عرضت الوزارة خطة من ثلاثة محاور (تعزيز البنية التحتية والتحوّل للوصول المباشر؛ تنظيم الشبكات الخاصة وإخضاعها للأطر القانونية؛ توحيد الرسوم)، على النحو المفصّل في البند ٣-٥ أعلاه، مستندة في تبرير الجزء غير المُحصّل من الإيرادات إلى الأثر الاقتصادي لانتشار النطاق العريض. ويسجّل الديوان على هذه الاستراتيجية ما يلي:

- تناقض في التوقيت: تأخّرت الاستراتيجية سنتين عن نشر القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١، فجاءت بعد تفاقم المشكلة لا قبله — وهو نمط متكرر في إجراءات الوزارة (راجع ٤-٢)؛
- عدم ربط الاستراتيجية بجدول زمني أو مؤشرات أداء ملزمة، خلافاً لما طلبه الديوان صراحةً؛
- استخدام حجة النمو الاقتصادي لتبرير التناقص بدل تسريع الحل: فالنمو الاقتصادي والتحصيل المالي مساران متكاملان لا متعارضان، واستخدام أحدهما لتبرير التراخي في الآخر يُفقد الاستراتيجية مصداقيتها، لا سيما أن الحل النافذ يسترجع الأصول المهدورة والمال المحجوب عن الخزينة؛
- الإحالة المتزامنة وغير المنسّقة إلى الهيئة المنظّمة دون توضيح من يبقى مسؤولاً عن تنفيذ كل محور (راجع ٤-٤).

الخلاصة: تعكس الاستراتيجية المعلنة تخبطاً لا رؤية؛ فهي متأخرة، غير محدّدة زمنياً، تستند إلى تبرير اقتصادي عام بدل التزام مالي مباشر، وتُحال جزئياً إلى جهة أخرى دون آلية تنسيق واضحة.

٦-٥ تعطيل تطوير البنية التحتية: أوامر الأشغال المعلّقة والاستثمارات المجمّدة

تتضافر ثلاثة معطيات رسمية على تفسير استمرار ارتفاع الأعداد: (أ) صدور ٥٠ أمر أشغال لربط الشبكات المضبوطة، تُفدّ منها أمان فقط (٤٪) وبقي ٤٨ (٩٦٪) معلّقاً (راجع ٣-٩)؛ (ب) ورود نحو ٢٨٦ طلباً من شركات ISP/DSP إلى المديرية العامة للإنشاء والتجهيز حتى ٢٠٢٥/١٢/٧، لم تصدر دراسات وأوامر أشغال فعلية إلا في نحو ١٤٦ منها، أي بقاء أكثر من ١٤٠ طلباً (٤٩٪) معلّقاً؛ (ج) حصر الهيئة المنظّمة إنذارها الأول بعشرة سنترالات مجهزة فعلياً بالألياف الضوئية (الأشرفية، بدارو، العدلية، الحمراء، ميناء

الحصن، رأس بيروت، بعبدا، الحازمية، طرابلس/المينا، البحصاص)، طالبة نقل ٣٥,٠٠٠ مشترك فيها إلى الشبكة الشرعية.

- إن وجود ٣٥,٠٠٠ اشتراك غير شرعي ضمن عشرة سنترالات مجهزة فعلياً بالبنية البديلة (لا تنقصها سوى الربط الإداري والتفعيل) يُثبت أن تعطل المعالجة لا يعود إلى نقص في البنية التحتية في هذه المناطق، بل إلى تقاعس إداري وتشغيلي وفي الصيانة أيضاً؛
- يشكّل تعليق ٤٨ من ٥٠ أمر أشغال وأكثر من ١٤٠ طلباً من القطاع الخاص اختناقاً مزدوجاً: لا الشبكات المضبوطة تُربط، ولا الشبكة الشرعية تتوسّع لاستيعاب الراغبين بالانتقال — وهو ما يُفسّر تقنياً استمرار ارتفاع أعداد المشتركين غير الشرعيين؛
- يستوجب هذا الواقع تمييزاً في المساءلة بين تقصير في التنفيذ الإداري حيث البنية موجودة (مسؤولية مباشرة وفورية)، وتقصير في الاستثمار والتوسعة حيث البنية غير موجودة (مسؤولية أبعد مدى تتعلق بالموازنة والتخطيط).

توصية الديوان: إلزام الوزارة وأوجيرو بتنفيذ كامل الـ ٣٥,٠٠٠ حالة ضمن السنترالات العشرة خلال مهلة معقولة قدرها ٩٠ يوماً، مع البت في الطلبات الـ ١٤٠ المعلقة خلال مهلة ١٨٠ يوماً، ونشر تقرير شهري بنسبة التنفيذ. ويمكن المباشرة فوراً بضبط الشبكات المخالفة ذات الصلة وربطها عبر الشبكة الشرعية المتوفرة وتفعيل الخدمات واستيفاء الرسوم بالتوازي مع نقل المشتركين ضمن المهلة المحددة.

٧-٥ معطيات البنية التحتية المقدّمة من الوزارة/أوجيرو

تؤكد المعطيات التي أوردتها الوزارة عن مشاريع البنية التحتية محدودية التنفيذ الفعلي رغم ضخامة المشاريع المطروحة:

- المرحلة السابعة (دفتر الشروط الخاص رقم MOT-A-١٧-٢٠١٧): نُفِذَت المجموعات الأولى والثالثة والرابعة والخامسة واستُملت أصولاً (إجمالي أوامر العمل ١,٦٥٢، و ٢,٩٠٠ علبة، و ٢٣,٧٠٥ خطوط)، فيما اعتُبر متعهد المجموعة الثانية (شركة الإنشاءات العربية) ناكلاً وصودرت كفالته؛
- مشروع FTTX (قانون البرنامج ٢٠١٧): شمل نحو ٢٨٧ مركزاً موزّعة على ثلاث مجموعات، غير أن الألياف الضوئية لم تُمدّد فعلياً إلا في ٢٨ مركزاً فقط (٧ + ١٤ + ٧)، وجزئياً في عدد منها دون تغطية النطاق الجغرافي الكامل؛
- شبكة النقل البصري OTN: نُفِذَ نحو ٥٧٪ منها (١٧٤ مركزاً) عبر شركة Serta بتجهيزات Huawei؛ شُغِلَ ١٣٣ مركزاً ولم يُشغَل ٤٠ مركزاً (منها مراكز حدودية تضررت تجهيزاتها بالعدوان الإسرائيلي) وألغي مركز واحد لأسباب تقنية، ولم توقع شركة Nokia عقد الجزء المتبقي بسبب تقلب سعر الصرف؛ وقد توقّف العمل بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١٣ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤ (مستند رقم ٦٠)؛
- في إطار حق المرور والربط (المرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠)، نفّذت شركة GDS مجموعات كوابل في الحمرا والأشرفية والحازمية والمتن الأوسط، وفُعلَ عبرها ٦,٥٩٦ مشتركاً حتى تاريخه (من أصل نحو ٢٧,٠٤٠ مشتركاً تصلهم الشبكة وفق الشركة)، ونفّذت شركة Sodetel كابلاً واحداً في سنّ الفيل.

توفر البنية التحتية البديلة جزئياً في هذه المراكز دون تفعيلها الكامل يعزّز ما خلص إليه البند ٤-٦ أعلاه من أن الاختناق يعود إلى تقاعس في التنفيذ والتفعيل لا إلى غياب البنية وحده.

سادساً: تحديد المسؤوليات — والأدوار بحسب الجهات الفاعلة

٦-١ وزارة الاتصالات

تتحمل وزارة الاتصالات ممثلة بوزير الاتصالات ومديرياتها المسؤولية الأساسية :

- بصفتها جهة تنظيمية بموجب المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ ، ويتمثل التقصير تحديداً في عدم تطبيق القسم الرابع منه بصورة كاملة ، وهو القسم الذي عالج ظاهرة الشبكات المنشأة خلافاً للقانون ؛ فالقرارات الفردية (إحالات، طلبات، تعاميم) كانت كثيرة العدد ، لكنها لم تُترجم إلى نتيجة فعلية، وكذلك في اعتماد الخطوط التأجيرية المحلية مؤقتاً كحلٍ للمخالفة بدل إنهاؤها .

- كما تتحمل الوزارة المسؤولية عن عدم تطبيق احكام المرسوم ٣٢٦٠ وتعديلاته ولا سيما لجهة وقف استثمارات شركات نقل المعلومات وعدم تطبيق المادة ١٧ من المرسوم ٩٤٥٨ التي تجيز لها الاستثمار على الشبكات المضبوطة .

٦-٢ هيئة أوجيرو

تتحمل هيئة أوجيرو المسؤولية كمشغلٍ أساسي للشبكة عبر مديرياتها ، كلّ في ما يخصّه؛ وذلك بحسب معطيات الوزارة ، في ما يتعلق بعقود الصيانة والتشغيل والتوسعة المبرمة بين المديرية العامة للاستثمار والصيانة وأوجيرو، استناداً إلى المرسوم ٣٢٦٩ تاريخ ٢٠١٨/٦/١٩ ، ولا سيما لجهة القيام بأعمال صيانة الشبكات والمراكز الهاتفية ، وتفعيل الخدمات وصيانتها وتأمين المنافسة المشروعة والعادلة بين جميع المساهمين في تسخير مرفق الاتصالات، بالإضافة إلى كل ما تستلزمه توسعة الشبكة ، وذلك من خلال تنفيذ أوامر الأشغال الصادرة وفق المراسيم النافذة والعقود واجبة التطبيق.

- وتتحدّد مسؤولية المدير العام في إدارة ومتابعة أعمال المديريات والوحدات ، وعن إنفاذ موجبات العقود المبرمة مع المديرية العامة للاستثمار والصيانة ، بما يضمن تأمين جميع الخدمات المعرّفة في المراسيم النافذة (المشار إليها لاحقاً بـ "الخدمات ") وصيانتها وفق المستوى المطلوب .

- وتتحدّد مسؤولية مديريةية الشبكات في دراسة الإمكانيات الفنية وتنفيذ أوامر الأشغال وتوسعة الشبكة وتعريفها، بما يتيح تأمين الخدمات من قبل القطاعين العام والخاص، وعن صيانة الشبكات النحاسية والضوئية واللاسلكية الثابتة، وصيانة خدمة المشترك الذي لا يزال حتى تاريخه يلجأ إلى الشبكات المخالفة.

- وتتحدّد مسؤولية مديريةية تكنولوجيا المعلومات في تعريف الشبكة في ما خصّها وتعريف المشترك وتفعيل الخدمات وصيانتها في ما خصّها (Customer Service)، والتحقّق من التقاطع بين السعات الدولية والمحلية المؤجرة والمشاركين المعرّفين على الشبكة الثابتة الشريعية، ودراسة الإمكانيات الفنية في ما خصّها .

- وتتحدّد مسؤولية مديرية العمليات في تفعيل الخدمات وصيانتها في ما خصّها (Core Network Service)، وفي مراقبة إستعمال الساعات الدولية والمحلية المؤجّرة والتحقّق من صحّة إستعمالها، وفي دراسة الإمكانات الفنية في ما خصّها .

- وتتحدّد مسؤولية المديرية التجارية في تسويق وبيع الخدمات ومتابعة ومواكبة حاجات السوق المتزايدة، وفي دراسة الإمكانات الفنية في ما خصّها .

- وتتحدّد مسؤولية جهاز مراقبة الإنترنت غير الشرعي في مراقبة عمل الشبكات وتجهيزاتها غير الشرعية ومنع منشئها و/أو مشغليها من العمل غير الشرعي، المسبّب الأساسي لهذه الظاهرة غير الشرعية .

- وتتحدّد مسؤولية جميع المديريات (والوحدات التابعة لها) في تنفيذ العقود المبرمة والمتوجّبات ذات الصلة، بما يضمن تأمين وصيانة الشبكات والخدمات التابعة لها ، والحفاظ على إنتظام سير مرفق الاتصالات .

٦-٣ الهيئة المنظمة للاتصالات

يقتضي متابعة الهيئة ، بعد اتخاذ أول إجراء فعلي عقب تفعيلها والمتمثل في توجيه إنذار يستهدف ٣٥ ألف مشترك فقط من أصل ١,٠٧٣,٣٢٤ أي ما نسبته ٣,٣٪ من حجم الظاهرة، اتخاذ اجراءات أكثر فاعلية بما يحول دون استمرار احتكار السوق من قبل الأفراد المخالفين والشركات غير المرخصة و/أو المرخصة المخالفة لشروط تراخيصها والداعمة لسوق الإنترنت غير الشرعي وما يترتب على ذلك من فرض أسعار الخدمات على المواطنين الذين يتحمّلون تبعات هذه الممارسات .

سابعاً: حجم الهدر والفجوات في الإيرادات (الفواتير الفعلية المسدّدة من شركات الـ ISP)

يُقسّم هذا القسم إلى محورين: تحليل الفجوات في الفواتير الفعلية المسدّدة من شركات الـ ISP (البند ٧-١ إلى ٧-٥)، ثم تقدير الهدر الكلي في المال العام وفق المنهجية القانونية المعتمدة (البند ٧-٦ إلى ٧-١١).

٧-١ شركات لم تُقدّم أي فاتورة رغم اتصال بعضها بشبكة الوزارة

بمطابقة جدول قيم الفواتير الأخيرة المُرسَل من الوزارة مع جدول الساعات والمشاركين الوارد في جوابها على استيضاح ٢٠٢٦/٢/٥، تبين أن ١٦ شركة من أصل ٩٧ شركة مُصنّفة بعبارة «NO INVOICES»، أي لم تُسَدّد أي مبلغ موثّق، والأخطر أن عدداً منها يضمّ مشتركين مسجّلين فعلياً على شبكة الوزارة الشرعية ذاتها:

الشركة	السعة (Mb)	الدولية	مشتركون على شبكة	مشتركون خارجها	حالة الفاتورة
SODETEL	١١,٣٠٠	١٤,١٨٤	٣,٥١١	NO INVOICES	
SMART NETWORKS	١٠,٢٠٠	٣٧٥	١٣,٧٥٨	NO INVOICES	
Connection Services	١٢,٥٠٠	١٩٢	١٨,٠٧٢	NO INVOICES	
GC GROUP	١٠٠	٧	—	NO	

الشركة	السعة (Mb)	الدولية مشتركون على شبكة الوزارة	مشاركون خارجها	حالة الفاتورة
				INVOICES
FIBERWAVES	1300			NO INVOICES

وتُعد حالة شركة SODETEL الأبرز: فهي تضم ١٤,١٨٤ مشتركاً مسجلين على شبكة الوزارة نفسها — أي ضمن النطاق الشرعي المفترض تحصيل رسومه دورياً وآلياً — دون أن يقابل ذلك أي فاتورة مسددة. وهذا يُسقط حجة الوزارة القائلة بأن «الإدارة لم تكن تُقدّم خدمة لشبكات لا تؤمّنّها»، إذ إن التقصير في التحصيل يشمل أيضاً شركات متصلة فعلاً بالشبكة الشرعية.

٢-٧ تفاوت غير مُفسّر بين قيمة الفاتورة وحجم النشاط

بحساب قيمة آخر فاتورة (بالدولار الأميركي) منسوبةً إلى عدد المشتركين المقدّر لكل شركة بحسب جدول جواب الوزارة الثاني، يظهر تفاوت لا تُفسّره فروقات السعة أو النشاط وحدها:

الشركة	السعة (Mb)	مشاركون مقدّرون	قيمة آخر فاتورة (\$)	شهر الفاتورة
IDM	٩٢,٦٠٠	٢٠٧,٣٣٣	٢٦,٥٢٦,٣٢١	Mar. 26
TERRANET	٥٩,٨٠٠	١٦٤,٠٠٠	١٩٣,٣٠٨	Feb. 26
MOSCANET	٤,٦٠٠	٩,٣٣٣	١١٤,١١٠	Jan. 26
TH GLOBAL VISION	٤٦,٠٠٠	١٠٢,٢٢٢	٤٤,٩٠٨	Feb. 26
MASCO GROUP	٣٧,٩٧٠	٩٩,١١١	١٦,٧٨٤	Apr. 26

تستوجب حالة شركة IDM تحقّقاً عاجلاً: فقيمة آخر فاتورة لديها (نحو ٢٦,٥ مليون دولار) تتجاوز بأضعاف قيمة أي فاتورة أخرى، بل تتجاوز إجمالي فواتير سائر الشركات مجتمعةً، ما يستوجب توضيح طبيعتها (شهرية أم تراكمية) قبل اعتمادها. كما تستوجب حالة شركة MASCO GROUP استيضاحاً مماثلاً، إذ تستحوذ على ٣٧,٩٧٠ ميغابت وأكثر من ٧٣ ألف مشترك خارج شبكة الوزارة، في حين أن فاتورتها الأخيرة (١٦,٧٨٤ دولاراً) أدنى من فواتير شركات أصغر منها بأضعاف.

٣-٧ عدم تجانس الفترات الزمنية للفواتير المُجمّعة في رقم إجمالي واحد

يلاحظ الديوان أن تواريخ الفواتير الواردة في الجدول تتراوح بين كانون الثاني ٢٠٢٤ ونيسان ٢٠٢٦، أي يصل الفارق بينها إلى أكثر من سنتين دون توحيد للفترة المرجعية. وبذلك لا يُمثّل الرقم الإجمالي المعروض إيراداً فعلياً محصّلاً خلال فترة محدّدة، ولا يصلح أساساً موضوعياً لتقدير الهدر السنوي أو للمقارنة بين الشركات.

٧-٤ غياب فواتير شركات نقل المعلومات (DSP) عن الجدول المُرسَل

اقتصَر الجدول المُرسَل على فواتير شركات الـ ISP، في حين يُصرَّح عدد كبير منها بحصوله على الربط عبر شركات نقل معلومات مرخَّصة (PESCO، GDS، TRISAT، CABLE ONE، Waves) دون إرفاق فواتير هذه الأخيرة لمطابقتها مع تصاريح الـ ISP المرتبطة بها. وهذا النقص يحول دون التحقق من تطابق الساعات والمبالغ المصرَّح عنها من الطرفين، ومن أن الربط المصرَّح عنه فعلي لا صوري.

٧-٥ خلاصة الجزء الأول

يتركز الهدر الفعلي لدى عدد محدود من شركات الـ ISP الكبرى، مثال MASCO، TERRANET، GROUP VIRTUAL ISP، وفي تورط بعض شركات الـ DSP الكبرى، مثال TRISAT CABLE ONE، في تحفيز وتغطية شبكات Collector الرابطة للمناطق والفرعية فيها غير المرخَّصة، مع وجود ارتباطات وثيقة بينها وبين مشغلي الشبكات المخالفة وهؤلاء الـ ISP والـ DSP المستخدمين لها، من خلال استعمال تراخيصهم و"فواتير نقل DSP" الصادرة عن الـ DSP للـ ISP لتغطية هذه الشبكات المخالفة، بما يدل على مسؤولية مباشرة لهذا القطاع المرخَّص المخالف لشروط ترخيصه والعامل بطريقة غير شرعية، وبما لا تقل عن مسؤولية الجهات الرسمية.

- يتركز الهدر الفعلي لدى عدد محدود من الشركات الكبرى، ما يُسهِّل استهدافها بأعمال الرقابة والتحصيل بدلاً من معالجة الظاهرة باعتبارها مشكلة عامة متعذِّرة الحصر؛
- وجود شركات متصلة بالشبكة الشرعية ذاتها (وعلى رأسها SODETEL) لا تُسدِّد أي رسم، مما يؤشر إلى تقصير في التحصيل لا علاقة له بحجّة «عدم تأمين الخدمة لشبكات مخالفة»؛
- الفارق الحاد بين فاتورة IDM وفواتير سائر الشركات يستوجب تحقُّقاً مستقلاً قبل اعتماد الأرقام في أي احتساب لاحق للهدر؛
- عدم توحيد الفترة الزمنية للفواتير يُفقد الإجمالي المعروض قيمته كمؤشر فعلي، ويستوجب طلب بيان موحد الفترة من الوزارة؛
- غياب فواتير شركات الـ DSP يستوجب استكمال المطابقة قبل البت النهائي بحجم الهدر الفعلي على شركات الـ ISP

٧-٦ منهجية تقدير الهدر الكلي في المال العام

يُحدَّد الهدر في المال العام وفق منهجية مزدوجة تُميِّز بين الهدر المباشر المتعلق بالإيرادات التشغيلية الفائتة، والهدر غير المباشر الناتج عن تفريغ الوزارة من أصولها وضياع إيرادات استثمار الشبكة. ويُضاف إليهما ظاهرة المزاحمة الذاتية بوصفها العامل المضاعف لكلا النوعين.

٧-٧ الإيرادات الفائتة لكل مشترك

يستند الديوان في تقدير الهدر إلى الرسوم المقرَّرة قانوناً في المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ وتعديلاته في المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣ والرسوم ٢٠٢٢/٩٤٧٢ والقرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١، موزَّعة على نوعي الهدر وفق الجدول الآتي:

#	بيان الإيراد	نوع الهدر	الأساس القانوني	المبلغ/مشارك شهر
١	DSP Revenue Share + RoW + NLL على شبكة الوزارة في جزئها المستثمر من الـ DSP وعلى شبكاته اللاسلكية الخاصة	مباشر	المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٧٢ (٢٥٪) وتعديلاته والمرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ (٢٠٢٣/١١٨٨٣) — ١٢.م والمرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ — ١٧.م	٤\$
٢	كلفة الإنترنت على الـ ISP العائدة للوزارة	مباشر	المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ (تعرفة معدلة في ٢٠٢٣/١١٨٨٣)	٧\$
—	مجموع الهدر المباشر (قياساً على النموذج الثالث)	—	—	١١\$
٤	خدمة Ogero ISP نتيجة حق المرور والربط (RoW) — ٥١٪ من الشعارات للوزارة	غير مباشر	المرسوم ٢٠٢٣/١١٨٨٣ — ١٢.م والمرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ — ١٦.م	٢٢\$
—	مجموع الهدر غير المباشر (١) — قياساً على النموذج الأول	—	—	٢٢\$
٦	رسم Bitstream على الـ ISP عبر الشبكة الممدودة بواسطة DSP لصالح الوزارة (٥١٪ للوزارة)	غير مباشر	المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ — ١٦.م (تعرفة معدلة في ٢٠٢٣/١١٨٨٣)	٦\$
٧	كلفة الإنترنت على الـ ISP العائدة للوزارة	غير مباشر	المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ (تعرفة معدلة في ٢٠٢٣/١١٨٨٣)	٧\$
—	مجموع الهدر غير المباشر (٢) — قياساً على النموذج الثاني	—	—	١٣\$

يتجاوز الهدر غير المباشر (النموذجان الأول والثاني) الهدر المباشر بمراحل، لأن هذين النموذجين يُتيحان للوزارة الاستحواذ على إيرادات استثمار الشبكة الممدودة من الـ DSP (٢٢\$) عن المشارك مباشرة، فضلاً عن (١٣\$) عن مشترك مع ISP خاص يدفع كلفة الإنترنت (٧\$) ورسم Bitstream (٦\$) للوزارة مقابل استخدام شبكتها. غير أن تحقيق هذه الإيرادات يستلزم كابلات ألياف ضوئية ممدودة من شركات نقل المعلومات المرخصة على نفقتها ومنظمة وفق المرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاته.

٧-٨ المعدل المرجح للهدر لكل مشترك (بحسب توزيع الحصص السوقية)

استناداً إلى النسب السوقية المخططة لاسترداد السوق غير الشرعي (٥٠٪ للوزارة/أوجيرو بوصفها ISP مباشرة — النموذج الأول؛ و ٢٥٪ للوزارة/أوجيرو DSP عبر Bitstream — النموذج الثاني؛ و ٢٥٪ للقطاع الخاص ISP/DSP — النموذج الثالث)، يكون المعدل المرجح للإيراد الفائت على النحو الآتي:

النموذج	الحصة السوقية	الإيراد الفانت/مشارك/شهر	الوزن المُرجَّح	المستند القانوني
النموذج الأول — أوجيرو ISP مباشرة	٥٠٪	\$٢٢	\$١١	المادة الخامسة
النموذج الثاني — Bitstream / DSP أوجيرو	٢٥٪	\$١٣	\$٣,٢٥	المادة السادسة
النموذج الثالث — DSP خاص / Revenue Share+RoW+NLL	٢٥٪	\$١١	\$٢,٧٥	المادة السابعة
المعدّل المُرجَّح الإجمالي (الهدر/مشارك/شهر)	١٠٠٪	—	\$١٧	—

المعادلة: $(\$٢٢ \times ٥٠\%) + (\$١٣ \times ٢٥\%) + (\$١١ \times ٢٥\%) = ٢,٧٥ + ٣,٢٥ + ١١ = \$١٧$
 لكل مشترك شهرياً — وهو الرقم المعتمد لاحتساب الهدر الكلي أدناه.

٧-٩ الهدر الكلي على أساس ١,٠٧٣,٣٢٤ مشتركاً غير شرعي

بتطبيق المعدّل المُرجَّح (\$١٧) على إجمالي المشاركين غير الشرعيين، وبعد خصم الإيرادات التي تصل فعلاً إلى الخزينة عبر الجزء الشرعي (كلفة الإنترنت على الـ ISP)، يكون الهدر الصافي على النحو الآتي:

البيان	المبلغ
عدد المشاركين غير الشرعيين	١,٠٧٣,٣٢٤ مشترك
الهدر المُرجَّح لكل مشترك شهرياً	\$١٧ ≈
إجمالي الهدر الشهري (قبل الخصم)	\$١٨,٢٤٦,٥٠٠ ≈
إجمالي الهدر السنوي (قبل الخصم)	\$٢١٨,٩٥٨,٠٠٠ ≈
يُخصَّم: كلفة الإنترنت الواصلة للخزينة شهرياً (\$٧) $\times ١,٠٧٣,٣٢٤$	\$٧,٥١٣,٢٦٨ ≈
يُخصَّم: كلفة الإنترنت الواصلة للخزينة سنوياً	\$٩٠,١٥٩,٢١٦ ≈
صافي الهدر في المال العام سنوياً	\$١٢٨,٨٠٠,٠٠٠ ≈

يمثل هذا المبلغ ١٢٨ مليون دولار سنوياً الهدر الصافي القابل للوقف عبر تطبيق أحكام القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨، دون حاجة إلى أي تشريع جديد.

٧-١٠ الهدر عن كل كابل ألياف ضوئية غير منقذ

يكون الهدر عن كل كابل غير منقذ على أساس ٢,٤٠٠ مشترك محتمل لكل كابل ألياف ضوئية وفق المنهجية ذاتها:

البيان	المبلغ
عدد المشتركين المحتملين لكل كابل ألياف ضوئية	٢,٤٠٠ مشترك
الهدر الشهري لكل كابل غير منقذ ($2400 \times \$17$)	$\approx \$40,800$
الهدر السنوي لكل كابل غير منقذ	$\approx \$489,600$
يُخصم: كلفة الـ ISP الشهرية ($2400 \times \$7$)	$\approx \$16,800$
يُخصم: كلفة الـ ISP السنوية	$\approx \$201,600$
صافي الهدر في الخزينة سنوياً عن كل كابل غير منقذ	$\approx \$288,000$

٧-١١ ظاهرة المزاحمة الذاتية — العامل المضاعف للهدر

تُشكّل المزاحمة الذاتية الإطارَ التفسيري الجوهري لعدم التكافؤ بين السوق غير الشرعي (٧٥٪) والسوق الشرعي (٢٥٪). وتتجلى في أن الوزارة — بوصفها المشغل والمزود الأساسي — تباع خدمات الجملة (الخطوط الدولية والخطوط التأجيرية المحلية) على حساب عائداتها من خدمات التجزئة المقدمة مباشرةً للمشاركين، ما يخفّض بل يقضي كلياً على عائدات التجزئة. ويوضّح الجدول الآتي مكونات هذا الهدر المزدوج:

نوع الهدر	الآلية	الأثر على المال العام
الهدر الكلي	إيرادات الوزارة المحجوبة جزاء عدم تطبيق نماذج القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ والمرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاته (RoW, Bitstream, Revenue Share, Ogero ISP FTTH)	$\approx 128,8$ مليون دولار سنوياً على ١,٠٧٣,٣٢٤ مشتركاً
الهدر غير المباشر	نزوح المشتركين من الشبكة الشرعية إلى المخالفة بسبب التقصير في تسليم الخدمة وصيانتها وضعف الرقابة على الساعات المؤجرة	تفريغ الوزارة من أصولها وتقلّص حصتها السوقية من ٥٠٪ (عند صدور التقرير ٢٠٢١/١٧) إلى ما دون ٢٥٪ حالياً
المزاحمة الذاتية	تأجير الوزارة ساعات دولية وخطوطاً محلية لشركات ISP تستخدمها للربط بالشبكات المخالفة، ما يدعمها ويوسّع نطاقها على حساب خدمات التجزئة الشرعية	استنزاف مزدوج: إيرادات الجملة (Wholesale) تُخفي خسائر التجزئة (Retail) وتضخمها في آن معا

ويتحقق العامل المزدوج وراء هذا الاختلال من جهتين:

أولاهما التقصير في مراقبة استعمال الخطوط الدولية المؤجرة، ما يُتيح الإبقاء على استعمالها بطريقة غير شرعية؛ وثانيتهما التقصير في تسليم خدمات التجزئة الشرعية وصيانتها، ما يدفع المشتركين نحو الشبكات المخالفة. ولا مسوّغ قانونياً لاستمرار هذا النهج في ضوء توفر الحل المتكامل في القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ منذ حزيران ٢٠٢٢ وتعديلاته في المرسوم ١١٨٨٣/٢٠٢٣ منذ آب ٢٠٢٣.

ثامناً: التوصيات والإجراءات التصحيحية المطلوبة

٨-١ الإجراءات التصحيحية الواجب اتخاذها فوراً

- الشروع فوراً في تطبيق أحكام القسم الرابع من المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ على جميع الشبكات المخالفة المُصرَّح عنها (١٠٧ شبكات)، إضافةً إلى المُصرَّح عنها استناداً إلى الإجراءات المتخذة من النيابة العامة المالية بعد إحالة الملف إليها من وزير الاتصالات السيد جوني القرم بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١؛
- تنفيذ أوامر الأشغال المعلقة (٤٨ من أصل ٥٠) لربط الشبكات المضبوطة بشبكة الوزارة، وتفعيل الخدمات المحددة في القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ واستيفاء الرسوم المقررة في المرسوم ٢٠٢٢/٩٤٥٨ والمفصلة في القرار ذاته؛
- وضع الشبكة بتصرف الوزارة وتفعيل خدمة Bitstream بصورة كاملة على شبكتي السيد يحيى صالح والسيد ريمون ضاهر وفق الأصول الفنية والإجرائية، واستيفاء الرسوم المفصلة في المادة السادسة من القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١؛
- تسجيل جميع المشتركين على شبكات Collector الفرعية ضمن قاعدة بيانات الوزارة؛
- الوقف الفوري لتسليم الخطوط التأجيرية المحلية لصالح السوق غير الشرعي، بحيث لا تستعمل لربط شركة ISP بخالفة ضمن سلسلة تزويد غير شرعية، واستبدال هذا النموذج المخالف بأحد النماذج الثلاثة المنظمة في القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١ المبني على المراسيم ٢٠٢٣/١١٨٨٣ و ٢٠٢٢/٩٤٧٢ و ٢٠٢٢/٣٢٦٠؛
- ولما كان نموذج الربط المشار إليه اعلاه المخالف قد أسهم في هدر المال العام وأصول الوزارة، فلا تُحسم إيراداته من الإيرادات الفائتة لكل مشترك المحتسبة في البند ٦-٧، على أن تُستثنى الخطوط المؤجرة للـ DSP لربط محطاته المعروفة لدى الوزارة والمشغلة والمراقبة منها وفق الأصول؛
- وضع معايير فنية وتنظيمية خاضعة للرقابة المستمرة، وفرض شروط على نقاط تواجد (PoP) شركات الـ ISP، بحيث لا يقتصر الكشف على عقد إيجار النقطة أو على تحديد وجود المخالفات فحسب؛ مع تحديد عدد نقاط التواجد المسموحة لكل ISP، ووضع قيود على تزويد الخطوط الدولية (E1) والمحلية (NLL) فيها، تشمل امتناع الوزارة الكامل عن تزويد أي منها إذا كانت النقطة منطقاً لشبكات مخالفة تابعة لمشغلين غير مرخصين، والانتقال حصراً إلى تطبيق أحد النماذج التشغيلية في القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١؛
- المباشرة الفورية بتنفيذ وتفعيل الاستثمارات الملحوظة في الموازنة العامة، وفي مقدمتها ما يسهم في الحد من ظاهرة الإنترنت غير الشرعي؛

- الموافقة على طلبات شركات نقل المعلومات المرخصة (DSP) للاستثمارات الخاصة والمباشرة الفورية بتنفيذها وفق النصوص النافذة، لا سيما تمديد شبكات الألياف الضوئية من الشركات الحائزة حق المرور والربط في المرسوم ٢٠١٨/٣٢٦٠ وتعديلاته، والمذكرتين رقم ١/١٢ تاريخ ٢٠٢٣/٨/١ ورقم ١/١٥ تاريخ ٢٠٢٤/١٢/٦، وخاصة ما استوفى الشروط وقطع المراحل الإدارية وبقي معلقاً؛ وذلك وقفاً للهدر المستمر المقدّر في القسم «سادساً».

٢-٨ الإجراءات التصحيحية القصيرة المدى (خلال ٦ أشهر)

- استكمال ضبط جميع الشبكات المخالفة غير المنجزة والمُصرّح عنها وتفعيل أحد النماذج الثلاثة على كل منها، والمباشرة بضبط الشبكات المتوفرة معلوماتها لدى الأجهزة الأمنية واستكمال الإجراءات عليها (راجع ٤-٧)؛
- إلغاء دور الـ Collector غير المرخص كلياً وتسوية وضع الموزعين الفرعيين وفق الأحكام النافذة؛
- إبرام عقود صيانة نظامية بالاتفاق مع مشغلي الشبكات المضبوطة؛
- استرداد الرسوم الفائتة منذ تاريخ نشر القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١.

٣-٨ الإجراءات التصحيحية البعيدة المدى

- تنفيذ خطة FTTH+LTE بالتوازي مع تطبيق الأحكام القانونية النافذة، لا بديلاً عنها؛
- ربط جميع شركات ISP/DSP إلزامياً بشبكة الوزارة وفق هيكل الرسوم الموحد؛
- استهداف انتقال ما يزيد على مليون مشترك إلى الخدمة الشرعية قبل عام ٢٠٣١؛
- استرداد الأموال المحجوبة عن الخزينة العامة وفق الآليات القانونية المتاحة.

٤-٨ الإجراءات القضائية

يبقى الملف المُحال إلى النيابة العامة المالية من وزير الاتصالات السيد جوني القرم بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١ قائماً ويستوجب المتابعة، وهو يشمل:

- الشبكات المضبوطة وكيفية التصرف بها (مرفق ٥٣٣٥/١)؛
- مشغلي الشبكات المخالفة الذين لم تُستكمل إجراءات ضبط شبكاتهم (مرفق ٣٧٢/١).

٥-٨ توصيات إضافية مُستخرجة من تحليل استراتيجية الوزارة (راجع ٥-٤ و ٦-٤)

أ. توصيات قصيرة المدى (٣-٦ أشهر):

- مطالبة الوزارة بربط استراتيجيتها المعلنة بجدول زمني محدّد وملزم لكل محور من محاورها الثلاثة، مع مؤشرات أداء قابلة للقياس؛
- الفصل الصريح، كتابةً، بين ما تبقى من صلاحية الوزارة التنفيذية وما انتقل إلى الهيئة المنظمة، لكل محور على حدة؛
- وقف الاستشهاد بالأثر الاقتصادي العام (٢٨٠-٤٥٠ مليون دولار) مبرراً لعدم تحصيل رسوم Bitstream المستحقة قانوناً وسائر الرسوم العائدة عن باقي النماذج في القرار ٢٠٢٣/٥٤٤/١؛

- إلزام الوزارة وأوجيرو بتنفيذ كامل الـ ٣٥,٠٠٠ حالة ضمن السنترالات العشرة المجهزة خلال مهلة قدرها ٩٠ يوماً.

ب. توصيات متوسطة المدى (٦-١٨ شهراً):

- اعتماد جدول زمني مرحلي ملزم لتوحيد الرسوم (رسم الجعالة الموحد) يبدأ بالشركات الكبرى المحددة في البند ٥-٥، تليها بقية السوق تدريجياً؛
- إصدار تقرير متابعة فصلي مشترك بين الوزارة والهيئة المنظمة وأوجيرو يُعرض على ديوان المحاسبة، يبين نسبة تقدّم كل محور من محاور الاستراتيجية؛
- البتّ في الطلبات الـ ١٤٠ المعلقة من القطاع الخاص لتمديد الألياف الضوئية خلال مهلة ١٨٠ يوماً، مع نشر تقرير شهري بنسبة التنفيذ.

ج. توصيات طويلة المدى (١٨-٣٦ شهراً):

- إنجاز خطة FTTH+LTE الكاملة وفق الجدول الزمني الملتمزم به، مع تحقيق الهدف الكمي (انتقال أكثر من مليون مشترك إلى الشبكة الشرعية) قبل الموعد المحدد حالياً (٢٠٣١)، لا بعده؛

لذلك

تقرر:

ابلاغ هذا التقرير الخاص الى كل من وزارة الاتصالات، الهيئة المنظمة للاتصالات وهيئة أوجيرو، للإطلاع وابداء الملاحظات بشأنه خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ وذلك تمهيدا لاصداره بالصيغة النهائية.

x x x

تقريراً خاصاً اتخذ بالإجماع في غرفة المذاكرة في بيروت بتاريخ السابع عشر من شهر ايلول سنة الفين وستة وعشرين.

رئيسة الغرفة

زينب حمود



المستشارة

بولا هيكل اسطفان



المستشارة

سنا كروم سلمان



كاتب الضبط

محمد شقور



يحال على المراجع المختصة

بيروت في ٨ / ١٠ / ٢٠٢٦

رئيس ديوان المحاسبة

القاضي محمد بدران





رئيس المصلحة:

عمر الدخيلي