المقدمة

بسم الله و الحمد لله و الصلاة و السلام على رسول الله وعلى اله و صحبه و من والاه، و بعد...

فان أي نظام سياسي جديد يريد أن ينشر فلسفته في الحكم بين أفراد الشعب لابد له من الاستعانة بوسائل عدة ، واهم هذه الوسائل هي مؤسسات التعليم ؛ ابتداءً بالتعليم العام و انتهاءً بالتعليم العالي ، وذلك من خلال استحداث مواد دراسية جديدة تتضمن الأفكار التي يعتمدها في الحكم و إدراجها في المنظومة التعليمية، و هذا ما حصل فعلاً في العراق؛ إذ تم استحداث مادتي حقوق الإنسان و الحكومة الديمقراطية و قرر اعتمادهما في المقررات الدراسية على مستوى التعليم العام و التعليم العالي؛ و ذلك بسبب قيام النظام السياسي الجديد على فكرة الديمقراطية في الحكم بموجب المادة (١)[١] من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ حالياً. أما الغرض العلمي من دراسة مادة الحكومة الديمقراطية فلا يشترط أن يتطابق مع السبب وراء اعتمادها؛ لان الديمقراطية تتعارض مع الإسلام الذي هو دين الدولة الرسمي كما جاء في المادة (٢)[٢] من الدستور المذكور، و لأنها تختلف عن فكرة الشورى اختلافا جذرياً كما سنرى، وبذلك فان الدستور قد جمع بين نقيضين! وعلى أية حال فان الغرض العلمي من دراسة هذه المادة

---

[١] حيث نصت على أن :((جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي اتحادي)).

[٢] حيث جاء فيها :((الإسلام دين الدولة الرسمي ، وهو مصدر أساس للتشريع : آ- لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام. ب- لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية. ج- لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق و الحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور)).

يكمن في فوائد علمية و عملية؛ أما الأولى فتتمثل في تكوين رصيد ثقافي قانوني دستوري و سياسي لدى الطالب؛ و ذلك من خلال تعريفه بالحكومة و أنواعها، والديمقراطية و حقيقتها واختلافها عن الشورى، وصورها، وكيفية إسناد السلطة فيها، و مدى نجاحها في تحقيق حكم الشعب، إذا ما افترضنا جدلاً أنها أفضل الأفكار البشرية للحكم في الوقت الحاضر، لعل هذه الدراسة تساعد الطالب في حياته العامة، فيعي ما يجري على صعيد الحكم ابتداءً بالانتخابات النيابية وتشكيل الحكومة ، و مروراً بفترة الحكم و ما تتضمنه من قوانين و قرارات و أحداث، و انتهاءً بنهاية مدة الحكومة و تحولها إلى حكومة تصريف أعمال. أما الفائدة العملية من هذه الدراسة فتتمثل في إسهامها في بناء شخصية الطالب.

و بناء عليه ستتوزع دراستنا للحكومة الديمقراطية على ثلاثة فصول و على النحو الآتي:

الفصل الأول: أنواع الحكومات.

الفصل الثاني: الحكومة الديمقراطية.

الفصل الثالث: إسناد السلطة في النظام الديمقراطي

فراس جرجيس خلف

ربيع الأول ١٤٣٣ هـ- كانون الثاني ٢٠١٢

الفصل الأول
أنواع الحكومات

تمهيد و تقسيم:

إن الكلام في أنواع الحكومات يفرض علينا التعرض لمسألتين أولاهما هي: ما المقصود بالحكومة ؟ و ثانيهما هي: ما الفرق بين شكل الدولة وشكل الحكومة ؟.

إن الحكومة مصطلح يطلق على معانٍ عدة تتدرج من السعة إلى الضيق[1]؛ فقد يقصد بمصطلح الحكومة نظام الحكم أو شكل الحكومة ، أي كيفية ممارسة السلطة العامة في الدولة، وهذا هو أوسع المعاني للحكومة[2]، و قد يطلق مصطلح الحكومة على مجموع الهيئات العامة العليا التي تسير الدولة أو نظام الحكم في الدولة[3]، وهي كل من الهيئة التشريعية؛ و هي السلطة المختصة بتشريع القوانين. و الهيئة التنفيذية وهي السلطة المختصة بتنفيذ تلك القوانين. و الهيئة القضائية و هي السلطة المختصة بتطبيق القوانين على المنازعات الناشئة من تنفيذ القوانين. كما قد يستعمل مصطلح الحكومة بمعنى السلطة التنفيذية فقط (رئيس الدولة + الوزارة)، و هذا هو المعنى الضيق للحكومة[4]، و قد اعتاد الناس استعمال لفظ الحكومة بهذا

---

[1] د. سعد عصفور ، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري و النظم السياسية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٠، ص ١٣٣. و ينظر أيضاً : د.عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية ، الدار الجامعية ، دون سنة طبع ، ص١٨١

[2] د. عبد الغني بسيوني ، المصدر السابق ، ص١٨١.

[3] د. سعد عصفور ، المصدر السابق، ص ١٣٣. و ينظر أيضاً : د. محسن خليل ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، دون مكان طبع ، ١٩٨٧، ص٣٦٥. و د. عبد الغني بسيوني ، المصدر السابق ، ص١٨١

[4] د . عبد الغني بسيوني ، المصدر السابق ، ص١٨١.

المعنى لما تمتاز به السلطة التنفيذية من دوام اتصالها المباشر بالأفراد[1]. وأخيراً قد يراد بالحكومة الوزارة، وهذا هو أضيق المعاني للحكومة، وقد جرى العرف على استعمال لفظ الحكومة بهذا المعنى في الدول ذات النظام البرلماني، فيقال مثلاً أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان[2]. ودراستنا للحكومة بصفة عامة و الحكومة الديمقراطية بصفة خاصة ستكون بحسب المعنى الأوسع للحكومة أي نظام الحكم.

وقبل بيان الفرق بين شكل الدولة و شكل الحكومة يستحسن تعريف الدولة بعد تعريفنا للحكومة، **فالدولة هي جماعة من الناس تعيش على بقعة محددة من الأرض في ظل نظام سياسي**[3]، إي حكومة. و من تعريف الدولة يتبين بان الدولة لها ثلاثة أركان: الشعب و الإقليم و الحكومة، و أن هذه الأخيرة هي ركن من أركان الدولة. أما الفرق بين شكل الدولة و شكل الحكومة فيتجلى من خلال معرفة الأساس المعتمد للتمييز بين كلٍ من أشكال الدول و أشكال الحكومات ، فالتمييز بين أشكال الدول قائم على أساس وحدة القانون و السلطة أو تعددهما[4]، و وفقاً لذلك تتنوع الدولة إلى دول بسيطة أو موحدة ، و دول مركبة أو اتحادية؛ و **الدولة البسيطة أو الموحدة** هي تلك الدولة البسيطة في تركيبها الدستوري، حيث تكون السلطة فيها واحدة و تكون فيها وحدة بشرية متجانسة تخضع لدستور واحد ، وقوانين واحدة داخل إقليم الدولة الموحد[5] . أما **الدولة المركبة أو الاتحادية** فهي تلك الدولة التي تتكون من دولتين أو أكثر بحيث يربط بينها نوع من أنواع

---

[1] د. شمران حمادي ، النظم السياسية ، ط٢، شركة الطبع والنشر الأهلية ، بغداد ، ١٩٦٩-١٩٧٠، ص٥٧.

[2] المصدر نفسه ، ص٥٧.

[3] د. حميد حنون خالد ، الأنظمة السياسية ، مطبعة الفائق ، بغداد ، ٢٠٠٨، ص٢.

[4] د.عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص١٨٣.

[5] المصدر نفسه ، ص٨٩.

الاتحاد، بحيث تخضع لسلطة سياسية مشتركة[1]. و يعد الاتحاد المركزي او الفدرالي من أقوى أنواع الاتحاد لأنه يقوم على دستور لا علـــى معاهـــدة . ولكن ما المقصود بالدستور ؟ **الدستور** هو مجموعة من القواعد القانونيـــة التي تبين نـــوع نظام الحكم وشـــكله، و تنشأ الهيئـــات العامـــة و تحـــدد اختصاصات كل منها و العلاقة فيما بينها، كما تحدد الحقـــوق والحريـــات العامة. لذلك يعد الدستور قانون السلطة أو قانون النظام السياسي، و يوصف بأنه قانون ذو طابع سياسي.

أما التمييز بين أشكال الحكومات فهو قائم على أساس كيفية إســـناد رئاسة الدولة؛ فإذا كانت وسيلة إسناد الرئاسة الوراثة كان شـــكل الحكومـــة ملكياً، و إذا كانت الوسيلة الانتخاب كان شكل الحكومة جمهورياً. و بـــذلك فان الحكومات تتنوع من حيث الشكل إلى حكومـــات ملكيـــة و حكومـــات جمهورية. و بناء على ما تقدم يختلف شكل الدولة عن شكل الحكومة ؛ فقد تتفق دولتان في شكلها سواء كانت بسيطة أو مركبة ، و لكنهما تختلفان في شكل الحكم او الحكومة ، فمثال الدول البسيطة مصر و المغرب ؛ فكلتاهما دولة بسيطة، و لكن شكل الحكومة في مصر جمهوري، في حين أن شـــكل الحكومة في المغرب ملكي. ومثال الدول المركبة الإمارات العربية المتحدة و الولايات المتحدة الأمريكية، فكلتا الدولتين اتحادية أو مركبة لأنهـــا دول فدرالية، و لكن شكل الحكم في الإمارات ملكي بينما شـــكل الحكومـــة فـــي الولايات المتحدة جمهوري. و قد تختلف دولتان في شكلهما، ولكنهما تتفقان في الشكل الحكومي، مثال ذلك الجزائر و سويسرا؛ فالأولى دولـــة بســـيطة بينما الثانية دولة مركبة لأنها من الدول الفدرالية، و لكن شكل الحكومة في كل منهما جمهوري. ولم نتطرق إلى العراق في الأمثلة السابقة لأنـــه اخـــذ

[1] د.عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص٩٤.

بالفدرالية ووضع أرضية لها بموجب الدستور الحـــالي، و لكـــن التطبيـــق الحالي لا يستقيم مع فكرة النظام الفدرالي[١].

أما موضوع أنواع الحكومات أو تقسيماتها فهو موضع اهتمام فقهاء القانون الدستوري منذ عهد أرسطو و أفلاطون بحيث تعددت تقسيماتهم تبعاً للزاوية التي ينظر منها كل منهم إليها ، بيد أن **أهم تقسيم للحكومـــات فـــي الوقت الحاضر** يتمثل في تقسيمها إلى أربعة تقسيمات وفقاً لأسس مختلفـــة؛ ١-حيث تنقسم على أساس خضوعها للقانون من عدمه إلى حكومة استبدادية و حكومة قانونية. ٢- و تنقسم من حيث تركز الســـلطة أو توزعهـــا إلـــى حكومة مطلقة و حكومة مقيدة . ٣-كما أنها تنقسم من زاوية كيفية إســـناد رئاسة الدولة إلى حكومة ملكية و حكومة جمهورية.٤- و أخيراً تنقسم على أساس مصدر السلطة أو كيفية ممارستها إلى حكومة فردية، و حكومة أقلية أو حكومة الهيئة، و حكومة أغلبية أو ما تسمى بحكومة الشعب أو الحكومة الديمقراطية[٢]. و سندرس أنواع الحكومات في أربعة مباحث؛ حيث نخصص لكل تقسيم مبحثا مستقلاً.

---

[١] د. فائز عزيز اسعد، نظرة في النظم الدستورية و السياسية العراقية ، شركة الأطلس للطباعة المحدودة، بغداد ، ٢٠٠٥، ص٨٩

[٢] د.عبد الغني بسيوني، مصدر سابق ، ص١٨٤.

المبحث الأول
الحكومة الاستبدادية و الحكومة القانونية

سلف القول بأن الحكومة تتنوع من حيث خضوعها للقانون من عدمه إلى حكومة استبدادية و حكومة قانونية نتناولهما تباعاً:

أولاً: <u>الحكومة الاستبدادية</u>: هي ذلك النوع من الحكومات التي لا يخضع الحاكم أو الحكام فيها لحكم القانون، فإرادته هي القانون الذي يلزم غيره ولا يلزمه هو[1]. و بذلك فان خصائص[2] هذه الحكومة هي:

١. أنها لا تخضع للقانون بل تكون فوقه، و أن إرادتها هي القانون الوحيد الذي تخضع له.
٢. إن مصلحتها الخاصة مقدمة على المصلحة العامة.
٣. انه يجوز لها إهدار الحقوق و الحريات الفردية ما دام أن لها الحق في التحلل من حكم القانون.

و قد ساد هذا النوع من الحكومات في اغلب ملكيات العالم حتى القرن الثاني عشر، و لكونه غير ملائم لروح العصر فقد اندثر في الوقت الحاضر[3].

ثانياً: <u>الحكومة القانونية</u>: هي تلك الحكومة التي يخضع الحاكم أو الحكام فيها لحكم القانون[4]. و يقصد بالقانون الذي تخضع له هذه الحكومة هو **<u>القانون بالمعنى الواسع</u>**؛ <u>و هو مجموعة القواعد القانونية السارية أياً كان</u>

---

[1] د. شمران حمادي ، مصدر سابق، ص٥٩.

[2] د. محسن خليل ، مصدر سابق ، ص ٣٨٧. و د . عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص١٨٥.

[3] د. شمران حمادي ، مصدر سابق، ص٥٩.

[4] المصدر نفسه، ص٦٠.

مصدرها، سواء أكان الدستور أم التشريع أم العرف... الخ[1]. و خضوع الحكومة للقانون لا يمنع من حقها في تعديله أو استبداله أو إلغائه، لان القانون لا يوضع إلا لسد حاجة من حاجات المجتمع القابلة للتغير بتغير الظروف و الزمان. ولهذا لا يمكن إضفاء صفة الأبدية على القانون لان ذلك يؤدي الى عدم تحقيق الغاية المرجوة منه وهي المصلحة العامة[2]. ولذلك فان خصائص[3] الحكومة القانونية تختلف عن خصائص الحكومة الاستبدادية تماماً وتتمثل في :

١. أنها حكومة تخضع للقانون و تتقيد بأحكامه في قراراتها وتصرفاته.

٢. أنها تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.

٣. وطالما أنها تحترم القانون فهي أيضاً تحترم الحقوق و الحريات العامة.

و الحكومة القانونية تنقسم بدورها وفقاً لتركيز السلطة او توزيعها إلى:حكومة مطلقة و حكومة مقيدة[4] .

---

[1] د . عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص١٨٦.

[2] د. شمران حمادي ، مصدر سابق، ص٦٠.

[3] د. عبد الغني بسيوني ، مصدر سابق ، ص١٨٦.

[4] د. شمران حمادي ، مصدر سابق، ص٦٠.