مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

تحديث سلطة احتكار البريد في التشريع العراقي

ازاد صالح عبدالله
قسم الحقوق، كلية القانون، الجامعة الاسلامية، بيروت، لبنان
Azadsalh82@gmail.com

معلومات البحث

تاريخ البحث:
الاستلام:٢٠٢٣/١/٢٦
القبول:٢٠٢٣/٣/٩
النشر:ربيع٢٠٢٤

الكلمات المفتاحية:
Postal Law, Control Authority, Modernization, Iraqi post, Proposal

Doi:
10.25212/lfu.qzj.9.1.30

الملخص

يشهد عالمنا المعاصر تطوراً سريعاً وتحولاً في كافة مجالات الحياة العلمية والعملية، لذلك أصبح التغيير من أبرز سمات العصر، وفي ضوء تلك المتغيرات، وامام هذا الوضع الجديد أصبحت المؤسسات الحكومية ملزمة بالبحث عن طرق ومواصل جديدة تمكنها من التكيف مع تلك المتغيرات السريعة.

وبما أن قانون البريد العراقي رقم (97) لسنة (1973) لم يعد يتماشى والتطورات الحاصلة في مجال قطاع البريد، أصبحت مسألة تكييفه ضرورة حتمية لمواكبة مختلف التطورات التكنولوجية في هذا المجال.

الطرح الذي يقدمه هذا البحث يمكن اعتباره شكل من أشكال التطوير المؤسسي في الجانب القانوني والذي يتمثل في إبراز ومناقشة مجموعة من النصوص القانونية أو اللوائح الاجرائية والتنظيمية الخاصة بقواعد الخدمات الحكومية والتي تساهم في عملية التطوير البريدي، لعل أن يأخذ بها المشرع العراقي كمقترح لتعديل قانون البريد العراقي رقم (97) لسنة (1973) ليصبح قانوناً عصرياً يواكب المتغيرات العالمية في ادارة وضبط سلطة الاحتكار البريدي في القطاع الحكومي وذلك باصدار قانون جديد ليصبح نقطة تحول ويتم بموجبه فتح سوق البريد في العراق على المنافسة واستحداث نظام قانوني يطبق لأجل انشاء مؤسسة مكلفة بشبكة البريد ونشاطاته الكافة والتي سميناها بمجلس سلطة ضبط البريد.

1. المقدمة:

تطورت وظيفة الضبط الإداري تطوراً كبيراً، وذلك نتيجة للتغيرات الحاصلة في العالم المعاصر، بسبب التقدم التكنولوجي في مجال المعلومات ووسائل الاتصال الحديثة، فلم تعد أغراض الضبط مقصورة على العناصر التقليدية له (الأمن العام، والسكينة العامة، والصحة العامة) بل أضيف إليها عناصر أخرى، منها اقتصاد السوق، والمنافسة الحرة.

إلاّ أن السياسة المنتهجة من طرف المشرع العراقي في قانون البريد رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٣) لم يعد يواكب هذا التطور، إذ اعتمد المشرع وفقاً للمادتين (الثالثة والرابعة) من القانون نظام الاقتصاد المركزي المسمى بنظام الاحتكار البريدي، وهذا النموذج غير متحقق في الوقت الحاضر خصوصاً بعدما أكد مشرّع دستور العراق (لسنة ٢٠٠٥) في المادة (٢٥) على إصلاح الاقتصاد العراقي وفق

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

أسس اقتصادية حديثة وتنمية القطاع الخاص، وحرص في المادة (٢٦) على تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة.

تهدف هذه الدراسة ومن خلال عرض بعض المقترحات التشريعية إلى تحسين القصور الملحوظ في قانون البريد العراقي رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٣) سواء من ناحية القدرة على إعادة هيكلة قطاع البريد أو من ناحية الفعالية في حفز نمو النشاط البريدي وتوجيهه نحو التنمية الاقتصادية.

تكمن أهمية هذا البحث في أن مرفق البريد من بين المرافق شديدة الأهمية وطنياً ودولياً كونه يلعب دوراً بارزاً في الحياة الاقتصادية لا سيما في ظل التطور الكبير الذي يشهده، وتأثره بمدى خضوعه للمنافسة واحترام المتعاملين الاقتصاديين للأحكام التشريعية والتنظيمية المستحدثة والمتعلقة بتسيير هذا المرفق.

ترجع أسباب اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وتتمثل في أنه يتعلق بمرفق عام ذو طابع اقتصادي وهو ما يدخل ضمن مجال تخصصنا ألا وهو القانون العام والرغبة في التعرف أكثر على مرفق البريد باعتبارها مرفقاً حيوياً يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمختلف جوانب الحياة، بالإضافة إلى كون الباحث موظف حقوقي في وزارة النقل والمواصلات في حكومة إقليم كردستان العراق، وأسباب موضوعية تتمثل باستحداث آليات قانونية جديدة يتم بموجبها إنشاء مؤسسة بريدية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية.

واجهتنا صعوبات أثناء انجاز هذا البحث من حيث انعدام الدراسات التي تتناول هذا الموضوع، كون السلطة الضابطة حديثة الظهور في التشريعات العربية بصورة عامة وفي التشريع العراقي بصورة خاصة، وهي غير معروفة بالشكل الكافي..

1.1. إشكالية البحث:

لم يعد قانون البريد العراقي رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٣) يتماشى والتطورات الحاصلة في مجال قطاع البريد (قانون البريد العراقي رقم 97، 1973)، وأصبحت مسألة تكييفه ضرورة حتمية لمواكبة مختلف التطورات التكنلوجية في هذا المجال، لذا يستوجب إصدار قانون جديد ليصبح نقطة تحول ويتم بموجبه فتح سوق البريد على المنافسة واستحداث نظام قانوني يطبق لأجل انشاء مؤسسة مكلفة بشبكة البريد و نشاطاته، كما يتم بموجب نفس القانون إرساء أول إطار لضبط الإحتكار البريدي ذلك مع إنشاء سلطة ضبط مستقلة معنية بتفعيل آلية هذا الإطار (إيمان، 2017، ص5)

وانطلاقاً مما سبق تطرح الاشكالية التالية :

ما مدى فاعلية الآليات القانونية لاستحداث سلطة الضبط للبريد ودورها في تنظيم نشاط البريد في القطاع الخاص؟

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

ومن أجل الإحاطة بهذا الموضوع أكثر اتبعنا المنهجين الوصفي والتحليلي عند استقصاء المعلومات وتحديد المفاهيم والمصطلحات المرتبطة بموضوع الدراسة.

3.1. خطة البحث:

وللإجابة على الاشكالية السابقة قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث، حيث يتناول المبحث الأول آلية تحديث سلطة الاحتكار البريدي، الذي قسمناه الى مطلبين، إذ خصصنا المطلب الأول لموضوع استحداث سلطة الضبط للبريد، وتطرقنا في المطلب الثاني إلى مفهوم سلطة الضبط للبريد .

أما المبحث الثاني فقد تناول خصائص سلطة الضبط المستقلة للبريد من خلال مطلبين، الأول يضم الخاصية التشكيلية و الاستقلالية ، والثاني خاصيتي الطابع الإداري و الشخصية المعنوية.

وفي المبحث الثالث سندرس صلاحيات سلطة الضبط البريد والذي بدوره يتضمن الدور التنظيمي لسلطة الضبط للبريد في المطلب الأول، وكذلك الاختصاص الرقابي و العقابي لسلطة الضبط للبريد في المطلب الثاني

2. المبحث الأول: آلية تحديث سلطة الاحتكار البريدي

أصبح الدور الأساسي للدولة يمثل ضبط السوق من خلال تكريس المبادئ الأساسية كالشفافية و الحياد وكذا العمل على إنشاء هيئات قطاعية تعمل على تنظيم القطاعات المفتوحة على المنافسة اصطلح عليها بالسلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط المستقلة، فهي هيئات جاءت للحد من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي تحت مفهوم الضبط الاقتصادي، والذي يعبر عن تراجع التدخل المباشر للدولة في النشاط الاقتصادي، ذلك ان تسير الدولة الضابطة يستدعي ويستلزم عدم التدخل المباشر في النشاط الاقتصادي، ذلك أن ذلك لا يعني التراجع الكلي للدولة، بل يبقى لها دور هام في تجسيد مهام الضبط الموكلة لهيئات الضبط القطاعية، من خلال وضع عدة قوانين موضوعية وإجرائية خاصة باستحداث هذه الهيئات من حيث تكوينها وصلاحياتها خاصة في المجال المالي والنقدي والبريد والمواصلات، كسلطة الضبط للبريد (نشادي، 2016، ص 5-8)

ولمسايرة هذا الاتجاه نحو تحقيق آلية تحديث سلطة الاحتكار البريدي في التشريع العراقي سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين إذ خصصنا المطلب الأول لمعالجة وتحليل استحداث مؤسسة تسمى سلطة ضبط البريد أما المطلب الثاني فخصصناه لإعادة هيكلة مجلس سلطة ضبط البريد.

1.2. المطلب الأول :استحداث سلطة ضبط البريد

يعتبر قطاع البريد من القطاعات التي بقيت مدة طويلة وما زالت باقية تحت سيطرة الدولة، وذلك من يوم استقلال العراق إلى غاية تاريخ كتابة هذا البحث، وحيث لم يحرص المشرع العراقي على إجراء

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

إصلاحات تشريعية جوهرية والأساسية التي تمس هذا القطاع منذ نفاذ قانون البريد رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٣ مع الإشارة إلى أن هذه الإصلاحات يجب أن تأتي بالدرجة الأولى كنتيجة لجملة السياسات الإصلاحية التي يجب اعتمادها الدولة في مجال الاقتصاد، وكذلك نتيجة للتحول العالمي نحو اقتصاد السوق وكذلك التزامن مع ظاهرة العولمة (Zouaimia, 2013, p.5) ، واتفاقية الاتحاد البريدي العالمي.

سنتناول موضوع استحداث سلطة ضبط البريد في الفرعين التاليين:

1.1.2 الفرع الأول: تراجع الدولة عن احتكار قطاع البريد

عرف قطاع البريد في العراق توجهاً جديداً في عدة جوانب كرسها الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥)، حيث حرية الاستثمار والتجارة معترف بها ويجب أن تمارس في إطار القانون وما كرسه أيضاً من مبادئ أهمها فتح المنافسة أمام المتعاملين الأجانب وكذلك الوطنيين من أجل التنافس في هذا القطاع، مما يكرس فتح باب الاستثمار للقطاع الخاص في مجال البريد، إذ نصت المادة (٢٥) من الدستور على أن (تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده ، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته) كما نصت المادة (٢٦) على أن (تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة ، وينظم ذلك بقانون) وأكدت المادة (٤٠) على أن (حرية الإتصالات والمراسلات البريدية و البرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها مكفولة ...) وعملاً بالمادة (١٦) من الدستور التي تنص على أن (تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين..) (المواد ١٦، ٢٥، ٢٦، ٤٠ من الدستور العراقي، ٢٠٠٥) المواد لذا على الدولة أن تقوم بتحسين مناخ الأعمال وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز، خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية وأن تكفل الدولة ضبط السوق ويحمي القانون حقوق المستهلكين وأن يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة.

وبما أن في ظل قانون البريد رقم (97) لسنة (١٩٧٣) الذي يؤكد احتكار الدولة لهذا المرفق في عدة مواد منه كنص المادة الثالثة الفقرة (1) التي تنص على أن (ينحصر بالمصلحة نقل المواد البريدية في كافة أنحاء الجمهورية العراقية بواسطة البريد وبوسائل النقل المختلفة وبالأساليب التي تقررها) (المادة الثالثة من قانون البريد العراقي رقم ٩٧، ١٩٧٣) فإن من المنطقي أن تتراجع الدولة عن تسييرها المباشر لهذا المرفق والانتقال الى مرحلة أخرى وشكل آخر من التسيير.

أولاً: انتقال تسيير قطاع البريد الى مؤسسة بريد العراق.

التغيير الجذري عن طريق إصدار قانون يتضمن القواعد العامة للبريد وأن يأتي بسياسة جديدة تسمح بالدرجة الأولى للخواص باستغلال هذا السوق، والسماح للمتعاملين المتمكنين من التكنلوجيا المساهمة في هذا المجال (مشيد، 2003، ص3). بالاضافة الى استحداث مؤسسة جديدة يعنون صراحة بمؤسسة البريد العراقي و توكل اليها جملة من المهام التي محتكرة من طرف الدولة وبالتحديد الوزارة المكلفة بقطاع البريد والمواصلات وإيراد نص يحول على التوالي نشاطات استغلال البريد التي تمارسها وزارة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

البريد والمواصلات إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري للبريد ويرخص لها بإنشاء خدمة التوفير وتوسيع تشكيلة الأداءات المالية المقدمة لزبائنه على أساس تجاري طبقا لأحكام القوانين المالية أو المتعلقة بالنقد والقرض.

وباعتبار مؤسسة بريد العراق تكون مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري فتكون تبعاً لذلك العقود المبرمة بينها وبين المتعاملين بالخدمات خاضعة للقانون التجاري.

ثانياً: الخصائص التي تتمتع بها مؤسسة بريد العراق.

يمنح المشرع مؤسسة بريد العراق جملة من الخصائص التي تخول لها ممارسة مهامها وينص على أن: تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع للقواعد والتنظيمات المعمول بها وفقاً لاحكام القانون المعني.

ويترتب عن الاعتراف بالشخصية المعنوية لمؤسسة البريد تمتعها بأجهزة إدارية خاصة بها ، من أجل ممارسة مهامها باستقلالية، تتجسد هذه الأجهزة أساساً في مجلس إدارة ومدير عام.

وأن يتشكل مجلس إدارة مؤسسة البريد من (7) أعضاء كحد أدنى، مع إمكانية استعانة المؤسسة بأي شخص مؤهل قانونياً يمكن أن يساعد في أعمال المجلس ، على أن يرأس مجلس الإدارة الوزير بالبريد أو ممثله وأن يتكون المجلس من:

- ممثل الوزير المكلف بالمالية.
- ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية (الاعلام، الثقافة، المنظمات)
- ممثل الوزير المكلف بهيئات الأقاليم.
- مسؤول مكلف بسياسة البريد لدى الوزارة المكلفة بالبريد.
- ممثل ينتخبه العمال والموظفين التابعين للملاك البريدي.
- ممثل الوزير المكلف بالداخلية.
- ممثل الوزير المكلف بالبيئة.
- ممثل الوزير المكلف بالصحة.
- ممثل الوزير المكلف بالقضاء أو العدل.

ويجب أن يكون الممثلون المذكورون أعلاه برتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل، ويتولى أمانة المجلس المدير العام للمؤسسة.

يمكن للمجلس الاستعانة بأي شخص من شأنه أن يفيده، بحكم كفاءته في المسائل المسجلة في جدول الأعمال.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

ويقتضي تكريس مبدأ الاستقلالية أن تكون تشكيلة سلطات الضبط مبنية على أساس الطابع الجماعي والكفاءة.

2.1.2. الفرع الثاني: تعيين أعضاء مجلس الإدارة

استناداً إلى نص في القانون المقترح المتضمن إنشاء بريد العراق يستلزم أن يكون تعيين الأعضاء في مجلس إدارة مؤسسة البريد وفقاً لقرار الوزير المكلف بالبريد بموجب اقتراح من السلطات التابعين لها أو المشتركين في تكوينها، وفي حالة توقف عهدة أحد الأعضاء فالوزير يعوض العدد بنفس الأشكال المتبعة في تعيين الأعضاء.

ويحدد القانون مدة عهدة أعضاء مجلس إدارة مؤسسة البريد وينص كذلك على طابع العهدة إن كان قابل للتجديد أوغير قابل للتجديد، وكذلك طريقة إنهاء مهام أعضائها، وان كانوا خاضعين لنظام العزل أو غير خاضعين له، وينص أيضاً على مبدأ التنافي.

تشكل تكوين السلطات الإدارية المستقلة اليوم وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي، سواء في القوانين الأجنبية كالولايات المتحدة الأمريكية أو عند التطبيق في القانون العراقي، ويرجع الفضل في ظهور السلطات الإدارية المستقلة للدول الأنجلوسكسونية، التي اقتبست منها فرنسا هذا الشكل أو الأسلوب الجديد للضبط الاقتصادي (قوراري، 2009، ص19)

تعيين المدير العام لمؤسسة البريد:

كما سبق الإشارة إليه يتولى منصب أمانة مجلس إدارة مؤسسة بريد العراق المدير العام للمؤسسة، ويكون تعيين المدير العام بمقتضى مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالبريد مع الإشارة إلى انتهاء مهامه بذات الأسلوب المتبع في التعيين، أي يكون التعيين بموجب مرسوم رئيس مجلس الوزراء، مع تحديد مدة خاصة بالتعيين كي لا تبقى مدة منصب المدير العام خاضعة للسلطة التقديرية لجهات التعيين مع ضمانة عدم الإخلال بالمساءلة القانونية والإدارية.

إذ يوكل للمدير العام عدة سلطات إدارية تقوم أساساً على:

- السهر على احترام تنظيم المؤسسة ونظامها الداخلي .
- ابرام الصفقات والعقود والاتفاقيات وتوقيعها وفقاً لأحكام الرقابة الداخلية.
- ممارسة السلطة الادارية والسلمية على جميع مستخدمي المؤسسة .
- إعداد التنظيم العام للمؤسسة وكيفية عملها.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

بالإضافة إلى ذلك يستلزم أن يوجد مدراء مساعدين، يعينون بموجب قرار من الوزير المكلف بالبريد، بموجب اقتراح من المدير العام وذلك بعد استشارة المجلس، على أن يحدد عدد هؤلاء المساعدين وعلى مدة عهدتهم.

وتجدر الإشارة إلى أن تحديث هيكلية مؤسسة بريد العراق بالتشكيلة السابقة، قد يؤدي الى الفصل بين قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية مما يعني اعتبار قطاع البريد مؤسسة عمومية اقتصادية تعنى بممارسة المهام التي كانت الدولة تحتكرها في هذا القطاع، وكذلك فيما يخص تسيير قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية.

2.2. المطلب الثاني: مفهوم سلطة الضبط المستقلة للبريد

نظراً لعدم إعطاء تعريف قانوني صريح وواضح لسلطة الاحتكار البريدي في العراق وكذلك عدم إعطائها تحديداً معيناً للمقصود بها في قانون البريد رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٣ وكذا في النظام المؤسساتي للدولة، لذا سنركز على العناصر المكونة لسلطة الضبط المستقلة للبريد الهيئة التي نقترحها كبديل لسلطة الإحتكار البريدي والعناصر المكونة لسلطة الضبط المستقلة هي السلطة والضبط والاستقلالية، باعتبارها من أهم الخصائص المميزه لهذه الهيئة رحموني، 2012، ص 22)
نكتفي بذكر عنصري - السلطة والضبط - بهذا الشأن، في فرعين على التوالي، حيث سنتطرق إلى عنصر الاستقلالية في المبحث الثاني كونه يتعلق بموضوع خصائص سلطة الضبط للبريد .

1.2.2. الفرع الأول: معيار السلطة

يستعمل مصطلح ﴿السلطة﴾ في القانون المؤسس لسلطة الضبط للبريد الذي يقابله باللغة الإنجليزية مصطلح (Authority) على خلاف مصطلح السلطة الذي يعبر عن السلطات الثلاث (تنفيذية ، تشريعية ، قضائية) والذي يقابله باللغة الإنجليزية مصطلح (Power) (رحموني، 2012، 23)

عند الإشارة الى مصطلح السلطة (Authority) قد يحدث خلطاً من حيث دلالته مع مصطلح آخر للسلطة (Power) من حيث هاتان الكلمتان تستخدمان في اللغة الانجليزية بمعنى السلطة، لذا ينبغي إيضاح دلالة كل منهما، إن استخدام كلمة (السلطة Power) هو للدلالة على السلطة في نطاقها العام والشامل، إذ تعني أيضاً (القدرة، الاستطاعة، القوة) وبينما يقتصر استخدامنا لكلمة (السلطة Authority) على ما هو تخصصي (سلطة سياسية أو عسكرية أو اقتصادية أو إدارية ... الخ) (هنرس، 2005، ص 13)

فالسلطة الادارية المستقلة ظهرت أساساً من أجل ضبط بعض القطاعات التي كانت محتكرة من قبل الدولة (Jenecour, 2006, p.17)

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

وبذلك فمعيار السلطة الممنوح لسلطة الضبط المستقلة للبريد لا يعني أنها بمثابة سلطة رابعة في الدولة، بعد السلطة التنفيذية و القضائية و التشريعية، إنما هو معيار منح لها نظراً للصلاحيات والإختصاصات المخولة لها من أجل ضبط سوق البريد والتي كانت اختصاصات أصيلة للسلطة التنفيذية والقضائية وحتى التشريعية، بمفهوم المخالفة ان هذه الهيئة أعطيت لها صفة السلطة نظراً لإعطائها بعض السلطات من أجل تسيير القطاع الاقتصادي والمالي التي قد تصل إلى حد السلطات التنظيمية والعقابية (ارزيل، 2007، ص 107-108)

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لا تكتفي التسيير وإنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن (Roche, 2001, p.14)

كما تعني كلمة - سلطة - صلاحية اتخاذ القرارات النافذة، وليس مجرد الاقتصار على الاستشارات فقط، أي ممارسة هذه الهيئات لامتيازات السلطة العامة في اتخاذ القرارات النافذة (اللحام، 2015، ص 23)

2.2.2. الفرع الثاني: معيار الضبط

لم يعط المشرع العراقي تعريفاً قانونيا واحداً لمصطلح الضبط في قانون البريد رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٣) ولم تتطرق التشريعات العراقية لاعطاء تعريف للضبط كنشاط وتنظيم.

وقد أصبح لمفهوم الضبط مفهوم مؤسساتي جديد، ذلك من خلال ازدياد تحرير المرافق العمومية وفتحها على المنافسة، بحيث يجعل من سلطة ضبط قطاع البريد سلطة إدارية مستقلة ضابطة، تقوم على أهداف الضبط بارتكازها على موضوع التوازن في السوق البريدي وكذا حرية الدخول والمنافسة، بذلك يجسد ارتباط مفهوم الضبط بالسوق والمنافسة والأسعار وفقاً لمهام الضبط القائمة على الرقابة ومتابعة شروط تنظيم سوق البريد.

يعد مصطلح الضبط مفهوم جديد في مجال العلوم القانونية لذلك فالملاحظ هو عدم وجود تعريف موحد له بالرغم من كثرة الأعمال و الدراسات في هذا المجال. (بو جملين، 2015، ص 15)

فسلطات الضبط الاقتصادي هي استجابة قانونية لخلفية اقتصادية محضة، تتجسد في طبيعة الدور الاقتصادي للدولة، الذي استدعي بعد انسحاب هذه الأخيرة من وظائف التسيير المباشر والمراقبة، بايجاد شكل مؤسساتي جديد ينوب عنها في السهر على حسن سير السوق والمنافسة وضبط الأنشطة الاقتصادية، خاصة بالنظر إلى عدم تكيف الإدارة الكلاسيكية مع هذه الوظيفة. (بو جملين، 2015، ص37)

بدأ هذا النوع من الهيئات في الظهور في البلدان الغربية ، حيث ان المعروف في الولايات المتحدة الأمريكية تسميتها بالوكالات المستقلة، أو لجان الضبط المستقلة، ففي سنة (١٨٨٩) أنشأ الكونغرس أول

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

لجنة مستقلة وهي لجنة التجارة وذلك رغبة منه في فصل هذه الهيئة عن دائرة الداخلية. (خاليدة، 2022، www.asjp.cerist.dz.com)

بالمعنى العضوي، يشيرالضبط إلى فئة السلطات الإدارية أو العامة المستقلة، ومن الناحية المادية أو الموضوعية، يشير الضبط إلى التنظيم أي إلى تنظيم وظيفة الدولة التي يتمثل هدفها في التوفيق بين الضرورات الاقتصادية وغير الاقتصادية. (Kovar, 2012, p.11)

هذا ويتنوع الضبط بصفة عامة الى عدة أنواع منه الضبط الاداري والقضائي والضبط العام والضبط الخاص، والضبط الاقتصادي الذي هو موضوع دراستنا.

ووفقاً للمادة الثانية من قانون الاتصالات المؤرخ في 22 /6/ 2004 لجمهورية ألمانيا الاتحادية يمكن تعريف مصطلح الضبط من الناحية التشريعية كما يلي:

"الضبط هو مهمة للسلطة العمومية يهدف إلى تحقيق أهداف محددة بالقانون ويتعلق الأمر بالتوفيق بين منافسة فعالة ومشروعة وتحقيق بعض أهداف المصلحة العامة".

وتجدر الاشارة إلى أن لا ضرر في تسمية سلطة الضبط للبريد (بمجلس سلطة الضبط المستقلة للبريد) على النحو الذي سنبينه في المبحث التالي.

3. المبحث الثاني: خصائص سلطة الضبط المستقلة للبريد

تتميز سلطة الضبط للبريد، بعدة خصائص أهمها خاصيتي التشكيلية و الاستقلالية وخاصيتي الطابع الاداري والشخصية المعنوية وهو ما سنتناول كل عنصرين من الخاصيتين في مطلب مستقل.

1.3. المطلب الأول: الخاصية التشكيلية و الاستقلالية

من خلال ظهور نظام سلطة الضبط في المجال الاقتصادي أمام تحرير سوق البريد يتم انشاء سلطة ضبط خاصة بهذا المجال لتحقيق المنافسة النزيهة وتطور هذا السوق بما يخدم مصلحة المجتمع ومصلحة الدولة، في آن واحد، وتتمتع هذه السلطة بالخاصية التشكيلية والاستقلالية ما سيلزم المشرّع العراقي مجدداً لتكيف هذه السلطة مع ما يجري في العالم في هذا القطاع .

1.1.3. الفرع الأول: الخاصية التشكيلية

يختلف عدد أعضاء تشكيلة سلطات الضبط المختلفة من سلطة إلى أخرى، أما بالنسبة لتشكيلة سلطة الضبط البريد فتتشكل من مجلس و مدير عام أو رئيس المجلس وعدد أعضائها يحدد كحد أدنى بسبعة (٧) أعضاء كما يحدد المشرع المعيار المطلوب في اختيار أعضائها ، والسلطة المخولة للتعين كذلك مدة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

العهدة بالنسبة للأعضاء، حيث تتميز تشكيلة أعضائها بعدة مميزات أهمها الكفاءة، هنا يحدد المشرع معاييرها :

الكفاءة التقنية، الكفاءة القانونية، الكفاءة الاقتصادية، لتمكينهم من القيام بالمهام الموكلة لهم قانوناً على أحسن وجه ، حيث تعدد الاتجاهات في مجموع الاقتراحات يسمح بتلاقي الآراء المختلفة والبحث عن الحلول المتوازنة. (مراد، 2016، ص 40)

ويتم تعيين رئيس مجلس سلطة الضبط للبريد (بمرسوم) كذلك بقية الأعضاء، فهم يتميزون بوحدة سلطة التعيين على أن يتم اختيار رئيس المجلس عن طريق الانتخاب أو بالمشاركة بين السلطات العامة في الدولة وتتكون سلطة الضبط للبريد من الهياكل التالية:

- الأمانة العامة .
- مديرية البريد .
- دائرة خدمات البريد التنافسية و الترخيص .
- دائرة الخدمات الحصرية وخدمات البريد العالمي.
- دائرة التحاليل الاقتصادية البريدية.
- دائرة الرقابة البريدية .
- دائرة حماية المستعملين .
- دائرة التمويل المالي .
- هيئة الأقاليم .

2.1.3. الفرع الثاني: خاصية الاستقلالية

على المشرع أن يأخذ بعين الاعتبار عند **سنه** لنصوص قانون جديد للبريد وضع احكام تدعم استقلالية سلطة الضبط من الناحية العضوية و الناحية الوظيفية .

إن الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط مستمدة من دعمها للاستقلالية العضوية، فوفقاً للمعيار الموضوعي يتعلق الاستقلال الوظيفي بنوع الصلاحيات التي يتم تخويلها لهذه الهيئة والتي تؤدي بدورها إلى اعطاء خصائص هامة للسلطات الإدارية المستقلة وتتمثل في عنصرين أساسيين هما:

- غياب سلطة وصائية تشرف على هذه السلطات الإدارية المستقلة.
- تمتع السلطات الإدارية المستقلة باستقلالية التنظيم والتسيير. (نشادي، 2005، ص 114)

ويقصد بالاستقلالية العضوية، هي ألا يكون لأطراف السلطة السياسية أو التنفيذية وأية سلطة أخرى، التفرد بأي توجيه أو تأثير أو اختيار لأعضاء سلطة الضبط للبريد، وتتكرس هذه الاستقلالية عن طريق :

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

1. تشكيلتها .
2. مدة تعين أعضائها وعزلهم. (فارح، 2019، ص 392 – 411)

فمن ناحية الاستقلال العضوي لسلطة الضبط للبريد تظهر ايضاً من خلال تمتعها بالاستقلال المالي أولاً ، وبالاستقلال القانوني ثانياً، ومن أبرز مظاهر الاستقلال المالي لهذه الهيئة هي:

- تمويلها اعتماداً على مواردها الخاصة .
- وضع ميزانيتها من طرف رئيس الهيئة .
- خضوعها للرقابة المالية للدولة .

أما الاستقلال القانوني يتجلى ذلك من خلال منحها الحرية في وضع نظامها الداخلي، وتمتعها بالشخصية المعنوية ومنح الحرية في وضع نظامها الداخلي يقصد به الاستقلالية في وضع هذا النظام أي تمتع سلطة الضبط للبريد بالحرية التامة في وضع قانونها الداخلي، دون أي تدخل من سلطة أخرى، سواء أثناء وضعه أو المصادقة عليه .

وتعد هذه الاستقلالية إحدى أهم مميزات سلطات الضبط وهذا ما يجب أن يكرسه المشرع، في التنظيمات والقوانين الخاصة بسلطة الضبط للبريد والاتصالات الالكترونية . (الطاهر، 2020، ص 31 – 54)

إضافة إلى ذلك، ومن أجل ترسيخ مبدأ الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط ينبغي تمتعها بالشخصية المعنوية التي يترتب عليها تكريس مبدأ الاستقلالية الوظيفية والتي تتمثل في امتلاك هذه السلطة أهلية التقاضي وأهلية التعاقد، كما تتحمل مسؤولية الأفعال الصادرة باسمها.

والاستقلالية الوظيفية يكرس بمبدأ الحياد للأعضاء، وعدم خضوعهم لأي سلطة أخرى ويتجلى ذلك في التشكيلة المثبتة على أساس الطابع الجماعي والكفاءة. (رحموني، 2012 ، ص 23)

والكفاءة هنا كما سبقت ذكرها يحدد المشرع معاييرها في: أولاً- الكفاءة التقنية، ثانياً- الكفاءة القانونية، ثالثاً- الكفاءة الاقتصادية، وذلك لتمكين الأعضاء من القيام بالمهام الموكلة لهم قانوناً على أحسن وجه .

ومن أهم مظاهر الاستقلالية لأعضاء مجلس سلطة الضبط للبريد هي النص على مبدأ التنافي والذي مفاده " أن وظيفة العضو في المجلس تتنافى مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاع البريد " حيث هذا المبدأ يضع حداً لجريمة استغلال النفوذ.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

2.3. المطلب الثاني: خاصيتي الطابع الاداري والشخصية المعنوية

إضافة للخاصيتين السابقين التين تناولنا دراستهما في المطلب الأول، يتميز مجلس سلطة الضبط للبريد، بخاصية الطابع الاداري الذي سنتطرق له في الفرع الأول، وخاصية الشخصية المعنوية التي سنتناولها بالتفصيل في الفرع الثاني.

1.2.3. الفرع الأول: خاصية الطابع الاداري

لضمان قيام سلطات الضبط الاقتصادي بمهمتها الاساسية وهي حماية النظام العام الاقتصادي، التي يخول لها المشرع عبارة عن مجموعة من الصلاحيات الادارية، التي تشبه كثيراً تلك التي تملكها السلطات الادارية التقليدية بصدد القيام بمهامها في سبيل الحفاظ على النظام العام (فارح، 2019، ص114)، وذلك على عكس العديد من السلطات التي لها طابع قضائي ويكون جزء من أعضائها قضاة ومنها على سبيل المثال اللجان المصرفية ولجان الإشراف على التأمينات. (نوارة، 2007، ص 76)

كما تعمل سلطات الضبط باسمها ولحسابها الشخصي، كما أنها مسؤولة أمام القضاء على تصرفاتها، وفي إطار دورها التأديبي لها أن تصدر القرارات التي تتضمن توقيع العقوبات، وأخرى تنازعية تتمثل في الفصل بين المتعاملين وتسوية المنازعات بين المشتركين. (الطاهر، 2020، ص49)

والطابع الإداري لهذه الهيئات الإدارية المستقلة يتجلى في إقصاء فكرة الأجهزة القضائية عنها، على اعتبار أن التصرفات المتحيزة من طرف السلطات الادارية المستقلة، لا تتمتع بحجية الشئ المقضي به. (راضي، 2008، ص 85)

وعليه فسلطة ضبط البريد هي سلطة إدارية، إذ عند تكييف هيئة ما وفقاً للمعيار الشكلي يتم النظر إلى تشكيلة هذه الهيئة وطبيعة الطعن القضائي في القرارات الصادرة عنها، فالمعيار الشكلي يرتكز على مجموعة من الضوابط المتمثلة في التشكيلة البشرية والهيكل الإداري والإجراءات القضائية والإدارية المتبعة أمام سلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

وبمطابقة هذا المعيار على سلطة الضبط للبريد يجب أن تكون صياغته بالأسلوب الذي ينفي عنها الطابع القضائي .

أما وفقاً للمعيار الموضوعي، فالأمر يتعلق بنوع الصلاحيات التي يتم تخويلها لسلطات الضبط، وبالرجوع الى سلطة الضبط للبريد نجدها تصدر عدة قرارات تختلف باختلاف الإطار الذي تصدر فيه، فهناك قرارات تدخل في إطار وظيفتها الرقابية وأخرى تدخل في إطار وظيفتها التأديبية، و تخويل سلطة ضبط البريد هذه الاختصاصات ما هو إلا تكريس لامتيازات السلطة العامة التي تميز السلطات الادارية للدولة.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

2.2.3. الفرع الثاني: خاصية الشخصية المعنوية

يمكن استنتاج الطبيعة القانونية الحقيقية لسلطة الضبط للبريد اعتماداً على معيارين:

معيار مادي عمومي: يرتبط بالصلاحيات الموكلة لها، تلك الصلاحيات التي في الأصل تكون مخولة للإدارة العمومية (كحماية المنافسة، حماية المشترك وتنظيم سوق البريد).

معيار عضوي قضائي: وهو رقابة القاضي الاداري على القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن سلطة الضبط.

ولكي تتمتع هذه السلطة بالشخصية المعنوية وفقاً للقانون على المشرع أن يعترف صراحة بالنص على منحها هذه الخاصية.

والمقصود بالشخص المعنوي ضمن الشخصية القانونية هي تلك الصلاحية لتلقي الحقوق والتحمل بالواجبات والالتزامات تثبت للإنسان (الشخص الطبيعي) وأيضاً لبعض الجماعات من الأشخاص تجمعت بقصد تحقيق غرض معين، كالشركات والجمعيات،ولبعض المجموعات من الأموال الموجودة لتحقيق غاية معينة كالأوقاف والمؤسسات (البدراوي، 1962، ص 679)، (الأشخاص المعنوية).

تبدو الأهمية العملية لخاصية الشخصية المعنوية (الاعتبارية) من النواحي التالية:

1. هناك من المصالح ما تحتاج الى الاستقرار والاستمرار وهو ما تقصر عنه حياة الأفراد في حين يبقى الشخص المعنوي باستمرار بقاء الغرض منه والذي انشئ من أجله.
2. هناك من المصالح ما لا يستطيع الفرد تحقيقه بذاته إما لحاجتها لأموال طائلة أو مجهودات تفوق المجهودات الفردية وهو ما يحققه الشخص المعنوي .
3. إن الشخص المعنوي يبقي المال المرصود لتحقيق أغراضه ملكاً له وإلا لما تحقق الغرض الذي رصدت من أجله الأموال ووجد من أجله الشخص المعنوي.
4. وجود الشخص المعنوي يستتبع وجود حقوق له وواجبات عليه متميزة عن حقوق والتزامات الأشخاص المكونين له، ومن ثم تصبح له ذمة مالية خاصة منفصلة عن ذمة الأشخاص المكونين له تكون أمواله مستقلة عن أموالهم وفي ذلك ضمان لمصالح المتعاملين وتيسيراً عليهم .
5. سهولة مقاضاة الشخص المعنوي في شخص من يمثله. (البعلي، 2022، https://ketabpedia.com)

وهناك نظرية المجاز أو الإفتراض التي تذهب الى أن الشخص الإعتباري ليس حقيقة وإنما هو مجاز ومن ثم فشخصيته منحة من الدولة، لاحقاً ظهرت نظرية الحقيقة انتصاراً للحرية في الدول الرجعية ومقاومتها لانشاء الجمعيات السياسية وتقرير أن الأشخاص الاعتبارية هي أشخاص حقيقية كالإنسان لا

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

تملك الدولة أن تمنع ميلادها ووجودها ولا يجوز لها سحب شخصيتها الاعتبارية. (وصفي، 1973، ص 854 وما بعدها)

هناك عناصر مهمة ينبغي أن تتوافر بالشخص المعنوي، الأول: يجب أن يكون هناك مصالح أو مصلحة مختلفة عن المصالح الشخصية، والثاني: هو أن يوجد نظام قانوني معين لحماية هذه المصالح، والثالث: هو إتباع أسلوب قضائي خاص حتى يحسم به التنازع حول هذه المصالح .

سكان أي منطقة جغرافية في العالم هم بحاجة إلى إنشاء المشاريع الضرورية وأيضا هم بحاجة إلى تخصيص الأموال لها، وهم غير قادرين على ذلك، لذا هم بحاجة الى وجود هيئة تتولى إدارة مصالحهم نيابة عنهم وهذا غير ممكن إلا عن طريق الشخصية المعنوية.

4. المبحث الثالث: صلاحيات سلطة الضبط للبريد

إن تحرير المنافسة من العوامل الأساسية لاستحداث سلطة الضبط للبريد، وهي من المهام الموكلة لها، وعلى المشرع العراقي إرساء قواعد هذه المنافسة، كما يهدف الضبط في هذا القطاع الى الإشراف على المسائل الفنية المرتبطة باحترام المعايير التقنية، ويسعى إلى تجسيد حماية خاصة بالمستهلك.

بذلك يتم تجسيد عدة مبادئ، أهمها فصل نشاط البريد عن نشاط المواصلات السلكية واللاسلكية، أما على مستوى قطاع البريد ، فيؤكد على احتكار المتعامل العمومي (الحكومي) بريد العراق استغلال وانشاء وتوفير خدمات بريد الرسائل المحدد وزنها عن طريق التنظيم بوزن لا يتجاوز (2.5) كغم بالإضافة إلى إصدار الطوابع البريدية، علامات التخليص و الحوالات البريدية وخدمة الصكوك البريدية فيما يسمى بنظام التخصيص، أما ما تعدى هذا الوزن فقد يتم فتحه للمنافسة أمام الخواص عن طريق نظام الترخيص وذلك بحسب الشروط المنصوص عليها من طرف سلطة الضبط لذلك يثار التساؤل حول دور سلطة الضبط للبريد في تنظيم هذا القطاع.

1.4. المطلب الأول: الدور التنظيمي لسلطة الضبط للبريد

يعتبر انتقال المرافق العمومية من احتكار الدولة إلى المنافسة وتراجع الدولة عن التدخل المباشر من الأسباب التي أدت إلى استحداث مهام وصلاحيات تنظيمية لصالح سلطة الضبط، تمكنها من وضع القواعد القانونية التي تحكم السوق وكذا النشاط الممارس. (بوجملين، 2001، ص 106)

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

1.1.4. الفرع الأول: صلاحيات تنظيمية عامة لسلطة الضبط للبريد

تعد صلاحية التنظيم الموكلة لسلطة الضبط للبريد أوالمواصلات مهمة جداً لارتباطها أساساً بتطوير جملة قواعد التنظيمية الخاصة بقطاع البريد ووضع استراتيجية سلطة الضبط والسياسة المتبعة من قبلها. (جليل، 2002، ص 73

أولاً: المقصود بالصلاحية التنظيمية:

تجدر الإشارة في البداية إلى المقصود بالصلاحية التنظيمية بصفة عامة قبل الوصول الى تحديد مفهوم هذه الصلاحية بالنسبة لسلطة الضبط للبريد.

إن الأنظمة تشكل جملة القواعد التي تعمل على تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة حتى سماها البعض بسلطة تنظيمية تطبيقية، يعترف المشرع لبعض السلطات الادارية صلاحية اصدارها وذلك من أجل الضبط الاقتصادي. (حدري، 2006، ص 94)

حيث إن الصلاحيات التنظيمية المخولة للهيئات الادارية المستقلة تمارس إما بصفة مباشرة، أو تمارس عن طريق المهام الاستشارية الممنوحة لها.

نجد أن مسألة الاعتراف بالمهام التنظيمية لصالح سلطات الضبط أثارت عدة نقاشات فقهية خصوصاً في فرنسا، على اعتبار أن منح هذه السلطات التنظيمية سلطات ضبط مستقلة، يجرد الحكومة من جزء من سلطتها التنظيمية، كما أنه يتعارض ونص المادة (٢١) من الدستور الفرنسي والتي تجعل الوزير الأول هو مالك السلطة التنظيمية، (بوجملين، 2011، ص 143)

هذا ما أدى إلى تدخل المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة سنة (١٩٨٦)، إذ قضى على أن المادة (٢١) من الدستور التي تمنح الوزير الأول ممارسة السلطة التنظيمية لا تشكل أي عائق فيما يتعلق بمنح سلطات ضبط الاقتصادي سلطات تنظيمية ، ولكن في إطار محدد قانوناً كونها ستبقى سلطة تنظيمية خاصة، عكس السلطة التنظيمية العامة الموكلة للوزير الأول. (حدري، 2006، ص 85)

أما بالنسبة للمشرع العراقي، وبسبب عدم وجود أي تفسيرات لهذه المسألة لا في التشريع ولا في الاجتهاد القضائي، فيمكن القول بعدم وجود أي تعارض للصلاحيات التنظيمية المخولة لسلطة الضبط للبريد مع الدستور العراقي (٢٠٠٥)، وذلك راجع لعدة أسباب، حيث نجد أن القوانين المؤسسة لسلطات الضبط المستقلة هي من تمنحها هذه الصلاحيات وحيث أن عدد من نصوص الدستور يشجع على ذلك كما سبق بيانه.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

ثانياً: الصلاحيات الاستشارية المخولة لسلطة الضبط للبريد.

تعتبر الوظيفة الاستشارية لسلطة الضبط للبريد وسيلة للتدخل في اعداد النصوص القانونية، وذلك فيما يخص النشاطات المضبوطة من قبلها (مجامعية، 2014، ص40).التي سيكون باقتراح القوانين والتنظيمات المتعلقة بقطاع البريد. (قوراري، 2009، ص 117)

ويلاحظ أن الاستشارة المقدمة من قبل سلطة الضبط البريد، لا تأخذ شكلاً واحداً، وانما تكون اما في شكل استشارة إجبارية أو استشارة اختيارية.

فيما يتعلق بالاستشارة الاجبارية يستشير الوزير المكلف بالبريد والاتصالات سلطة الضبط بخصوص ما يأتي:

- تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق قطاع البريد.
- تحضير دفاتر الشروط.
- تحضير انتقاء المترشحين لاستغلال الرخص والوكالات البريدية.

أما الاستشارة الاختيارية هي تلك الاستشارة المقدمة من طرف سلطة الضبط للبريد لأي جهة تنشط في مجال البريد، فهو أمر غير ملزم لجهة القرار، إذ تبقى هذه الأخيرة حرة في اتخاذ القرار أو عدم الأخذ به، وتكون هذه الاستشارة في المجالات التالية :

- جميع القضايا المتعلقة بالبريد.
- تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد.
- ملائمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد.
- تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها.
- اقتراح مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة.

2.1.4. الفرع الثاني: الصلاحيات شبه التنظيمية لسلطة الضبط للبريد

تتجلى الصلاحيات شبه التنظيمية، أو كما يسميها البعض بالسلطة التنظيمية الفردية، في إصدار سلطة الضبط للبريد قرارات إدارية فردية .

على سبيل المثال، إصدار سلطة الضبط قرار يتضمن منح ترخيصات الاستغلال، واعتماد تجهيزات البريد، وتحديد المواصفات والمقاييس الواجب توفرها فيه، وإصدار سلطة الضبط قرار مباشرة اجراءات إعلان المنافسة يتضمن عدد الرخص الواجب منحها.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

أولاً: سلطة إصدار القرار الفردي .

تتمتع سلطة الضبط للبريد بصلاحيات اصدار قرارات فردية، تمنح للمتعاملين من أجل الدخول إلى سوق البريد وممارسة النشاط، حيث ان هذه الصلاحيات من نظر القانون الإداري هي بمثابة امنيازات السلطة العامة، لكن المشرع يعترف بها لسلطة الضبط من أجل كفالة مبدأ حرية الصناعة والتجارة المكفول دستورياً، وذلك بجعل ممارسة بعض الأنشطة خاضعة لنظام الترخيص أو التصريح البسيط أو مجرد الاعتماد .

1- نظام الترخيص.

يعتبر الترخيص من بين أهم الآليات المستخدمة في المجال الاقتصادي حيث يمكن من خلال هذا الاجراء وضع جملة من القيود للأعوان الاقتصاديين الذين يريدون ممارسة نشاط معين، هذا وقد عرف الترخيص في معجم المصطلحات القانونية بأنه " إذن مسبق تمنحه الإدارة لشخص أو عدة أشخاص بهدف القيام بنشاط عزموا على تحقيقه. (مشيد، 2003، ص 70)

فقد كيف بعض الفقه الفرنسي الترخيص بأنه " قرار انفرادي من سلطة عمومية يمكن أن تمنحه او لا تمنحه "، بذلك يمكن استخلاص عدة مميزات تساعد على معرفة الطبيعة القانونية للترخيص كما يلي:

- يعتبر الترخيص قراراً إدارياً يخضع للقواعد الأساسية التي تطبق على القرارات الإدارية الفردية، يمنح من قبل هيئة إدارية.
- سلطة الضبط يمكنها أن تمنح الترخيص أو ترفض ذلك، على اعتبار أن الترخيص يدخل في الأنظمة التي يترك فيها السلطة التقديرية للسلطة الإدارية من أجل تقرير منح الترخيص أو عدم منحه، مع ضرورة التسبيب في حالة الرفض.(مشيد، 2003، ص 70 - 71)

أما فيما يتعلق بمضمون الترخيص، فقد تحدده أحكام القانون بنصها التالي: يمنح الترخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي ملتزم باحترام الشروط التي تحددها سلطة الضبط في مجال انشاء مكاتب و الوكالات البريدية وتقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص، تحدد سلطة الضبط إجراء المنح في إطار احترام مبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التميز.

- يجب تبليغ الترخيص الممنوح من طرف سلطة الضبط في أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ استلام الطلب المثبت بوصول الاشعار بالاستلام .
- يجب تسبيب قرار رفض منح الترخيص .
- يمنح الترخيص بصفة شخصية، ولا يمكن التنازل عنه للغير .
- يخضع منح الترخيص لدفع أتاوة تحدد عن طريق التنظيم .
- يمنح الترخيص لمدة محددة قابلة للتجديد .
- تطبيق العقوبات المتعلقة بالترخيص و المنصوص عليها في القانون .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

2- نظام التصريح البسيط .

غالباً ما يكون نظام التصريح البسيط مصور بمدة أقصر من مدة نظام الترخيص ويكون فتح المكتب أو الوكالة البريدية و مركزها في مكان واحد بالتحديد ومجال تقديمها للخدمات البريدية يحدد بموقع أو مواقع جغرافية معينة داخل الدولة.

بمعنى كل متعامل يريد استغلال خدمة البريد الخاضعة لنظام التصريح البسيط ملزم بايداع تصريح برغبته في الاستعمال التجاري لهذه الخدمة لدى سلطة الضبط لمدة محددة ضمن موقع جغرافي محدد ومركز عمل واحد داخل الدولة.

3- نظام الاعتماد.

هذا النظام عبارة عن تصرف يتمثل في منح السلطة الإدارية لشخص (الطبيعي أو المعنوي) صفة تمكنه من التمتع ببعض الامتيازات والحقوق.

فهو أسلوب لتدخل الإدارة في المجال الاقتصادي لخدمة البريد الذي يتم عن طريق الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها المتعامل من الادارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية و استفادتهم من نظام البريد.

وإن خدمات البريد التي تدخل في مجال نظام الاعتماد على مستوى سلطة الضبط للبريد هي:

- استئجار التجهيزات البريدية.
- استئجار أو شراء آلات التخليص البريدي.
- شراء أو استلام الطوابع البريدية وبيعها لصالح الإدارة مقابل عمولات محددة.
- الاشتراك مع الإدارة في تقديم الخدمات البريدية.
- خدمات أخرى تنص عليها شروط الرخصة.

ثانياً: الرقابة القضائية على القرارات الفردية لسلطة الضبط للبريد.

إن القانون يمنح لأصحاب المصلحة مقابل الصلاحيات التي تتمتع بها سلطة الضبط، ضمانات تحميهم من تعسف أصحاب القرار ولعل أهم هذه الضمانات هي مراجعة القرارات الصادرة عن سلطة الضبط للبريد من قبل الهيئات القضائية المختصة. (مجامعية، 2014، ص 63)

يجسد القانون المتعلق بالبريد الرقابة على القرارات الفردية الصادرة من سلطة الضبط للبريد حيث ينص صراحة على نظر مجلس الدولة في شرعية القرارات الفردية والتنظيمية كما يلي:

- مع عدم الإخلال بالاحكام المنصوص عليها في أي قانون آخر، يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

- الطعون بالالغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
- يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط للبريد أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقف.

يعتبر هذا بمثابة الأساس القانوني الصريح، الذي يسمح للمتعاملين الاقتصاديين بالطعن في القرارات الصادرة عن سلطة الضبط للبريد أمام الجهة القضائية المختصة.

2.4. المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي والعقابي لسلطة الضبط للبريد

الصلاحيات الممنوحة لسلطة الضبط للبريد في مجال الرقابة يتسع ليشمل شكلين من الرقابة وهي الرقابة القبلية والرقابة البعدية، كما يمنح المشرع لسلطة الضبط للبريد في إطار صلاحياتها التنازعية سلطة توقيع العقوبات على المتعاملين الخاضعين لرقابتها في حالة مخالفتهم للشروط والنصوص القانونية كما تختص سلطة الضبط كذلك بتسوية النزاعات القائمة في نطاق قطاع البريد.

1.2.4. الفرع الأول: الاختصاص الرقابي لسلطة الضبط للبريد

تمارس سلطة الضبط للبريد في إطار صلاحيتها في الرقابة نوعين من الرقابة، رقابة سابقة (أولاً) ورقابة لاحقة (ثانياً).

أولاً- الرقابة السابقة.

لقيام سلطة الضبط بدورها الرقابي القبلي في تنظيم سوق البريد، ومعرفة النشاطات التي يقوم بها المتعاملين الاقتصاديين، ومدى مطابقتها للالتزامات والتنظيمات و القوانين السارية المفعول، يلزمهم القانون بتقديم تقرير سنوي والمعلومات الواجب تقديمها حسب شروط الترخيص لسلطة الضبط.

1- الحصول على التقرير السنوي.

تقوم سلطة الضبط بالرقابة السابقة بإخضاع جميع نشاطات المستثمرين في سوق البريد لمراقبة دقيقة لتمكن من ضبط السوق وضمان مبدأ المنافسة المشروعة، وتستعمل في ذلك عدة وسائل، منها التقارير السنوية التي يعدها المتعاملين الاقتصاديين، و يقدمونها لهذه السلطة، فيتوجب على صاحب الرخصة أن يقدم لسلطة ضبط البريد تقريراً سنوياً عن كل سنة اجتماعية، إضافة إلى كشوف مالية سنوية مصادق عليها حيث ينص القانون على أن يجب على صاحب الترخيص ان يقدم سنوياً لسلطة الضبط للبريد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من نهاية كل سنة اجتماعية تقريراً سنوياً وكشوفاً مالية سنوية مصادق عليها.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

ويتضمن التقرير السنوي ما يلي من معلومات:

- تطوير المكتب البريدي أو الوكالات والخدمات موضوع الرخصة خلال السنة الأخيرة.
- تقديم شروحات تتعلق بكل خلل في تنفيذ الالتزامات إضافة الى تقدير حول تصحيح الخلل.
- مخطط تنفيذ والخدمات للسنة المقبلة.
- أية معلومات أخرى تطلبها سلطة ضبط. (مراد، 2016، ص 71)

2- الحصول على المعلومات.

يتوجب على صاحب الرخصة أن يمكن سلطة الضبط للبريد من المعلومات ومجموعة الوثائق التقنية الضرورية، من أجل التأكد من احترامه لجملة الالتزامات المفروضة عليه بمقتضى النصوص القانونية والتنظيمية وكذا دفتر الشروط. (نشادي، 2016، ص 165)

أما عن المعلومات التي عليه تقديمها لسلطة الضبط فهي:

- التعديلات المباشرة في تشكيلة رأسمال الوكالة.
- معطيات حول حركة رؤوس الأموال.
- معلومات حول الحركة ورقم الأعمال.
- التعليمات والشروط العامة الخاصة بتوفير الخدمات.
- وصف مجموع الخدمات الموفرة.
- معلومات حول استعمال الأجهزة والموارد الممنوحة.

أية وثيقة أخرى ينص عليها دفتر الشروط والنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

كما يكون لزاماً على صاحب الرخصة أن يقدم لسلطة الضبط متى طلب منه ذلك الاعتراضات المرتبطة بفواتير صادرة فيما يخص الخدمات، وما قدم من أجوبة بخصوص هذه الاعتراضات.

ويكون لزاماً على صاحب الرخصة تشغيله للشبكة الكترونية كمنظومة معلوماتية لتخزين المعطيات التجارية وكذا تسجيل التحصيلات.

ثانياً: الرقابة اللاحقة.

يخول المشرع مجلس سلطة الضبط للبريد من أجل تكريس منافسة شرعية في سوق البريد و توفير حماية للمتعاملين والمستهلكين، وسيلة التحري والتحقيق للكيفيات المنصوص عليها في دفتر الشروط.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

1. **التحريات والتحقيقات .**

في إطار قيام سلطة الضبط بمهامها الرقابية البعدية الموكلة اليها، تقوم بالتحري وإجراء تحقيقات والقيام بالتفتيش أيضاً، لمراقبة ومعرفة مدى التزام المتعاملين بتطبيق القوانين المنظمة لقطاع البريد، ولضمان المنافسة المشروعة وحماية حقوق المستهلكين.

إذا لم يحترم المتعامل الاقتصادي الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التنظيمية والقرارات الصادرة من طرف سلطة الضبط، تتم إجراء التحقيقات عن المخالفات المنسوبة للمتعامل بالسماع إذا كان ذلك ضرورياً للممثل القانوني للمتعامل المخالف أو حضور المعني شخصياً، كما يمكنه أن يختار أي شخص ينوب عنه شخصياً، كما يستطيع الأعوان المكلفون بالاستماع لأي شخص يستطيع المساهمة في إعطائه المعلومات الضرورية للتحقيق، وبعد الإجراء اللازم واعتبار أن المتعامل قد ارتكب مخالفة، يتعين على مجلس سلطة الضبط أن ينذره للامتثال، وذلك خلال آجال محددة، ويتم تبليغه بهذا الإنذار، أما إذا لم يمتثل المتعامل المخالف في الآجال المحددة، فيعرض الملف على المجلس للمداولة ثم يقوم بالنطق بالحكم حسب حجم المخالفة المرتكبة.

2. **استحداث شرطة البريد.**

يتم تعيين أعوان مؤهلين للتحري والتفتيش في مخالفات التشريع الخاص بالبريد، لتولي جملة من المهام في إطار البحث والمعاينة . (الشيباني، 2000، ص 9)

ويتم تعيين هؤلاء الأعوان بمقتضى قرار من الوزير المكلف بالبريد من بين الموظفين الذين لهم رتبة لا تقل عن المفتش ووفقاً لرتبهم وعناوينهم الوظيفية، وكذلك من بين مهندسي التطبيق ومهندسي الدولة والاعوان ذوي رتبة مفتش البريد.

يتولى أعوان البريد جملة من المهام، تتجسد أساساً في البحث عن المخالفات المرتكبة من قبل المتعاملين أو موفري خدمة البريد، وبغض النظر عما إذا كان الأمر مرتبط بعدم احترام الشروط التي حددها القانون، أو بعدم الامتثال إلى شروط الترخيص، أو مخالفة التجهيزات للمقاييس المفروضة ، بالإضافة الى معاينة اتلاف البريد أو فقدانه، حيث يقوم هؤلاء الأعوان بتحرير محضر يورد فيه كل الوقائع والتصريحات على أن يوقع من قبل العون ومن مرتكب المخالفة، أما إذا رفض هذا الأخير التوقيع، فيبقى المحضر دائماً ذو حجية مالم يثبت خلاف ذلك.

أما في حالة تعرض الاعوان لإشكالات بمناسبة تأدية مهامهم، فيمكن لهم المطالبة بتسخير القوة العمومية . (الجرف، 1978، ص 489)

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

2.2.4. الفرع الثاني: الصلاحيات التحكيمية والعقابية.

تأسيساً على القانون المتعلق بالبريد، فان سلطة الضبط للبريد تتمتع بصلاحيات رقابية وتحكيمية وحتى صلاحيات عقابية (Zoudimia, 2012, p.124)، ذلك من أجل تسوية النزاعات القائمة في سوق البريد.

أولاً: الصلاحيات التحكيمية.

تتولى سلطة الضبط للبريد التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين أو بين المستعملين والمستهلكين.

مع التأكيد على أن أعضاء مجلس سلطة الضبط هم من يتولون الصلاحيات التحكيمية، ويعد المجلس الجهاز الوحيد الذي يملك الاختصاص من نظام التحكيم الخاص بسلطة الضبط لاصدار قرارات تحكيمية حول النزاعات المذكورة التي لها علاقة بقطاع البريد.

وغالباً يحدد المشرع مجال الصلاحيات التحكيمية لسلطة الضبط من ناحية الأطراف كما سبق ذكره ومن ناحية الموضوع.

أما فيما يتعلق بمجال الصلاحيات التحكيمية من ناحية الموضوع فمجلس سلطة الضبط له اختصاص الفصل في النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيني للبريد والمتعلقة بسلامة الارسال والاستلام للمواد البريدية وكذا صلاحية التحكيم في النزاعات القائمة بسبب الأخطاء في عناوين الرسائل وإعادة الارسالية.

وعلى المشرع أن يفصل في مسألة الاختصاص التحكيمي لسلطة ضبط البريد ويبين الإجراءات التي يجري القيام بها ومدى تأثير هذا الاختصاص على دور القاضي، فهل هو دور مانع أم أن للأطراف حق الخيار ما بين اللجوء الى القضاء أم إلى سلطة الضبط، أما فيما يخص مصير القرارات الصادرة من سلطة البريد بهذا الخصوص فهي تخضع لرقابة مجلس الدولة كغيرها من القرارات التي تصدرها هذه السلطة.

ثانياً: الصلاحيات العقابية.

تتمتع سلطة الضبط للبريد بصلاحية توقيع مجموعة من العقوبات ضد المتعاملين المخالفين للأحكام القانونية والمخلين بالتزاماتهم، وتصنف هذه العقوبات الى عقوبات مالية وعقوبات غير مالية.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

1. عقوبات مالية :

تقرر سلطة الضبط للبريد عقوبات مالية في مواجهة المتعاملين المقصرين في احترام الشروط المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط، بعد انذارهم من طرف هذه الأخيرة في أجل (30) يوماً، وتختلف قيمة هذه العقوبات باختلاف المخالفات المرتكبة والاطار الذي ارتكبت فيه، حيث يمكن تقسيم هذه العقوبات ضمن خمس مجموعات:

أ- عقوبات مالية تطبق في إطار نظام الترخيص العام.

- عقوبة مالية لا تتجاوز (1,000,000) د.ع، عند مخالفة المتعامل للالتزامات المفروضة عليه ويمكن ان تصل الى (2,000,000) د.ع، كحد أقصى في حالة خرق جديد لنفس الالتزام، هذا ويمكن فرض هذه العقوبة حسب النسبة المئوية من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختتمة في حالة عدم غياب نشاط سابق للمتعامل.
- عقوبة مالية أقصاها (300,000) د.ع ضد المتعاملين الذين يقدمون عمداً أو تهاوناً معلومات غير دقيقة رداً على طلب يوجه إليهم عملاً باحكام قانون البريد ونصوصه التطبيقية، أو التأخر في تقديم المعلومات أو التأخر في دفع مختلف الأتاوات والمساهمات والمكافآت مقابل الخدمات المقدمة، مع إمكانية فرض غرامة تهديدية لا تقل عن (50,000) د.ع ولا تزيد عن (100,000) د.ع ، عن كل يوم تأخير.

ب- عقوبات مالية تفرض في اطار نظام التصريح البسيط.

- عقوبة مالية لا تتجاوز نسبة ٢% من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختتمة عند مخالفة المتعامل للالتزامات المفروضة عليه، ويمكن أن تصل هذه النسبة الى ٥% كحد أقصى، في حال خرق جديد لنفس الالتزام، وإذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة، لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية (50,000) د.ع، ويصل هذا المبلغ كحد أقصى إلى (100,000) د.ع ، في حالة خرق جديد لنفس الالتزام.
- عقوبة مالية أقصاها (٥٠٠٠) د.ع، ضد المتعاملين الذين يقومون عمداً أو تهاوناً معلومات غير دقيقة رداً على طلب يوجه اليهم تنفيذاً لاحكام قانون البريد ونصوصه التطبيقية، وضد المتعاملين المتأخرين عن تقديم معلومات أو دفع مختلف المساهمات والمكافئات مقابل الخدمات المقدمة، مع إمكانية فرض غرامة تهديدية لا تقل عن (10,000) د.ع ، ولا تزيد عن (20,000) د.ع ، عن كل يوم تأخير.

ت- عقوبات مالية تطبق في إطار نظام الاعتماد.

- عقوبة مالية لا تتجاوز نسبة (٢%) من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختتمة مع إمكانية أن تصل العقوبة إلى (٥%) في حالة خرق جديد لنفس الأحكام، وفي حالة غياب نشاط سابق يعتمد عليه لحساب قيمة الغرامة، تحدد هذه الأخيرة بمبلغ لا يتجاوز

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

(10,000) د.ع، ويصل كحد أقصى إلى (500,000) د.ع ، في حالة خرق جديد لنفس الإلتزام.

- عقوبة مالية أقصاها (200,000) د.ع ، في حالة تقديم معلومات غير دقيقة رداً على طلب يوجه إلى المعتمد أو التأخر في تقديم المعلومات مع إمكانية فرض غرامة تهديدية لا تقل عن (10,000) د.ع، ولا تزيد عن (20,000) د.ع ، عن كل يوم تأخير، وهذه العقوبات المالية تفرض عادة في حالة عدم احترام المتعامل المعتمد المستفيد من رخصة نظام الاعتماد الشروط المفروضة. لانشاء المكاتب البريدية المشتركة والاخلال بنظام استعمال التجهيزات والإجراءات البريدية المتفقة عليها مع جهة الإدارة.

2. عقوبات غير مالية.

يخول المشرع سلطة الضبط للبريد صلاحية توقيع عقوبة تعليق أو سحب الترخيص في مواجهة المتعاملين الذين يمارسون نشاطهم في إطار نظام الترخيص العام، وعقوبة سحب أو التوقيف النهائي للنشاط في مواجهة المتعاملين الذين يمارسون نشاطهم في إطار نظام التصريح البسيط وعقوبة سحب التسجيل في مواجهة المتعاملين الذين يمارسون نشاطهم في إطار نظام الاعتماد لاستغلال و استعمال التجهيزات والخدمات البريدية.

أ- تعليق أو سحب الترخيص.

تطبق هذه العقوبة في مواجهة المتعامل المستفيد من نظام الترخيص العام في حالة التمادي في عدم الامتثال لشروط الانذار رغم تطبيق العقوبات المالية، تتخذ سلطة الضبط للبريد ضده وعلى نفقة المتعامل، بموجب قرار مسبب، إحدى العقوبتين الآتيتين :

- التعليق الجزئي أو الكلي للترخيص لمدة أقصاها (٣٠) يوماً.
- التعليق للترخيص لمدة تتراوح بين شهر (١) واحد إلى (٣) أشهر وفقاً لجسامة المخالفة أو عدم الامتثال.

وإذا لم يمتثل المتعامل للشروط المفروضة عليه بالرغم من التعليق المؤقت للترخيص، يمكن أن يتخذ ضده قرار السحب النهائي للترخيص وفق نفس الإجراءات المتبعة في منحه، وفي هذه الحالة، يجب على سلطة الضبط اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة وحماية مصالح المرتفقين.

ب- سحب التسجيل.

تقوم سلطة الضبط بسحب تسجيل المتعامل الذي يستغل خدمة البريد من خلال استعمال التجهيزات البريدية للإدارة والخاضعة لنظام الإعتماد، إذا ما تمادى هذا المتعامل في عدم الامتثال للشروط المنصوص عليها بموجب الإنذار على الرغم من تطبيق العقوبات المالية .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

ت- التوقيت النهائي للتسجيل.

إذا تمادى المتعامل الذي يستغل خدمة بريد خاضعة لنظام التصريح البسيط في عدم الامتثال لشروط الانذار رغم تطبيق العقوبات المالية، تتخذ سلطة الضبط للبريد ضده وعلى نفقة المتعامل، التوقيف النهائي للنشاط ، بموجب قرار مسبب.

أما فيما يتعلق بالعقوبات الجزائية المحددة للأفعال الجرمية التي ترتكب في مجال نشاط البريد فيجب الاستعانة بالمشرّع لوضع القواعد الجنائية بهذا الخصوص.

5 الخاتمة

من الضروري القيام بتأطير قطاع البريد، واسناده إلى جهاز متخصص يتمتع بالاستقلالية اللازمة لأداء الوظيفة التي يتأسس من أجلها، وبصلاحيات تنظيمية ووقائية لضمان منافسة مشروعة والمساوات بين جميع المتعاملين في مجال سوق البريد.

وعليه فمن خلال دراسة موضوع استحداث سلطة الضبط للبريد في التشريع العراقي نخلص إلى جملة من النتائج والاقتراحات، أهمها:

أولاً - الاستنتاجات:

1. استحداث سلطة ضبط للبريد، يأتي كمتطلبات للوضع الاقتصادي العام والمادة (٢٥) من الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥)، التي تشجع على الانتقال من النظام الاقتصادي الموجه الذي يفرض إحتكار الدولة على جميع القطاعات بالأخص القطاع البريدي المتمثل بقانون البريد رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٣)، الى الاقتصاد الحر وتبني مبدأ المنافسة والانفتاح على السوق العالمية.
2. الهدف الرئيسي من وظيفة الضبط الاقتصادي وإنشاء مجلس سلطة الضبط للبريد هو الارتقاء نحو العصرنة، وضمان منافسة نزيهة وحماية حقوق جميع المتدخلين في سوق البريد.
3. إعداد سلطة الضبط للبريد لنظامها الداخلي، واستقلالها المالي يكرسان أهم مظاهر استقلاليتها عن الجهاز التنفيذي للدولة.
4. تتمتع سلطة الضبط للبريد بصفتها جهة إدارية، باختصاص توقيع العقوبات المالية كسلطة جديدة لم يمنح لمجلس إدارة مصلحة البريد المشار إليه في قانون البريد العراقي السالف الذكر.

ثانياً – الاقتراحات:

من خلال النتائج المتوصل اليها، ارتأينا إلى تقديم بعض الاقتراحات حول موضوع الدراسة المتمثلة في مايلي:

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

1. ضرورة تعديل قانون البريد العراقي رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٣) بما يشمل تراجع الدولة عن دورها في مسألة الإحتكار الحصري لقطاع البريد والتوجه نحو الخوصصة.
2. إنشاء مؤسسة البريد العراقي على خلاف الهيئات الإدارية التقليدية، بحيث تتضمن مجلس سلطة الضبط يوكل إليها مهمة ضبط النشاط البريدي.
3. التوجه نحو اعادة هيكلة المجلس البريدي المنصوص عليه في قانون رقم (81) لسنة (1963) وفي قانون البريد العراقي رقم (97) لسنة (1973).
4. منح سلطة الضبط للبريد صلاحية اتخاذ بعض القرارات من أجل تنظيم القطاع المضبوط وإعطائها خاصية الشخصية المعنوية.
5. تحديد القواعد العامة المطبقة على سلطة الضبط بالشكل الذي يضمن لها ممارسة مهامها بكل استقلالية وشفافية مع توفير الضمانات الكافية لحماية مصالح المتعاملين الاقتصاديين.
6. تشجيع الاستثمارات الخاصة في مجال قطاع البريد، في ظل احترام مبادئ المنافسة وتكريس الشفافية.

المصادر:

a. المصادر باللغة العربية:

b. أولاً: الكتب:

2. البدراوي. عبد المنعم. (١٩٦٢). المدخل للعلوم القانونية. دار الكتاب العربي. القاهرة.
3. بو جملين. وليد. (٢٠١١). سلطات الضبط الاقتصادية في القانون الجزائري. دار بلقيس للنشر. الجزائر.
4. بو جملين. وليد. (٢٠١٥). قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر. دار بلقيس للنشر.
5. الجرف طعيمة. (١٩٧٨). القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية. دار النهضة العربية. القاهرة.
6. راضي. مازن ليلو. (٢٠٠٨). القانون الإداري. منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك.
7. الشيباني. أحمد عبد العزيز سعيد. (٢٠٠٠). مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية. جامعة بغداد.
8. اللحام رنا سمير. (٢٠١٥). السلطات الإدارية المستقلة. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت. الطبعة الأولى.
9. هندس. بارى. (٢٠٠٥). خطابات السلطة. ترجمة ميرفت ياقوت. المجلس الأعلى للثقافة. القاهرة

ثانياً: المجلات والمقالات:

1. ارزيل. الكاهنة. (٢٠٠٧). دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين. مقال منشور في مربد الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي . كلية الحقوق جامعة بجاية.
2. ايمان. فرعون هدى. (٢٠١٧). مشروع القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات. الفترة التشريعية الثامنة. دورة البرلمان العادية (٢٠١٧- ٢٠١٨) الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين

(١١). الجريدة الرسمية للمناقشات. السنة الأولى . رقم (٣٣). الصادر في (٢٨) ديسمبر (٢٠١٧). الجزائر.
3. خاليدة. بلباي أكرم بن بعلاش. (٢٠٢١). استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر. مجلة اقتصاديات شمال افريقيا. المجلد (١٧). العدد (٢٧). شبكة الانترنت https://www.asjp.cerist.dz.com.-slate.c.cl annel
4. الطاهر. سعيود محمد. (٢٠٢٠). استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون (١٨ – ٤). مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية. المجلد (٤). العدد (١).
5. فارح. عائشة. (٢٠١٩). المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية. مجلة العلوم القانونية والسياسية . المجلد (١٠) . العدد (٢).
6. نوارة. حسين. (٢٠٠٧). الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط للمجال الاقتصادي والمالي. مقال منشور في مربد الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة . جامعة بجاية . (٢٣-٢٤)
7. وصفي. مصطفى كمال. (١٩٧٣). الشخصية القانونية في النظام الإسلامي. مجلة الأزهر. ج(٩). العدد (٤٥).

ثالثاً: الدساتير والقوانين.

1- الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥).
2- قانون البريد العراقي رقم (٩٧) لسنة (١٩٧٣).
3- قانون الاتصالات المؤرخ في 2004/6/22 لجمهورية المانيا الاتحادية.

رابعاً: الرسائل الجامعية:

1. جليل. مونيه. (٢٠٠٢-٢٠٠٣). سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لسلطة إدارية مستقلة. رسالة ماجستير. كلية الحقوق و العلوم الإدارية. جامعة الجزائر.
2. حدري. سمير. (٢٠٠٦). السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية. كلية الحقوق والعلوم التجارية. جامعة بومرداس.
3. رحموني. موسى. (٢٠١٢-٢٠١٣). الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري. مذكرة ماجستير. كلية الحقوق و العلوم السياسية. جامعة الحاج لخضر باتنة.
4. قوراري. مجدوب. (٢٠٠٩-٢٠١٠). سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات كنموذجين). رسالة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة تلمسان.
5. مجامعية. زهرة. (٢٠١٣). وظائف الضبط الاقتصادي. رسالة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة الجزائر.
6. مراد. غزلان. (٢٠١٦-٢٠١٧). سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية في القانون الجزائري. مذكرة ماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي.
7. مشيد. سلمية. (٢٠٠٣- ٢٠٠٤). النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر مذكرة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة الجزائر.
8. نشادي. عائشة. (٢٠٠٤- ٢٠٠٥). إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية. مذكرة ماجستير. كلية الحقوق جامعة الجزائر.

رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

9. نشادي. عائشة. (٢٠١٥- ٢٠١٦). السلطة التنظيمية في النظام الاقتصادي الجزائري. رسالة دكتوراه في القانون العام. كلية الحقوق. جامعة الجزائر.

خامساً: شبكة الانترنت:

1. بلباي أكرم بن بعلاش خاليدة. استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر. مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا. المجلد (١٧). العدد (٢٧). السنة (٢٠٢١). https://www.asjp.cerist.dz.com
2. عبد الحميد محمود البعلي. الشخصية الاعتبارية وأحكامها الفقهية في الدولة المعاصرة. بحث منشور على شبكة الانترنت. تاريخ المراجعة (٢٠٢٢/١١/٢٧). ketabpedia.com- https://ketabpedia.com

المصادر الأجنبية:

1. ALexia JENECOUR, (2006). L'adaptaion du system adminstratif aux enjeux de La regulation, L'exempl de L'Autorite des marches financiers, Banque & Droit, La Parque du droit bancaire, sommaire du 110°, bimesriel, hovembr- décembre,
2. Frison_Roche (M. A). (2001). Le droit de La regulation, Dallor, N ° 07,
3. jeen - Philipp Kovar, (2012) . Jer Om Lasseter Capdeville, Droit De La Regulation bancaire, RB édition
4. Rachid Zouaimia, (2012). Les instruments juridiques de La regulation economique en Algerie , Maison d'édition Belkeise Alger.
5. Rachid Zouaimia, (2013) . Les autorites de regulation Financiere en Algérie, belkeise édition , Alger ,

پـوختـه:

جیهـانی ئـەمرۆمان گۆرانکـاری و پێشـکەوتنێکی خێـرا لەسـەرجەم بوارەکـانی ژیـان لـەڕووی زانستی و کردارەکی بەخۆیەوە دەبینێت، لەبەر هەندێ گۆڕانکاری بووەتە دیارترین نیشانەکانی ئەم سەردەمە، لەبەر ڕۆشنایی ئەم گۆڕانکاریانە و لەبەردەم ئەم ڕەوشە نوێیە پێویسـتە لەسـەر دامـەزراوە حکومیـەکان بگـەڕێن بـەدوای ڕێگـا و دەروازە نوێکاریـەکان تـا بەهۆیانـەوە بتـوانن خۆیان بگونجێنن لەگەڵ ئەم گۆڕانکارییە خێرایانە.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

هەروەها لەبەر ئەوەی یاسای پۆستەی عێراقی ژمارە 97 ی ساڵی 1973 لەم کاتەدا هاوشان نییە لەگەڵ ئەو گۆرانکاریانەی ڕوویان داوە لە بواری کەرتی پۆستەدا، گونجاندنی ئەم یاسایە بۆ هاوشان بوونی لەگەڵ گۆڕانکاریە تەکنەلۆجیەکان بووەتە پێویستیەکی ویستراو پەیوەست بەم بوارەدا.

ئەو دەرخستنەی ئەم توێژینەوەیە پێشکەشی دەکات دەتوانرێ هەژمار بکرێت بەشێوەیەك لە شێوەکانی بەرەو پێشبردنی دامەزراوەیی لەرووە یاساگەریەکەیدا، کەخۆی دەبینێتەوە لە بەدیارخستن و گفتوگۆی کۆمەڵێك لە دەقە یاسایەکان و فەرمایشی ڕێکاری و ڕێکخەرەکان کە تایبەتن بە ڕێساکانی خزمەتگوزاریە حکومیەکان و هاوکار دەبن لە پرۆسەی بەرەو پێشبردنی پۆستەیی، دەشێ یاسادانەری عێراقی پێیان وەربگرێت وەك پێشنیارێك بۆ هەموارکردنی یاسای پۆستەی عێراقی ژمارە 97 ی ساڵی 1973 تاوەکو ببێتە یاسایەکی سەردەمیانەی هاوتەریبی گۆڕانکاریە جیهانیەکان لەبارەی بەڕێوەبردن و بەرزەفتکردنی دەسەڵاتی قۆرخکاری پۆستەیی لەکەرتی حکومی، ئەمەش بە دەرچواندنی یاسایەکی نوێ دەبێت تا ببێتە خاڵی وەچەرخان و بەپێی یاساکە بازاڕی پۆستە لەعێراق بەڕووی کێبڕکێدا بکرێتەوە و داهێنانی پەیڕەوێکی یاسایی تازە پیادەبکرێت لەپێناو بنیاتنانی دامەزراوەیەك وابەست بێت بەتۆڕی پۆستە و گشت چالاکیەکانی، کە ناومان لێناوە ئەنجوومەنی دەسەڵاتی بەرزەفتی پۆستە.

کلیلە ووشە: یاسای پۆستە، دەسەڵاتی بەرزەفتکردن، نوێکاری، پۆستەی عێراقی، پێشنیار.

Modernization of the Postal Monopoly Authority in Iraqi legislation

Azad Saleh Abdullah
Department of Law, College of Law, Islamic University in Lebanon, Beirut, Lebanon
Azadsalh82@gmail.com

Keywords: *Postal Law, Control Authority, Modernization, Iraqi post, Proposal.*

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٩) – العدد (١)، ربيع ٢٠٢٤
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

Modernization of the Postal Monopoly Authority in Iraqi legislation

Abstract

Our contemporary world is experiencing rapid development and transformation in all Areas of Scientific and practical Life, so Chang has become one of the most prominent features of the recent epoch, and in light of these changes, and in front of this new situation, Government institutions have become obligated to search for modern ways and entrances that enable them to adapt to these rapid changes.

And since the Iraqi post Law No. 97 of 1973 is no longer in line with developments in the Field of the postal sector, the issue of its adaptation has become an imperative necessity to keep pace with various technological developments in this Area.

The proposal presented by this research can be considered a form of institutional development in the legislative aspect, which is to highlight and discuss a set of legal texts or procedural and regulatory regulations for the rules of government services that contribute to the postal development process.

Perhaps the Iraqi legislator will adopt it as a proposal to amend the Iraqi postal Law No. 97 of 1973 to become a modern Law that keeps pace with global changes in the management and control of the postal monopoly authority in the government sector by issuing a new law to become a turning point under which the postal development of a legal system applied in order to establish an institution in charge of the postal network and all its activities, which we called the council of the postal control authority.