الهيئات المستقلة وأساسه التشريعي ويعرض الثاني إلى خصائص الاستقلال المالي للهيئات المستقلة ومظاهره . وسنبين ذلك بالتفصيل على النحو الآتي : المبحث الأول : مفهوم الهيئات المستقلة المبحث الثاني : الاستقلال المالي للهيئات المستقلة وأساسه وخصائصه ومظاهر استقلاله المبحث الأول مفهوم الهيئات المستقلة إن مصطلح الهيئات المستقلة يقصد به تلك الأجهزة التي تنشأ بموجب الدستور أو عن طريق السلطة التشريعية في الدولة الأداء وظيفة سياسية أو مالية أو رقابية أو غيرها ، إلا أنها تستقل عملية عن السلطة التي أنشاتها والسلطة التابعة لها ، ولا تخضع لتأثيرها ، لا على مستوى الأشخاص ولا على مستوى الأموال ( 1 ) . وتختلف تسميات هذه الهيئات ، فمنهم من اطلق عليها تسمية الهيئات الادارية المستقلة أو لجان الضبط المستقلة أو السلطات الادارية المستقلة ، ومنهم من يطلق عليها الوكالات التنظيمية المستقلة أو الوكالات التنظيمية المحايدة أو البينات التنظيمية ) . والفقه والمشرع البريطاني يستخدم مصطلح المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة للدلالة على الهيئات المستقلة ، بينما يستخدم المشرع الامريكي مصطلح الوكالات أو اللجان التنظيمية المستقلة على الهيئات المستقلة ( ۳ ) . وفي فرنسا يطلق عليها السلطات الادارية المستقلة4 الدستور أو لجان أو الوكالة ، وفي مصر يطلق عليها تسمية جهاز أو هيئات مستقلة ( 1 ) . وإن الجديد لسنة ۲۰۱4 أشار إلى الهيئات المستقلة في الفصل الحادي عشر ، وفي الفرع الثاني من هذا الفصل ، وبين الهيئات المستقلة في مواد أخرى من الدستور ( ) . وفي الأرين يطلق عليها اسم الهيئات المستقلة ( 2 ) أما في العراق يطلق على الهيئات المستقلة مصطلح الهيئات الوطنية ، فان قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ۲۰۰4 قد خصص الباب السابع منه واسماه المحكمة المختصة والهيئات الوطنية ، ونص على عدد من الهيئات فيه ) . وفي دستور ۲۰۰۰ ورد مصطلح الهيئات المستقلة ) كعنوان للفصل الرابع من الباب الثالث ، وقد خصص هذا الفصل للهيئات ذلك فقد تم الإشارة إلى هيئات مستقلة أخرى خارج هذا الفصل . ومع4 الدستور أو لجان أو الوكالة ، وفي مصر يطلق عليها تسمية جهاز أو هيئات مستقلة ( 1 ) . وإن الجديد لسنة ۲۰۱4 أشار إلى الهيئات المستقلة في الفصل الحادي عشر ، وفي الفرع الثاني من هذا الفصل ، وبين الهيئات المستقلة في مواد أخرى من الدستور ( ) . وفي الأرين يطلق عليها اسم الهيئات المستقلة ( 2 ) أما في العراق يطلق على الهيئات المستقلة مصطلح الهيئات الوطنية ، فان قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ۲۰۰4 قد خصص الباب السابع منه واسماه المحكمة المختصة والهيئات الوطنية ، ونص على عدد من الهيئات فيه ) . وفي دستور ۲۰۰۰ ورد مصطلح الهيئات المستقلة ) كعنوان للفصل الرابع من الباب الثالث ، وقد خصص هذا الفصل للهيئات ذلك فقد تم الإشارة إلى هيئات مستقلة أخرى خارج هذا الفصل . ومعوعلى الرغم من اختلاف تسميات الهيئات المستقلة ألا إن مضمونها واحد وهو الاستقلال المالي والإداري وهدفها واحد ايضا وهو ايجاد نوع من التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتحقيق المصلحة العامة ، بالرغم من اختلاف إنشطة هذه المهيدات ( ۱ ) . وقد عرفت هذه الهيئات بانها أجهزة تنظيمية تعمل وفق منهج علمي متكامل يتطلب الاندماج بین المفاهيم السياسية إقتصادية والمحاسبية والإدارية والحقوقية ، نسعى من خلالها إلى المحافظة على المرافق العامة ورفع كفا عنها ، وتحقيق الفاعلية من النتائج المحققة من خلال اكتشاف نواحي الضعف والأخطاء ، وعلاجها ، وتفادي تكرارها ( ۲ ) . وتجدر الإشارة إن الهيئات المستقلة لها معايير للتعرف عليها وهي الشخصية المعنوية المستقلة ) أي تملك شخصية قانونية مستقلة خاصة بها ، و ( الاستقلال الإدري ) أي لديها القدرة على اتخاذ قرارات إدارية مباشرة في اختصاصاتها ، و ( الاستقلال المالي ) بإن للهيئة حسابات وموازنة مستقلة ) وبهذا يتضح إن الهيئات المستقلة مفهوم يتعدد باختلاف المنظور الذي ينظر اليها من خلاله ، فهناك المفهوم العضوي ، والمفهوم الوظيفي ، والمفهوم الجامع لكل من هذه المفاهيم . ويقصد بالمفهوم العضوي للهيئات المستقلة هو الذي يركز على الأجهزة والاجراءات التي تقوم بها تلك الهيئات المراقبة وتدقيق ومتابعة العمل الاداري وإصدار القرارات المناسبة لذلك ( 1 ) فعرفها البعض بانها هيئات تتظيمية فنية متخصصة مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ،وتقوم بمجموعة عمليات أما للتأكد من تحقيق الأجهزة الخاضعة للرقابة لأهدافها أو تقوم بإشباع الحاجات العامة للأفراد بشكل مستمر ، مع إعطاء هذه الهيئات سلطة اتخاذ القرارات المناسبة لذلك ( ) . ووفقا للمفهوم الثاني فهم يرون أن هذه العينات عبارة عن أجهزة تقوم بفحص ومتابعة وجمع المعلومات وتحليل النتائج ، وبهذا فبعضهم يعرفها جهاز يقوم بمجموعة إجرامات ووسائل بمتابعة و تقويم أعمال المرافق العامة الخاضعة للرقابة ، وقياس مدى كفا منها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعة ، لضمان تحسين مستوى العمل في الأجهزة التنفيذية ، وأما المفهوم الوظيفي للهيئات المستقلة فهو الذي يهتم بالنشاط الذي تقوم به الهيئة وفق الأهداف المعدة لها ، ويتك فقد عرفها بعضهم بانها الهيئات التي تعنى بتنفيذ الأعمال الموكلة اليها ، والتحقق من إنجاز تلك الأهداف والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن ، والتحقق من أن التنفيذ يتم وفقا للخطة المقررة ، والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة ، وكل تلك من أجل تحقيق الأهداف التي نشأت من أجلها تلك الهيئات بموجب القانون . وبالنسبة الى المنيوم الذي يجمع بين المفهومين في الهيئات المستقلة فقد غرفه البعض بانها مجموعة من الإجراءات التي تتم من قبل أجهزة أو هيئات تتشا بموجب الدستور أو القانون ، وتمنح الشخصية المعنوية ووالاستقد إلاداري والمالي بهدف ضمان سلامة التصرفات الادارية والتأكد من مشروحها ، ولها في سبيل تحقيق ذلك اصدار القرارات المناسبة بما تحقق أهدافها ( 1 ) ويرى الباحث أن المفهوم الأخير أدق لكونه يجمع بين المفهومين لذا يمكن تعرفها بانها ( أجهزة أو هيئات مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية مع خضوعها للرقابة القضائية تنشأ بموجب الدستور أو القانون ، وتمنح الشخصية القانونية والاستقلال الإداري والمالي ، وهذا يمكنها من إدارة شؤونها بنفسها وتسعى بذلك الى تحقيق أهدافها بموجب القانونوالالعلمة والمعلومات ) . وأن فلسفة إنشاء الهومات المستقلة تقوم على الحكمة التي توجب توزيع الاختصاصات والمهام والصلاحيات في الدولة بين ( جهات أو هيئات أو ململات ) ، لا يتحكم بعضها البعض الأمر ، بل يحكمها القانون جميعا ، ثم القضاء الحر المستقل ، لنجد سلطة كل منها ملطة الأخرى ، وذلك كله مبني على الحكمة التي أطلقها مونتيسكيو القائلة : ( السلطة لا تحدها إلا السلطة ) ، ويجب أن تقوم العلاقة بينها على أساس التعاون والتنسيق والتكامل في أداء الواجبات والمهام التحقيق المصلحة العامة ( 1 ) وسنتناول في هذا المبحث خصائص الهيئات المستقلة وطبيعتها القانونية وذلك في المطلب الأول ، فيما تعرض في المطلب الثاني مظاهر استقلال الهيئات . وذلك وفق التفصيل الآتي : المطلب الأول : خصائص الهيئات المستقلة وطبيعتها القانونية . المطلب الثاني : مظاهر استقلال الهيئات المستقلة المطلب الأول خصائص الهيئات المستقلة وطبيعتها القانونية تمتاز الهيئات المستقلة بخصائص تميزها عن غيرها من المؤسسات العامة التابعة لأحدى السلطات العامة في الدولة ، وخصائصها هي ، تتوع الاختصاصات الممنوحة للهيئات المستقلة كلا حسب صلاحياته ومهامه ، استقلاليتها ، حيادها ، الثقة بها ، وعدم الأخذ بالقيود الاجرائية القضائية . ولهذه الهيئات طبيعة خاصة بها ، وتختلف الآراء حول ذلك حيث يرون بانها سلطة رابعة ، ومنهم من يرى بانها سلطة قضائية أو شبه قضائية ، واخرون يعتبرونها ذات طبيعة ادارية . وسنبين ذلك في فرعين ، حيث يتناول الأول منه خصائص الهيئات المستقلة ، ويتناول الثاني مظاهر استقلال الهيئات المستقلة ، وذلك حسب التفصيل الاتي : الفرع الأول : خصائص الهيئات المستقلة الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للهيئات المستقلة . 4الفرع الأول خصائص الميقات المستقلة تتصف الهيئات المستقلة بعدد من الخصائص وهي كالأتي : أولا : تنوع الاختصاصات الممنوحة للهيئات المستقلة كلا صب صلاحياته ومهامه إن وجود السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية كلا حسب اختصاصه يتطلب وجود هيئات مستقلة تتنوع اختصاصاتها لمجاراة عمل هذه السلطات ، وهذا التنوع إن دل على شيء فهو يدل على حيادية عمل هذه الهيئات ولضمان تحقيق أهداف الدولة المتنوعة ، وسواء كانت مالية ، ادارية ، اقتصادية ، سياسية أو غيرها من الأهداف التي تسعى الدولة الى تحقيقها ) . ومنهم من يذهب الى تبريره بالقول لكي تتمتع هذه الهيئات بقدر من المرونة والكفاءة العالية الأداء دورها في القطاعات التي تتولاها ) . ونحن بدورنا نرى أن هذا التنوع فضلا عن مجاراة عمل الهيئات للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وليتحقيق التعاون والتكامل في عمل السلطات الثلاثة . وتعمل هذه الهيئات ضمن مبدأ المشروعية لتحقيق أهدافها ، ومثال على ذلك هيئة النزاهة تساهم في منع الفساد ومكافحته ( ۳ ) . وسواءا كان الفساد مالي أم كان إداري في الأجهزة الحكومية وذلك خلال ممارسة رقابة فعالة على أعمال الادارة العامة ) . والمفوضية العليا لحقوق الانسان والتي تسعى إلى ضمان حماية وتعزيز احترام حقوق الإنسان ، وحماية الحقوق والحريات الواردة في الدستور وفي القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وترسيخ وتنمية وتطوير قيم وثقافة حقوق الانسان ( ) . والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات التي تهدف إلى ضمان حق المشاركة في الشؤون السياسية والمتمثلة بحقي التصويت والترشيح ، حيث يكون الأول بمظهريه الانتخاب