جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعـة ديالى
كلية القانون والعلوم السياسية

وظيفة الهيئات المستقلة بحماية حقوق الإنسان في دستور العراق (٢٠٠٥)

رسالة تقدمت بها

الطالبة

نورانية عبد الباري خالد

إلى

مجلس كلية القانون والعلوم السياسية في جامعة ديالى
وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام/ حقوق الإنسان والحريات العامة

بإشراف

الأستاذ المساعد الدكتور

بلاسم عدنان عبد اللّه

١٤٤٢هـ ٢٠٢٠م

﴿ ٱللَّهُ نُورُ ٱلسَّمَٰوَٰتِ وَٱلۡأَرۡضِۚ مَثَلُ نُورِهِۦ كَمِشۡكَوٰةٖ فِيهَا مِصۡبَاحٌۖ ٱلۡمِصۡبَاحُ فِي زُجَاجَةٖۖ ٱلزُّجَاجَةُ كَأَنَّهَا كَوۡكَبٞ دُرِّيّٞ يُوقَدُ مِن شَجَرَةٖ مُّبَٰرَكَةٖ زَيۡتُونَةٖ لَّا شَرۡقِيَّةٖ وَلَا غَرۡبِيَّةٖ يَكَادُ زَيۡتُهَا يُضِيٓءُ وَلَوۡ لَمۡ تَمۡسَسۡهُ نَارٞۚ نُّورٌ عَلَىٰ نُورٖۚ يَهۡدِي ٱللَّهُ لِنُورِهِۦ مَن يَشَآءُۚ وَيَضۡرِبُ ٱللَّهُ ٱلۡأَمۡثَٰلَ لِلنَّاسِۗ وَٱللَّهُ بِكُلِّ شَيۡءٍ عَلِيمُۢ ٣٥ ﴾

سورة النور : الآية ٣٥

الاهداء

الى العيون التي على راحتي سهرت

وسقتني دموعها مطراً حتى ذبلت

الى الشفاه التي عكست ألمها بأبتسامة

وارواح تحلق فوقي كحمامة

.... الى ارواح امي وأبي رحمهما الله

والى قطعة السكر بين اشيائي المرة اختي (مسك الختام)

والى كل من ساندني .... اهدي هذا الجهد

الباحثة

الشكر والعرفان

اشكر الله تعالى واحمده حمداً كثيراً ، فهو المنعم المتفضل ، اذ هيئ لي أن احقق ما أصبو اليه في استكمال متطلبات درجة الماجستير في القانون ، وأن سهل عليّ إلتحاقي في جامعة ديالى / كلية القانون والعلوم السياسية . كما اتقدم بعظيم الشكر والامتنان لأستاذي (أ. م. د. بلاسم عدنان عبد الله) لتفضله الإشراف على هذه الرسالة وتوجيهاته العلمية السديدة وحرصه على اتمام الرسالة على نحو علمي فجزاه الله عني خيراً .

والشكر الجزيل والعرفان موصول الى رئاسة جامعة ديالى، والى عمادة كلية القانون والعلوم السياسية ،وإلى جميع اساتذتي في المرحلة التحضيرية فجزآهم الله خير الجزاء .

كما اتوجه بالشكر الى موظفي مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان / ديالى ومكتب المفوضية العليا المستقلة للانتخابات / ديالى ،ومعهد التثقيف الانتخابي، على ما أبدوه من تعاون في سبيل إنجاز هذا البحث .

ولا أنسى بالذكر موظفي مكتبة كلية القانون والعلوم السياسية جامعة ديالى ، ومكتبة كلية الحقوق في جامعة النهرين ،والى مكتبة المعهد القضائي، والى دار الكتب والوثائق الوطنية ،شكري وعرفاني لهم لتسهيلهم حصولي على ما احتجت إليه من مصادر ومراجع أسهمت في إنجاز هذا البحث .

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الآية القرآنية	أ
اقرار المشرف	ب
اقرار لجنة المناقشة	ج
الاهداء	د
الشكر والعرفان	هـ
المحتويات	و-ح
الملخص	ط
المقدمة	١-٣
الفصل الأول: علاقة الهيئات المستقلة بحقوق الإنسان	٤-٥٨
المبحث الأول: ماهية حقوق الإنسان	٤-٢٥
المطلب الأول: مفهوم حقوق الإنسان	٤-١٢
الفرع الاول:التعريف بحقوق الإنسان	٥-٦
الفرع الثاني :نشأة حقوق الإنسان وتطورها	٧-١٠
الفرع الثالث : خصائص حقوق الإنسان	١٠-١١
الفرع الرابع:مصادر حقوق الإنسان	١١-١٢
المطلب الثاني: تصنيف حقوق الإنسان وتنظيمها في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥	١٣-٢٥
الفرع الاول :تصنيف حقوق الإنسان	١٣-١٥
الفرع الثاني :تنظيم الحقوق والحريات في دستور جمهورية العراق لعام٢٠٠٥	١٦-٢٥
المبحث الثاني: ماهية الهيئات المستقلة	٢٥-٥٨
المطلب الأول:مفهوم الهيئات المستقلة	٢٦-٣٥
الفرع الاول : تعريف الهيئات المستقلة	٢٦-٢٧
الفرع الثاني:التطور التاريخي للهيئات المستقلة	٢٧-٣١
الفرع الثالث:اسباب نشوء الهيئات المستقلة	٣١-٣٣

الفرع الرابع:خصائص الهيئات المستقلة	٣٣-٣٥
المطلب الثاني: مفهوم الاستقلال والطبيعة القانونية للهيئات المستقلة	٣٥-٥٨
الفرع الاول: مفهوم استقلال الهيئات المستقلة	٣٥-٤٦
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للهيئات المستقلة	٤٦-٥٨
الفصل الثاني: دور المفوضية العليا لحقوق الإنسان في حماية حقوق الإنسان في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥	٥٩-١١٦
المبحث الأول: التنظيم القانوني لنشأة المفوضية العليا لحقوق الإنسان	٥٩-٧٠
المطلب الأول: الاساس الدستوري للمفوضية العليا لحقوق الإنسان	٦١-٦٤
الفرع الاول : قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤	٦٢-٦٣
الفرع الثاني : دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥	٦٣-٦٤
المطلب الثاني : القانوني طيا لحقوق الإ ان	٦٥-٧٠
الفرع الاول : العليا لحقوق الإ ان	٦٥-٧٠
الفرع الثاني: وضية العليا لحقوق الإ ان باريس	٧٠-٧١
المبحث الثاني: مهمات للمفوضية العليا لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز حقوق الإنسان	٧١-١١٦
المطلب الأول: مهمات المفوضية التعزيزية والاستشارية	٧١-٨٩
الفرع الاول :مهمات المفوضية التوعوية التثقيفية بمجال حقوق الإنسان (تعزيز حقوق الإنسان)	٧١-٨٠
الفرع الثاني: مهمات المفوضية الاستشارية	٨٠-٨٩
المطلب الثاني: مهمات المفوضية بحماية حقوق الإنسان.	٨٩-١١٦
الفرع الاول : رصد حقوق الإنسان	٨٩-٩٦
الفرع الثاني : تلقي الشكاوى والتحقيق فيها وتحريكها	٩٦-١١٣
الفرع الثالث: اصدار التقارير	١١٣-١١٦
الفصل الثالث: دور المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بضمان الحقوق السياسية في دستور جمهورية العراق لعام٢٠٠٥	١١٧-١٨٣
المبحث الأول: التنظيم القانوني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات	١١٨-١٢٩
المطلب الأول: تنظيم المفوضية بموجب أمر سلطة الائتلاف رقم (٩٢) لسنة ٢٠٠٤والدستور	١١٨-١٢٥

الفرع الاول: تنظيم المفوضية بموجب امر سلطة الائتلاف رقم (٩٢)لسنة ٢٠٠٤	١١٨-١٢٢
الفرع الثاني : تنظيم المفوضية بموجب دستور جمهورية العراق لعام٢٠٠٥	١٢٣-١٢٥
المطلب الثاني: تنظيم المفوضية بموجب قانون رقم(١١) لسنة ٢٠٠٧ وتعديلاته	١٢٥-١٢٩
الفرع الأوّل: تنظيم المفوضية بموجب قانون (١١) لسنة ٢٠٠٧	١٢٦-١٢٨
الفرع الثاني: التعديل الأوّل لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٢١) لسنة ٢٠١٠	١٢٨-١٢٩
المبحث الثاني: مهمات المفوضية خلال مرحلة التحضير للانتخابات	١٢٩-١٥٨
المطلب الأول: مهمات المفوضية بتسجيل الناخبين والمصادقة على قوائم المرشحين	١٢٩-١٤٦
الفرع الاول : تثقيف الناخبين	١٢٩-١٣٠
الفرع الثاني : تسجيل الناخبين	١٣٠-١٣٨
الفرع الثالث: التصديق على قوائم المرشحين	١٣٨-١٤٦
المطلب الثاني: مهمات المفوضية بتنظيم الدعاية الانتخابية	١٤٦-١٥٨
الفرع الاول: تنظيم المفوضية الدعاية الانتخابية	١٤٦-١٥٢
الفرع الثاني : تنظيم المفوضية لعمل وسائل الاعلام	١٥٢-١٥٤
الفرع الثالث: اعتماد المفوضية لمراقبي الانتخابات	١٥٤-١٥٧
الفرع الرابع: اعتماد المفوضية لوكلاء الاحزاب والتحالفات السياسية	١٥٧-١٥٨
المبحث الثالث: مهمات المفوضية بتنظيم عملية الاقتراع والعد والفرز وما بعدها	١٥٨-١٨٣
المطلب الأول :مهمات المفوضية بتنظيم عملية الاقتراع والعد والفرز	١٨٣-١٧٢
الفرع الاول :تنظيم المفوضية لعملية التصويت	١٥٩-١٧٠
الفرع الثاني :فرز وعد الاصوات واعلان النتائج	١٧٠-١٧٢
المطلب الثاني: مهمات المفوضية بعد تنظيم عملية الاقتراع والعد والفرز	١٧٣-١٨٣
الفرع الاول : النظر في الشكاوى والطعون الانتخابية	١٥٣-١٧٥
الفرع الثاني: النظام الانتخابي	١٧٥-١٧٦
الفرع الثالث: توزيع المقاعد	١٧٦-١٧٩
الفرع الرابع: الغاء نتائج العد والفرز الالكتروني	١٧٩-١٨٣
الخاتمة	١٨٤-١٩٠
المصادر والمراجع	١٩١-٢٠٥

الملخص

تعد حقوق الإنسان الحقوق التي يستحقها الإنسان بصفته إنساناً، فبدونها لا يستطيع العيش بكرامة، ولما كانت لها هذه الأهمية البالغة ،كان لا بد من تدخل الدولة لحمايتها عبر تكريسها في صلب الوثيقة الدستورية، وتشريعها في قوانين، الا ان هذا لوحده لا يكفي لحمايتها وإعمالها؛ إذ كان لا بد من ابتكار آليات وإيجاد وسائل تكفل ممارستها وحمايتها. ومن ضمن تلك الوسائل ابتكرت هي الهيئات المستقلة كجهاز من اجهزة الدولة الذي يتصف بالحياد والتخصص والاستقلالية عن تدخل سلطة الدولة ،من خلال توفير ضمانات تكفل لها ذلك حتى تؤدي مهماتها المكلفة بها ،وهي غالباً ما تكون المكلفة بمهمات في مجالات حساسة كحماية الحقوق والحريات، وجاء الدستور جمهورية العراق لعام(٢٠٠٥) مكرساً في صلبه حزمة متكاملة من حقوق الإنسان المدنية ،وسياسية ، والاجتماعية، والاقتصادية ،والثقافية التي تمكن الفرد العراقي من العيش بكرامة، كذلك جاء مكرساً للعديد من الاجهزة والهيئات التي تحمي هذه الحقوق وتضمنها ومن هذه الهيئات هي الهيئات المستقلة ، كالمفوضية العليا لحقوق الإنسان التي كلفت بتأدية دور وظيفي متعلق بحماية وتعزيز احترام حقوق الإنسان عبر قيامها بمهمات تثقيف وترويج لحقوق الإنسان ،ومهمات استشارية متعلقة بمراجعة التشريعات وبيان مدى امتثالها للدستور فضلاً عن تشجيع العراق للانضمام الى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، كما انها تؤدي مهمات تلقي الالتماسات والتحقيق فيها ،وكتابة التقارير ،ورصد حقوق الإنسان في السجون. وبما أن ملف حقوق الإنسان لا ينفصل عن الديمقراطية فالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات هي احدى الهيئات المستقلة المنشئة بموجب دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) كهيئة مستقلة تعنى: بالتنفيذ والاشراف وإدارة العملية الانتخابية التي تكرس التداول السلمي للسلطة وتجنب العنف، فضلاً عن أنها تمكن المواطنين من ممارسة حقوقهم السياسية الدستورية بالتعبير عن إرادتهم باختيار من يمثلهم بالانتخاب والترشيح، إذ تتولى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات دور المتعلق بتنفيذ والإشراف على العملية الانتخابية ابتداءً من تسجيلها الناخبين، والمصادقة على المرشحين وتنظيمها للحملات الانتخابية ،ووضع ضوابط عمل وسائل الاعلام ،والمراقبين ،ووكلاء الأحزاب السياسية ،وبعد ذلك تشرع المفوضية بتنفيذ العملية الانتخابية في الموعد المقرر، وتستكمل دورها بعد ذلك في إعلان النتائج.

المقدمة

نوق الإ ان المتعلقة بالإ ان صيقة ب ساد ل الدفاع عنها
م ساد ول وتطورت مع تطور الحضارة فتناولتها
وادي الرافدين عبر توثيقها في قوانينها القديمة
كذلك نجد اساس فكرة حقوق الإ ان ماوية المسيحية
اجل صيانة افراد المجتمع ، كذلك عملت ند الظلم
في اعلانات والدساتير ،ثم تم الاهتمام بها على
ولية ؛ لكونها من المسائل الضرورية والجوهرية
قة بالإ ان تصلة ب ساد ونها لا عيش بكرا ، الحرية والعدل
، الدول على الالتزام بكفالتها وتأمينها وذلك عبر
دستورها ، حتى تكتسب الصفة الدستورية ؛إذ ان
نها ستتمتع بالعلوية على بقية فلا يجوز للقانون
الا ان هذا الامر لا يكفي لتأمين حماية هذه الحقوق
هزة تتولى اعمالها ووضعها موضع تطبيق لتصبح
ذا تتعدد الاليات ال ؛ ،و حكومية ،و سياسية، وهي
، وكما هو معلوم ان اهم الظواهر التي تتميز بها
عاتقها أو مسؤولياتها ، فدورها الوظيفي لم يعد
لى حماية ح لتنظيم جميع مجالات الحياة الاقتصادية
، زيادة الأعباء الملقاة على عاتقها ، ولأجل اشباع
أ المشروعية والحقوق والحريات كانت من ضمن
لآ متحدثت هذه الهيئات نتيجة لظهور اختصاصات
التنفيذية والقضائية القيام بها ، لكون المهام المكلفة
ولتعلقها بمواضيع ومسائل تشكل أهمية خاص ولة ،
ن الاستقلالية والحياد والمهنية، فضلاً عن تمتعها
لى أكمل وجه ، وتتعدد المجالات التي تنظمها هذه
جال مكافحة الفساد ، والرقابة يم الاسواق المالية
،و تنظيم ممارسة الانتخاب ومبادى الديمقراطية ،
قوق والحريات.

ستور جمهورية العراق لعام(٢٠٠ ى حقوق الإ ان
لك في الباب اء الباب مقسم ا والثاني للحريات ، ولم
ن الآليات التي تكفل اعمال هذه الحقوق ووضعها

، عليها في الفصل الرابع تحت عنوان" الهيئات
ة" من ا حادية " التي اشار اليها الدستور في المادة
(١٠- ١٠ يئات اخرى في المواد (١٣ و(١٣ و(١٣ .وهي
ذه الهيئات وهي كل من المفوضية العليا لحقوق
لإ ان ضية الع ن ثلاث هيئات أشار اليها الدستور في
دة (١٠ الهيئات التي استحدثت في العراق بعد عام
(٢٠٠ ما تقوم به، وما يمكنها ان تقوم به للنهوض
وق الإ ان الوظيفي الذي تؤديه استناداً على اساسها
والقانوني .

أهمية الدراسة :

وعها، الذي يعدّ من أهم المتطلبات الإ اند هي:
ياتهم وتمكينهم من التمتع والتزمت بها الدولة ، لذا
الاستقلالية عن سلطات الدولة الاخرى فهو مطلب
عن حداثة هذه الهيئات موضوع البحث(الهيئات
بة العراقية والمتمثلة ة العليا لحقوق الإ ان نية العليا
نتخابات) .

مشكلة الدراسة :

قلة بإمكانها أن تؤدي دوراً وظيفيّاً في حماية
ق الإ ان تساؤلات التي يطرحها الموضوع منذ ماهي
طبيعتها القانونية ؟ وما الدور الوظيفي الذي تؤديه
ليا لحقوق الإ ان حقوق الإ ان ، استجابة قانونها لما
ـ المؤسسات الوطنية لحقوق الإ ان) بعّدها المحك
ة وطنية لحقوق الإ ان ظيفي الذي تؤديه المفوضية
نين بحقوقهم السياسية التي اقرها الدستور ؟.

هدف الدراسة :

يان الدور الذي ضية العليا لحقوق الإ ان ضية
في حماية وضمان حقوق الإ ان ي دستور جمهورية
لعام (٢٠٠ ها والانشطة التي قامت بها .

منهج الدراسة :

الضوء على م اع المنهج التحليلي فضلاً عن
نة للوقوف على مواطن القوة والضعف والاستفادة

ين والانظمة والاجراءات فضلاً عن اراء الكتاب
ناريز و الاحك سائية .

نطاق الدراسة :

ن نتعرض لكل هيئة على حدة من أجل ايفائها
ـ نطاق دراستنا على نموذجين من الهيئات المستقلة
ي المفوضية العليا لحقوق الإ سان لمستقلة للانتخابات
ـظيفي في حماية حقوق الإ سان ـية العراق لعام ٢٠٠،
مستقلة في دراسة واحدة وللسبب الذي ذكرناه .
ق دراسة في إ سار ، العراقية ؛ مع تشريعات الدول
ى مثل ؛ حقوق الإ سان ية رقم(٤ سنة ١٩٠ ة حقوق الإ سان
ية رقم(٩ سنة ٢٠٠، ـطنية لحقوق الإ سان ا الجنوبية الرقم
(٦٤/ سنة ٢٠٠. ـة الكينية لحقوق الإ سان م (١٤ سنة ٢٠١، ون
ـكي لحقوق الإ سان قم(٥٥ سنة ٢٠١، ـطنية لحقوق الإ سان يبالي
قم (١٤) ٢٠١ ، كلما اقتضت الحاجة.

خطة الدراسة :

سة ثلاثة فصو بعنوان علاقة الهيئات المستقلة
ق الإ سان ، يتناول :ماهية حقوق الإ سان اهية الهيئات
ستقلة .
دور المفوضية العليا لحقوق الإ سان حقوق الإ سان
ستور لعراق لعام ٢٠٠ ين ، تناولنا في المبحث أول:
لقانوني ل العليا لحقوق الإ سان تضمن مه ات ـة العليا
ق الإ سان عزيز حقوق الإ سان .
ـ الثالث دور المفوضية ات في ضمان الحقوق
جمهورية العراق لعام ٢٠٠ احث تناولنا في المبحث
عليا المستقلة للانتخابات، والثاني مه ات خلال مرحلة
بات ، والثالث مهمـ ت ـاع والعد والفرز وما بعدها.

الفصل الأول

علاقة الهيئات المستقلة بحقوق الانسان

عات واتساع نشاط ولة ، وتنظيمها ل ادين شتى
الى ازدياد الأعباء الملقاة على طة التنفيذية، ، الدولة
الدفع باتجاه استحداث ئات يسس وفقاً ل من تمتعها
لية المالية، دارية، ياسية، فافية، يطلق عليها الهيئات
تقلة، ستقلة كما في الو المتحدة. الموكلة لها، ث ان
بعيداً عن تأثير سلطات الدولة عليها،لاسيما
التنفيذية ، وتتخصص بها هي المجالات الاقتصادية
ظيم الأسواق المالية (صة)، ة الفساد، وحماية الحقوق
ات؛ من أجل تحقيق الصالح العام ومنع التعسف ي
، السلطة رض المشروعية، الافراد وحرياتهم، طرق الى
نا من بيان مفهوم حقوق الإ الهيئات الموكلة اليها
ها ات ن وحرياته وضمانها، ذا الفصل المبحث الأو (ية
الانسان). ث الثاني (ات المستقلة).

المبحث الأول

ماهية حقوق الانسان

على المستوى الداخلي والدولي، ومن قبل
ومات والمنظمات الدولية، وذلك بعد ادراك ا ، وما
م اعمالها من اضطرابات،وعنف، ونزاعات،
عية وسياسية. حديث لكن المبدأ الذي يستند ليه امن
البشرية، حقوق الانسان، والتي سنتناولها ، مطل ين
أول (ق الانسان اني: (وق الانسان تور جمهورية
، عام ٢٠٠٥).

المطلب الأول

مفهوم حقوق الانسان

إ حقوق الإ ان أ ت إ ن مختلف المجتمعات البشرية
ظمتها ومعتقداتها في المواقف والاتجاهات ؛
الكون وهو الانسان، الانسان وطالبت بها الشعوب
ا الفلاسفة، ، والأنظمة، وهي الفكرة التي تتغير

ـات والمجتمعا ـان مركـزاً بالغـاً مـن التعقيـد
ساسية[1] بد لنا من تعريفها، نشأتها، ورها، ائصها، ـادرها
و تي :

الفرع الأول

التعريف بحقوق الانسان

أ وافراً من الاهتمام يوماً بعد يوم ؛ إ ل مفكـرين
لفقهاء، ، ولا الحكومات، مانع لمفهوم حقوق الانسان[2] .
ل بيان ذلك، تعاريف لبيان مصطلح حقوق الانسان، ـ
"حقوق الانسان" ثارة معايير اسية يمكن لأي انسان
بطريقة محترمة او بكرامة ه انساناً، ي اس والعدالة
سة لتنمية الفرد والمجتمع بصورة كاملة، ء الحقوق
وثائق ل نية ل ساتير والق نين، ي الدولي كما فـي أ ـات
مان العالمية، خاصة بهذا الجانب "[3].
لانسان بأنها " حرية عامة، ساسية المعترف بها
. مستوى حضاري معين، ، حمايتها حماية قانونيـة
ها الدولة لها، لها وتبين وسائل حمايتها، وعـة مـن
، حياته والتي تكفل الدولة الاعتراف بها وتنظيمها
ايتها " [4].
و ا حقوق ن بأنها: تع بها كل رجل او امرأة يقطن
ك لكونه كائناً انسانياً "[5]. ـ اخرون نسان بأنها: رع
تص بدراسة العلاقة بين الناس استنادا ع الانسـان

([1]) ياء من ري، يبية لى وق سان، ط١، رون، هرة، ٢٠١، ص١١.

([2]) لي بد لله سود، ير اقيات ولية اصة وق سان ي يعات طنية، ط١، رات لبي وقية، وت، ٢٠١ ص٣١.

([3]) لي بد لله سود درنفسه.

([4]) مد طية دة، ماية ورية وق سان : اسة رنة، ط١، ار امعة ديدة، ندرية، ٢٠١، ص ٢١-٢/.

([5]) يفة مباح مير، ور لمات ولية ي ل كلة وق سان ي صر لمة، اسة يلية ن ئية لمة ماعية، ط١، ديمية ديثة تاب معي، هرة، ٢٠١ ص١١.

تحد لازدهار شخصية كل كائن انساني"[١] ايضاً بأنها:'
التي لا يمكن بدونها ان نعيش كبشر، ان والحريات
طور انفسنا بشكل كامل، وأ فاتنا البشرية، مواهبنا،
عينا، نا الروحية وغيرها، ه الحقوق لى يد من جانب
كفل فيها الاحترام، امة المتأصلة، انسان وانكار
ة ليست فقط مأساة فردية وشخصية، ا تخلق ضاعاً
جتماعية والسياسية، خل المجتمعات والامم فيما
نها[٢].

المتحدة ف قوق الانسان نها:" ية لحقوق الافراد
يات الاساسية والكرامة الانسانية ويلزم قانون
من القيام بأشياء اخرى، أي ان رؤية المنظمة
على اساس انها حقوق اصل ن والتي بدونها لا
ش كانسان." [٣].

، التي يستحقها الشخص بصفته كائناً بشرياً أي
فهي تولد معه، التي يستطيع فيها الانسان ان يعيش
ية بكرامة. تطبيقها تكمن بانعكاسها على المجتمع
مره؛ واذا تفحصنا تعاريف حقوق الانسان، نجدها
ي حقوق لصيقة بالشخص ليعيش بكرامة، لا بد من
السلط وانين والانظمة ووضع الاليات التي تكفل
ه الحقوق ممارسة فعلية، ليها القانون الى شخص
ين[٤].

---

(١) مد بد ميد وقي، ماية موعية برائية وق سان ي حلة ا ل اكمة : اسة رنة، ط١، ار ضة بية اهرة، ٢٠٠، ص١٧.

(٢) لاح بد حمن يثي سلافة رق لان، وق سان بن تثال كراه ي لمة أمم حدة، ط١، سة اس، جف رف، ٢٠٠، ص٥٧.

(٣) نقلاً عن: باة جيس عون، وق سان، اسة رنة، رات ين وقية، وت، ٢٠١، ص٢١.

(٤) يم اهيم حات، يط ي رح وق سان، ط١، رات ين وقية دبية، وت، ٢٠١، ص٨.

الفرع الثاني

نشأة حقوق الانسان وتطورها

أنّ ، ليست حركة منعزلة، يدة العصر الحالي، قديمة
سان نفسه، أ من تاريخ البشرية وإنّ لهذا المفهوم
ومعقد، بتاريخ الحضارات البشرية، من معالم هذا
ن السماوية باعتبار اوية فيها، سان بمراحل تطور
، حقوق الفرد، ن يعيش فيه ذلك الشخص وبحسب
الاديان، الاقليمية والوطنية المعنية بحقوق الانسان [1].
تعّد ة إنسانية نصت على بعض الحقوق الأ ل الملكية
دت المحاكمات، ظيم العلاقة بين الناس على أساس
النصوص التي وردت فيها، مرجعية شرعية في
وين ن خلال إشاعة العدالة[2].
ور بالنظر لحقوق الانسان والمطالبة بصونها، اقع
، كل شيء بلا حدود وقيود، الى أ ضرورة عدم
إ تدخل في شؤون الافراد، هيرة تناولوا حق الانسان
الحياة، حرية، عبير، امام السلطة، الطبيعية التي عدها
بة في المجتمع السياسي، ة الى درجة كبيرة وقامت
ن أن نظام العال قائماً على السير بعقلانية، ، الانسان
ون العقلانية ومن ثم: تجلى مفهوم النظام الاخلاقي
بيعي، ندما تتحول الى واقع معمول به، ها تتجسد
نة العل جتمع (المواطنين) ما نب) فكانت إ بر اليونانيين
البرابرة غير المتحضرين[3].
رة الرومانية فيُعَّد أهم حدث تشريعي في تاريخ
القديم، در للقانون؛ إ الاثني عشرة من مواد تقر
ن التشريعات الخاصة بالعقوبات والاحوال
على تدخل الدولة في كافة الشؤون العامة ؛ إذ ان
اني شأنه شأن ساس الطبقي، فكانت الحقوق تقر

---

(1) حمد اونة، انات وق سان ي عوى ل ائية : اسة نة، ط ١، ار ل، ان، ٢٠٠، ص ١٤.
(2) جاة جيس عون، صدر بق ره، ص ٢٧-٢٠.
(3) جاة جيس عون، صدر سه.

وتحرم منها الطبقات الدنيا والشعوب المغلوبة، لى

ن الالواح الاثني عشر إلا أ لبيعة الحكم القائم[1].

ت الأ السم لنت حرية العقيدة والدعوة الى التسامح

ن، وكانت تهدف الى تحقيق مثل اعلى للإ لمعتمدة

س المحبة، بية والى قانون حقوق الانسان كرامة

سية الا انية، على كرامة الانسان الذي يستحق

والتقدير، طة المطلقة لا يمارسها إ الله، نعت صلة بين

يم المجتمع الانساني على أ واضحة، انسانية التي

ثورة متقدمة في ل تمع فا ى القوة والتمايز الطبقي،

ي على مبدأ العدل والمساواة. ديانة الإ انت راعية

ي مجمل عناوينها، ت مبادئ الإ لى انتشار الخير

من بين البشر، والسعيدة لكل فرد من افراد

جتمع، تبتعد عن سائر الأ ماماً بدءاً من القرآن الكريم

تأخرين بحقوق الانسان، الشريعة الإ حقوقاً تخصهم

راد، م كجماعة وامة، وأ وق الانسان فقررت حق

بدأ المساواة، الاجتماعي، أي والتعبير، العمل، لتعلم

وق التي لا يتسع حث كرها، ماوية وخاصة الاسلام

تطور المجتمع ونظرته للإ سان[2].

، من ألسنة الانبياء والفلاسفة الى الحكام،

التي أعلنها الملوك السادة على شعوبهم، إ للنقمة

نفوس الشعوب ؛نتيجة الإ سان بمختلف الصور،

كر ها لى المثال (العظمىMaghacarta) ادرعام ١٢١م[3]،

و(الحقوق Petition of right سادرة ام ١٦١ م[4]، اس كوريس

---

(1) بار ابر له، لرية امة وق سان بن يعة لامية انون نعي : اسة رنة، ط١، رات لبي وقية، وت، ٢٠٠، ص ١٣- ١٣.

(2) باب الب بعي شيد اس وزي، ماية ولية ليمية وق سان، ط١، كز وق سان، سان، ٢٠١، ص٢١-٣٠.

(3)(رعة لمى – اكارتا – ١٢١) هي تي درها لك ون ن لك ري اني لك لترا، عد ارك يلة ع قات بتمع ليزي، قد فت عهد عظم هذا عهد و مز بادة ستور لى لك توي اكارتا لى (٦٢) ادة ظم كال تلفة ن قات كفل ات وعة ن قوق، زيد ظر: عبد ال ربي، امات شئة عن اثيق لمية وق سان : اسة رنة، ط١، كز مي دارات ونية، هرة، ٢٠١، ص ٣٠.

(4)(يضة قوق – Petition of right) ام ١٦١) درت ذه يضة ي ٧ يران ١٦١ عد راع بن لك لمان هي كرة يلية منت وق يات طنين من بن قوق تي أ ت يها ذه يضة ز نان سان ا ال رها كليز هما فان أين مرين تكز هما ائر قوق

(Habs corus corus)[1]، و(الحقـــوق Bill of right) [2]، الاســـتقلال
يكي [3]، ان والمواطن الفرنسي[4]، ان الاهتمام بحقوق
ن قد بدأ ين الكبيرتين في أمريكا وفرنسا[5].
فلم يتضمن ميثاق العصبة الصفة الدولية لحماية
العصبة ان يعاملوا بصورة عادلة الشعوب التـــي
يم الخاصة لإ حماية او انتداب، ماية حقوق الأقليات،
ة العمل الدولية بمو امل ورعاية شؤون وتحســين
والله، وحشية وقاسية لم يشهد لها نظير مـــن قبـــل،
أ يعجز عنها الوصف، ت بها حقوق الانسان قـــد
الانسان محوراً عالمياً ه الشعوب[6]. بعد ان انهارت
سبب الواقع المعيب في نظامها المتمثـــل بشـــكل
أ ة دولية قادرة على رد العدوان، اء كيـــان جديـــد
ضع ميثاق الامم المتحـ ي عام ١٩٤ م النهـــائي للأمـــم
ة عام ١٩٤م فرانسيسكو، سيســـها الايمـــان بحقـــوق
عوب المشاركة فيها، يثاق التأسيسي بوصفها محور

دية ريات امة ي لترا هما : رية صية تي رم نون جبها تو ف يفي ون اكمة من هة، ريم ماء رائب ضها ون افقة لمان، زيد ظر: باب الب بعي شيد اس وزي، سدر بق كره، ص٣٤.

(١) باس وريس (habs corus – ١٦١) مني ون ضار و ليم سد هو كرة ادرة ن لمان طاني يتها اية رية صية براءات ذيب وجب ذا ،اصبح كل د تقل حق ي ن لب فاع عن سه ام ضي برى لة زز اية ر ض ليه نه،فأن م كن دلة فية نسى نون فراج عن تهم. زيد ظر: بد مال وبي، سدر بق كره،ص٤١.

(٢) عة قوق Bill of right– هو لان ادر ن لمان ليزي ام ١٦٧ ذي ان خر ثائق طانية تي درت ي ك ترة يث ممن ملة ن يود لى لك ية مان زام وق سان، ثل مان لك ن طة اف نيذ انين، ام لك الة حق ي ابات رة، رية اء أي ضاء لمان، بض خل لك ن انية. زيد ظر: حمد مر دون، وق سان بادى امة صول، سدر بق كره، ص٤٧.

(٣) لان تقلال يكي (٤ وز / ١٧١) ذي لن سال ممرات طانية (١٢ من اج طاني، كن يص تواه أن وق سان ن لال ناط الية : ١- رية ساواة نان عيان ن وق سان. ٢- وين بتمع يم بـ فاق ن راد صول ى ين يات قوق.
٣- ورة مل بدأ بادة عب مين سائل ونية بيقه، زيد ظر: حمد عيد ذوب، رية امة وق سان: ور قوق ريات امة ليات ونية مايتها، سدر بق كره،ص٧٤.

(٤) لان وق سان واطن نسي، هو علان ذي درته معية يسية نسية ي (٢٠/ب/ ١٧٧) قب ورة نسية ذي ص لى (١١) ادة منت وق سان ي رية ساواة، حق ي كية اصة، حق ي من رية ير، قا مة غيان فض ور لك وق سان ي اركة ي ؤون امة، زيد ظر: حمد ائر دون ميني، وق سان بادئ امة صول، سدر بق كره، ص٥١-٥٢.

(٥) جاة جيس عون، سدر بق كره، ص٣٠-٣١.

(٦) نجاة جرجيس جدعون، مصدر سبق ذكره،ص٣٢.

ب الأمم المتحدة، الميثا ة وذلك في المادة (لى) بعة مقاصد، ان احد هذه المقاصد، علان العالمي ، الانسان في العصر الحديث منسجماً مع ما ورد ميثاق، ن العالمي لحـ الجهود الموجهة لحماية حقوق سان، سنة ١٩٠ ية العامة للأمم المتحدة والمعرو اسم ق المدنية والسياسية، سادية والاجتماعية والثقافية، علامة فاصلة غة جهود المفكرين والفلاسفة حقوق الانسان الى إعلانات، ين دولية ملزمة [١].

الفرع الثالث

خصائص حقوق الانسان

س المميزة لها والتي يمكن اجمالها بالاتي:

اولا: حقوق الانسان عالمية : على اساس كرامة كل انسان النظر عن، أو الاصل الاثني أو الاجتماعي أو الدين لرا لأن جميع الدول وجميع الاشخاص يقبلونها ا تنط متساو ن ير من شخص لأخر او من مكان خر [٢].

ثانياً : حقوق الانسان شاملة وغير قابلة للتجزئة [٣] تتضمن قضايا تتعلق نراطية، تمية، ام الحريات وسيادة القانون، ل حقوق (، المرأة، جرين، جئين، راء، ليات. الخ) تظم في اطار من وعها؛ إذ أنّ الترابط وعدم التجزئة يمثلان مبدأين دئ حقوق الانسان، واحدة لا يج لا تعترف بالترتيب اوية في الترتيب [٤].

---

(١) لاح بد حمن يثي لافة ق، در بق ص٤١ ما ها.

(٢) فريد واك رون، يل انيين ى وق سان، رات ضية امية وق سان قم (٨)، بسرا، ٢٠٠، ص٤.

(٣) صت قرة امسة ن بند لا ن علان لمي وق سان لى ا ميع وق سان مية غير بلة جزئة، ابطة، نابكة جب لى جتمع ولي ن امل وق سان لى حو امل ريقة سفة، كافئة، على دم ساواة فس در ي كيز، في ين نه جب ن ضع ي عتبار مية سيات طنية ليمية ختلف فيات يخية قافية، يز ماية ميع وق سان ريات اسية ".

(٤) ين طفى مود و نين، وق سان ن يط طين اسي : اسة يلية رنة ول وق سان اهدات واثيق لية ريعة لامية، ط١، ار امعة ديدة، ندرية، ٢٠٠، ص ٢١.

ثالثاً: حقوق الانسان حقوق متأصلة في كل فرد: ان لا تشترى، ، ولا تورث، قوق الانسان حقوق متأصلة في كل فرد[١].

رابعاً: حقوق الانسان ثابتة وغير قابلة للتصرف : انتزاعها فليس من حق ب بها قوانين بلده او عندما تنتهكها تلك القوانين وغير قابلة للتصرف[٢].

خامساً: حقوق الانسان متطورة متجددة : قاً محددة على سبيل صر، ق وحريات جديدة مشتقة من الحقوق مع تطور المجتمعات، فقد يوجب تطور المستقبل قوق الانسان وحرياته؛ إذ انها ميع للوصول اليها جات حماية حقوق الانسان[٣].

سادساً: شمولية حقوق الانسان: ة على فئة معينة من الناس، على ة في العالم، هي حقوق ابدية ملازمة لجنس الانسان مان ومكان[٤].

الفرع الرابع

مصادر حقوق الانسان

حقوق الانسان بأ ية والمبادئ التي ل الاعتراف الانسان، هذه الحقوق اصلية تبدأ مع الانسان منذ دته له ولم يتم اف بها، حتى اذا نهاكها[٥] ادر حقوق ، بـ :

اولاً: مصادر دولية

لية الاساسية الاساس نون الدولي وق بكل ما ة اخذت اشكالاً متعددة مواثيق، دات، نات، ذلك ة ودينية والعرفية صنيفها كالاتي :

---

(١) حمد بد لله هين حمد، احة ملام ي وق سان، ط١، ار بشرا، هرة، ٢٠٠، ص٢٠.
(٢) رين ونة، وق سان : هوم مائص، ط١، ار وكة، ٢٠٠،ص١١.
(٣)مصطفى محمود ابو العينين، مصدر سبق ذكره، ص٢٢.
(٤) مين الد بد حمن، انات وق سان ي نل نون ارئ، ط١، ار امد، ان، ٢٠٠، ص ١٣.
(٥) يم اهيم حات، مدر بق كره، ص١٠.

١- عالمية – يثاق الامم المتحـــدة، ـالمي لحقـــوق
سان، الدوليان.

٢- ك مختلفة على الصعيد الامريكي، ـيقي، ـربي.

٣- اعلانات وقرارات الاجهزة ل لية، بان الدولية، كام
الدولية [١].

٤- ودينية وعرفية : صادر ث الفلسفي الذي تناول
سان عبر العصور، قانون الطبيعي، د الاجتماعي، ليم
الفردي، ت السماوية المختلفة، مبـــادئ المســـاواة
امة الانسانية [٢].

ثانياً : المصادر الوطنية نسان هو ما يرد من نصوص متعلقة
نسان وحر ن قرارات المحـــاكم الوطنيـــة، ويعـــد
سان من حيث اولوية التطبيق، فمـــن المعلـــوم أن
الاحتكام الى القوانين الداخلية، فالمواطن عي ، الى
عن وسـ لة المواطن، ومن الطبيعي ان يكون مسار
دستوري والقوانين الاخرى، ون الـــداخلي بســـبب
ولية العامة، يمية، و ي التشريعات الوطنية قبل ـوء
تنفاذ وسائل الدفاع المحليـــة امـــر لا بـــد منـــه،
القانونية الراعية لحقوق الانسان وطنية المنشأ، انها
من قبل لمختصة نع ل ام ل والحريات بدءاً عليها في
شريع القوانين الموضحة، فروع القانون الاخـــرى
ية والمدنية..، وقد يكون المصدر الوطني ـولا ـن
نون في دولة ما يستعينون او يسترشد ات الدوليـــة
القواعد ذات العلاقة بـ لعـــالمي لحقـــوق الانســـان
الدوليين. [٣]

---

(١) حمد عيد ذوب، نون ولي نوق سان، صدر بق كره، ص١٢

(٢) حمد عيد ذوب، نون ولي نوق سان، ط١، سسة ديثة تاب، ان، ٢٠١، ص١٤.

(٣) فيق جم اري، نوق سان قت ملم عرب، ا اتك ناعة اب، مرة، ٢٠١، ص٧٢.

المطلب الثاني

تصنيف حقوق الانسان وتنظيمها في دستورجمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

الانسان غايته من حيث ب على المستوى المحلي
المي، لى ضرورة تضمينها في صلب الدساتير
طنية، ت اقليمية وعالمية، مات الدينية وممارسات
جعية، ليمات سام، ، فكرية و نراطية والتحرر والكرامة
لاقاتها الانسانية، ا الحياتية، قد أ ولي والدستوري في
نسان وتجميعها مجموعات معينة [1] الدول على
في صلب دساتيرها، سان وعلى ما تضمن الدستور
، وكيفية تنظميه لها رعين و تي:

الفرع الاول

تصنيف حقوق الانسان

ورة لحقوق الانسان، من حيث فئاتها، أ عها، ادها، لحظ
ـ حقوق الانسان ة تتباين من باحث الى آ ، و بب هذا
اين هو ذا التصنيف، فبعض الباحثين يصنف حقوق
ن الى " فردية" و" جماعية ميز هنا: هو ، الحقوق او من
ت له، ث دّد ح الاصل في حقوق الإ الحقوق التي
النظر عن انتمائه الى مجموعة اجتماعية معينة، ما"
الجماعية " قوق التي ي تمتع بها ن الاشخاص الذين
يت فيما بينهم يحول دون امكانية القول بأن ثمة سمة
ة احياناً ذه الحقوق، ، آن معاً على انها حقوق فردية
جماعية ية العقيدة ناداً ع لحق يكون متعذراً رط الفرد
جماعة في المعتقد ذاته، وق الانسان الى حقوق وقت
لحرب وذلك استناداً لى زمني [2] ل " حقوق الانسان
السلم : " سلم ويطلق عليها القانون الدولي لحقوق
سان (Human international law of rights ، . بها مجموعة الحقوق

---

(1) حمد طية دة، صدر بق كره، ص٨٠.
(2) مال في رون، لس وق سان، جنة طنية وق سان لرية، طر، ون نة ر، ص٣٠.

طلق عليها القانون الدولي الإنساني وكان يسمى
انون الحرب(Human it rain international law) [1].

الفقهاء حقوق لى نوعين" مادية ': ق بالاحتياجات
ة مثل حقوق الامن التنقل الملكية. و" معنوية': التي
حقوق العقيدة الصحافة التعليم. الفقهاء الاخرون
ان الى ثلاثة ع (أو ى) لشخصية الفردية والعائلية
اقد والعمل، ثانية تضمن حرية العقيدة، يم، ريب،
حافة، تماع، (ثة ، المنشئة ل ة : وتشمل الحريات اعية
– مادية بية – جمعيات "، ، حقوق الانسان الى اربع
عات :(ول) خصية البدنية، اب والإياب حق الام رية
سة. و(ثانية رية الاجتماع والتظاهر والاشت جمعيات
تلفة.(ثة تشمل حرية الرأي – حافة – يم – و(رابعة)
عية وتحتوي على حق العمل (كية– ارية – ناعية) [2].

ن بحسب ما اتجهت اليه المواثيق الدولية وغالبية
ى ثلاث فئات وهو التصنيف التقليدي وهو:

اولاً: ، عليها اسم الجيل الأول من الحقوق، ، ايضاً
الزرقاء، رئيس بقضايا الحرية، ية وهي مدنية
، النزعة الفردية ية، ة لحماية الا . من ن السلطة،ك في
رية، التعرض للتعذيب، ن العبودية، ة وحرية الرأي
ية الاشتراك في الجمعيات والتجمعات كمة ال ة،
، الولايات المتحدة الامريكية فضلاً عن اعلان
ن عشر، وعلى الرغم من ان الحق في محاكمة
يقة(المجناكارتا) الصادرة ي ١٢١ قوق الإنجليزية، د تم
ها الصفة الرسمية لأول مرة في القانون الدولي
خلال اد (٣–٢١ قوق الانسان الصادر عام ١٩٤ ثم في
ق المدنية والسياسية في عام ١٩٦٠م [3].

---

(1) دية اهيم طفى حمد وس لي، انات ورية وق سان ي حلة اكمة، ط١ تبة نون تصاد، باض، ٢٠١، ص٢٤.
(2) يف طفى مود و بنين، صدر بق كره، ص٢١–٢٤.
(3) اس ضل مي، م وعة سرة ي وق سان،ج٥ ط١ فا،عمان، ٢٠١، ص١٤.

ثانيا: ة وتسمى أيضا الجيل الثاني من الحقوق، هــذه
بالمساواة، لمعيشة والمأكــل والمــأوى والرعايــة
حية، بدأ ت بعد الحرب العالمية الثانية، ق اقتصــادية،
اعية، فية، ة متكافئة لفئات المجتمع المختلفــة مــن
مين حقوق الجيل الثاني قوق الانسان في المواد(٢١-
٢١)، ، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام ١٩٦٦م، ي
ن تفاصيلها والاعداد لها هو الذي جعلها تبدو انها
روزفلت هو الذي قام باقتراح وثيقة ثانية لهــذه
الثاني اثناء خطبة حالة الاتحاد فــي (١١/ اير/ ١٩٤)،
، ودول الاتحاد والمنظمات عهوداً قانونــ ن قائمــة
، الاجتماعي الأوربي" الصادر عام ١٩٦١م، ت بعض
ات في ايات ن خاصة لبعض هــذه الحقــوق ــادية،
تماعية، وضعت قوانين للتعليم المجــاني، عارضــة
اعية، لى مساحة الحرية للمجتمعات فــي الحفــاظ
ها الوطنية، وق الحمــراء وهــي تفــرض علــى
حـ ها بالتزامن مع الموارد البشرية والمادية.[1]

ثالثا: موية وتسمى ايضاً (الثالث) حقوق، لعــيش فــي
ية من الآ ، المختلفة للأنشطة البشرية. التنمية الثقا ـة
والاقتصادية، ز بالمساحة والمرونة والشمول، ـرت
ن الدولي مثل اعلان استكهولم للبيئة في عام ١٩١
ة المعني بالبيئة البشرية وإعلان (ريو) ن الـ نمية في
(٦/٣/ ١٩٠ ية ١٤/٦/ ١٩٠ د من الاعلانات وو موحة ولكــن
مة قانونياً، والقانونية لحماية حقوق الجيل الثالث مثل
البيئة ومفوض للأجيال القادمة في الفنلندي ـتقبل،
و صت حقوق مثل المفوض السامي لشؤون الأقليات
لامن والتعاون في اوربا[2].

---

(1) اس ضل يمي، صدر بق كره، ص٢٠-٢١.
(2) اس ضل يمي، رسبق كره. ص٢١.

الفرع الثاني

تنظيم الحقوق والحريات في دستور جمهوريةالعراق لعام ٢٠٠٥

لو ، كل القوانين الدولة، ، الهرم القانوني فيها تلتـزم
الارادة العامة ومصدراً مباشراً لقيام المؤسسـات
يد اختصاصاتها، سلاً وحريات الافراد، لذا: الـنص
بات في متن الدستور، إ قدسية والاحترام ؛إذ يمنحها
ها من القواعد القانونية الاخرى، وق والحريات دّ
نباط مباشر بشخص الانسان، رتب ون موضعها في
الدستور، لاعن عليها في متنه يُعّ ، لحمايتها، وخيـر
من انتهاك من سلطات الدولة المتعددة[1].

ء دستور ورية راق مادر ام (٢٠٠) اياه العديد مـ ـوص
ام التي أ وحرياته ابتداء من ديباجته، . ي ، على ة مـن
عمل بها من أجل انهاء مآسي الشـعب العراقـي،
المرأة والشيخوخة وهمومها والطفل وشؤونه، ك ، قد
ة بجميع الحقوق والحريات(نية، باسية، اقتصادية، فية في
اب الثاني الخاص بالحقوق والحريات، ، فقد عنـى
ي المادة (١ نراطية الحكم، (ج) من المادة (٢ جـواز
حريات الاساسية الواردة فيها، ويرى لبـاحثين ان
المتعلقة بحقوق الانسان وحرياته الاساسية ان دل
ى شيء ان السلطة التـ وع الدستور بحقوق الانسـان
ياته [2].

شأن ضمنه ـات، فقـد تـالف دسـتور ريـة راق
ام(٢٠٠)، باجة و(١٤ على ستة ابواب، اب الثاني ستور
ق والحريات، رد موع يجب ان يتمتع بها المـواطن
، والحريات في مـواد مـن (١٤-٤٠)، لبـاب علـى
ملين، تص لاول منه ي الحقوق)، الاول منـه الـ علـى
السياسية في مواد(١٤-٢١)، رع الحقـوق الاقتصـادية،

---

(١) يب اهيم مادة يمي، ود طة سبط اري ي اظ وف ادية، رات لبي عقوقية، وت، ٢٠١، ص ١٨.

(٢) اوة مين ليم، ظيم وني انات وق سان ياته : اسة رنة، ط١، كتب معي ديث كندرية، ٢٠١، ص٧٤.

نماعية ي مواد من(٢١- ٣٠)، مل الثاني منه ا في المواد(٣١-
٤٠)[١] والحريات التي تضمن براقي لسنة ٢٠٠ عليها و
تي :

اولا: الحقوق

ـ على مجمو الاجتماعية والثقافيـــة والاقتصـــادية
ـ عليه كالاتي :

١-الحقوق المدنية والسياسية

أ- المدنية : هة الدولة،تكون وظيفتها حماية المجـــال
ة دون الاخذ في الاعتبار لحياة والحرية والسلامة
الحق بحماية الحياة الخاصة .. [٢]. العراقـــي لســـنة
٢٠٠ مبدأ المساواة ، لك لى ة وحق الجنســـية وحـــق
ـ على حقوق اخرى كالاتي:

١-السلامة الشخصية قانون له من التدخل التعسفي في حياته
شن حملات على سمعته وشرفه، الدستور العراقي
نة ٢٠٠ ت السلامة الشخصية، قانون دون تمييز، افؤ
ا ص، المسكن، خصوصية[٣]. ف ـ هذه الحقوق : ي ص ـــادة
(١٤ متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس
او المذهب او المعتقـــد او الـــرأي او الوضـــع
و الاجتماعي"(ن نص المادة (١٤ مساواة امام القانون
،فالمساواة لا تقتصر على العراقيين فحسب بـــل
كانوا عراقيين إم غير ذلك[٤]. وي ايضاً لمادة(١٤ لى وعة
ي الحياة والامن والحرية حق في الحياة والامـــن
ه الحقوق او تقييدها الا وفقاً للقانون، ر صادر من
ة مختصة". صية من اهم حقوق الافـــراد وا راره
ق،والأمن يراد به الحالـــة الظـــاهرة الحقيقيـــة

---

(١) ينظر:دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥،المنشور في جريد الوقائع العراقية العدد(٤٠١٢)،٢٠٠٥/١٢/١٣.
(٢)محمد سعيد مجذوب،النظرية العامة لحقوق الانسان،مصدر سبق ذكره،ص٢٣-٢٤.
(٣) لي سف ري رون، قوق ريات ي ستور اقي نة (٢٠٠ افذ (اسة فية يلية) ث ور ي جلة بل اسات انية، جلد (٧)، دد (١)، ٢٠٠، ص ٢٣.
(٤) مصدق عادل طالب وبيداء الحسن ردام،شرح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥:دراسة في تأصيل اللغوي والقانوني للدستور العراقي في ضل معايير الصياغة الدستورية،ط١،مكتبة السنهوري،بيروت،٢٠٢٠،ص٩٩.

الحالة ظاهرة للمجتمع مستقرة ومطمئنة فأن هذه
والامن حالة تتوافر حين لايقع اختلال بـ ة سـواء
خطر يدعوا الى اتخاذ تدابير الوقاية، وحق الامن
تناعهـا القـبض علـى احـد اوحبسـه بغيـر
ة للفرد والتي تمنع الغيـر م الاعتـداء عل فسـاً
سالا[1] لكل فرد أي العراقيين وغير العراقيين وتمتع
تقر لكل عراقي (الحق في الحرية) وكان الاجدر
صية)لتصبح الحق في الحرية الشخصية[2]. كـذلك
الفرص في المادة(١٠ جاء فيها (، مكفـول لجميـع
اقيين، إءات اللازمة لتحقيق ذلك ". ايضاً على الحق
صوصية لمادة(١١) فرد الحق في الخصوصية صية،
ع حقوق الاخرين، الا العامة، صونة ولا يجوز دخولها
ها الا بقرار قضائي ووفقاً نون ". الدستوري قد اقـر
يتنافى ذلك مع حقوق الاخرين والاداب لك اقـر
، (دخولها)و(تفتيشها)و(تعرض لها)واجب الاستناد
نتهاك حرمة خصوصية.

٢- حق الجنسية نية التي تربط الفرد بدولة ما، تمنحه صفة
وق الاخرى كالحقوق السياسية والاجتماعية. الخ، ها
ى في حياته ؛ إ منذ لحظة ميلاده وحتى وفاته لدولة
الدول، بإقليم دولة ما رهن بحيـ جنسيتها، سماحها لـه
حقه في الاستقرار بهذا الاقليم؛ إذ تـ تـى شـاءت
يحمل جنسيتها، سلاً كفل للفـرد التمتـع بـالحقوق
لبها كيانه الانساني، نسية وفر للفرد الحمايـة فـي
ع الدولي، الذي لا يحمل ع بأية حمايـة ؛ الفـرد فـي
، ينتمي اليها والتي من حقها وحدها القيام بحمايته
ود اقليمها، دعواه ء يتعرض له [3] العـراق لسـنة

([1]) حميد موحان عكوش واياد خلف محمد،الديمقراطية والحريات العامة :التطور،المفهوم،الانواع،الضمانات،مكتبة السنهوري،بيروت،ص١٥٤.

([2])مصدق عادل طالب وبيداء الحسن ردام،شرح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥:دراسة في تأصيل اللغوي والقانوني للدستور العراقي في ضل معايير الصياغة الدستورية،مصدر سبق ذكره،ص١٠٠.

([3]) ميد ون الد، وق سان، تبة بوري، وت، ٢٠١، ص٧١– ٧/.

(٢٠٠ نظيم فقراتها الى القانون لمادة(١٧ ست علـى ولأ-
لاب عراقي او لام عراقية. يا - ن لكل عراقي وهي
مواطنته. ثا - أ- ي العراقي بالولادة لأي سـبب مـن
طت عنه طلب استعادتها، ك بقانون. ب- ية العراقية
ت التي ينص عليها القانون. عا - ية للعراقي وعلى
نصباً سيادياً اية جنسية اخرى مكتسبة، ك بقـانون.
سا - توطين السكاني المخل بالتركيبة السكانية في
راق. دسأ- لجنسية بقانون، ؛ عنها من قبـل المحـاكم
تصة ". ص المادة ان تور نر ي واعتبارهـا اسـاس
ام عراقية،وحظر اسقاط الجنسية عـن العراقـي
ت عنه ان يطالب بستردادها وترك تنظيم احكـام
ن،وقد اجا أ تعدد الجنسية علـى الـرغم مـن ان
إنهاء مشكلة تعدد الجنسية او تخفيف منها وهو ما
ر المتبعة دولياً بهذا الشأن(١).

٣-حق التقاضي فل نور ة العراق ام ٢٠٠ ، والمسـاواة امـام
اء فقد نص في المادة(١٩) اولاً- سلطان عليه لغير
نون. يا - ؛ الا على الفعل الذي يعده القانون وقـت
جوز تطبيق عقوبة اشد ت ارتكـاب الجريمـة. ثـأ-
ون ومكفول للجميع. بعأ- في جميع مراحل التحقيق
حاكمة. مسأ- مة قانونية عادلة ولا يحاكم المتهم على
اخرى بعد الافرا ظهرت ادلة جديدة. دسأ- ق فـي ان
جراءات القضائية والادارية. بعأ- لنية الا اذا قررت
بعلها سرية. منأ- شخصية. سعأ- ي ما لم ينص علـى
ب ذلك، يشمل ن الضرائب الرسوم. شرأ- نون الجزائي
كانت اصلح للمتهم. عشر - للدفاع عـن المـتهم
حام يدافع عنه وعلى نفقة الدولة. عشر- أ- الحجز ب-
صصة لذلك وفقاً لقـوانين السـجون المشـمولة
ية الخاضعة لسلطات الدولة. عشر - إق التحقيـق

(١)مصدق عادل طالب وبيداء الحسن ردام،شرح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥:دراسة في تأصيل اللغوي والقانوني للدستور العراقي في ضل معايير الصياغة الدستورية،مصدر سبق ذكره،ص١٠٢.

، مدة لا تتجاوز اربعاً وعشرين ساعة بض علـى
الا مرة واحدة وللمدة ذاتها.

ب-الحقوق السياسية: اعتبارهم اعضاء في جماعة سياسـية

ينة، ي الحكم هذه الجماعة، بحق الانتخـاب، تـولي
، العامة [1]، و العراقي مؤكداً قراً ي الشـؤون العامـة
اسية فنص في المادة(٢٠ ى ان " رجالاً ونساءً مشاركة
؛ بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح " ذلك
ى حق ا سياسي في ادة(٢١ جاء فيها " لا- العراقي الـى
لطات الاجنبية. يا - العراق بقانون ولا يجوز تسليم
، الى جهة اجنبية البلد الذي فر منه.ثالثا- ح حق وء
اوارهابية اوكل من الحق ضرراً بالعراق. "

٢-الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

أ-الحقوق الاقتصادية العراقي لسنة(٢٠٠ للأفراد وذلـك مـن
انب الاول) هو حق العمل ان تتاح لـه امكانيـة
فر الدولة برامج توجيه وتدريب فني ومهني التي
. اكتساب م ه على العمل[2]. ي ص ستور لمادة(٢١ ان " اولاً-
بما يضمن لهم حياة كريمة. يا - ك بقانون، ن العمال
، مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية. ثا - دولـة
.ات المهنية او الانضمام اليها، ك بقانون ". ، ايضـاً
لمادة(٢٤ ، العاملـة والبضـائع ورؤوس الامـوال
افظات وينظم ذلك بقانون "

لجاذ ملكية والاستثمار إ ي المادة(٢٢ ن " اولاً- خاصـة
مونة، التصرف بها، في حدود القانون. ثانياً - وز
؛ مقابل تعويض عادل وينظم ذلك بقانون. ثا - أ- اقي
أي مكان من العراق، ل الغيـر منقولـة، الا مـا
بقانون. ب- ض التغيير السكاني نص ان المشـرع
م يتفق مع خطة تنموية شاملة تمكن من زيادة الـ ل

([1]) حيد عبود، ؛ في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠ ة مقارنة، ط١، كز
حوث العلمية، القاهرة، ٢٠٠١،ص٢٤.

([2]) حميد موحان عكوش واياد خلف جويعد،مصدر سبق ذكره،ص١٧٥.

ك بإخضاع الملكية الى رقابة وحماية الدولة سواء
لم يعرف الملكية ويبين ماهيتها كما دأبت
العراقيين شريطة ان لا يكون الغرض منه ير
اني [1]، ايضاً لمادة(٢٠ الاستثمارات في القطاعات
م ذلك بقانون "

صاد العراقي فقد نص الدستور العراقي لسنة
٢٠٠ لمادة(٢٤ الدولة اصلاح س اقتصادية حديثة
مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته " لبعض
ن ادة(٢٤) د المشرع الدستوري المنهج الاقتصادي
المقصود بالأسس الحديثة ف نيات الحديثة إم اقتصاد
شيء اخر [2].

ب-الحقوق الاجتماعية والثقافية العراقي لسنة (٢٠٠ حقوق ماعية و فية
و لجانب الاول) الرعاية الاجتماعية ة بموجب هذا
، برع ع وتوفر له كافة الامكانيات لرعاية الفرد
مل وذلك بتقدير معاشات لهم،كذلك تاخذ الدولة
مومة والطفولة وما يستلزمان من احتياجات[3]. و
س تور لمادة(٢٤ ان" اولاً- أ- حافظ الدولة على كيانها
لاخلاقية والوطنية. ب- حماية الامومة، الشيخوخة، عى
نشئ سباب، بة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم. نياً- لأ ق على
ق على اولادهم في الاحترام والرعاية ولا سيما
والعجز والشيخوخة. لثاً- ي للأطفال بصورة عامة
ءات الكفيلة بحمايتهم - كل اشكال ال ، في الاسرة
والمجتمع " نمان الاجتماعي في المادة(٣٠ جاء فيها "
لاً- وبخاصة الطفل والمرأة - اعي والصحي،
رة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب، و الملائم. نياً- فل
حال الشيخوخة او المرض او العجز عن العمل

([1]) حميد موحان عكوش واياد خلف،مصدر سبق ذكره،ص١٨١.
([2])مصدق عادل طالب وبيداء الحسن ردام،شرح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥:دراسة في تأصيل اللغوي والقانوني للدستور العراقي في ضل معايير الصياغة الدستورية،مصدر سبق ذكره،ص١٠٥.
([3])حميد موحان عكوش واياد خلف،مصدر سبق ذكره،ص ١٨٤-١٨٥.

اليتم او البطالة، ، الجهل والخوف والفاقة، ، السكن
تأهيلهم والعناية بهم، لك بقانون "
ب الثاني) وتوفير البيئة السليمة جب هذا الحق
: الفرد كافية لكفالته وتامين وسائل العلاج المجاني
اءات التي تكفل لهم العيش حياة صحية وفي بيئة
ت الخاصة فتتخذ الاجراءات التي تكفل عيشهم
ش سبة بغية تأهيلهم عقلياً ومهنياً [1] ناصاً في
دة (٣١ ان" اولاً- ية وتعنى الدولة بالصحة العامة،
ف انوع المستشفيات والمؤسسات الصحية. ثانياً- راد
علاج خاصة وبأشراف من الدولة وينظم ذلك
ون " ، الدستور لمادة(٣١ عاقين وذوي الاحتياجات
أهيلهم بغية دمجهم ينظم ذلك بقانون ". نص ضاً المة
(٣١ العيش في ظروف بيئية سليمة. حماية البيئة
، والحفاظ عليها "
ة النشاطات الثقافية والرياضية ك التعليم د به قدرة
ه معلومات كيفما يشاء،ويشمل حق التعليم كفالة
دبياً وفتح افاق المعرفة أمامهم لتيسير الاستزادة
تضيه التطور فتلتزم الدول للمواطنين في المراحل
مكتبات وتزويدها بالمؤلفات المتعددة والمتنوعة
(٢). الدستور مادة (٣٤) ى ولاً- ، المجتمع وحق تكفله
ولة، ي المرحلة الا ائية، مكافحة الامية. ياً - جاني حق
لمختلف مراحله. ثالثاً- غراض السلمية بما يخدم
والابتكار ومختلف مظاهر النبوغ - عاً- الخاص
كفول وينظ انون ". تعليم مكفول لكل العراقيين اي انه
، كافة المراحل، والزامي لمرحلة الابتدائية، كذلك
لتعليم الخاص. ص تور ، المادة (٣٤ دولة النشاطات
ؤسس لثقافية، اق الحضاري والثقافي، ى اعتماد

(1)حميد موحان عكوش واياد خلف،مصدر سبق ذكره،ص ١٨٤-١٨٥.
(2)حميد موحان عكوش واياد خلف،مصدر سبق ذكره،ص ١٦٥-١٦٦.

. عراقية حقيقية." العراقي في المـادة (٣٠) ممارسـة
ع انشطتها ورعايتها وتوفير مستلزماتها.".

ثانياً: الحريات

١- الحريات الشخصية العراقي لسنة (٢٠٠ ـيـات الشخصـية
سلامة من خلال نصه لمادة(٣١ ان " اولاً- أ- ن وكرامتـه
مونة. ب- ، معه الا بموجب قرار قضائي. ج- يع انواع
النفسي وا ة بأي اعتراف انتزع بالإكراه او التهديد
ضرر المادي والمعنوي الذي اصابه وفقاً للقانون.
نياً- الاكراه الفكري والسياسي والديني". لثاً- العمـل
عبودية وتجارة العبيد (ساء والاطفـال والاتجـار
نس ".

٢-حرية التعبير ل أن يعمل فكره، وان ع ما يدور حوله، ما
ون لديه الامكانية ان يكون رأياً، الدساتير نصوص
بير الا انها تضع لها قيوداً وق الاخرين، ن والنظام
، وثيق بموضوع الاعلام والصحافة وخاصة مـع
، تعدد وسائط الاعلام وقد انت ا أكبر بحرية الـرأي
عبير[1]. ر العراقي لسنة (٢٠٠ الرأي والتعبير مادة (٣٧ تي
خل بالنظام العام والاداب : اولاً- ن الـرأي بكـل
سائل. نياً- الاعلان والاعلام والنشـر. ثـاً- لاجتمـاع
ي وتنظم بقانون" ن نص ال لتعبير عن الراي وحرية
ن هذه الحريات الامر الذي يفهم منه انه ينطـوي
ى حرية الافراد بحجة الصالح العام[2].

٣- حرية الاتصالات والمراسلات:

العراقي لسنة (٢٠٠ ، وذلك في نص المـادة (٤٠ ـى "
والبرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها نولة، جـوز
عليها او الكشف عنها ة او بقرار قضائي '.

---

(١) حمد عيد ،النظرية امة نوق سان : ور قوق ريات ليات ونية ايتها، سدر بق ره، ص ٢٠- ٢٠.

(٢)مصدق عادل طالب وبيداء الحسن ردام،شرح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥:دراسة في تأصيل اللغوي والقانوني للدستور العراقي في ضل معايير الصياغة الدستورية،مصدر سبق ذكره،ص١٠٥.

٤-حرية تأسيس الاحزاب والجمعيات عبارة عن مجموعة منظمة من
داف وخيارات سياسية متشابهة، ، على التأثير على
ا سات شحيهم في المناصب التمثيلية المنتخبة [١] كفـل
راقي لسنة (٢٠٠ النص في المادة(٣٩ ى اولا- تأسـيس
حزاب السياسية، اليها مكفولة، ك بقانون. يا - بوز ا ار
زب او جمعية او جهة سياسية، اره على ي العضوية
ها " عتبر تأسيس الاحزاب والانضمام اليها حريـة
اعتبار الاحزاب السياسية حقاً ام حرية، فـ تجـاه
اني يعتبرها حرية مثـل العـراق، ويلاحـظ ان
دون تنظيم المسائل الجوهرية المتعلقة بتأسـيس
ي تنظيم كافة الامور التفصيلية المتعل أحزاب[٢].

٥-حرية تكوين مؤسسات المجتمع المدني : العراقي لسنة (٢٠٠ ، علـى
ع المدني اذ جاء مادة (٤٢ لى تعزيز دور مؤسسات
ا وتطويرها واستقلالها، سلمية لتحقيق الاهـداف
ينظم ذلك بقانون".

٦- حرية التنقل ادته الحرة لذا تسمى احياناً بحرية الحركة
ي فرع من فروع الحريات الاساسية زم الفـرد
صيته قوق والحريات مجرد شكليات فقط، يعطـى
مع منعه من التنقل من مكان اخر، حق التعلـيم و
عه من السفر[٣]. العراقي لسنة (٢٠٠ ، حرية التنقل ي
دة (٤٤ صت لى ولا- والسكن داخل العراق وخارجه.
نياً- عاده او حرمانه من العودة " مادة جاء مطلقاً إذ
قيد على حركة المواطنين داخل العراق إذ لـم
(وينظم ذل دو لنا عدم ذكر احدى العبارتين يعـد

---

(١) ليد كا سد بدي، خابات اقية ويل زاب اسية، ط١، تبة وري، اد، ٢٠٠، ص ١٢.

(٢) مصدق عادل طالب، شرح قانون الاحزاب السياسية رقم(٣٦) لسنة ٢٠١٥:دراسة تحليلة مقارنة،مكتبة السنهوري،بيروت،٢٠١٦،ص٢١ -٢٢.

(٣) حميد موحان عكوش واياد خلف محمد،مصدر سبق ذكره،ص١٦٠.

الاشخاص والمركبات وهنالك قوانين تنظم سير
ن وقوفها..كقانون المرور[١].

٧- **حرية العقيدة** ن في قرارة نفسه ان يـ دينـاً معينـاً[٢]. ص
راقي لسنة (٢٠٠ ة فأوردت المادة (٤١ فرد حريـة
ير والعقيدة".

٨- **حرية العبادة** يباشر مظاهر الـدين الخارجيـة التـي
ائر الى عالم الظاهر [٣]. راقـي لسـنة (٢٠٠ يـة
ن في المادة(٤٢ ان " اولاً- ذهب احرار في : أ- سـة
ينية بما فيها حسينية. ب- ومؤسساتها الدينية وينظم
بقانون. يا – كف ادة وحماية اماكنها ".

صلب الوثيقـة الدسـتورية وتنظيمهـا بقـوانين
الانضـ ولية المعنية بحقوق سان، ضعها موضع تطبيق،
تفعيلها وحمايتها ووضعها موضع تطبيق وهـذه
ختلفة ومتعددة نها غير حكومية قضائية [٤]. ، انمـاط
التفتيش عن وسائل مـ كانت التجربة اللجوء الـى
المستقلة [٥] فهومها في المبحث القادم.

المبحث الثاني

ماهية الهيئات المستقلة

الهيئات المستقلة هي اجهزة رسمية من اجهزة الدولة منفصلة عن السلطات الاخرى، عرفتها العديد من دول العالم وهي ترتكز على عدة عناصر اهمها الاستقلالية،والتخصص،وتتميز الدولة بالحيادية،وعدم تدخلها في المهام التي انيطت بها، والتي هي غالباً ما تكون في مجالات مهمة كحماية الحقوق والحريات... للتعرف على ماهيّة الهيئات المستقلة وبيانها ؛لأنها من الاجهزة التي انشئت في العراق وعرفتها العديد من الدول لتأدية وظائف متعددة ولأجل تبيان ماهيتها، وعليه سنقسم هذا

(١) حميد حنون خالد،مصدر سبق ذكره،ص١٨٠.
(٢) حميد موحان عكوش واياد خلف محمد جويعد،مصدر سبق ذكره،ص١٦٤.
(٣)حميد موحان عكوش واياد خلف محمد جويعد،المصدر نفسه.
(٤)انعام مهدي جاب الخفاجي،اليات الحمية الداخلية لحقوق الانسان وحرياته في الدستور العراقي،بحث منشور في مجلة بابل،المجلد (٢)،العدد(١)،٢٠١٢، بدون ص.
(٥)محمد سعيد مجذوب،النظرية العامة لحقوق النسان،تطور حقوق الانسان والحريات العامة والاليات القانونية لحمايتها،مصدر سبق ذكره،ص١٥٣.

المبحث على مطلبين: المطلب الاول(مفهوم الهيئات المستقلة) و المطلب الثاني: (مفهوم استقلال الهيئات المستقلة وطبيعتها القانونية).

المطلب الاول

مفهوم الهيئات المستقلة

سنتعرف في هذا المطلب على تعريف الهيئات المستقلة ونتكلم عن الاسباب التي دفعت الدول الى ايجادها والتطور التاريخي لها من خلال تقسيم المطلب الى اربع فروع كالاتي:

الفرع الاول

تعريف الهيئات المستقلة

يتفق كثير من باحثين في القانون الاداري، والدستوري،على صعوبة وضع تعريف جامع مانع للهيئات المستقلة ؛ بسبب اختلاف انظمتها القانونية و انشطة عملها من دولة الى اخرى،لذلك تعددت التعاريف التي اطلقها الكتاب والباحثون على هذه الهيئات فمنهم من يعرفها بأنها "هيئات ينشؤها القانون و يحدد نظامها بحيث لا يجوز للسلطة التنفيذية ان تعدل هذا النظام بإرادتها المنفردة، ويمنحها الشخصية المعنوية واستقلالاً حقيقياً في تصريف شؤونها الادارية والمالية "[١].

وعرفها راي آخر بأنها "اجهزة تنظيمية تقوم بمجموعة من العمليات للتأكد من الوحدة الخاضعة للرقابة تقوم بتحقيق الاهداف الموكلة لها، مع منح هذه الاجهزة سلطة اصدار القرارات المناسبة لتلك الوحدات ؛لغرض تفادي اي انحراف عن الاهداف المقررة، و كذلك من اجل ضمان الوصول لمعدلات عالية من الاداء" [٢]. وايضاً تعرف بانها "هيئات وطنية لا تخضع لسلطة رئاسية ولا للوصاية الادارية، و تتمتع بالاستقلالية التامة من جميع النواحي و عن كل سلطات الدولة الثلاث (التشريعية،التنفيذية، القضائية)" [٣].

ويعرفها آخرون بانها "هيئات ادارية غير قضائية،غير خاضعة لسلطة الحكومة او اي تأثير، خولها المشرع القانوني مهمة ضبط القطاعات الحساسة اقتصادياً ومالياً وكذلك ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الادارة"[٤]. وكما تعرف بانها "اجهزة لها بنية معينة وتوجد ضمن مؤسسات الدولة وان كان لها تنظيم خاص بها وتتمتع بمجموعة من الامتيازات والصلاحيات التي تتيح لها اتخاذ القرارات في

([١])عبد الستار حمد انجاد الجميلي، رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة النهرين،٢٠٠٤،ص٤٠.

([٢])عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، المكتبة الانجلو مصرية، القاهرة،ص١٧٣.

([٣])ياسر باسم ذا النون السبعاوي، السلطات الادارية المستقلة ودورها في حسم المنازعات (مجلس المنافسة انموذجاً) دراسة مقارنة، بحث منشور في كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، المجلد (٥)، العدد (١٩)، ٢٠١٦، ص٢٠٨.

([٤])بن زيطة عبد الهادي، ضرورة انشاء سلطة ادارية مستقلة كآلية للحماية القانونين للبيانات الشخصية في مواجهة استخدامات المعلومات، بحث منشور في مجلة الحقيقة، العدد (٣٩)،٢٠١٧، ص ٦٣-٦٤.

بعض الاحيان وهذا ما يجعل منها سلطة مستقلة "[١]،وايضاً تعرف بأنها هيئات رسمية مستقلة انشئت لكي تعمل بصورة مستقلة عن السلطات الثلاث والتي اصبح شائعاً استحداث مثل هذه الهيئات عالمياً لغرض حماية الشؤون التي تضطلع بها من الضغوط السياسية للدولة[٢].

هذا التعريف

جلها الهيئات المستقلة وعلى الـرغم الاختلافـات

ري،غير ان هذه الاختلافات لا تبعد عن المعـالم

المختلفة فهي هيئات تتمتع باسـ ت الدولة الاخرى

ة وشفافية بعيداً عن تأثير أي جهة.

وتعرف بأنها هياكل مزودة بصلاحيات ومسؤوليات منصوص عليها بموجب القانون العام و هي تنظيمياً منفصلة عن الوزارات ولا تنتخب مباشرة ولا تدار من المسؤولين المنتخبين.[٣] وتعرف ايضا بأنها "مجموعة إجراءات التدقيقية و الأشرافية تقوم بها الاجهزة التنظيمية مستقلة في الدولة،من خلال السلطة الممنوحة لها للاطلاع على كيفية سير العمل في الاجهزة الادارية الخاضعة للرقابة، والتأكد من تحقيق النشاط المالي والاداري والاقتصادي للدولة لغاياتها المنشودة وفق ما هو مخطط لها ضمن سياسة الدولة والافكار الفلسفية التي تؤمن بها الدولة وتسعى الى تحقيقها " [٤].

الفرع الثاني

التطور التاريخي للهيئات المستقلة

ان للهيئات المستقلة اساساً تاريخياً موغلاً بالقدم، فقد عرفها المسلمون كنظام الحسبة [٥].

([١])جورج فوديل و بيار دلفولفيه، القانون الاداري، ج٢، ترجمة منصور القاضي، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،لبنان، ٢٠٠٨، ص٣٤٦.

([٢])وسام حسين علي العيساوي، التحديث والاستقرار في النظام السياسي العراقي عام ٢٠٠٣،ط١، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الستراتيجية والسياسية والاقتصادية،برلين،،٢٠١٨،ص٦٨.

([3]) independent regulatory its body established on a statutory basis، with powers and duties set out explicitly in law، it regulatory system patted ministries and، not by elected immediately، and not managed by elected officials.lKristina Irion & Roxana Radu، delegation to independent regulatory authorities in the media sector :a paradigm shift through the lines of regulatory theory،(Bristol.UK/Chicago.USA: Intellect 2013) P1-18.

([٤])هشام جميل كمال ارحيم، علاقة الهيئات المستقلة بالسلطة التشريعية في العراق : دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة تكريت، ٢٠١٢، ص ١٧.

([٥])الحسبة : هي احدى انظمة الرقابة في المجتمع الاسلامي، انطلقت من دعوة القران الكريم الى وجوب الامر بالمعروف والنهي عن المنكر، بدأت طوعية يمارسها الافراد بدافع الايمان والحرص على المصلحة العامة ومن ثم تطورت الى صيغ تنظيمية، ادارية، سلطانية، تمارس الرقابة على السوق بصورة متنوعة، بل وتوسعت في حالات خاصة تمارس رقابتها على ساحة القضاء والادارة العامة، وتعتبر الحسبة جهازاً مستقلاً يرأسه المحتسب يقوم بوظائف محددة ويعد الرسول (ص) اول محتسب في الاسلام، وفي عهد الامويين والعباسيين برزت وظيفة الحسبة وارتقى نظامها عبر العصور. للمزيد ينظر : اميمة يوسف وشاع، دور الحسبة والقضاء في تطبيق حقوق الانسان في العصر العباسي، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الاداب، الجامعة الاسلامية، غزة، ٢٠١٦،ص١. وللمزيد ينظر : ابي يعلى

وولايـــــــة المظالم [١]. وهذا واقع لا مراء فيه، حيث ان الدولة العربية الاسلامية عرفت في شتى عهود ها افضل الاصول العلمية والاساليب الفذية للتنظيم الاداري التي سبقت منذ زمن بعيد الدول الاوربية والانكلوسكسونية فيما اتجهت اليه حديثاً [٢]، ونشأت العديد من الهيئات المستقلة في العهد الحديث ابتداءً من الدول التي تأخذ مبدأ الفصل بين السلطات [٣].فالصورة الكلاسيكية للهيئات المستقلة عرفت لأول مرة في السويد ؛إذ استحدث نظام الهيئات المستقلة اول مرة في التاريخ المعاصر في الدستور السويدي سنة ١٨٠٩، واطلق عليه الامبودسمان [٤]. وارادت ان تعمل به لتحقيق التوازن بين المجالس التشريعية والسلطات التنفيذية بعد ان مرت البلاد في مراحل عدة قاست فيه انفراد احدهما بالسلطة [٥].

وعرفت الولايات المتحدة الامريكية الهيئات المستقلة بعد انشاء الكونغرس اول وكالة مستقلة ((لجنة التجارة الفدرالية)) عام (١٨٨٧) وفي بادئ الامر كانت هذه اللجنة تتبع وزارة الداخلية منذ انشائها،لكن عام (١٨٨٩) وقدعمل الكونغرس على نقلها من وزارة الداخلية وجعلها وكالة مستقلة بمفرد ها، وبعد انشائها اوجد الكونغرس العشرات من الوكالات الثانوية والرئيسية المستقلة عن الادارة التنفيذية [٦].

وفي بريطانيا عرفت المملكة المتحدة الهيئات المستقلة واطلقت عليها تسمية (المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة) (QUANGOS)،وعند تتبع ظهور الهيئات المستقلة في المملكة المتحدة نجد انها عرفتها في القرن التاسع عشر حيث اسندت اليها الكثير من الخدمات العامة مع الاشارة الى ان الانطلاقة الحقيقية لهذه الهيئات كانت في القرن العشرين تحديداً عام ١٩٧٠ [٧]. وفي الوقت الراهن تعد السلطات الادار ية المستقلة الاكثر شهرة في بريطانيا هي هيئة الاذا عة البريطانية ((BBC))

الفراء الحنبلي، الاحكام السلطانية، دار المعارف، بيروت، ١٩٨٣، ص٢٨٤. وينظر ايضاً: فريد عبد الخالق، الحسبة في الاسلام على ذوي الجاه والسلطان، ط١، دار الشروق، القاهرة،٢٠١١،ص١١٥.

([١]) ولاية المظالم: عرفت الدولة الاسلامية ولاية المظالم كمؤسسة هدفها حراسة حقوق الرعية قبل السلطة السياسية من تعدي الولاة على الرعية واخذهم بالعنف والجور، وحيث أن هنالك تصرفات خارجة عن الشرعية قد تصدر عن اشخاص من ذوي المراكز في الدولة وتشكل مظالم لا مناص من كبحها واستخلاص الحق منها. للمزيد ينظر : هشام احمد عوض جعفر، الابعاد السياسية لمفهوم الحاكمية رؤية معرفية، المعهد العالمي للفكر الاسلامي،فرجينيا، 1995،ص١٠٢. وللمزيد ينظر : خالد خليل ظاهر، القضاء الاداري ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية :دراسة مقارنة، ط٢،الدار العالمية للطباعة، البحرين،٢٠١٣، ص ١١٢.

([٢])سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي، رقابة الهيئات المستقلة لضمان حقوق الافراد : دراسة مقارنة نظام الامبودسمان والنظم المشابهة، مطبعة الشرطة، بغداد،٢٠١٢،ص٤٩.

([٣])سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي، مصدر سبق ذكره،ص٨٩.

([٤])الامبودسمان: كلمة سويدية الاصل تعني من "يذود عن الغير" الوكيل او الممثل او الوسيط، ويدل على أنموذج لمؤسسة مستقلة لحماية المواطنين، ومعدة لتلقي شكاوي المواطنين وتسوية النزاعات التي تنشئ بينهم وبين الادارة استناداً لمبادئ القانون والعدالة ودون اتباع شكليات زائدة، كذلك السعي لتحسين سلوك الادارة حول نقاط يكون فيها عمل الاجهزة ناقصاً او خاطئاً. للمزيد ينظر: احمد سليم سعيفان، الحريات العامة وحقوق الانسان (دراسة تاريخية وفلسفية و سياسية وقانونية مقارنة)، ج١،ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،، ٢٠١٠، ص ٣٠٢-٣٠٦.

([٥])ليلى تكلا، الامبودسمان : دراسة تحليلية مقارنة لنظام المفوض البرلماني، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة،١٩٧١، ص ٢١.

(5)Kiti datla Richard. Revesz : Deconstucting cucting independent agenies cand excutive agenies, Cornell Law Review، Vol. 98:769، 2013، p 776

([٧])رنا سمير اللحام، السلطات الادارية المستقلة : دراسة مقارنة، ط١،منشورات الحلبي الحقوقية ت،٢٠١٥،ص١٨

ومجلس ابحاث الدواء ومركز دراسة البيئة [1].وفي فرنسا كانت اول هيئة مستقلة تم انشاؤها واعتبارها سلطة ادارية مستقلة هي لجنة الرقابة على البنوك عام (١٩٤١) ومن ثم تلتها اللجنة المشتركة متعادلة التمثيل للاعلانات ومكاتب الصحافة عام (١٩٥٠)[2].

وفي مصر وجدت نظم مشابهة للسلطات الادارية المستقلة منها نظام الهيئات العامة او المؤسسات العامة ومن بين هذه الاجهزة هيئة النيابة الادارية التي انشئت بموجب قانون رقم(٤٨٠) لسنة (١٩٥٤) كهيئة مستقلة [3].وبعد ثورة ٢٥ يناير وحدوث التغيير السياسي في مصر صدر الدستور المصري سنة ٢٠١٢، والذي قد نص على اربع هيئات مستقلة هي: الهيئة العليا لشؤون الوقف،والهيئة العليا لحفظ التراث،والمجلس الوطني للتعليم والبحث العلمي كذلك هيئات مستقلة للصحافة والاعلام، وقد حدثت تغييرات سياسية اخرى ادت الى صدور الدستور المصري عام (٢٠١٤) والذي هو في حقيقته تعديل للدستور الصادر سنة (٢٠١٢) وقد اشار الدستور المصري لسنة (٢٠١٤) المعدل الى الهيئات المستقلة المتخصصة بالانتخابات،والاعلام والصحافة في فصل مستقل، بينما اشار الى الهيئات المستقلة والاجهزة الرقابية في فصل آخر[4].

وفي الجزائر يُعدّ اول ظهور للهيئات المستقلة عندما انشئ المجلس العام للأعلام عام ١٩٩٠؛ إذ يعتبر اول هيئة كيفت للسلطة الادارية المستقلة من طرف المشرع الجزائري، وفي نفس السنة انشئت (اللجنة المصرفية) تبعها بعد ذلك انشاء العديد من السلطات الإدارية المستقلة في مجالات متعددة كالمنافسة.... [5].

وفي لبنان يعود انشاء الهيئات واللجان الى مرحلة الخمسينات وما بعدها من القرن العشرين، حيث انشئ في ذلك الوقت مجلس الخدمة المدنية، التفتيش المركزي، لكن عبارة السلطة الادارية المستقلة عرفتها لبنان كمصطلح قانوني جديد عام (٢٠٠٥) عندما تم انشاء وسيط الجمهورية بموجب قانون رقم (٦٦٤) في ١٠ شباط /٢٠٠٥ [6].

اما في العراق لم تعرف الدساتير السابقة على الدستور العراقي سنة ٢٠٠٥ النافذ الهيئات المستقلة كمصطلح بمفهومها الحديث واذما تشكلت العديد من الهيئات اطلق عليها "الجهات غير مرتبطة بوزارة" ؛إذ لم تاخذ به كمصطلح بمفهومه، فبعد تأسيس الدولة العراقية عام ١٩٢١ صدر ((القانون

([1])جمال الدين مباركي، السلطات الادارية المستقلة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة المولود معمري، الجزائر، ٢٠١٠،ص١٧.

([2])جمال الدين مباركي، مصدر سبق ذكره،ص١٣.

([3])ابراهيم عبد الله الحصادي، الاجهزة الفنية المتخصصة ودورها في الرقابة على اعمال الادارة في القانون الليبي والمصري :دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بنغازي،٢٠١٣،ص٦١-٧٨.

([4])نجيب حمزة، النظام القانوني للهيئات المستقلة في غير المجال الاقتصادي،ط١،مكتبة السنهوري، بيروت،٢٠١٧، ص١٦٩ – ١٠٦.

([5])معوشي امينة،و اوجدب فتيحة، الازدواجية الفضائية وقانون الضبط الاقتصادي، رسالة ماجستير،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ميره –بجاية، ٢٠١٥، ص٣.

([6])رنا سمير اللحام، مصدر سبق ذكره،ص١٠٦.

الاساسي العراقي)) لم يرد فيه ذكر لها، في ما عدا اشارته الى المجالس الروحانية والطائفية كمحاكم ذاتية بموجب المادة (٧٥) و (٧٩)، والمحكمة العليا لمحاكمة الوزراء وللجرائم السياسية وتفسير احكام الدستور بمقتضى المادة (٨١)،(٨٢)،(٨٣)،(٨٦) و(١٢١)، بالإضافة الى السماح بتشكيل محاكم ادارية كمجلس دولة وفق المادة (٨٨)،كذلك دائرة تدقيق الحسابات الحكومية التي تتولى القيام بمهام الرقابة المالية التي اشارت اليها المادة (١٠٤)، كذلك مجالس الاوقاف والاعمال الخيرية التي تنظم وتدار شؤونها وامور ماليتها بموجب قانون خاص والتي نصت عليها المادة(١٢٢). اما دستور (٢٧ تموز عام ١٩٥٨) الملغى فلم يرد فيه النص اوذكر للهيئات المستقلة او اي شيء من هذا القبيل حيث جاءت احكامه مقتضبة،إذ لم يرد فيه سوى النص على(٣٠) مادة دستورية، نفس الحال بالنسبة الى دستور (٤ نيسان ١٩٦٣) الملغى والمسمى "قانون المجلس الوطني لقيادة الثورة رقم(٢٥)لسنة(١٩٦٣)، ونفس الحال مع دستور(٢٢ نيسان ١٩٦٤) الملغى والمسمى قانون مجلس قيادة الثورة رقم (٦١) لسنة ١٩٦٤، أما دستور (٢٩ نيسان ١٩٦٤) المؤقت الملغى فقد وردت فيه اشارة بشأن تشكيل سلطة للاشراف والرقابة المالية في المادة (٧٠)، وكذلك ذكرت المادة (٩٠) و (٩١) عن انشاء وظيفة الادعاء العام، وانشاء مجلس للدولة مختص بالقضاء الاداري وصياغة القوانين والانظمة وتفسيرها وتدقيقها وذلك بموجب المادة (٩٣)، كذلك نصت المادة(٥٠)منه على تشكيل مجلس الدفاع الوطني برئاسة رئيس الجمهورية وبينت اختصاصاته بموجب المادة(٥٣)و(٥٥)، اما دستور (٢١ ايلول عام ١٩٦٨) المؤقت فلم يختلف عن الدساتير التي سبقته حيث اشارت المادة(٧٩)منه الى تأسيس سلطة للأشراف والرقابة المالية العامة، واشارت المادتين (٨٦) و (٨٧) الى وظيفة الادعاء العام، كذلك تضمنت المادة (٨٧) تشكيل محكمة دستورية عليا تقوم بتفسير احكام الدستور، والبت بدستورية القوانين وتفسير القوانين المالية والادارية،الا انها لم تبصر النور وبقيت حبراً على ورق على الرغم من صدور التشريع. اما دستور (١٦ تموز) عام ١٩٧٠ المؤقت فقد تضمنت المادة (٤٦) تأسيس سلطة للرقابة المالية العليا تتبع مجلس قيادة الثورة، وذكرت المادة (٦٤) عن وظيفة جهاز الادعاء العام، وفيما يتعلق بمشروع دستور ١٩٩٠ الدائم فلم يتحدث عن الهيئة سوى الادعاء العام وذلك في المادة (٨٠) [1]. وبعد صدور قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية عام(٢٠٠٤) ذكر مصطلح (الهيئات الوطنية) بدل مصطلح (الجهات غير المرتبطة بوزارة) التي ذكرت في نصوص بعض القوانين والدساتير السابقة لعام (٢٠٠٣)، وقد خصص لها الباب السابع من قانون ادارة الدولة تحت عنوان (المحكمة المختصة والهيئات الوطنية) والذي تضمن الاشارة الى العديد من الهيئات كالمحكمة الجنائية المختصة والهيئة الوطنية للنزاهة العامة، والهيئة العليا لحل النزاعات الملكية العقارية، والهيئة الوطنية لاجتثاث البعث، وعند صدور الدستور العراقي (٢٠٠٥)

([1])رياض جاسم محمد الفيلي، الهيئات المستقلة وتعديل احكامها في الدستور العراقي، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني http://www.burathanews.com، تاريخ الزيارة ٢٠١٨/١/٢٢، الساعة ١:٢٢ pm.

النافذ اوجد الدستور مؤسسات اطلق عليها تسمية الهيئات المستقلة وقد خصص لها الفصل الرابع في الباب الثالث من الدستور تحت عنوان(الهيئات المستقلة)،وكذلك نص على عدة هيئات اخرى في الباب السادس منه، والتي قد اريد ان يكون لها دور اساسي وفعّال في حماية الدستور، والرقابة على مؤسسات الدولة،وابراز مفاهيم حقوق الانسان، وسيادة القانون والعدالة والقضاء [1].

الفرع الثالث

اسباب نشوء الهيئات المستقلة

هناك العديد من الاسباب التي دفعت الدول لإنشاء الهيئات المستقلة وسنبين أهمها كالاتي:

اولا:الشك في انحياز الدولة :

إنّ أهم باعث على انشاء الهيئات المستقلة هو الحث على تحقيق عدم التحيز الاداري ومحاولة التسييس المتزايد للإدارة التقليدية، وفي هذا السياق وعند الرجوع الى الوقت الذي انشئت فيه نجد انها ولدت في الموقف الهش الذي طبع على علاقة بين المواطنين والسلطتين الادارية والسياسية، وعليه فإن انشاء هذه الهيئات جاء بمنحها ضمانات اكبر للاستقلالية في محاولة لإبعادها عن تأثيرات وضغوط السلطة السياسية ومن ثم عدم تحيزها[2]. ضمان جل استعادة ثقة المواطن في السياسات التي تتبناها الدولة[3].

ثانيا-الاسباب المرتبطة بحماية الحقوق و الحريات:

لقد ادى التحول الذي طبع على مفهوم الدولة الى تغيير وظيفتها من دولة حارسة الى دولة تدخليُة تتمتع بمستوى عالٍ من المركزية في الادارة وصنع السياسات في جميع المجالات منها السياسية، و الاقتصادية، و الاجتماعية، والثقافية،مما ترتب على ذلك اتساع ميدان نشاط الادارة العامة لغرض تحقيق المصلحة العامة بشتى الميادين، وهو الامر الذي لا يتحقق الا باستعمال امتيازات السلطة العامة التي تمس في بعض الحالات بالحقوق والحريات، مما ينجم عندها مشكلة موازنة متطلبات السلطة ومتطلبات الحرية ؛ إذ لا يمكن ترجيح احداهما على الاخرى، ان هذه المشكلة هي التي دفعت بالقضاء خاصة - الاداري منه – الى محاولة خلق توازن بينهما عن طريق الرقابة التي يبسطها على اعمال الادارة العامة إعمالاً بمبدأ المشروعية الذي يعتبر ضمانة اساسية لحقوق الافراد وحرياتهم [4]. وتعد

([1])اقبال ناجي سعيد، النظام القانوني للهيئات المستقلة في العراق : دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٥، ص ٨١-٨٢.

([2])وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٧، ص[٢٧].

([3])هشام جميل كمال ارحيم، مصدر سبق ذكره،ص١٧.

([4]) ين بلماحي، نظام وني طات ارية ستقلة (اسة رنة)، وحة وراه مة ى ية قوق علوم اسية، معة ي كر ايد، سان، ٢٠١٠،ص[٤٠-٥١].

الرقابة القضائية من اكثر انواع الرقابة ضماناً لحقوق الافراد وحرياتهم ضد تعسف الادارة وخروجها عن القانون نظراً لما ينطوي عليه القضاء من حيادية،ونزاهة، واستقلال عن اطراف النزع،ودرايته بالشؤون القانونية،ألا إنّ هذا النوع من الرقابة تكتنفه بعض العيوب ؛إذ انها رقابة غير تلقائية بمعنى انه لا بد من طلب يقدم الى القضاء من احد الافراد عن طريق رفع دعوى فهي تتطلب شكلية معينة،وتشترط توافر المصلحة،علاوة على ذلك كثرة النفقات والمصاريف والرسوم القضائية، وبطء وتعقيد اجراءات التقاضي مما يجعل منها رقابة سلبية بطبيعتها [1].ويضاف الى ذلك ان محدودية تدخل القضاء في حماية الحقوق والحريات العامة في ظل الاقتصاد الحر الذي ادى الى تنامي ظاهرة العولمة،وتغيير وظيفة الدولة، ولإبعاد تهمة عدم حياد الدولة، فإنه كان لا بد من ابتكار واستحداث اليات جديدة غير قضائية لحماية الحقوق والحريات، فظهر في النظام المؤسساتي للدولة جيل جديد من الهياكل المستحدثة في الادارة اطلق عليه تسمية "الهيئات المستقلة "انيطت لبعضها مهام حماية الحقوق والحريات العامة [2].

ثالثا- اسباب تقنية :يعد الطابع الفني والتقني لبعض المجالات باعثاً دافعاً الى انشاء الهيئات المستقلة للتعامل مع القضايا التقنية المعقدة والقيام بتنظيمها[3].حيث تحتاج وظيفة تنظيم العديد من القطاعات في مجالات التقنية العالية التخصص، احتواء تشكيلتها على اشخاص مهنيين متخصصين حتى تؤدي الوظيفة والمهام الموكلة لها على اكمل وجه،ومن اهم القطاعات والمجالات المعنية هي: مجال الالكترونيات، المعلومات والاتصالات، السمعي والبصري وهذه مجالات تحتاج الى معارف والمام بهما لدقتهم، وكذلك المجال الاقتصادي والمالي كالبورصة، لذا فأن اشراك العناصر المتخصصة سوف يسمح بضمان المام واحاطة الهيئات المستقلة بكل الجوانب العلمية والتقنية والعملية ومن ثم تزويد واحاطة صناع القرار والسياسات بجميع عناصر بناء القرار المتخذ والتدابير والاجراءات الواجبة الاتخاذ مع ضمان ملائمة هذه الاجراءات على ارض الواقع [4].كما ان تنوع المهن الممثلة في الهيئة سوف يمنع حصول اي نوع من الاحتيال والتلاعب؛ لأن كفاءة الاعضاء ستشكل حصناً منيعاً يتصدى لذلك، فضلاً عن ان الصفة الجماعية لهذه الهيئات التي ستحظر اي نوع من التحيز [5].

([1])نصر محمد نصر،الوافي في مبادئ القانون الاداري،ط١،مكتبة القانون والاقتصاد،الرياض،٢٠١٥،ص١٨٧.

([2])زين العابدين بلماحي، مصدر سبق ذكره،ص٥١.

([3])زين العابدين بلماحي، مصدر سبق ذكره،ص٤٨.

([4])الهام خراشي، سلطات الادارة المستقلة في ظل الدولة الضابطة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف ٢ -الجزائر، ٢٠١٥، ص٦٩.

([5])رنا سمير لحام، مصدر سبق ذكره ص ٢٢.

رابعا-عدم فاعلية الاجهزة الادارية التقليدية :

ان بطء سير اعمال الادارة التقليدية من جهة وتأخر القضاء في حسم النزاعات من جهة اخرى يمثلان معاً سبباًمهماً لانشاء الهيئات المستقلة ؛ذلك لأن الاخيرة تتميز بفعالية من خلال السرعة في اصدار قراراتها مقارنة بالادارة المركزية وذلك نظراً لما تملكه من استقلالية، فالاستقلالية الممنوحة لها تمكنها من مواجهة المسائل التي تتعرض لها بشكل اكثر سرعة من الادارة المركزية فهي محررة من القيود الاجرائية التي تحكم عملية صنع القرار والتي تثقل كاهل الاجهزة الادارية التقليدية، فعندما تصدر قراراتها الادارية فلا تبادل اوراق بين الوزارات بحيث يطيل المهلة، ولا الوزارة تمارس تأثيرها او حقها في مراقبة المعاملات، بل هيئة مستقلة تمارس اعمالها بعيداً عن اي تدخل خارجي في المجال الذي تقوم بإدارته [1]. فضلاً عن ان اجراءات العمل في هذه الهيئات تمكنها من حل النزاعات وحسمها وايقاع العقوبات بشكل اكثر سرعة ومرونة اكبر مقارنة بعمل القضاء، وتعد قدرة الهيئات المستقلة على حل النزاعات بشكل سريع هي العامل المبرر في اناطة هذه الهيئات بسلطات وصلاحيات واسعة على غرار سلطة العقاب [2].

الفرع الرابع

خصائص الهيئات المستقلة

تتميز الهيئات المستقلة بمجموعة من الخصائص أهمها :

اولاً: الاستقلالية: تُعدّ الاستقلالية من اهم السمات التي تميز الهيئات المستقلة، ذلك انها الصفة البارزة في تنميتها، كما انها تمثل المحرك الرئيس في اداء هذه الهيئات لوظائفها ومهامها المستقلة من دون الخضوع لأية رقابة وصائية او رئاسية لجهة ما، وهذا ما لا يتعارض مع تبعيتها للدولة لأنها تعمل باسم الدولة ولحسابها فهي جزء من اجهزة الدولة [3]. فهي لا تتلقى تعليمات او اوامر من اي جهة اخرى [4].فضلاً عن ان السلطة التنفيذية لا تتمتع بأي حرية في عزل اعضائها ليكون القائمون على هذه الاجهزة محايدين غير خاضعين للتأثيرات والضغوط مصانين من الوعد والوعيد والترهيب، وليس عليهم اشراف او رقابة ولا يتأثرون إلاّ بأحكام القانون وقواعد العمل، ويبدون رأيهم بنزاهة وحقيقة غير مزيفة دون خوف او تأثير يمكن ان يغير من هذا الرأي، ولا يتم التدخل بشؤونهم الوظيفية من غير ادارتهم التي يعملون بها. فاستقلال الاجهزة واستقلال الأعضاء، هما

---

(1)رنا سمير لحام، المصدر نفسه.

(2)وليد بوجملين، مصدر سبق ذكره، ص٢٨.

(3)بن زيطة عبد الهادي، مصدر سبق ذكره، ص٦٤.

(4)جورج فوديل، بيار دلفوفيه، مصدر سبق ذكره،ص٣٤٨.

المطلب الأساس لهذا المبدأ ولا يمكن تفريق هذين الامرين عن بعضهما إذ لا يوجد هيئة مستقلة بدون استقلال اعضائها واعضاء مستقلون بدون استقلال هيئاتهم [١].ويتجلى استقلال هذه الهيئات ب :

١-الاستقلال المالي : ويقصد به الضمانات التي تكفل للهيئات المستقلة الحرية في توفير الموارد المالية اللازمة لها، وحرية استخدام تلك الموارد دون تدخل من السلطة التنفيذية في اي مستوى من مستوياتها سواء عند اعداد هذه الموارد،او اقرارها،او اصدارها،او تعديلها،او تنفيذها، او مراقبتها. ويترتب على هذا المبدأ ضرورة وجود موازنة مستقلة للهيئات المستقلة تتصرف بها لتحسين ادائها واداء العاملين بها، ولما كان الكثير من الدول تربط موازنة هذه الهيئات بموازنة الدولة فان المطلوب فصل موازنة الهيئات المستقلة عن موازنة الدولة وادراجها كرقم فقط في الموازنة العامة، وانشاء صندوق خاص لهذه الغاية. [٢].

٢-الاستقلال العضوي : تعني مبدئياً مجموعة من الضمانات القانونية التي تحمي حصانة الاعضاء تجاه تدخلات السلطة التنفيذية او السلطات السياسية. وفي هذه الصورة تحتاج الهيئة المستقلة الى الاستقلال العضوي من اجل المحافظة على حيادها وتمكينها من العمل بحرية لتأدية مهامها و لمواجهة ضغوط السلطة السياسية او التنفيذية؛ إذ غالباً ما يكون للسلطات السياسية او التنفيذية حق تعيين اعضاء الهيئات المستقلة لذا يمكن تجسيد الاستقلال العضوي بعدة محددات اهمها: كيفية تشكيل هذه الهيئات وطريقة تعيين اعضائها و مدة العضوية وامكانية السلطات السياسية او التنفيذية في الدولة على عزل او تجديد عضوية اعضاء هذه الهيئات وانهاء خدماتهم وغير ذلك مما يتصل بأوضاعهم القانونية مما يوفر لهم الحياد والاستقلالية في اجراء مهامها الموكلة لها [٣].

٣-الاستقلال الوظيفي: يتضمن هذا النوع من الاستقلالية كافة الضمانات المتعلقة بالعمل والمهام والوظيفة للهيئات المستقلة والتي تحقق لها الحياد والاستقلالية بعيداً عن تدخلات السلطة التنفيذية بداية بالوجود والتبعية و مروراً بممارسة الرقابة والسلطات والصلاحيات ووصولاً الى تنظيم الشؤون الداخلية، ولكي يتحقق الاستقلال الوظيفي لا بد من توفر عدة امور منها: النص في دستور الدولة على وجود الهيئات المستقلة وان يحيطها الدستور بالضمانات التي تكفل الاستقلالية لها و لأعضائها تاركاً التفصيلات للقوانين الخاصة بتنظيم اعمال هذه الهيئات، وحق الجهاز في وضعه لائحته التنفيذية واصدارها، وتقرير مبدأ الاهتمام بتقارير الجهاز والرد عليها [٤].

ثانيًا - تعدد الصلاحيات المعترف بها للهيئات المستقلة :تتعدد الصلاحيات الفعلية الممنوحة لهذه الهيئات، حيث ان هذه الهيئات تباشر مجموعة من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية الي تتواجد في مدار عمل هذه الهيئات وهذا يمكن عده من وجهة نظرنا استثناء عن الاصل الذي يذهب

([١])عبد الرؤوف جابر، دراسات قانونية مقارنة، قوانين هيئات الرقابة العليا وقانون مراقب الدولة الاسرائيلي والاعلانات الدولية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤،ص١٠٥.

([٢])ابراهيم عبد الله الحصادي، مصدر سبق ذكره،ص١٩٣-١٩٤.

([٣]) وليد بوجملين،مصدرسبق ذكره،ص٦٤-٨٩.

([٤])هشام جميل كمال ارحيم، مصدر سبق ذكره،ص٢١.

الى عدم جواز جمع سلطتين من السلطات المذكورة بيد شخص واحد،فكيف ان كانت تلك الهيئات هي تملك سلطات و اختصاصات سلطات الثلاثة الانفة الذكر. ومع ذلك يبرر من يعطي لهذه الهيئات مثل تلك الصلاحيات الواسعة والاستثنائية، لكي تتمتع بقدر من الكفاءة العالية والمرونة لأداء مهامها التي تضطلع بها في القطاعات التي تتولاها [1].

ثالثاً -عدم الاخذ بالمبادئ الاجرائية القضائية :على الرغم من انه منذ نشأة هذه الهيئات كانت تخضع الى القيود والمبادئ الاجرائية القضائية،الا أنها بدأت تتقلص قيود الاجراءات القضائية على هذه الهيئات، لكي تتحرر منها وتتحول هذه القيود الاجرائية القضائية السابقة الى سلطات واختصاصات لذات الهيئات،لتستطيع الهيئات المستقلة من خلالها فرض جزاءات وفصل النزاعات وحسمها،وهذه المسائل وغيرها من المؤكد بطريقة و بأخرى ستساهم بشكل كبير في زيادة فاعليتها وكفاءتها،وبديهياً فان مسالة التحرر الآنفة الذكر تختلف من دولة لأخرى،فعلى سبيل المثال فرنسا،اخضع القضاء الفرنسي هذه الهيئات لنظام اجرائي يضمن احترام المبادئ الاجرائية الاساسية التي تتبع امام القضاء العادي،ويرجع ذلك الخضوع الى وجود العديد من الاتفاقيات الدولية المرتبطة بها فرنسا مع المجتمع الدولي بشأن مبادئ الإجرائية القضائية [2].

المطلب الثاني

مفهوم الاستقلال والطبيعة القانونية للهيئات المستقلة

ناول ي ذا طلب هوم تقلال ذي يز ه ذه ئات ما طرق ى عة ونية ذه ئات رفة نتها قعها من ناء ساتي ولة لاتي :

الفرع الاول

مفهوم استقلال الهيئات المستقلة

تبر مة تقلال صر ميز ذي ين مح ات تقلة ليها ابع وصي ؛ إذ ين ن ظ تقلال، اجد ي يع وين ئات تقلة ي ول تي ذت ها، هو صر يق ها، لك اه ي يع يقات تي لت ددها إذ نه ل وماً ير وف ي ناء ساتي سيكي، لك جع ى ن ذا تقلال و عة صة. و تع ئات تقلة تقلال لا ن ذا تقلال لا عد قلالاً للقا ل و بي؛ إذ ذر جب قل نطق رار جود ئات ئة تقلة ي ظام انوني ولة ذا سب ا بر نه قيه ليزي ورد جن ' howard machin ' ي ى لك ن وع ئات تقلة قابة مانية قابة مائية لا س ي ال ن وال لاليتها، لمان صفه عبر عن ادة عب اقب لطة يذية، يئات تقلة

(1)ياسر باسم ذنون السبعاوي، مصدر سبق ذكره،ص٢١٣.
(2)ياسر ذنون السبعاوي،المصدر نفسه.

لا تثنى ن ذا بدأ، ما ضع قابة ائية أنها أن خاص ترى ـا ـدأ لاية امة شاء ذا أن ير قابة مانية نائية يُعّد أ را تقرا ي نظم ورية ديثة ؛ إذ لان ائم لة نون بدأ وعية [1]. ذا هنا ار اؤل ـا صود تقلالية ما ي اناتها جيب نه لاتي:

اولاً - مفهوم الاستقلال: ن صود تقلال: هو دم وع ئات تقلة قابة اسية و ائية، ما لا قى امر و مات ن هة رى، لاً عن ن لطة يذية لا تع رية ي زل ائها في نابل ضي ول إنّ تقلال لا ني ن مل ـزل ـن داف ومية، ل ي ئات اونة كومة [2].

لمستقلة في العراق هناك من يجد[3] يف لمفهوم

ذهبت اليه الفقرة (٥ القسم(٢ من أ تلاف المؤقتة م(٦٠)

نة(٢٠٠ درة المالية سة العمل بدون الخضوع لتأثير

مصالح خارجية غير ملائمة" [4].

مة الاتحادية العليا قد طرح د معنى " تقلالية" ذي

المادة (١٠ العراقي لسنة (٢٠٠) افذ، ارها رقم (٢٢ ت

/ ٢٠٠) أتي: ، المقصود في دة (١٠ منتسبي هيئة النزاهة

ون الهيئة ولا سلطان عليهم في اداء هذه المهام

القانون، جهة التدخل او ال ، الهيئة لمهامها، ة تخضع

، في اداء هذه المهام، تها فان مجلس النواب يملك

حاسبتها، ناسب في ذلك بها، يئة تدير نفسها بنفسها

شأنها شأن تلالية لتمكينه من اداء مهامه دون

دى الجهات " [5].

حول مبدأ استقلالية الهيئات المستقلة في قرارها

قم (٨/ ادية / ٢٠١)، صلت اليه لابد من ذكـ ستور

ي لسنة ٢٠٠ تعارض ويتناقض مع ميزة الاستقلال

---

(١) اعيل صاع دان ادق حمد لي، هوم قلال ئات تقلة، ث ور ي جلة حقق لي لوم ونية ياسية سنة منة، دد ول، ٢٠١، ص ٢٥ ــ ٢٥١.

(٢) اعيل صاع دان ادق حمد صدرنفسه.

(٣) ظر : لي بد سين سن رعل ي، رح نون ئة اهة قم (٣٠) نة ٢٠١، ئة اهة (ائرة ونية)، ٢٠١، ون فحة. ث ور لى وقع روني يئة اهة يخ يارة٣/٣/ ٢٠١- ٤:٥pm. http:www.nazaha.iq

(٤) ظر : سم (٢، ٥) ن ر طة تلاف يقة قم (٦٠) نة ٢٠٠.

(٥) ظر : كمة ادية ليا، ار قم (٢٢ /ت/ ٢٠٠) ادر ي ١٠/٩/ ٢٠٠.

يث يجعل استقلالها غير ممكن، بعض الهيئات
لوزراء من دون وجود محددات واضحة للتفرقة ن
، الارتباط، ناحية اخرى لم يبين ما ذلك الارتباط
ن منه، تباط بالحكومة خلا خالفا لاستقلال، ن الارتباط
ن خلل او اختلال، اتين السلطتين احد هو الفصل
عاً لتحقيق الصالح العام [1] ر العراقي لسنة ٢٠٠ افذ،
الية وهيئة الاعلام والاتصالات [2] ة العليا لاجتثاث
ث (والعدالة). [3] ة الدعاو ية بمجلس النواب [4].
الدواوين والاوقاف[5]، ة الشهداء[6]. الوزراء) الدستور
ي لسنة ٢٠٠ لأ أمام مجلس النواب [7]. ة العليا لحقوق
ية العليا المستقلة خابات النزاهة مجلس النواب [8]. م
ن من الهيئة العامة لضمان حقوق الاقاليم [9]. ئة
س الواردات الاتحادية [10]. العامة الاتحادية [11].
الدستور العراقي ب: خضوعها للرقابة، تباط،
الاتحادية العليا في قرارها رقم (٨/ ية / ٢٠٠ هوم"
لنواب او بمجلس الوزراء على وفق ما نص عليه
ر كلمة الارتباط رسم السياسة العامة بها دون
؛لأن هذه الهيئات قد منحها الدستور الاستقلال
قراراتها واجراءاتها في مجال اختصاصاتها، جدت
الاتحادية ا . بعض الهيئات المستقلة بمجلس
ام ومراعاة هذه النصوص والتقييد بها. ا نص

---

(١) نان حمد سي، هوم قلال يات ستقلة ي تور (٢٠٠)، حث ور ي جلة قوق، جلد (٤ ، دد (٢١، ٢٤)، ٢٠٠، ص١٤.
(٢) ظر : ادة (١٠، نيا) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(٣) ظر : ادة (١٣٤) ن تور ورية راق نة ٢٠٠. افذ.
(٤) ظر : ادة (١٣٣) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(٥) ظر ادة(١٠، لثا) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(٦) ظر : ادة (١٠) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(٧) ظر : ادة (١٠ انيا) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(٨) ظر : ادة (١٠) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(٩) ظر : ادة (١٠٥) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(١٠) ظر : ادة (١٠٦) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.
(١١) ظر : ادة (١٠٧) ن تور ورية راق نة ٢٠٠ افذ.

لة ذات الطبيعة التنفيذية بمجلس النواب امراً ق مع
اته الرئيس الم ها في المادة (٦١ ـادة (٦١ ـتور و همـا:
ـ التشريع، ـ اعمال السلطة التنفيذية، لك مـع مبـدأ
بين الدستور العراقي لسنة ٢٠٠ مادة (٤١ منه، ـ كـذلك
هو جار ط بها ادارة هيئات ومؤسسات ذات انشطة
ية؛ لأ ي لا تملك الادوات من الاشـراف اليـومي
ة نشاط ال المستقلة) ـ حالات عدم انعقاد، ووجدت كمة
في مجلس النواب لا يحول دون اشراف مجلـس
ا تطبيقاً لأحكام المادة (٨٠ ولاً) ـستور (ـ الوزراء اولا
خطط العامة والاشراف على عمل الوزارات ـات
بطة بوزارة)؛لأ الدولة وتؤدي مهام تنفيذية ولا ترتبط
ـارة، د الدستور بنص صريح ارتباطهـا بمجلـس
ـاء فتمارس مهام تنفيذية، قد (ـتور قسماً ـة مجلـس
ـاب) ـعلها (مجلس النواب) ـ الوزراء ويكون لمجلس
اعمالها او تكون مسؤولة أ ارة او جهة تنفيذية غير
الدستور ذلك ازاءها، ـتفاء بما اورد ـ تعطي حـق
لى اعمال السلطة التنفيذية، أ ا (ـباط) ـتقلة وبمفهـوم
تقدم لمجلس الوزراء مادام الدستور لم ينص على
لغلبة الصفة التنفيذية على اعما ادا الى احكام المادة
(٨٠ ـل المالي والاداري لهذه الهيئات الـذي نـص
ها في قراراتها واجراءاتها المهنية مـع الالتـزام
ستورية والقانونية عند ـ سواء كانوا بدرجة وزير
ـ الخاصة او دونها [1].

كان هذا ـار قد ـض ى ثير ن ـادات كر مها :

١ ـ ن ـكمة ـادية قد وزت ـاصات ـوحة ها فق ـادة (٩٢) ن ـتور ـاقي ـنة (٢٠٠) ـاص حها ـاص ـير ـوص ـتورية ؛إذ ـد إنّ ـطلحات ـورية تي رت ى ـئات ـتقلة نت ـم ـدى ـارات يـة : (ـباط ضوع ـؤولية) إلا أنّ ـكمة درت ارا جعية ك ـئات ى ـلس

(1) ظر : ـكمة ـادية ـليا، ـار ـقم (٨/ ـادية / ٢٠٠) ـادر ي ١/ / ١ / ٢٠٠.

راء سن ير لها هذه بارة(جعية) د وزت كمة ادية حلة ير ى حلة لال ص عديل، افت لوقاً يداً لا جود ه ي ستور [1].

٢ الوزراء امر يثير العديد من الاشكالات؛ إذ إنّ ط لجهة المسؤولة عن اجراء الانتخابات يمثل أ ريباً لا قراطيات المختلفة، ا إنّ ، الوزراء يعني: ها بتقديم لوة في عملها و ضرورة الموافقة عليه مة قبل ي تنفيذها لا عن اكم كل ذلك يعطي اشارة سلبية ابات التي تجري مستقبلاً، تحادية العليا بشأن إلحاق ة فيما يتعلق بمصير الاحتياطي الذ ف يلحق ضرراً العملة، الأ المالي لاد [2].

٣- تحادية جاء متناقضاً ار رقم (٢٢ دية / ٢٠٠ افة الى لاله بطها بمجلس الوزراء خصوصاً إنّ أ من الهيئات ستق مراقبة أ بط هذه الهيئات بمجلس الوزراء [3].

ثانياً : ضمانات استقلال الهيئات المستقلة : ن قلال ئات ستقلة عد أ را رورياً، ن جل مانة ادها عدم ازها ند ئها امها ليفية هودة بها، لك ن ب ن تع ذه ئات تقلال ام تى طيع جهة طات اسية، اصة ي لى قابة يها ادة ا ون حد جهزة يذية ولة، أجل ان تقلال ذي يز ئات ستقلة لا د ن لرق ى ورة صل ن جهزة وائر ي رس اط اضع قابة يا ان ع اط ذي سه اعياً، و اسياً، و اسياً، و انياً إذ ن صل ن هاز ذي رس قابة شاط ذي ضع قابة من قيق وض ليفة ليمية مل ئات ستقلة، وزز مل افية سمح ها ايز يفياً نياً ؛ ن وع يات ستقلة قابة لطة يذية، رفق اضع قابة واء ان ياً م ائياً م راف نه عل ن ئات ستقلة ازاً عاً ه ما بب لها ن اء امها [4]. ذا ان بد ن جوء ى ض ادئ واعد مانات ي كل ورا صناً مي لالية ذه ئات ن وطات ي رس يها ن ل لطة يذية و اسية نبين ذه مانات لاتي:

---

(1) ام يل ال حيم، صدر بق كر، ص ٣٠.

(2) ال اجي عيد، صدر بق كر، ص ١٦_ ١٦.

(3) لي بد سين سن زعلي، صدر بق كر، ون ص.

(4) ال جي عد، صدر بق كر، ص ٣٠.

١- الضمانات العضوية: ني نوع ئات ستقلة اعد ينة سخ قلالها جهة لطة يذية لطات اسية الآ رى ي ولة، من بل قلالية يئة ن نية نوية بد ن فر انات صة كيبة رية، نهات ي وم ين ماء ئات ستقلة، دة نوية وحة، ل ذه انات ن أنها ن سخ قلالية ئات ستقلة مان ادها [١] تناول انات نوية لاتي:

أ - التركيبة البشرية: ر كيبة رية يعة نوى وعي ذه كيبة ئات ستقلة را هما رفة ى تقلال نوي ذه ئات، فإذا ت كيبة رية ينها سم لمابع اعي [٢].فا حلولاً او قرارات توافقية [٣] الاختصاص يؤدي الى تحقيق اهداف الهيئات ستقلة، امة والقيام بالمهام التي عجزت الادارة اسية لمجالات معينة تتطلب الكفاءة، ن والخبرة، اءً ين المتخصصين امراً جوهرياً، استقلال الهيئة مد يمنحها قوة اكبر في مواجهة أي ضغوط من ن حيادها في عملها لصعوبة اغراء اعضائها او جهة معينة) [٤].

ع الجماعي لتشكيل الهيئات المستقلة ه شرطاً د نه، جارة الفيدرالية التي ، من (٥ ضاء [٥]. خرى مثل ، الفردي في تشكيلها، دير العام لا يترأس ة بل هو الجماعة حسب الراي الانجليزي تم وتعقيد عملية القرار [٦]. يئات المستقلة في انكلترا ما بين سنة (١٩٧ - ١٩٠ يئات ذات تشكيلة جماعية [٧].

---

(١) وليد بوجملين،مصدرسبق ذكره،ص٦٤.

(٢) صود لمابع اعي :نو ن كل تنظ ي يئات ستقلة يأخذ (كل نة) ددة ضاء مل ورة اعية ن كيز مل ي د فص حد. زيد نظر: ئام ال حيم مدر بق ره ص ٢١ ـ٢٤.

(٣) ليد و لين، مدر بق كر، ص ٦٠.

(٤) ئام يل ال حيم، مدر بق ره، ص ٢٤.

(5)Divid elewis& gennifer lsein, administrative conference of the united states، firsted، charman for word, 2012،p9.

(٦) لاني نجو ن، ر طي برة، طات ارية ستقلة ن قلالية و عية، الة ستير، لية نون لوم ة،جامعة ٨ اي ١٩٤ الجزائر، ٢٠١، ص١٤.

(٧) بب ذ رة، لالية لطات سبط ستقلة ي نون ائري، الة ستير، لية قوق لوم اسية، معة لود ري، زائر، ٢٠١، ص ١١.

البشرية للهيئات المستقلة (الفردية،) كانت وعاً
ب الدول الاجنبية، ، التشكيل الفردي تتخذ قراراتها
ورة أ ل وأ رع، اختلاف المصالح والاراء وهو ما قد
اتخاذ القرار، ب في الدول الاجنبية اقت ما وسط و:
ترجيح صوت الرئيس [1].

يأخذ المشرع لجماعي مثل المفوضية مستقلة
خابات.[2] ن الهيئة المستقلة مثل هيئة النزاهة. [3]

ب- تعيين اعضاء الهيئات المستقلة : ات المستقلة يعتبر عنصراً
بالاستقلالية التي نص عليها القانون، ن ملاحظته
ة المؤسسة للهيئات المستقلة [4]. ء الهيئات المستقلة
ن اهم ال الاشخاص الذين سيتم تعيينهم هم الذين
ن في قمة شأن السياسات والمبادئ اعتمادها وتنفيذها
ة المستقلة[5] و ت المستقلة سياسياً أي يتم من قبل إ دى
السلطة التشريعية او السلطة التنفيذية هما
عاً، قلة صورتين :الصورة الاولى (التعيين
طة واحدة أي جهة واحدة مخولة بمباشرة سلطة
يين، تم تعيين(لجنة قطاعي الخدمات والاتصالات) ن
الدولة، الدولة وقدرته بالتأثيرعلى اعضاء
بن المتعدد) والذي يرتكز على تعيين اعضاء
رة سلطة التعيين وباشتراك اكثر من سلطة [6].

و سلطة التنفيذية والتشريعية في عملية التعيين ؛أذ
بن اعضاء الهيئات قة الكونغرس بالأ اع، التعيين

---

(1) ليد و يلين، مدر بق كره، ص ٦٠.

(2) ظر: مادة (٣/ نياً) ن ون ضية ليا ستقلة لا ابات قم (١١) نة ٢٠٠، شور ي يدة قائع اقية، دد ٤٠٢، ١٣١١٤؛ ٢٠٠.

(3) ظر : مادة ٤ ن ون ئة اهة قم ٣٠ نة ٢٠١، شور ي يدة قائع اقية دد (٤٢١)، ٢٠١، ص ٣.

(4) ريطة ثر، طات ارية ي جال سادي مالي، كرة يل بادة ستر، ية قوق علوم اسية ــ معة ي كر ايد زائر، ٢٠١، ص ٤٠.

(5) Mariana mota prado, the challenge and risks of creation independent regulatory agnencies : acautionary tale from brazil, Nander Bilt Journal of transnational law(vol. 438),2008، p473.

(٦) نام ميل مال حيم، مدر بق كره، ص ٢٤.

في الولايات المتحدة مثل لجنة الاتصالات
الية (fcc ن ثلاثة من اجمالي (٥) (مفوضين) ى نفس
السياسي، ن من التعددية في اراء الهيئة، ان اث خمسة
حد من التأثير الرئاسي على الهيئة المستقلة [١].
، المستقلة فبعضها تتعدد الجهات التي تشترك في
فوضية العليا لحقوق الانسان[٢]. ولى جهة تعيين
ها مثل قابة المالية[٣]. مستقلة للانتخابات[٤]. النزاهة
[٥]. ات المذكورة انفاً، ومؤسسة الشهداء الذي تتولى
تعيين اعضائها [٦].

ج ـ مدة العضوية : ات الجانب العضوي خولة لأعضاء
لممارسة مهامهم، عضاء الهيئات المستقلة عن مدة
ية الحكومة تبعاً لذلك، كثر لأعضاء الهيئات
تقلة ف ـ الاحزاب السياسية او الحكومة [٧]. ولايات
ن عادة بالمسؤولين الرقابيين التي تتداخل فترات
تتجاوز عادة فترة الولاية الواحدة للرئيس التي
ها (٤ وات [٨]. ية الهيئات المستقلة ي نحدة ما بين (٥ ـ ١٤)
هذه الهيئات قدرمن الاستقلال الذاتي والخطورة
كما لو كانت فرعاً لسلطة [٩]. ان مدة الولاية في
ن في التوظيف (٥ وفي لجنة يدرالية (٧ نوات ك
الفيدرالي (١٤ سنة، سوية لوسيط الجمهورية (٦

([1])Mariana mota prado, op.cit، p473.

([٢]) مادة (٧) ن ون ضية ليا فوق سان قم (٥٦) نة (٢٠٠) عدل.

([٣])نظر : مادة (٢١، لاً) ن ون إن قابة الية مادية قم (٣١) نة (٢٠١) شور ي يدة قائع اقية دد (٤٢١)، ١٤ /١/ ٢٠١.

([٤])نظر : مادة(٣، نياً) ن ون ضية ليا ستقلة خابات قم (١١) نة (٢٠٠) عدل.

([٥])نظر: مادة (٤، لاً) ن ون ئة اهة قم (٣٠) نة (٢٠١).

([٦])نظر : مادة (٧) ن ون سة هداء قم (٣) نة ٢٠٠ شور ي يدة قائع اقية، دد (٣٠١)، ٣/٦/ ٢٠٠.

([٧]) اعيل صاع دان مادق حمد لي، صدر بق كره، ص ٢٥.

([٨]) رلز ينز، نمة سيرة عن ماسة يكية، ار وق، هرة، ٢٠١، ص ١٢.

([٩]) يا طان دانى، موفوبيا : عات الضبط سلامية ي ايات نحدة يكية، ار بي، هرة، ٢٠١،ص ٢١.

لس التنافس (٦ ت ايضاً، سوية اعضاء مؤسسة (bbc مدة (٥) ات [١].

دة العضوية من هيئة د بعض الهيئات المس ـــ مدة

ة فيها (٥ ذلك في كل ة النزاهة [٢]. طيا المستقلة

خابات[٣]. لمركزي [٤]. مدة العضوية فيها(٤ ل المفوضية

ق الانسان [٥]. الرقابة ا لية [٦].

د ـ عزل اعضاء الهيئات المستقلة : ياً من خلال تشكيل اعضاء

لة غير قابلة للعزل اثناء قيامهم بمهامهم [٧]. ماء

الإضافة الى ما ذكرناه سابقاً هم او إعفائهم من

ظيفة[٨]. سوص المنظمة لها، تلمس تلك الضمانة بشكل

ن عزله او اعفاؤه من منصبه قبل انتهاء مدة

عجز عن اداء دوره، د قرار لفة من نائبي الرئيس

الشورى، التمييز، قرار بالإجماع بعد إخطار رئيس

ورية [٩]. ع الرئيس الامريكي اقالة كبار مسؤولي

عضاء) قبل نهاية ولاي لات محددة جداً مثل عدم

ء التصرف في المنصب [١٠]. ان اعضاء الهيئات

ن بهذه الضمانة، ، السلطة التشريعية (مجلس

إذ ان مسألة العزل والإ التنفيذية، وانما بيد مجلس

اب، معقولة موجبة للعزل، صب الرئيس ووكلاؤه

ة والهيمنة للسلطة التنفيذية، ن الوضع، ذلك سيؤثر

---

(١) اعيل صاع دان ادق حمد لي، صدر بق كره، ص ٢٥.
(٢) ظر : ادة (٤ ــ لثاً) ن ون ئة اهة قم(٣٠) نة ٢٠٠.
(٣) ظر : ادة (٧ــ لاً) ن ون ضية ليا ستقلة لا ابات قم (١١) نة ٢٠٠ عدل.
(٤) ظر (سم ابع) ن ر طة نلاف ؤقتة قم (٥٦) نة ٢٠٠.
(٥) ظر: ادة (٨ ــ نياً) ن ون ضية ليا نوق سان، قم ٥٢ نة ٢٠٠ عدل.
(٦) ظر : ادة (٢١ــ نياً) ن ون ان قابة الية ادية قم (٣١) نة ٢٠٠.
(٧) نا ير حام، صدر بق كر،، ص ٣٠.
(٨) اعيل صاع دان ادق حمد لي، صدر بق كره، ص ٢٥.
(٩) حمد عيد نوب، رية امة نوق سان ور قوق ريات امة ليات ونية ايتها، صدر بق ره،ص ١٥.
(١٠) ان نتون، خل ى ظام ونى ي ايات حدة يكية، جمة عبد ادي اس، ط١، ار صاد، شق، ١٩٠، ص ١٦.

ية عملهم [1]و جب ستور اقي حق بلس اب بواب ولي ات
ستقلة فقا اءات علقة جواب راء، له ائهم[2] ن سببهم غلبية طلقة
ضاء [3]. بعض الهيئات المستقلة مثل هيئة
اهة[4] قابة المالية [5] نمذ له .ه عليه، ما منت انين البعض
لمستقلة تحديد اسباب ، من مناصبهم مثل المفوضية
ة للانتخابات[6]. العامة الاتحادي[7].

٢- الضمانات الوظيفية : ن كون فعالاً، الا اذا كانت تتمتع
ا بالوصول الى الأ انشئت من أ سائل استقلاليتها
نية؛إذ إنّ العضوي الذي يتجسد من خلال تركيبتها
رية، نظا ذي تخضع له، وأ من خلال ا الوظيفي عند
، اوامر او توجيهات قبل ممارستها لاختصاصاتها
الحكومة البرلمان، ات المستقلة بعدة مظاهر
مها[8]:

أ- الاستقلال الاداري : ة بالاستقلال الاداري ي تتمكن فيه
م بعيدا عن أي مسلك قانوني ،قد تتمكن من خلاله
في عملها ، او تاثير عليها باي شكل ،مهما كان

---

(1) محمد مة افي البي، ظام رائي مل ان قابة الية ادية : اسة رنة ط١، رات ين وقية، وت، ٢٠١، ص ٤٢.

(2) في ار ئة كمة ادية ليا قم (٨٠/ ادية / ٢٠١) لى ئر لب دم ه بلس اب ى كمة ادية ليا ي يخ (٨/٧/ ٢٠١) ستدد تفسار يان أي ول جيه ؤال ابي ساء هات ير ا نبطة ارة و ولي ئات ستقلة ي الة ا سيد رة ى ائهم هل تم ائهم عد راء جواب لهم و ن بلس اب ائهم ين جواب ؟ قد دت كمة ادية ن فاء ضاء ئات ستقلة زم ن ون فقا للإ اءات علقة بإ فاء راء ان ون ائهم الأ بية طلقة، عد وابهم لك تادا كام ادة (٦١/ منا/ ـا) ن ستور.

(3) ظر : ادة (٦١/ منا) ن ستور ورية اق نة ٢٠٠ افذ.

(4) ظر : ادة (٧/ نيا) ن ون ئة اهة قم (٣٠) نة ٢٠٠.

(5) ظر : ادة (٢٤) ن ان قابة الية قم (٣٠) نة (٢٠١).

(6) ظر: ادة(٦) ن ون ضية ليا ستقلة لا ابات قم (١١) نة ٢٠٠.

(7) ينظر:المادة(٥،ثامناً)من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم(٤)لسنة٢٠٠٩،المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد(٤١١٦)،٢٠٠٩/٤/٦.

(8) سن بي، بة قلالية ليفية طات ارية ستقلة، ث منشور ي جلة وث اسات مانية، دد (١)، ٢٠١، ص ٢٣ ــ ٢٣٤.

لادارية الكاملة بيدها من دون تدخل غير مبـــرر
طة اخرى ، ل الاداري[1] .. نصد به :أ المستقلة سلطة
ة اختصاصاتها [2]. ذلك ة القيامها ات وتعديلها فهـــي
دون تدخل من أي جهة للإ التعديل لهيئات المستقلة
جزائر[3]. ، مثل هذه القـــدرة إذ بالإمكـــان الطعـــن
نها امام نوعين من ال ن القضائية المحـــددة وفـــق
ان الطعن في قراراتها امام المحاكم على اختلاف
ي في غير الامور المحددة فـــي قـــانون الهيئـــة
بالاستناد الى الم .ة(١٠ صين أي عمل او قرار مـــن
امام القضاء[4]. يها بطرقها الخاصة ويوضع لهؤلاء
الوظيفية منذ دخـــولهم المؤسســـة حتـــى انتهـــاء
لأي سبب [5]. ي، ويطلق علـــى امكانيـــة الهيئـــات
ع للمصادقة عليه من قبل السلطة التنفيذية وكذلك
النوع من الاستقلال ضـــمن الاســـتقلال الاداري
لمستقلة [6].

ب ـ الاستقلال المالي المالي للهيئات المستقلة، تطيع من حيث
د المالية الخاصة بها، ثل لإدارة مواردها المالية و
مع نشاطها [7]. ية: هو ان تكون لها حـ خاصـــة بهـــا
لة او الهيئة المرتبطة بها، خاصة بها منفصلة عن
من مبدأ وحدة الميزانية [8].

ج ـ الاعتراف بالشخصية المعنوية : لهيئات المســـتقلة بالشخصـــية
نوية؛ اصلة في ادائها لمهامهـــا، يُ ـــ راف اســـتكمالاً

([1])حنان محمد القيسي ،الهيئات المستقلة في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥،مصدر سبق ذكره،ص١٠.
([2]) يب مزي، قابة لى سات امة ي ريع اقي : اسة رنة، بعة قاف، داد، ١٩١، ص ٥٢.
([3]) شة ية، ى لالية طات ارية تقلة، الة ستير، ية نون علوم ة،جامعة ي كر جزائر، ٢٠١، ص ٥١.
([4])مصدق عادل،محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي :دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق، مكتبة السنهوري،بيروت،٢٠١٧،ص٢٥.
([5]) لي طار طاوي، جيز ي نون اري، ط ١، ار ائل، مان، ٢٠، ص ١٨.
([6]) سان بي، بة قلالية ليفية طات ارية تقلة، سدر بق كر،،ص ٢٤ ــ ٢٤.
([7]) عد وش، رية سسة امة، ون ط، ار نهضة بية، هرة، ١٩٠، ص ٨٠ عدها.
([8]) عد وش صدر سه.

لاليتها، للهيئات المستقلة ليس بعامل حاسم وفعـال
ة الاستقلالية، ظر الى النتائج المترتبة عديها، ويساعد
ار استقلاليتها الوظيفية، راف للهيئـات المسـتقلة
على اكتساب الشخصية المعنوية نذكر منها اهلية
ضي، التعاقد، ؤولية اعمالها[1]. عراق تت ئـات المسـتقلة
يجة تمتعها بالشخصية المعنوية، صت عليه الماد (٢)
ة النزاهة على ؛ هيئة مستقلة، مجلس النواب، خصية
ى مالي و اداري. لك المادة (٥) ابة المالية الاتحاديـة
تلة ماليا واداريا لها شخصية معنوية. " [2]. ان بعض
ت المستقلة بصورة عامة بشخصية المعنوية [3]

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للهيئات المستقلة

قد رت سألة ديد بيعة ونية ئات ستقلة دلاً اسياً ونياً، اصة ما طق انتها ي ظام ساتي ولة، عض برها ئابة طة بعة وار طات لاث (يعية، يذية، سائية)، آخر ى ن ذه طات ئابة طات سائية و سبه سائية ما علها رج ي لطة سائية، رأي الث ى بيعها ريـة سـات ستقلة، أنّ لرق ى ديد بيعة ونية ئات ستقلة تي كننا ن رف هـا على لها ن حية ونية [4]. عليه بين بيعة ونية ئات ستقلة لاتي:

اولاً - الهيئات المستقلة سلطة رابعة: ى سار ذا أي ن ئات ستقلة عد طة بعة انب طات لاث (يعية، يذية، سائية) هي لا مي ى لطة ريعية، لا ى لطة يذية، لا ى لطة سائية، تاداً ى ا ستع ه ن قلال ي جهـة كومة، ما ها تلك درة لى خاذ ارات (ليمية ردية) تي وز لعن ها ن ير عوى(دم وعية) ي الة وجها من سادر اعد وعية [5].

([1]) يب برة، سدر بق كر،، ص ٦٠ــ ٧٠.
([2]) اعيل صاع غ ان سادق حمد لى، سدر بق كر،، ص ٢٥.
([3]) دومنيك يويو وبرو سبيرول، القانون الاداري،ترجمة سليم حداد،ط١،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر،٢٠٠٩،ص٤٠.
([4]) سام اهيم ليل، ظيم وني قابة لى طات اعة زيون، ط ١، ار ضة بية، هرة، ٢٠٠، ص ٢٦.
([5]) ئام يل سال حيم، سدر بق كر،، ص ٣١.

بانب السلطات الـــثلاث (التشـــريعية والتنفيذيـــة
؛وذلك لأنه يتطلب لا رابعة وجود نص في صـــلب
لأنشائها، تطلب اكثر من صدور تشريع عـــادي ا ـ
لى وسيلة دستورية، ، المستقلة سلطة رابعة لابد ان
ـى بقاسم مشترك يكون اصله الدستور [١].
م لا يرون أي مانع دستوري او أ عقلية منطقية فـــي
ث واي سلط ، السلطات الثلاث؛ ات هو الفصل كمبـــدأ
قيد على عدد طات، سلطات وانما الفصل بينهم [٢].
تقلة سلطة رابعة فهي كل من كوستريكا، التي تعد
ل ، الانتخابات المستقلة) سلطة رابعة من ســـلطات
كم ـ عن تشريعية والقضائية [٣].

ثانياً-الطبيعة القضائية والشبه القضائية للهيئات المستقلة : رى سار ذا ـأي ن ـــات
ستقلة ثابة ئات ائية،و به ائية ما علها رج ي لطة ائية، ستند ـذا
ـأي ى ض ـحيات نوحة ض ئات ستقلة مل ـعات الى ا ـدر ن
ض ذه ئات د سل ى كم ائز جية مر ضي يه، ما ي الة جنة كية
ي نسا، ان ذه ـاءات تبعة ام ذه طات ابه ع ا و مول ه ام هات
ائية ثل انات نوحة صوم ك ق تعانة حام حق ـــلاع ـــى ـــات
ستندات بدأ لانية. .. خ [٤].

كية السابقة في الاعتـــراف بالســـلطة الزجريـــة
ـ..وتوقيع العقوبـــات كـــالتي يوقعهـــا القاضـــي

---

(١) عز ين اوي، كانة ستـ ـية ئات ارية ستقلة ال بدأ صل بن طات، جلة ستهاد ائي، دد (٤)،ص ٢٠.

(٢) ري مدي، طات ارية ستقلة ظيفة شارية، كرة وراه، ية قوق ــ ن نون، معة زائر (١)، ٢٠١، ص ٢٢.

(٣) را لوبيز نتـ ر، تخابات مؤسسات ؛ الحكم، بر السياسات، ع الامم الانمائي، ٢٠٠ ص ٤٠ بصيغةpdf وقع الالكتروني، https://www.iknowpolitics.org › تاريخ الزيارة ٢٠١٨/٧/٢-٥:٢٣pm

(٤) بد لله فى، طات ارية ستقلة : اسة رنة، ار ضة ـبية، هرة، ٢٠٠، ص ٥٤ــ٥٠.

زائي [1]. السبب ـاط السلطة التنفيذية وتـدخلها فـي
ـاط الفردي، ـع الافـراد والمؤسسـات المختلفـة
المسائل المعقدة للفصل في هذه المشاكل، ؟ يتـوفر
م القضائية بـ به بحكم نشأتها وتكوينها وبالتالي هي
ن الجهات الادارية، هذا ت بانها ليسـت الا محكمـة
ـائية[2].

هيئات المستقلة صلاحية فرض العقاب، ـة مسـتقلة
ـذ ، (لجنة عمليات البورصة) لك عام ١٩٠، هيئة العليا
معية والبصرية) ام ١٩/ جموعتين: (الاولى) معنوية
تدرج ضمنها الانذار واللوم، ثانية) ية :وتعني ا ـات
لية ان العقوبات الوظيفية : ـخص فـي مركـزه
ت او النهائي عن العمل، او توقيف ـول ـ سـحبها
ري) مثلا يستطيع ان يسـحب تـرخيص البـث
ـم ع الخاص وهي عقوبات سالبة للحقوق، المنافسة
ية تبلغ نسبة مئوية معينة يحددها القانون قد تصل
ـ (٥%) ع المبيعات، ، عقوبات بشكل مباشر وقد تبـد ـ
الفصل بين السلطات المكرس في المادة (١٠ عـلان
ن الفرنسي عام ١٧/ [3]. الفرنسي هذا الامر بشـكل
مسألة في سنة ١٩/، ، المتضمن انشاء مجلس اعلى
ـل والمرئيات، س الدستوري الفرنسي مسألة التاليـة :
ئل الاتصال السمعية والبصرية وكذلك الاهـداف
: الدستورية،كأ ـق المؤلف، ـ النظام العام، ظـة علـى
الثقافية ؛إذ يمكن لوسائل الاتصالات أ الاعتبـارات
ها بنظام التراخيص. مهمة السهر علـى احتـرام
المبادئ، خيرة في أ ـ التي تمنحها، ي ـن أ ـة عقابية بدون

---

(١) ـاري ـوب، ـطات ـسبط ـي جال ـصادي : ـنة ـظيم ـاقبة ـيات ـصة ـلطة ـسبط ـريد صلات ـذجين، ـالة ـستير ـمة ـى ـية ـوق، معة ـي ـكر ـايد، ـزائر، ٢٠١، ص ٢/.

(٢) علي نجيب حمزة، مصدر سبق ذكره،ص١٣٦.

(٣) ص ـادة (١٠) ـن ـلان ـوق ا ـسان ـواطن ـنسي ـي (٢٠) ـطس عام ١٧/ لى "ـل تمع لا ـون ـه ـمانة ـقوق منه ـلا ـنل ـطات ـدد ـو تمع لا ـتور ـه ـلاقا". ـظر : ـسان ـمد ـفيق ـاني، ـرية ـيات ـامة : ـليل ـثائق، ـون ـط، ـاتك ـناعة ـتب، هرة، ٨ ٢٠،ص ١٢.