الفدرالية...

مفهوماً و تطبيقاً

هكار عبدالكريم فندي

دهوك 2009م

www.findi.info

الفدرالية ...

مفهوماً وتطبيقاً

www.findi.info

الفدرالية ...

مفهوماً وتطبيقاً

www.fikdi.info

هكار عبدالكريم فندي

دهوك - 2009م

» الفدرالية.. مفهوماً وتطبيقاً
» هكار عبدالكريم فندي

» الإخراج الفني والغلاف : پسار فندي
» رقم الإيداع (2086) دهوك.
» الطبعة الأولى ـ 2009
» مطبعة خاني ـ دهوك

© جميع حقوق الطبع محفوظة
@ يمكن قراءة نص الكتاب كاملاً على موقع «فندي» www.findi.info

إهداء

ـ الى والديَ العزيزين....

اللذين طالما فتحا الابواب أمامي كي أصِلَ مُبتغاي
وواجها الصعاب ليسهلوا عليَ الطريق.

www.fmdi.info

www.findi.info

المقدمة

لا يخفى أن هناك مجتمعات خليطة تتكون من قوميات وأعراق وأديان مختلفة، والمجتمع المتنوع ذوالطيف الواسع الذي يختلف في اللغة والعادات والتقاليد والطقوس الدينية إضافة إلى ضعف مستوى الوعي والقدرة على التفاهم والحوار والتعايش الديمقراطي يولد مشاكل كثيرة، منها ما يتعلق بحرمان بعض تلك الاطياف من بعض حقوقها من قبل اطراف اخرى، وهو ما قد يدفع الى مزيد من المشاكل والتي قد تدخل تلك المجتمعات الى حلقة العنف ما لم تتوجه الى تبني انظمة حكم تؤمن لجميع المكونات حقوق متساوية.

وعلى مر التاريخ ظل الإنسان يبحث عن نظام حكم يتقبل تنوع المجتمع ووجدت الكثير من المجتمعات المتنوعة قومياً ودينياً في دول تتوزع في مختلف مناطق العالم ان الفدرالية هي افضل نظام لخلق التعايش الايجابي وضمان حقوق جميع أطياف المجتمع بما فيها الأقليات الصغيرة مع إرضاء الأغلبية وعدم المساس بحقوقها.

ومع انتشار الوعي الديمقراطي ظهر اتجاه واضح لدى المختصين والمهتمين بضرورة وجود نظام متطور يدخل في صلب هذه المشاكل لحلها، فلابد من إيجاد طريقة تضمن حقوق الأطياف المختلفة في المجتمع الواحد للاعتراف من خلالها بمطالبهم.

وكانت اكثر الأنظمة المقترحة والتي سادت في هذا العصر هي النظام الفدرالي، وقد أثبت هذا النظام نجاحه الكبير في العديد من الدول المتقدمة مثل المانيا والولايات المتحدة الأميركية الذي يجمع تحت لوائه خمسون دولة أو ولاية .

ويأمل الكثيرون اليوم في مختلف مناطق العالم العمل بهذا المنهج الفدرالي كنظام حكم للدولة لضمان الاستقرار والتطور، ويحدوهم الأمل في الوصول إلى

www.findi.info

المستويات العالية المطلوبة من الرقي والتقدم وإشاعة مفاهيم الحرية والديمقراطية بعد عقود طويلة من الاستبداد والصراعات.

هناك سؤال تقليدي دائم الطرح وهو : هل الفدرالية تعني التقسيم والانفصال؟ أم أنها على النقيض من ذلك تعني الاتحاد والتوحد؟. والجواب البسيط هو : لو كانت الفدرالية تقسيماً وانفصالاً لانفصلت الولايات المتحدة إلى ولايات مشتتة وضعيفة، وتفككت كل من سويسرا وبلجيكا والهند إلى دويلات تتقاسمها الدول القوية، فالفدرالية اتحاد اختياري بين ولايات أو دول أو أقوام تختلف قومياً أو عرقياً أو دينياً أو لغوياً أو ثقافياً وتتحول بعد اتفاقها إلى شخصية قانونية واحدة أو نظام سياسي واحد مع احتفاظ أجزاء هذه الشخصية المتحدة بخصوصيتها وهويتها بوجود تفويض للكيان المركزي للاتحاد ببعض الصلاحيات المشتركة مع الاحتفاظ بصلاحيات أخرى لهذه الأجزاء أو الولايات. بما يعني توافر الاستقلال الذاتي في مسائل عديدة للولايات المكونة للاتحاد ولهذا فان أهم ما تتميز به الدول الفدرالية أو الاتحادات الفدرالية هو الاستقلال الذاتي لكل ولاية أو دولة مشتركة في الاتحاد.إذن لماذا يخاف الكثيرون من الفدرالية أو يعادونها ؟

هذا الكتاب هو محاولة لتوضيح مفهوم الفدرالية وسبل نشوئها وتطورها وأنواع الأنظمة الفدرالية والدوافع المختلفة لقيام الدول الفدرالية والأسس الواجب توفرها لتكوين الدولة الفدرالية، وخصائص ومزايا الدولة الفدرالية، والعلاقة بين الفدرالية والديمقراطية، ونماذج من الأنظمة الفدرالية وتطبيقاتها في عدد من الدول.

هـ.ف

2009/1/16

www.fiqh.info

www.findi.info

الفصل الأول:

مفهوم النظام الفدرالي

www.findi.info

تعريف الفدرالية

هناك من يسمي الفدرالية بالممارسة الفعلية للديمقـــراطية. كما يسمي الفدرالية بتقاسم السلطات ووحدة التراب [1]. ونستطيع ان نقول بأن الفدرالية هي طريقة حكم مبتكرة لتقاسم السلطات دستورياً بين حكومة مركزية ووحدات حكومية أصغر غير مستقلة (الأقاليم، الولايات)، وتعتبر الفدرالية من أهم دعامات الدستور الأمريكي، الذي يستند بشكل أساسي على (الفدرالية والفصل بين السلطات الثلاث والحقوق المدنية).

ويستمد المبدأ الفدرالي مفهومه من التنظيم الحكومي الذي يفيد أن السلطات والمسؤوليات الحكومية تتقاسمها الحكومة الفدرالية (الوطنية) من جهة، وحكومات (الوحدات المكونة) والتي تتمثل في حكومة الولاية، المقاطعة، الأقليم، الحكومة المحلية، من جهة أخرى.[2]

- أصل الكلمة

لغةً...

الفدرالية كلمة لاتينية الأصل، اشتقت من كلمة (Foedus) والتي تعني المعاهدة أو الاتفاق وهناك من يرى بان الفدرالية اشتقت من (Fides or trust) والتي هي نوع الاتفاق المبني على الثقة المتبادلة بين الأطراف.[3]

أما الفقيهان (Grenstion & Palsby) فيذهبان إلى القول بان كلمة (Federalism) ترجع إلى الكلمة اللاتينية (Foedus) ومعناه حسب قاموس (لويس اللاتيني) عصبة (Legue) أو اتفاق بين طرفين أو

---

(1) وائل عبد اللطيف الفضل، الرؤيا في نظرية الفدرالية، موقع البيت العراقي، www.iraqihome.com/ali-alkotby12.html. ، محاضرة القاها القاضي وائل عبد اللطيف الفضل في مؤتمر الفدرالية المنعقد في يومي 13 و 14 من شهر اذار لعام 2005.

(2) .....، تمهيد حول الفدرالية، ترجمة: نور الاسعد، المعهد الديمقراطي الوطني، بيروت، 2005. ص1.

(3) لطيف مصطفى امين، الفيدرالية وافاق نجاحها في العراق، دار سردم للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، السليمانية،2006، ص13.

www.findi.info

أكثر (Treaty) أو ميثاق (ompact) أو تحالف (Alliance) أو عقد (Contract) أو عقد زواج . (Marriage Contract) والكلمة اللاتينية (Foedus) هي من أصل مشترك لكلمة (Fides) أي الثقة، ولكلمة الارتباط (Bind) الانكليزية، ومن الواضح إن أصل (Foedus) هي نوع من الاتفاق يعتمد على الثقة المتبادلة بين الإطراف، أو تعهد موثوق به (Trusting Promise) وبخصوص السياسات الدولية يكون المتفقون هم الحكومات والاتفاق بينهم هو اتحاد فدرالي.[4]

اصطلاحاً....

ليس للفدرالية تعريف موحد بسبب اختلاف أراء المختصين حولها واختلاف طبيعتها وتطبيقاتها، لكن جميعهم متفقون على مضمونها و جوهرها، وهي تتحدد في تقسيم السلطات والصلاحيات، واستقلال داخلي ضمن حدود دولة معينة.

يرى رونالد ل واتس الفدرالية بأنها " أنظمة حكم سياسية مركبة تجمع بين وحدات قوية مكونة للحكومة والحكومة العامة قوية مع تمتع كل جانب بالسلطات التي يوكلها إليه الشعب من خلال الدستور" [5] وعرف روجر ديفيدسون الفدرالية بأنها " نظام سياسي عالمي يقوم فيه مستويان حكوميان بحكم نفس المنطقة الجغرافية ونفس السكان".[6]

ويعرفها المحامي جميل عودة بأنها "معاهدة تقوم بين طرفين متميزين أو أكثر تجمع فيما بينهم روابط متينة، لها قدرة ذاتية على تحفيز الإطراف المعنية في سبيل البحث عن صيغة توافق مركب ووحدة قوية".[7] وهناك من يشير الى الفدرالية بأنها "كأصبعين في يد واحدة تتلامسان ولا تتحدان" [8]

www.find.info

(4) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل، 2001، ص 181.

(5) رونالد ل. واتس، نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة، المعهد الديمقراطي الوطني، بيروت، بدون سنة الطبع، ص 4.

(6) روجر ديفيدسون، الفدرالية، الشبكة العربية لمعلومات حقوق الانسان، www.hrinfo.net .

(7) جميل عودة، حول الفدرالية، مركز الامام الشيرازي للدراسات والبحوث ، www.shrsc.com .

(8) د.محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، دراسة تأصيلية سياسية وقانونية، دار ئاراس للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، اربيل، 2002، ص37.

ويشير الفقيه (Durand) للفدرالية بأنها "إطار قانوني لظاهرة سياسية" وهناك من يراها بأنها "ظاهرة تحرك الجماعات الإنسانية المتميزة نحو التجمع، بحركة تقدمية تفضي إلى التوفيق بين اتجاهين متناقضين، بين الحرص على ذاتيتها (Autonomie) من ناحية وبين الشعور إلى تنظيم جماعي يشملها". [9]
وهناك من يصفها بـ" نظام سياسي وإداري" إلا إن هذا الربط بين مفهومي (الإدارة) و (السياسة) يمكن نقده، لانه في النظام الفدرالي لا تقتصر وظيفة حكومات الولايات على الاختصاصات الإدارية، بل تتعداها إلى جميع اختصاصات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، لذا فان وصف الدولة الفدرالية بأنها نظام قانوني وسياسي مركب أدق من الناحية العملية. [10]
يرى الدكتور محمد طه بدوي أن " الفدرالية تعنى في مدلولها الواسع، ظاهرة تحرك الجماعات الإنسانية المتميزة نحو التجمع، بحركة تقدمية تفضي إلى التوفيق بين اتجاهين متناقضين بين الحرص على ذاتيتها (Autonomie) من ناحية وبين الشعور إلى تنظيم جماعي يشملها. [11] ويعرفها "كارل ج فريدريش" عبر ربطها بعملية اتخاذ قرارات مشتركة للمشاكل المشتركة، حيث يقول " يجب ألا ينظر إلى الفدرالية على إنها مجرد نمط أو مثال جامد، يتسم باقتسام محدد ودقيق للقوى بين مستويات الحكومة المختلفة. إن الفدرالية هي اساساً مسار.. يتضمن تبني سياسات مشتركة واتخاذ قرارات مشتركة بشأن مشاكل مشتركة" [12]
وكانت الفدرالية عند الإغريق تعني " نظاما للحكم يتشكل من اتحاد عدد من الولايات أو الدول تتعايش معا دون انفصال ودون وحدة". [13]
ويشير البعض إستنادا إلى (Encclopedia Of The Social Science) إن المصطلح (Federalition) لها معاني عديدة تتصف بالغموض وعدم الوضوح، فهو يستخدم غالباً في أربعة معان أساسية هي : التحالف (Alliance)

(9) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 182.
(10) المصدر نفسه، ص 183.
(11) المصدر نفسه، ص 182.
(12) الاتحادات الفدرالية، مجلة، المجلد 5، عدد خاص، خريف 2005، ص 14.
(13) د.محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، المصدر السابق، ص37.

والعصبة أو الجامعة (League) والدول المتفقة (الاتحاد الاستقلالي والاتحاد بمعناه الأدق (Federation)[14]، لكن لم يتفق فقه القانون العربي على مصطلح موحد يقابل المصطلح الانكليزي (state federal) أو الفرنسي (etat federal) فهناك من يطلق عليها (الدولة الفدرالية) أو (الاتحاد المركزي) و(الاتحاد الفدرالي) و (الاتحاد الدستوري) و(الدولة التعاهدية).[15]
كما تشير بعض الأنظمة الفدرالية إلى الحكومة المركزية الفدرالية باسم "الحكومة الفدرالية"، وهناك من يسميها بـ "الحكومة الاتحادية" كما في الهند، أما في اسبانيا فتسمى بـ"الدولة"، وفي جنوب أفريقيا بـ "الحكومة القومية"، وفي استراليا تسمى بـ"حكومة الكومنولث».

مفهومها كدولة،

الدولة الفدرالية هي تلك الدولة التي تتكون من عدة حكومات وسلطات محلية مستقلة وتختلف عن بعضها البعض في عدة أمور وتتفق في بعضها الأخر. أو تلك الدولة المقسمة إلى وحدات مستقلة إداريا ويكون لكل إدارة مستقلة سلطة على قاطنيها ضمن محيطها الإداري.
أو بعبارة أخرى، تتكون الدولة الفدرالية من دولتين أو أكثر أو من أقليمين أو أكثر، يكون لكل منهما نظامه الخاص، استقلاله الذاتي، مثل إن يكون لكل ولاية أو أقليم دستور خاص، برلمان خاص، حكومة خاصة، وقوانين خاصة وعسكر خاص، و موارد خاصة، ولغة خاصة بها.[16] وهناك من يعرف الدولة الفدرالية بأنها " دولة واحدة، تتضمن كيانات دستورية متعددة، لكل منها نظامها القانوني الخاص واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الفدرالي، باعتباره المنشئ لها والمنظم لبنائها القانوني والسياسي، وهي بذلك عبارة عن نظام دستوري وسياسي مركب"[17].

(14) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 181-182.
(15) المصدر نفسه، ص 179.
(16) جميل عودة، المصدر السابق.
(17) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 182.

ويعرف روجر ديفيدسون الدولة الفدرالية بأنها هي تلك الدولة التي " تقوم هيكليتها على كل من حكومة مركزية وحكومات موجودة في وحدات سياسية اصغر تدعى بالولايات أو الإمارات أو المناطق، وهذه الوحدات السياسية الصغيرة تعطي بعض قوتها السياسية للحكومة المركزية لكي تعمل من اجل خدمة المواطنين. [18]

ويعرف جيمس ماديسون الدولة الفدرالية بأنها تلك الدولة التي "تتشارك فيها الولايات مع الحكومة القومية ببعض الصلاحيات لكن يبقى لها بعض الاستقلالية"[19]

أما الفقيه أوبنهايم (Oppenheim) فيعرف الدولة الفدرالية بأنها اتحاد " لدول مختلفة ذات سيادة تملك أجهزتها الخاصة المزودة بالسلطات ليس فقط على الدول الأعضاء بل أيضا على مواطنيها. [20]

وعرفها الفقيه مرسيل برليو (Marcel Prelot) بأنها " اتحاد دول تخضع جزئياً لسلطة مركزية واحدة (السلطة الفدرالية Pouvoir Federal) وتحتفظ جزئياً باستقلال ذاتي ودستوري وإداري وقضائي (سلطة الدول الأعضاء Pouvoir Federe) . عرفها اندريه هوريو بنفس الاتجاه قائلاً بان" الدولة الفدرالية شراكة دول لها فيما بينها علاقات قانونية داخلية أي قانون دستوري بموجبه تقوم دولة أعلى فوق الدول المشاركة في الاتحاد" وفيما يقارب ذلك يقول الدكتور محمد طي بأن " الدولة الفدرالية هي اتحاد قائم بين عدد من الدول على أساس من القانون الداخلي الدستوري بحيث يكون هناك دولة قائمة فوق تلك الدول". ويعرف وليام ريكر (Willam Riker) الفدرالية بأنها " التنظيم السياسي الذي تقسم فيه نشاطات الحكومة بين الحكومات الأقليمية والحكومة المركزية بالطريقة التي تكون فيها كل نوع من الحكومات تملك بعض النشاطات التي تتخذ بشأنها القرارات الحاسمة (النهائية).[21] أما جيلينيك (Jilinek) فيعرف الدولة الفدرالية بأنها " هي دولة سيدة تتألف من عدة دول غير سيدة، وتنبثق سلطتها عن الدول التي تتركب منها،

(18) روجر ديفيدسون، الفدرالية، الشبكة العربية لمعلومات حقوق الانسان، المصدر السابق.

(19) روجر ديفيدسون، الفدرالية، شبكة عراق المستقبل، http://www.iraqfuture.net .

(20) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 233.

(21) المصدر نفسه، ص 234.

والتي تترابط فيما بينها بصورة تجعل منها وحدة سياسية. كما يعرفها كار دي مالبرج (Carre De Malberg) بالقول " الدولة الفدرالية هي بكليتها، دولة واتحاد دول، فمن جهة تتماثل مع الدولة الموحدة وبذلك تتميز عن كونفدرالية الدول، ومن جهة ثانية تتألف من دول متعددة مرتبطة فيما بينها برابطة فدرالية، وبذلك تتميز عن الدولة الموحدة. [22]

وهناك من يرى بأنها نظام سياسي ضمن طابع دستوري يضمن تقسيم الحكم السياسي بين المستويات السياسية المختلفة (مركزي وأقليمي)"[23]

إذا الفدرالية هي استقلال ذاتي أو داخلي ضمن حدود دولة معينة مع احتفاظ الكيانات المتعددة بهويتها الخاصة من حيث التكوين الاجتماعي أو الحدود الديموغرافية أو اللغة أوالثقافة أو الدين إلى جانب مشاركتها الفعالة في صياغة الدساتير ومن ثم صنع السياسات والقرارات.

بعبارة أخرى هي نظام اتحادي تتفق فيه سلطتان أو أكثر على اتحاد صلاحياتها أو إنشاء سلطة واحدة تقوم بتوزيع أو تقسيم صلاحياتها على عدة سلطات متحدة مع البعض، حيث تقسم السلطات بين السلطة الأعلى أي المركزية وبين وحدات حكومية اصغر اللامركزية.

www.fnd.info

(22) المصدر نفسه، ص 234-235.

(23) علي القطبي، حول الفدرالية، موقع الفدرالية، www.alfedralia.net .

تسمياتها:

في الدول الفدرالية تطلق على الحكومات المحلية أو الوحدات المكونة للفدرالية أسماء وتسميات مختلفة، منها:

- **الولايات**[24]: تطلق هذه التسمية على الوحدات المكونة للدولة الفدرالية في كل من (استراليا، البرازيل، اثيوبيا، الهند، ماليزيا، المكسيك، نيجيريا، الولايات المتحدة الأمريكية).
- **الكانتونات:** (سويسرا).
- **المقاطعات:** (كندا، جنوب أفريقيا، الأرجنتين، باكستان).
- **اللاندر:** (ألمانيا، النمسا).
- **الاقاليم:** (بلجيكا).
- **الجماعات المستقلة - الحكم الذاتي:** (اسبانيا).
- **الجمهوريات، الدوائر:** (روسيا).

www.findi.info

(24) هي من اكثر الاسماء شيوعاً التي تطلق على وحدات او مكونات الدولة الفدرالية.

أنواع الفدراليات

الفدراليات ككل القوانين والعلاقات السياسية تتطور عبر المكان والزمان وفي البقاع المختلفة من العالم وأهم الفدراليات او الانظمة الفدرالية التي يمكن ذكرها، وفقاً لكيفية توزيع السلطات والوظائف بين الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات: (الفدرالية التعاونية، الفدرالية التنافسية، الفدرالية الاختيارية) [25]، كما ان هناك انواع اخرى يمكننا اضافتها وهي (الفدرالية الحقوقية، الفدرالية المتباينة، الفدرالية المدمجة، الفدرالية المتشابكة).

- الفدرالية التعاونية

تتشارك الحكومة الفدرالية وحكومة الولاية في المسؤوليات ضمن بعض المناطق تقديم الخدمات لضمان عمل البرامج الوطنية في أنحاء البلد. ومن الدول التي تعتمد على هذا النوع من الفدرالية: اثيوبيا، المانيا، جنوب أفريقيا، الولايات المتـحدة، كندا.[26]

يكمن هذا التحالف بالتعاون بين المقاطعات الفدرالية والحكومة المركزية وذلك لحل المشاكل المشتركة حسب القدرات والإمكانيات المتوفرة على المستوى الحكومي والأقليمي.

حيث أن " الفدرالية التعاونية" تسهم في تقليل الصراع وتتيح التنسيق، ولكن حين تصبح "فدرالية متشابكة" إلى المدى الذي اختبرته ألمانيا على سبيل المثال، فقد تؤدي إلى ما اسماه "شاربف" مصيدة القرار المشترك التي تقلل من استقلالية وحرية الحركة بالنسبة للحكومات على كلا المستويين. [27]

---

(25) .....، تمهيد حول الفدرالية، المصدر السابق، ص 3 .

(26) المصدر نفسه، ص 3 .

(27) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، ترجمة: غالي برهومة ومها بسطامي ومها تكلا، منتدى الاتحادات الفدرالية، طبعة خاصة، اوتاوا، كندا، 2006، ص 78.

www.fndi.info

- الفدرالية التنافسية

تملك الحكومة الفدرالية دوراً مصغراً في حكومة الولاية/الحكومة المحلية، في المقابل، تؤدي حكومات الولايات/الحكومات المحلية دوراً اكبر في إدارة شؤونها الخاصة. ومن الدول التي تعتمد على هذا النوع من الفدرالية: بلجيكا، استراليا، البرازيل، سويسرا.[28]

يذهب مؤيدو هذا النوع من الفدرالية إلى أن التنافس بين الحكومات في اتحاد فدرالي ما قد يسفر في واقع الأمر عن نتائج مفيدة بالنسبة للمواطن. وعلى سبيل المثال يقول "البرت بريتون" في تعليقاته التكميلية على تقرير لجنة ماكدونالد في كندا انه تماماً كما أن التنافس الاقتصادي يوفر منافع ممتازة مقارنة بالاحتكارات أو الاحتكارات القليلة، كذلك أيضا فانه من المحتمل أن تؤدي المنافسة بين الحكومات التي تخدم نفس المواطنين إلى تقديم خدمات أفضل للمواطنين. والإفراط في "الفدرالية التنافسية" يمكن أن يؤدي إلى الصراع والاستياء البينحكومي وإلى وجود تأثير مُفَرِق داخل الاتحاد الفدرالي.[29]

- الفدرالية الاختيارية

يكاد النظام الفدرالي هنا يشبه النظام الوحدوي. فلا تملك حكومات الولايات/ الحكومات المحلية إلا السلطات والصلاحيات التي تمنحها إياها الحكومة الفدرالية. بعبارة أخرى، تستمد هذه الحكومات وجودها وسلطاتها من الحكومة الفدرالية. ومن الدول التي تعتمد هذا النوع من الفدرالية : النمسا، ماليزيا، المكسيك، الاتحاد الفدرالي الروسي.[30]

- الفدرالية المتباينة

حينما تكون المقاطعات الفدرالية تختلف في مؤهلاتها (محتوياتها السياسية والقومية والجغرافية) عندئذ يتم الاتفاق بين الحكومة الفدرالية "المركزية" والمقاطعات

---

(28) .....، تمهيد حول الفدرالية، المصدر السابق، ص 4 .

(29) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 78.

(30) .....، تمهيد حول الفدرالية، المصدر السابق، ص 4 .

www.fiqh.info

على شكل فدرالي أداري معين معتمدا على الواقع المختلف في إمكانيات ومتطلبات كل مقاطعة لإدارة قضاياها. وأسبانيا تمثل هذا الشكل من الحكم الفدرالي بقدر كبير رغم عدم تعريف الدولة لنفسها بذلك رسميا.[31]

- الفدرالية الحقوقية

هي تلك الفدرالية التي تسمى أيضا بـ(الفدرالية المتساوية في سن القوانين) يسند هنا للحكومة الفدرالية مسؤولية وصلاحية غير محدودة في سن القوانين على جميع المستويات ذات العلاقة بالمصالح الفدرالية. هذا النوع من الفدرالية يمكن إيجاده في اغلب الدول ذات الطابع الفدرالي في الحكم وبشكل خاص في ألمانيا والنمسا.[32] وكندا.

- الفدرالية المدمجة

وهي نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية حاليا، حيث يتم اتخاذ القرار بشكل مركزي دون مراجعة الولايات، لأن كل ولاية من الولايات يمثلها سيناتوران (ممثلان) في السلطة التشريعية وهما لا يعينان من قبل حكومة الولاية بل يختارهما مواطنو الولاية مباشرة عن طريق الانتخابات وبالتالي فهما يمثلان قرار الولاية.[33]

- الفدرالية المتشابكة

تختلف عن النوع السابق بأن الولايات تشارك في عملية اتخاذ القرار بشكل أوسع، حيث يقوم ممثلو الولاية بالمشاركة في أجهزة النظام المركزي كالحكومة والمجلس التشريعي على شكل كتلة تتفاعل مع غيرها من كتل الولايات الأخرى ومن هذا المجموع ينشأ الجسم المركزي للدولة (وهنا يدعى هذا النوع بالتعاوني)، أو يشكل ممثلو الولاية كتلة تراقب عمل الحكومة المركزية وتمارس حق النقض بالأغلبية البرلمانية لأي قرار تتخذه تلك الحكومة (وهنا يدعى هذا النوع بالانقسامي).[34]

---

(31) علي القطبي، حول الفدرالية، موقع الفدرالية، المصدر السابق.

(32) المصدر نفسه.

(33) الفدرالية... أنواعها، وطرق تشكلها، ترجمة وتحرير :شبكة عراق المستقبل،
http://www.iraqfuture.net/fedral/fedral.htm

(34) المصدر نفسه.

www.findi.info

طرق نشوء الدولة الفدرالية

هناك طريقتين لنشوء الدولة الفدرالية والتي هما الاتحاد والتفكيك، ونأتي لتوضيحهما.

١-الاتحاد:

وفقاً لهذه الطريقة تنشأ الفدرالية عن طريق اتحاد سلطتين أو أكثر أي دولتين أو أكثر حيث تشترك شعوبها في شيء ما مثلا في مسائل اجتماعية أو جغرافية أو تاريخية أو يودون أن يتحدوا من اجل شيء ما مثلاً في مجال -كسب قوة- دفاعية أو اقتصادية..والخ بحيث تتنازل كل واحدة منهما عن بعض سلطاتها الداخلية والخارجية للكيان الجديد الذي ينشأ. أي انضمام عدة دول مستقلة بحيث تتنازل كل منها عن بعض سلطاتها الداخلية، وعن سيادتها الخارجية ثم تتوحد ثانية لتكون دولة جديدة فدرالية على أساس اتفاق و دستور فدرالي. وبعبارة اخرى تتوحد سيادتان أو أكثر تحت سيادة واحدة تسمى بالدولة الفدرالية كما حدثت في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وألمانيا.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلا، بالرغم من عوامل الانفصال والافتراق العديدة كالاختلاف في الجنسية والانتماء العرقي والاختلاف في مسائل أخرى تحققت الفدرالية بفضل الاشتراك في عوامل أخرى كالدفاع والاقتصاد.

وقد تتفق الدول في البداية على إنشاء اتحاد كونفدرالي ثم مع ولادة الثقة بين الدول الأعضاء تتطور لكي تصبح اتحاداً فدرالياً بإرادة تلك الدول، وبهذه الطريقة نشأت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السويسري. وفي هذه الحالة تحتفظ الدول الأعضاء بسلطات أوسع واكبر على حساب سلطات الحكومة المركزية. أي لا تتنازل الدول المتحدة لحكومة الاتحاد الجديدة عن سلطاتها إلا بقدر محدود وبالحد الضروري لديمومة الاتحاد، وهنا نرى تضييق سلطات الاتحاد. وهذه هي الطريقة الاعتيادية والغالبة لنشوء الاتحاد الفدرالي أو الدولة الفدرالية.

www.findi.info

ب-التفكيك:

تقسيم السلطات المركزية للدولة البسيطة على سلطات جديدة أقليمية (داخلية) نسميها في النظام الفدرالي بـ (التفكيك)، وغالبا يحدث هذا التقسيم أو التفكيك بسبب معانات شعوبها من مشاكل اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية أو ثقافية نتيجة الاختلاف في القومية أو في اللغة أو في العادات أو الموارد والثروات... والخ، وبعبارة أخرى تفكيك دولة موحدة إلى عدة وحدات إدارية ذات كيانات دستورية مستقلة ذات صلاحيات واسعة ضمن حدودها المرسومة في الدستور، وتتحد هذه الكيانات ضمن الدولة الأصلية غير المنفكة أي تبقى كما كانت هي في السابق خارجياً ولكن داخليا تتغير. وهنا تتفكك دولة كانت في الأصل دولة موحدة أو بسيطة إلى عدة دويلات تستقل إداريا استقلالا دستوريا وشبه كامل وتصبح لها سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية أي تتحول الدولة من دولة بسيطة إلى دولة مركبة.

ان الدول الفدرالية المكونة وفقاً لهذه الطريقة تحتفظ فيها الحكومة المركزية بسلطات أوسع واكبر من سلطات الولايات الأعضاء على عكس الاتحادات المكونة وفق الطريقة الأولى.

ومن الدول التي نشأت بهذه الطريقة الهند والأرجنتين والبرازيل والمكسيك. حيث لجأت هذه الدول إلى تغيير أنظمتها إلى النظام الاتحادي المركب وذلك عبر منح الأقاليم المكونة لها مزيدا من الاستقلال الذاتي لكي تستطيع أن تحكم نفسها بنفسها في بعض المسائل وتتجنب انفصال تلك الأقاليم او مواجهة مشاكلها التي تتعلق بخصوصيات تلك الاقاليم.

www.fiqh.info

تاريخ وتطور النظام الفدرالي

مر النظام الفدرالي بمراحل عديدة منها ما مثل انظمة فدرالية متطورة ومنها ما مثل فدراليات بسيطة، حتى وصل الى مفهومه وسياقه الحالي، كما أدى تكتل وانضمام الجماعات المنفصلة أو المستقلة في دول فدرالية بحجة عدم تمكنها من تحقيق أهدافها بمفردها كما حدث في سويسرا والولايات المتحدة إلى ظهور وتطور هذا النظام.

وأدى تفكيك الدول البسيطة بسبب واقعها المتنوع الاثني أو الديني أو اللغوي إلى ظهور وتطور هذا النظام كما حدث في بلجيكا واسبانيا على سبيل المثال.

كما هو معلوم بان أول نظام فدرالي بسياق قانوني ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1787م على اثر معاهدة فيلادلفيا.

إلا ان تاريخ الفدرالية هو أقدم من ذلك بكثير حيث تشير الوثائق التاريخية إلى ان أول نظام فدرالي قد انشأ بين القبائل الإسرائيلية القديمة قبل أكثر من 3200 سنة [35] وماثل هذا النموذج ايضا من حيث القدم في التاريخ التحالفات الكونفدرالية بين القبائل البدوية وبين السكان الأصليين في أمريكا الشمالية.[36]

ونرى ظهور مظاهر الفدرالية فيما بعد القرن العاشر الميلادي في الكثير من المناطق. منها اتحاد هانسياتك الألماني الذي ظهر في القرن الثالث عشر الميلادي[37].وفدرالية الأراضي المنخفضة التي نشأت في القرن السادس عشر والتي دامت أكثر من 200 سنة [38].

وفي اليونان القديمة جرى التمييز بين تنظيمي السايماجيا (Symmachia) السايمبوليتيا (Sympliteia) ويختلف كل منهما عن الأخر بصورة جوهرية فبينما كانت السايماجيا تتجاوز قليلاً الاتحاد العسكري كانت السايمبوليتيا أكثر عمقاً وأحكاماً فهي تتضمن التشارك في الحياة السياسية وهذا يستلزم ضمناً وجود

(35) دانيل جيه ايلازار،الفدرالية نظرة عامة، بريتوريا ،1995، ص19.

(36) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص3.

(37) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 226.

(38) المصدر نفسه، ص227.

حكومة مركزية وتبرز عند ذلك الحاجة إلى تقسيم السلطات بينها وبين الحكومات المحلية في المدن ووجود مواطنة مزدوجة وولاء مزدوج احدهما للحكومة الفدرالية والأخر للحكومة المحلية. وكانت الحكومة المركزية تختص بالشؤون الخارجية والدفاع واليها يعود الاختصاص في جرائم الخيانة أما الاختصاصات الأخرى فكانت تعود للحكومة المحلية.[39]

كما ووجدت عدد من الاتحادات (Leagues) الأخرى في اليونان القديمة غير ان نماذجها كانت مختلفة وان البعض منها صمد لفترة من الزمن ومن بين الاتحادات التي قامت هناك اتحاد بيلوبونيسيان واتحاد بويوتيان واتحاد ايتوليان واتحاد أثينا.

وظهر اتحاد بويوتيان الأولجاركي في بداية القرن الرابع ق.م حيث كانت المواطنة فيه تعتمد على مؤهلات الملكية كما كانت الحكومات المحلية ذات شكل موحد وكان هناك المجلس (Boule) الذي يخدم فيه ربع المواطنين والجمعية(Ecclesia) التي تضم بقية المواطنين، والمجلس(Boule) كان يملك سلطات ومسؤوليات واسعة ولكنه كان تابعا في النهاية للجمعية (Ecclesia) ولأغراض الفدرالية فان أراضي اتحاد بويوتيان كانت مقسمة إلى احد عشرة جزءً مع توابعها وان الأجزاء المتبقية كانت مندمجة في جماعات صغيرة وكل واحدة من هذه الأجزاء الأحد عشر تجهز ستين عضواً مع بعض الحكام إلى المجلس وتساهم بصورة موحدة في مالية الاتحاد الفدرالي كما تساهم بعدد ثابت من جنود المشاة والخيالة.[40] كما يعتبر اتحاد (عصبة الأخيين Achaean) الذي بلغ ذروته في القرنين الثالث والثاني قبل الميلاد تنظيماً آخر جمهوريات اليونان القديمة وكان أعظم قوة فعالة في البلاد في ذلك التاريخ. وهذا الاتحاد يعتبر أكثر جوهرية ومعقولية من الأمثلة السابقة. حيث احتفظت المدن التي شكلت هذا الاتحاد باختصاصاتها وسلطاتها المحلية وكانت تنعم بالمساواة التامة، وكان مجلس الشيوخ الذي يمثل المدن الأعضاء يملك لوحده سلطة الحرب والسلام وإرسال واستقبال السفراء وكذلك الدخول في المعاهدات والأحلاف وتعيين البريتور - رئيس السلطة التنفيذية - والذي كان يقود الجيش ويقوم بمشورة عشرة من الشيوخ بإدارة الحكومة في فترة عطلة المجلس إضافة إلى استئثاره بالجزء الأكبر من

(39) المصدر نفسه، ص 219.

(40) المصدر نفسه، ص 221ـ222.

المناقشات التي كانت تدور في اجتماعات مجلس الشيوخ.[41] ويظهر بأن كل المدن الأعضاء في الاتحاد كانت تطبق نفس القوانين والعادات والمقاييس والأوزان وتستخدم نفس العملة. [42]

ويشير البعض إلى ان الفدرالية فكرة قديمة للغاية إذ تجسدت في العهد الإغريقي عبر ائتلاف الجمهورية الإغريقية بإشراف مجلس الامفكتيونيين وعصبة الايخائين (Achaeen League) التي كانت عبارة عن مجموعة من المدن الإغريقية المؤتلفة، واتحاد أثينا وديليا (Atheninan & Dilian League) الذي كان عبارة عن عدة مناطق تدار من المدينة المركزية أي دولة المدينة (City State) وان الاتحاد الذي يمكن أن يوصف بأنه أحسن اتحاد حقيقي هو الاتحاد الايخائي The Achaean League.[43]

لابد من الإشارة إلى أن الفدرالية كانت في بادئ الأمر وليدة تطور النظام الكونفدرالي من خلال تجارب عديدة منها التجربة الأمريكية. حيث وجد هذا الأمر في الولايات المتحدة الأمريكية حين دعا قادة الدولة آنذاك أمثال جورج واشنطن والكساندر هاملتون إلى إنشاء حكومة قومية قوية بموجب دستور جديد.

ساعد هاملتون في دعوة عقد المؤتمر الدستوري في فيلادلفيا بولاية بنسلفانيا سنة 1787م لإعادة النظر في مواد ونصوص الاتحاد الكونفدرالي، لكن أكثرية الأعضاء في المؤتمر قرروا بدلاً من صياغة المخطط الجديد للحكومة، تحديد دستور بينوا فيه السلطات الموكلة إلى الحكومة القومية وقرروا إنشاء حكومة فدرالية ومرت في عدة مراحل حتى صادقت عليها كل الولايات .

وفي سويسرا وجدت الكونفدرالية المؤلفة من ثلاث كانتونات في عام 1291م، حيث كانت غايتها تأمين الدفاع المشترك للمقاطعات، ولكن بعد رسم الخارطة الأوروبية في مؤتمر فينا عام 1815م تم ترسيم الحدود السويسرية من جديد وبضم 22 كانتونا قامت الدولة الكونفدرالية، لكن أدى بعد ذلك النزاع الديني في عام 1848م إلى

(41) المصدر نفسه، ص 222.

(42) المصدر نفسه، ص 222.

(43) د.محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، المصدر السابق، ص 37.

www.fmdi.info

حرب أهلية وبعد انتهائها تم تدوين الدستور السويسري الجديد ووفقا لهذا الدستور تم إنشاء برلمان فدرالي مع حفظ كامل الحقوق للكانتونات المتعلقة باللغات والديانات و...الخ ضمن التوازن.

شهد هذا النظام في النصف الثاني من القرن العشرين انتشاراً واسعاً من اجل توحيد المجتمعات المتنوعة حيث نشأت أنظمة فدرالية وشبه فدرالية، على سبيل المثال الهند الصينية (1945م) وبورما (1948م) واندونيسيا (1949م) والهند (1950م) وباكستان (1956م) والملايو(1948 م1957م) ثم في ماليزيا (1963م). [44]
وفي الشرق الأوسط وجد هذا النظام في نيجيريا (1954م) واثيوبيا (1952م) والكاميرون (1961م) وجزر مالي (1959م) والكونغو (1960م)، وفي أوروبا ظهر النظام الفدرالي في النمسا (1945م) ويوغسلافيا (1946م) وجيكوسولافكيا (1970م)، في القارة الامريكية الجنوبية ظهر النظام الفدرالي في البرازيل (1946م) وفنزويلا (1947م) والارجنتين (1949م).
وتراجع هذا النظام عن الاهتمام خلال الستينات من القرن العشرين، ولكن رغم هذا التراجع وفشل بعض تلك التجارب بدأ الاهتمام به يعود في تسعينات القرن العشرين من جديد. حيث نجد ظهوره في بلجيكا التي حولت دستورها ليصبح فدراليا كاملا في عام 1993م وفي جنوب أفريقيا اَقر هذا النظام في عام 1996م حيث أجريت بعض التعديلات على دستورها الذي كان يتضمن مزيجا من الفدرالية والوحدوية، وفي اسبانيا 1978م.

(44) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص4.

دوافع قيام الفدرالية

بشكل عام هناك عدة عوامل أو دوافع لقيام الفدرالية في المجتمعات المتنوعة خاصة، نذكر بعضها باختصار وهي: تشكل الفدرالية رداً على مجموعات متنوعة من الظروف منها التنوع الاثني والثقافي والقومي على سبيل المثال لا الحصر وبواعثها:

ا- المساحة الشاسعة

بسبب المساحة الشاسعة للدولة التي تؤدي بدورها إلى عدم قدرة السلطة السيطرة وتقديم كل ما هو مطلوب من خدمات وحاجات لسكانها الموزعين على مناطق بعيدة عن المركز، ولتسهيل الامور الإدارية تلجأ الدولة إلى التحول من الدولة الموحدة إلى المقسمة اتحادياً، حيث يعطي هذا التقسيم التقدم والتطور لتلك الوحدات شبه المستقلة بحيث تعطيهم صلاحيات كافية لاصدار قرارات وتسوية بعض الامور في مناطقهم وتقديم الخدمات اللازمة دون اللجوء إلى المركز، لان السلطة في هذه الحالة تكون مقربة من مواطنيها عكس ما كان عليه في السابق بحيث كانت السلطة بعيدة ولم يكن بامكانها النظر وتقديم كل ما كان مطلوبا منها لمواطنيها بشكل سريع.

ومن الفدراليات التي انشأت بهذا الدافع هي (الاتحاد البرازيلي والارجنتيني والهندي والروسي والاندونيسي) حيث كانت كلها دولا موحدة ثم اصبحت دولا اتحادية نظراً لكبر مساحتها الجغرافية.[45]

ب- التنوع في المجتمع

نقصد بالتنوع في المجتمع وجود اكثر من طائفة واحدة متجانسة في أي جانب كان من حيث اللغة أو المعتنق أو التاريخ أو الاصول أو الثقافة...والخ أي وجود قوميات واديان وطوائف متعددة في الدولة الواحدة الموحدة.

(45) لطيف مصطفى امين، المصدر السابق، ص50.

المجتمع المتعدد هو المجتمع المقسم وفقاً لما يطلق عليه هاري اكشتاين "الانقسامات القطاعية". يكتب اكشتاين قائلاً " ويوجد هذا حيث ترتبط الانقسامات السياسية ارتباطاً وثيقاً بخطوط التباينات الاجتماعية القائمة موضوعياً، ولا سيما تلك البارزة في مجتمع معين" والانقسامات القطاعية يمكن ان تكون ذات طبيعة دينية، ايدولوجية، لغوية، اقليمية، ثقافية، عرقية، أو اثنية. (46)

ونرى معظم مجتمعات دول العالم متنوعة بأصولها أو ثقافتها أو اديانها...الخ، إذ نادراً ما نجد في دولة واحدة مجتمعاً متجانساً في اصوله وثقافته.. ، فيؤدي هذا الاختلاف عادة إلى ظهور خلافات ولا سيما في الدول أو المجتمعات التي لا تؤمن بالديمقراطية خاصة اذا كانت طائفة منها تتفوق على الاخريات من حيث القوة أو العدد، ففي هذه الحالة يتم تهميش حقوق البعض. اذ لا يؤدي وجود هذا التنوع اي وجود اختلاف في دين أوعرق أو مذهب أو قومية ... في المجتمعات الديمقراطية إلى قيام معضلة سياسية وإلى بداية حرب أهلية، لكن يحدث هذا بسبب عدم الايمان بحقوق الاخرين وعدم وجود الديمقراطية.

اذ ليس من الممكن تحقيق مساواة لجميع الاطياف إلا في ظل الدولة الديمقراطية والتي يمكن أن توصف أيضاً بالدولة المدنية، (بمعناه الواسع تشمل العلاقة ما بين الدولة والمجتمع)، بهذا المعنى يقصد بها المجتمع الذي تنظم فيه العلاقة بين الدولة والمواطنين على أساس القانون والحقوق، وهو بالتالي نقيض المجتمع العسكري، ولا يمكن تحقق ذلك إلا في ظل وجود المساواة والحرية والعدالة والاعتراف بالآخر وحل الخلافات بالطرق السلمية، ولذا فان افضل حل يكمن في النظام الفدرالي الذي يعتبر نظاماً مثالياً للدولة الحامية لحقوق جميع اطياف المجتمع التعددي، حيث يعطي جميع الاطياف شيء من الاستقلالية بحيث يمكنها اشباع حاجاتها ورغباتها القومية والدينية و..الخ. اضافة إلى توحيد وعدم انقسام البلد حيث يتحد ويجتمع الجميع في هرم السيادة.

ونرى ذلك حلا من خلال النظر إلى تجارب سابقة، حيث تبنت هذه الفكرة دول عديدة (اشتراكية وغير اشتراكية) بدوافع مختلفة منها:

---

(46) آرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة: حسني زينه، معهد الدراسات الاستراتيجيةالعراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2006، ص 15.

الدوافع القومية:

من دوافع قيام الفدرالية في حالة تفكك الدولة البسيطة الاختلاف في القومية والتي هي في صدارة مشاكل الدول التي تعيش حالة لا تجانس وعنف، حيث تفرض القوميات الكبيرة على الصغيرة ضغوط مع عدم الاعتراف بهم كقومية مستقلة ذات خصوصية مما يولد حالات عنف ومشاكل.في هذه الحالة ياتي تبني النظام الفدرالي كانسب وسيلة للعيش في مجتمع مختلف القوميات بحيث يفسح المجال لتلك التعدديات بالمحافظة على خصوصياتها القومية أو اللغوية أو الدينية [47]

مثلا الاتحاد السوفيتي الذي تأسس على انقاض امبراطورية روسيا القيصرية التي كانت تضم عشرات القوميات والاقليات القومية. وقد شرع أول دستور للاتحاد السوفيتي عام 1924م، تبعه دستور اخر عام 1936م. وينص الدستور السوفيتي على ان اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية دولة فدرالية تضم 15 جمهورية اشتراكية سوفيتية متساوية في الحقوق. وتوجد في اربع من تلك الجمهوريات جمهوريات اخرى تتمتع بالحكم الذاتي، كما توجد ضمن جمهورية بيلاروسيا اقاليم قومية [48] حيث لكل جمهورية لغتها القومية التي تعتبر لغة رسمية. ووصف لينين الفدرالية بانها "خطوة نحو اقوى توحيد للقوميات المختلفة في دولة سوفيتية واحدة". [49]

وفي كندا ايضا فرض الصراع القومي الطويل بين الانكليز والفرنسيين إلى تبني الحل الفدرالي [50] حيث تشكل في بادىء الامر من اربع مقاطعات منها مقاطعتين ذو طابع قومي لغوي والتي هما (أونتريو) التي تضم اغلبية من المتحدثين بالانكليزية و (كيبك) التي تضم اغلبية من المتحدثين بالفرنسية، اضافة إلى مقاطعتين بحريتين لاغراض تجارية ودفاعية. [51]

وفي يوغسلافيا كان للدافع القومي دورا اساسيا لتبني النظام الفدرالي بحيث يمنح الدستور الفدرالي مجلس القوميات حقوقا وواجابات كثيرة لضمان

(47) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 387.

(48) د.نوري طالباني، حول مفهوم النظام الفدرالي، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، اربيل، 2005،ص29 ـ30.

(49) لطيف مصطفى امين، المصدر السابق، ص50.

(50) المصدر نفسه، ص50.

(51) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص31.

www.findr.info

المساواة بين شعوب يوغسلافيا وحماية حقوق الجمهوريات، فينبغي مثلا دعوة هذا المجلس للانعقاد عند نظر المجلس الفدرالي في أي مشروع قانون لتعديل الدستور الفدرالي أو أي مشروع قانون اخر يمس حقوق القوميات والجمهوريات التي يضمنها الدستور الفدرالي.[52] كما يعطي صلاحية انشاء مناطق ذات حكم ذاتي محلي لدساتير جمهورياتها وفق ما جاء في المادة 6 ـ من دستور يوغسلافيا لعام (1992م) [53].

وفي حالة الاتحاد الالماني، كان للقومية المشتركة دور مهم في قيام الاتحاد الفدرالي الالماني[54]، كما كانت لوجود الفلمنيكيين الناطقين باللغة الفلمنكية والوالون الناطقين باللغة الفرنسية في بلجيكا اثرها في تبني النظام الفدرالي.

الدوافع اللغوية:

من الدوافع الاخرى لقيام الفدرالية أو احدى اسس قيام التقسيمات الفدرالية هي اللغة، حيث غالبا ما يحرم البعض من ممارسة لغتهم الام وتفرض عليهم لغة أخرى، والتي هي في الغالب لغة الأقوى أي لغة الطبقة المسيطرة على السلطة. كما هو الحال في الكثير من دول العالم الثالث حيث يحرم ابناء القوميات الاخرى من ممارسة لغتهم الام مهما كان عددهم وخصوصياتهم.

وبعكس ما اسلفناه وبفضل وجود النظام الفدرالي نجد في الهند، مجتمع متنوع ومتعدد اللغات، حيث انه كان للغة دور مهم في تقسيم الدولة فدرالياً. حيث تم ما بين عامي 1965ـ1966م اعادة تنظيم الولايات على اساس عرقي لغوي إلى حد كبير وفي حالة واحدة فقط (البنجاب) على اساس ديني لغوي، ومنذ ذلك الحين جرت بعض التعديلات في عدد الولايات[55] حيث ادى هذا التقسيم إلى وجود ولايات قوية بسبب وجود رابط اللغة المشتركة بين افراد مجتمع كل ولاية.

وكما هو الحال في كندا حيث هناك طائفتان احداهما تتحدث الانكليزية والاخرى الفرنسية بحيث كان للغة دور في تقسيم الدولة.

(52) د.نوري طالباني، المصدر السابق، ص25.

(53) انظر الدستور اليوغسلافي.

(54) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 386-387.

(55) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص36.

www.firqi.info

كما اعطيت الحكومة الفدرالية في الهند صلاحيات اكثر اتساعاً لاعطاء التعليمات لحكومات الولايات فيما يتعلق بالاعتراف، داخل الولايات، بلغات الاقليات، واستعمال لغات الاقليات داخل الولايات لاغراض التعليم، وتاسيس لجان تشريعية أقليمية ومجالس تنمية داخل الولايات. (56)

ونجد في الدستور السويسري الفدرالي الاعتراف باربع لغات رسمية للدولة، حيث جاء في دستورها على ان " لغات الدولة هي الالمانية، والفرنسية، والايطالية، والريتورومانش"(57) كما ويشير الدستور في مادة اخرى إلى تشجيع ودعم اللغات الموجودة في البلد، حيث جاءت في المادة السبعون:

1ـ اللغات الرسمية في سويسرا هي الالمانية والفرنسية والايطالية، واللغة الريتورومانش هي ايضا لغة رسمية للتخاطب مع المتحدثين بهذه اللغة.

2ـ تحدد المقاطعات لغاتها الرسمية. وحفاظا على الانسجام بين المجموعات اللغوية تحرص المقاطعات على التقاسيم الجغرافية التقليدية للغات وتضع في الاعتبار الاقليات اللغوية المحلية.

3ـ يشجع الاتحاد والمقاطعات التفاهم والتبادل بين المجوعات اللغوية.

4ـ يساعد الاتحاد المقاطعات ذات اللغات المتعددة القيام بمهامها في هذا الشأن.

5ـ يدعم الاتحاد الاجراءات التي تتخذها مقاطعتا جراوبوندن وتسين للحفاظ على اللغتين الريتورومانش والايطالية وتعزيزهما"(58)

كما ويشير الدستور السويسري إلى ضرورة مراعاة تمثيل المناطق والجماعات اللغوية في المجلس الاتحادي حيث ينص الدستور على "وجوب مراعاة تمثيل المناطق والجماعات اللغوية في المجلس الاتحادي تمثيلاً عادلاً"(59) كما حدد ايضا ان المحكمة الفدرالية يجب ان تضم ممثلين عن اللغات الثلاث الرسمية. ولكن، في حين ان الدستور لم يضم سوى القليل من المواد بشان الحقوق، الا ان عدداً من المبادىء غير المكتوبة بشان الحقوق اللغوية تطور تدريجياً ليكتسب اهمية كبيرة. وقد سادت ثلاث

(56) المصدر نفسه، ص 131.

(57) الدستور السويسري، المادة 4.

(58) الدستور السويسري، المادة 70.

(59) الدستور السويسري، المادة 175، الفقرة 4.

www.find.info

مبادىء اساسية فيما يتعلق بالحقوق اللغوية. هذه المواد هي:
(1) المساواة المطلقة للغات السويسرية.
(2) تتمتع الكانتونات بصلاحيات قانونية عامة بشأن الامور اللغوية الا في الحالات التي يحدد فيها الدستور قيوداً محددة لصالح الحكومة الفدرالية.
(3) تغليب مبدأ "الحقوق الأقليمية" وقد تم تفسير هذا المبدأ على اساس ان "اي كانتون أو منطقة لغوية لا بد ان يكون لها الحق في حماية طابعها اللغوي المميز لها والدفاع عنه في مواجهة اية قوى خارجية تحاول تغيره أو تهدد وجوده" وقد كان هذا المبدأ هو الضمانة الأولى للمجموعات اللغوية الاصغر حجماً كما اعتبر الاساس لتحقيق سلام لغوي في سويسرا.[60]

وفي بلجيكا اضافة إلى تقسيمها الرئيسي وفق المادة الثالثة الذي يقسم البلد إلى ثلاثة اقاليم أو وحدات إدارية رئيسية [61] وهي (أقليم والونيا ، الأقليم الفلامنكي، وأقليم بروكسل) يشير الدستور إلى تقسيم ثاني وهو التقسيم حسب اللغة، حيث ينص الدستور على " تتكون بلجيكا من أربع أقاليم لغوية: الإقليم الناطق بالفرنسية، الإقليم الناطق بالهولندية، اقليم العاصمة الثنائي اللغة، والإقليم الناطق بالألمانية"[62]، اضافة إلى هذا فهناك فقرة اخرى تتعلق بحدود هذه الاقاليم والتي تنص على "لا يمكن تغيير حدود الأقاليم اللغوية الأربعة إلا بموجب قانون تتبناه الأغلبية في كل مجموعة لغوية في (مجلسي الشيوخ والنواب، بشرط أن تجتمع أغلبية الأعضاء في كل مجموعة منذ اللحظة التي يبلغ فيها مجموع الأصوات المؤكدة من المجموعتين اللغويتين ثلثي الأصوات على الأقل" [63].
كما يشير الدستور الاسباني اضافة إلى الاعتراف باربعة لغات، إلى وجود لغات اخرى في اقاليم الدولة، حيث جاء في الدستور "ستكون اللغات الاسبانية الاخرى

(60) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 134.
(61) وهذه الاقاليم ماعدا اقليم بروكسل العاصمة، تتألف من عدة مقاطعات حيث يتكون إقليم والونيا من مقاطعات باربانت فالون، هينو، ليبج، لوكسمبورغ، ونامور. ، أما الإقليم الفلامنكي فيتكون من مقاطعات آنتورب، باربانت الفلامنكية، الفلاندرز الغربية، وليمبورغ. (انظر الدستور البلجيكي، المادة 5، الفقرة 1) .
(62) الدستور البلجيكي، المادة 4 ، الفقرة 1.
(63) الدستور البلجيكي، المادة 4 ، الفقرة 3.

رسمية ايضاً في الاقاليم ذات الحكم الذاتي وفقاً لتشريعاتهم[64] كما يشير إلى ضرورة حماية اللغات الاخرى والاشادة بها، حيث ينص الدستور على ان "ثراء الانماط اللغوية لاسبانيا هو ميراث ثقافي وسيكون هدفاً للحماية والاحترام الخاص" [65]

الدوافع الدينية:

من المشاكل الاخرى هي المعتنق حيث نجد الكثير من المعتنقات في العالم، منها ما يكون ذو نفوذ كبير وواسع الانتشار ومنها ما يملك نفوذ صغير وبسيط، بحيث يتم منع المعتنق أو الديانة ذات النفوذ الصغير من قبل الاقوياء.

كما تظهر لنا مشكلة المذاهب في الديانة الواحدة حيث توجد في ديانة ما اكثر من مذهب، مثلا السنة والشيعة في العراق بالنسبة للدين الاسلامي والكاثوليكية والبروتستانتية بالنسبة للديانة المسيحية.

ويكون لهذا الدافع دور في اقامة تقسيمات فدرالية ونجد هذا في الهند، مثلا تم انشاء ولاية (البنجاب) على اساس ديني لغوي.[66]

جـ - المشاركة في السلطة:

لكل اقلية أو قومية أو جماعة متجانسة ذات خصوصيات مستقلة عن الاخرين الحق في المشاركة في السلطة والمطالبة بحقوقها ضمن الحدود السياسية للدولة التي توجد فيها، لكن غالبا ما يحرم البعض من ممارسة هذا الحق اما في الترشيح أو التصويت.

ويصف البعض المشاركة في السلطة كشرط هام لتحقيق النجاح الفدرالي، حيث ان النظام الفدرالي يتمتع بفرصة اكبر للبقاء اذا كانت المجموعات الاثنية كلها ممثلة في داخل الحكومة الفدرالية. [67] ويصف (جون مكجاري) النظام الفدرالي بانه يعني "المشاركة في الحكم" [68].

---

(64) الدستور الاسباني، المادة 3، الفقرة 2.

(65) الدستور الاسباني، المادة 3، الفقرة 3.

(66) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص36.

(67) الاتحادات الفدرالية، المصدر السابق، ص 19.

(68) المصدر نفسه، ص 19.

www.firdi.info

كما وتتوفر عادة بعض الترتيبات الخاصة - توجد بشكل ملحوظ في المجالس البرلمانية الثنائية المجلس - لتمثيل الوحدات المكونة في المؤسسات الرئيسية بحيث تسمح للاقاليم المشاركة في صنع القرار المركزي، ويتم عادة اعطاء الوحدات الاصغر وزناً اكبر مما قد يسمح به عدد سكانها. [69]

د - العوامل الاجتماعية أو الثقافية:

في البداية لابد ان نحدد مفهوم الثقافة، حيث حدد (تايلر) مفهوم الثقافة بانه "ذلك الكل المركب المعقد الذي يتضمن المعارف والعقائد والفن والاخلاق والعرف والتقاليد والعادات وجميع القدرات الاخرى التي يستطيع الانسان ان يكتسبها بوصفه عضوا في مجتمع معين" [70] لكل جماعة ثقافة مختلفة عن الاخرين من حيث العادات والتقاليد.... والخ، وبها يضع المجتمع لذاته نمطاً لحياته. وهذه الثقافة تكتسب من خلال العيش الطويل داخل جماعة معينة أو من خلال اصولهم. وتحرم بعض الدول جماعاتها من ممارسة ثقافتها، وهو ما قد يؤدي إلى تفكيك الدولة البسيطة، والاتجاه نحو تكوين دولة اتحادية فدرالية أو عبر اتحاد عدة دول بسيطة مكونة لاتحاد فدرالي.

هـ - العوامل الجغرافية

العامل الجغرافي سبب ودافع مهم لقيام الفدرالية في الكثير من الدول حيث يقول (Wheare K.C) في كتابه الحكومة الفدرالية : يعتبر التباعد الجغرافي سببا مهما لقيام الفدرالية لان معظم الفدراليات التي نشات في العصر الحديث بوجه خاص كانت عبارة عن كانتونات أو ولايات أو مقاطعات متباعدة نسبياً كما هو الحال بالنسبة للتباعد الموجود بين الولايات المتحدة الامريكية والاسترالية والمقاطعات الكندية، فيما نجد بان الحدود الجبلية قسمت سويسرا إلى كانتونات منفصلة [71]

(69) جورج اندرسون، مقدمة عن الفدرالية، ترجمة: مها تكلا، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007، ص 3

(70) محمد حسين محمد شواني،التنوع الاثني والديني في كركوك، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، اربيل، 2006، ص33.

(71) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 384.

www.findinfo

ويأتي هذا التوحد والاتحاد لاغراض معينة كالدفاع ـ القوة ـ أو الاقتصاد اضافة إلى ابقائهم منفصلين ومستقلين لاغراض اخرى.

و- دافع القوة (لاغراض دفاعية)

كان لهذا الدافع دور مهم في تبني النظام الفدرالي من قبل العديد من الدول، حيث نجد دور هذا الدافع في قيام الفدرالية في سويسرا والولايات المتحدة الامريكية وكندا. وقد دفعت رغبة المجتمعات (قديماً) في الدفاع عن نفسها أو في الدفاع المشترك إلى ظهور انظمة اشبه بالنظام الفدرالي الحالي.

كما نجد ذلك في اليونان القديمة حيث كان هناك نظاما (السايماجيا) و (السايمبوليتيا) [72] ومضمون كلا النظامين يتمثل في الدفاع المشترك، وكان ذلك يفرض وجود سلطتين (الدفاع وشؤون الخارجية) تعود للسلطة الاعلى والشؤون الداخلية للسلطة الادنى، وكان المواطنون ملتزمون تجاه كلتا السلطتين.

اما في الولايات المتحدة الامريكية فقد اخذ هذا الامر صيغة الخوف من شر السياسات الأوروبية، لانها كانت تخشى من ان بلداً جديداً ضعيفاً ومقسماً في ظل مواد الاتحاد الكونفدرالي سوف يقع ضحية للأطماع والغزوات العسكرية الأوروبية.[73] حيث ادرك صانعوا السياسة الاميركيون الأوائل ان عملية اتحاد الولايات التي كانت موجودة قد تواجه الكثير من المعوقات، بحيث يتعذر عليها تأمين القوة الكافية لردع الطامعين المتوجسين. وهذا ما دفعهم إلى التفكير بضرورة امتلاك القوة للحد من جشع الدول المحيطة. والقوة تأتي بالدرجة الأولى من الاتحاد، لان التباعد والتشرذم يخدم مصالح الاعداء[74]. وايضاً نرى هذا الخوف مثلاً في عدة رسائل وجهت إلى اهالي الولايات المتحدة الامريكية وخاصة اهالي

(72) المصدر نفسه، ص219.

(73) المصدر نفسه، ص 381.

(74) كامل وزنه، الفيدرالية نشأتها ونظامها السياسي، معهد الدراسات الاستراتيجية ـ العراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2007، ص 6

نيويورك، وتعرف هذه الرسائل أو الأوراق بـ (الأوراق الفدرالية [75])، حيث جاءت في الورقة رقم 3 التي وجهت بتاريخ 3 تشرين الثاني 1787م إلى اهالي ولاية نيويورك: "تنشأ الاسباب العادلة للحرب، في الغالب، من انتهاك المعاهدات أو من العنف المباشر. واميركا عقدت معاهدات مع ما لا يقل عن ست دول اجنبية، وجميعها باستثناء بروسيا، قوى بحرية وقادرة على ازعاجنا وايذائنا. كما ان لدينا تجارة واسعة مع البرتغال واسبانيا وبريطانيا، وفيما يتعلق بالدولتين الثانية والثالثة، لدينا بالاضافة إلى ذلك جيرة أقليمية يتعين الاهتمام بها. وما له اهمية بالغة لسلام اميركا هو ان تلتزم بقوانين الامم مع جميع هذه القوى، ويبدو لي واضحاً ان حكومة وطنية واحدة ستحقق ذلك على نحو اكمل وادق من ان تحققه ثلاث عشرة ولاية منفصلة، أو ثلاث أو اربع كونفدراليات متمايزة..... لذا فان خرق المعاهدات والقوانين الدولية، عن سابق اصرار أو من دون قصد، يقدم اسباباً عادلة للحرب، ولكن احتمالات وقوعها في ظل حكومة عامة واحدة اقل منها في ظل حكومات عدة اصغر. ومن هذه الناحية ستكون الحكومة الأولى هي الانسب لضمان "سلامة" الشعب. اما اسباب الحرب العادلة تلك، التي تنبع من عنف مباشر وغير مشروع، فيبدو لي واضحاً بالقدر نفسه ان حكومة صالحة واحدة توفر الامن ضد هذا النوع من الاخطار على نطاق أوسع بكثير مما يمكن ان تحققه جهة اخرى". [76]

ومن الورقة رقم 4 نذكر ايضاً" ندع اميركا منقسمة إلى ثلاث عشرة ولاية أو اذا شئتم إلى ثلاث أو اربع حكومات مستقلة. اي جيوش يمكن ان تقوم بتعبئتها ودفع رواتب منتسبيها، اي اساطيل يمكن ان تأمل ذات يوم ببنائها؟ واذا تعرضت واحدة منها إلى هجوم، هل ستهب ولاية أو الولايات الاخرى إلى نجدتها وتبذل الدم والمال دفاعاً عنها؟ اليس هناك خطر استدراج هذه الاخيرة إلى موقف الحياد بوعود كاذبة، أو اغراء التشبث بنعمة السلام على المخاطرة بهدوئها وسلامتها الراهنة في سبيل

(75) في تشرين الاول من عام 1787 بدأت صحف نيويورك تنشر رسائل من مجهول باسم بابليوس. ، تحث الناخبين في ولاية نيويورك التصديق على الدستور المقترح للولايات المتحدة. وتقع الرسائل في قسمين، 36 رسالة منها تنتقد الحكومة وفق "مواد الكونفدرالية" و49 رسالة تحلل الدستور الجديد.

(76) الكسندر هاملتون، جيمس ماديسون، جون جاي، أوراق الفيدرالية، الجزء الاول، ترجمة: عبدالاله النعيمي، معهد الدراسات الاستراتيجية ـالعراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2006، ص 52.54.

جارتها التي ربما كانت تنظر اليها بغيرة ولا ترى غضاضة في انحسار اهميتها ؟ رغم ان مثل هذا الموقف لن يكون حكيماً فانه سيكون موقفاً طبيعياً مع ذلك. وتاريخ الولايات اليونانية وغيرها من البلدان الاخرى زاخر بمثل هذه الامثلة، وليس من المستبعد ان ما حدث في احيان كثيرة سيحدث مرة اخرى في ظروف مشابهة.[77]

وفي كندا وبصورة مدهشة للعديد من الامريكيين فان الخشية والخوف المتعلق بالامن الوطني كان ياتي من الولايات المتحدة، أي ان كندا كانت تخشى من شر الولايات المتحدة [78] والتي تعرضت سابقا لهجومين امريكيين، وبعد خروج امريكا من الحرب الاهلية بين ولايات الشمال كانت تهدد بشن حرب على كندا على حدود أوريجون [79] وهو ما دفع الى تشكيل دولة فدرالية في كندا.

واتحاد سويسرا انشئ خشية من القوى الكبرى المجاورة لها والتي تمثلت في النمسا والامبراطورية الجرمانية، بدافع الحاجة إلى القوة العسكرية والدبلوماسية الكافية حتى لا تكون لقمة سائغة للجيران الاقوياء الطامعين.[80]

يعتبر هذا العامل من اهم العوامل التي تدعو إلى انشاء اتحاد فدرالي بين عدة دول مستقلة، وقد يؤدي هذا العامل إلى خلق شعور بالاتحاد لدى شعوب وجماعات مختلفة في كل شيء، فوجود الخطر المشترك كان الدافع الاساسي لاقامة الكثير من الدول الفدرالية لان وجود تهديدات خارجية أو مقاومة العدوان المشترك تخلق شعورا بالمصير المشترك لدى تلك الدول حيث ترى بانها في بقائها مستقلة ومنفصلة تكون ضعيفة إلى درجة لايمكن لاي منها البقاء ومقاومة ذلك الخطر فتتفق فيما بينها لانشاء دولة اتحادية.[81]

---

(77) المصدر نفسه، ص 61.

(78) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص381.

(79) لطيف مصطفى امين، المصدر السابق، ص 47.

(80) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 434.

(81) لطيف مصطفى امين، المصدر السابق، ص 46.45 .

www.fiqi.info

ز- عوامل اقتصادية

ان الاقتصاد هو في غاية الاهمية لأي سلطة كانت وهو يمثل العمود الفقري لكل بلد وله تاثير مباشر على كل الاصعدة في الدولة، لان القيام بالمهام وتنفيذ الواجبات يتطلب وجود اقتصاد قوي، ويحدد حجم الموارد الاقتصادية حجم المسؤوليات والمهام التي بامكانها القيام بها. وغالباً ما يتعذر وجود منطقة صغيرة غنية بالثروات تكون مصدراً قوياً للاقتصاد، ولذلك لابد من اللجوء إلى الغير لاشباع الحاجات.

وكانت اهم دوافع اقامة الفدرالية في الولايات المتحدة الامريكية وكندا واستراليا السيطرة على الاقتصاد وتقليل الحواجز الحدودية على التجارة ما بين المقاطعات.. حيث حقق اقامة الاتحاد التقدم والازدهار الاقتصادي مما انعكس ايجابا على سائر الدول الاعضاء، وجاءت اقامة الاتحاد الفدرالي الامريكي عام 1787م من ولايات زراعية (الولايات الجنوبية) وولايات صناعية (الولايات الشمالية). [82]

ويرى د.بول بوث في هذا الشان بان "الدولة الفدرالية تؤدي إلى البروز ككيان اقتصادي داخلي كبير نسبياً، واداء دور مهم على المسرح العالمي مع المحافظة على المرونة اللازمة لتلبية الخدمات الحكومية الأقليمية، بهدف الايفاء بحاجات اقتصادية واجتماعية خاصة". [83]

وقد يكون العامل الاقتصادي وتكثيف المنافع الاقتصادية من اهم العوامل الدافعة لقيام الاتحاد الفدرالي وذلك عندما تكون الدول المستقلة متخلفة اقتصاديا تخلفا لاتستطيع القضاء عليه ان بقيت مستقلة فتتحد من اجل تحقيق التكامل الاقتصادي، كأن يكون بعض هذه الدول لديها ثروات طبيعية والاخرى تمتلك الايدي العاملة والثالثة دولة صناعية تتحد من اجل تحقيق التقدم والنمو والازدهار، فقد لعب العامل الاقتصادي دوراً كبيراً في انشاء الاتحاد الفدرالي الامريكي مما حقق لها التقدم والازدهار الاقتصادي[84] اضافة إلى العوامل الاخرى.

---

(82) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 382.

(83) د.بول بوث، دليل وجيز إلى التدابير المالية في الدول الفدرالية، ترجمة: نور الاسعد، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت، لبنان، 2005، ص4.

(84) لطيف مصطفى امين، المصدر السابق، ص 47.

ح - عوامل سياسية

من احد العوامل التي دعت من الناحية العملية إلى اقامة الفدراليات هو ارتباط المجتمعات أو الدول بروابط سياسية سابقة على هذا الاتحاد كان تكون أعضاء في اتحاد كونفدرالي سابق، وهذا ما كانت عليه المستعمرات الامريكية الثلاثة عشر والتي كانت مشتركة في الكونفدرالية الامريكية بعد استقلالها ومنذ 1778م حتى اعلانها النظام الفدرالي عام 1787م، وكذلك اشتركت الكانتونات السويسرية في اتحاد كونفدرالي منذ سنة 1815م حتى عام 1848م وهو تاريخ اقامة الفدرالية السويسرية. وكما هو الحال بالنسبة للدول الأعضاء التي كونت الامبراطورية الالمانية ذات النظام الفدرالي 1871م حيث كانت مرتبطة باتحاد كونفدرالي كان يدعى بالاتحاد الجرماني منذ عام 1815م حتى عام 1866م. أو كأن تكون هذه الدول الأعضاء متعايشة سابقا مع بعضها كأجزاء من امبراطورية واحدة كما هو الحال بالنسبة للمستعمرات الكندية أو الاسترالية أو الولايات الهندية [85].

كما وحد الدستور الاسترالي الفدرالي لعام 1901م عددا من المستعمرات البريطانية ذات الحكم الذاتي. [86]

ط - دوافع اخرى..

إضافة إلى الدوافع التي ذكرناها، هناك عدة دوافع أخرى لقيام الفدرالية لان لكل منطقة خصوصياتها وحاجاتها ولذلك تختلف دوافع قيام الفدرالية من منطقة لأخرى.

كما ان بإمكان الحكومات الأقليمية التكيف مع الأوضاع بحيث تمكن الادارات المحلية من التعامل بشكل افضل وبحرية اكبر ضمن اقاليمها، حيث بإمكانها الاتصال المباشر مع سكان الأقليم وبالتالي تحقيق معرفة أوسع بمشاكل وطموحات تلك المنطقة لضمان تفعيل اكبر ضمن عمل المؤسسات الحكومية.

(85) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 383.

(86) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص32.

فالفدرالية تجسيد للتعددية وهي تقطع الطريق أمام ظهور دكتاتوريات سواء كانت فردية أو طائفية أو قومية أو عسكرية.

اضافة إلى هذا يرى البعض بان الفدرالية يمكن ان تقام اذا كانت هناك جماعات تشكل كتلة كبيرة وتكون محصورة في رقعة جغرافية محددة ولا تكون مشتتة على ان يكون هنالك تجانس بينها.

www.findi.info

www.findi.info

الفصل الثاني :

الفدرالية كنظام حكم

www.findi.info

خصائص ومزايا الدولة الفدرالية

بالرغم من وجود اختلافات متعددة في الأنظمة الفدرالية وعدم وجود أسلوب موحد أو طريقة ثابتة لتبني هذا النظام، فان هناك مميزات وخصائص مشتركة لهذا النظام تميزه عن الأنظمة الأخرى للحكم. مثلاً يهدف هذا النظام إلى ضمان حقوق الجماعات المتنوعة والمختلفة من حيث العرق أو اللغة أو المذهب... والخ، وبذلك يعطي حق المساهمة والمشاركة لجميع المجموعات في هيئات وسلطات الدولة ولذلك فهو النظام الأنسب للدول متعددة القوميات والأقليات أي الجماعات المتنوعة ضمن حدود الدولة الواحدة. وفي أدناه بعض مميزات وخصائص الدولة الفدرالية:

- **وجود طبقتان حكوميتان على الاقل**

في الدولة الفدرالية، يتوزع النفوذ والسلطة بين طبقتين حكوميتين أو أكثر. وتلك الطبقتين (المستويين) من الحكومة قائمتان على الدستور لكل منهما استقلالية ذاتية حقيقية وتعتبر الحكومات في كل مستوى مسؤولة بشكل أساسي أمام جمهور ناخبيها. [87] ففي سائر الحالات تقريبا، تكون هذه الطبقات الحكومية محددة أقليمياً. وبحكم القاعدة، تقسم الدولة الفدرالية إلى وحدات أقليمية تملك مسؤوليات وسلطات محددة. وتسمى هذه الوحدات المكونة في العديد من الدول الفدرالية "ولايات" أما بقية المصطلحات فهي : مقاطعات وأقاليم وكانتونات وجماعات مستقلة وجمهوريات. إذ تبرز في معظم الدول الفدرالية طبقتان حكوميتان :

1- الأعضاء المكونة للدولة الفدرالية (كالولايات والمقاطعات والخ).

2- الطبقة الفدرالية (وطنية، أو مركزية). ولكل طبقة ادوار وسلطات محددة ومضمونة دستورياً. كما تشكل البلديات في دول فدرالية قليلة طبقات حكومية دستورياً، تتمتع بادوار وسلطات محددة. لا بل أن الأمر يمتد في الهند حد مستوى القرية أو "البنشايات"، بصفتها طبقة حكومية.[88]

(87) جورج اندرسون، المصدر السابق، ص 4 .

(88) ..... ، الخيارات الفدرالية وغيرها من الوسائل للتوفيق بين المجموعات المتنوعة، منتدى الاتحادات الفدرالية، بدون سنة ومكان الطبع، ص7.

فلكل ولاية أو أقليم سلطاتها الثلاثة (التشريعية والتنفيذية و القضائية) ومن ثم إذا وجد ضمن حدودها مناطق للحكم الذاتي فايضا وحسب الصلاحيات لابد من وجود مؤسسات وسلطات أخرى لتقوم بتنفيذ ما وكل اليها من مهامات وواجبات.

بينما كان الحال في بادىء الامر هو عدم الاعتراف بهذه الحكومات حيث لم تشر الدساتير الفدرالية الأولى في الكثير من الدول ومنها (الولايات المتحدة الامريكية، وسويسرا، وكندا واستراليا) الى ذلك. وبالمقابل اشار كل من الدستور النمساوي و الدستور المكسيكي إلى الحكم المحلي. وفي حالة الاشارة اليه فانها تعتبر من اختصاص حكومة الولاية.

الا ان هذا الامر تغير بعد الحرب العالمية الثانية عندما اصبح الحكم المحلي جزءاً من الدساتير الفدرالية كعنصر هام للعودة إلى النظام الديمقراطي.[89] ففي بعض البلدان، يعترف الدستور بالحكومات المحلية داخل الفدراليات على انها الطبقة الحكومية الثالثة وهي طبقة مستقلة ومتميزة.[90] حيث تمارس كل منهما صلاحيتها على مواطنيها وفق ما هو مقر في الدستور، أو وفق القوانين والصلاحيات التي تقرها الحكومة الأقليمية (حكومة الولاية).

و كان الدستور الالماني لسنة 1949م أول الدساتير التي تناولت هذه المسألة. أما الدستور الاسباني لسنة 1978م فعلى الرغم من تركيزه على إيجاد مجتمعات تتمتع بالحكم الذاتي إلا انه أشار أيضا إلى الاستقلالية المحلية.[91] حيث أعطى الحق في الاستقلال الذاتي المحلي من السلطات الأخرى بما فيها الهيئة التشريعية للولاية.

كما تميزت عودة البرازيل إلى الحكم المدني بمنح حماية واسعة النطاق للحكومات المحلية في دستور سنة 1988م. وبينما كان الحافز من وراء ترسيخ الحكم المحلي في دستور الهند سنة 1992م هو اعتبارات تنموية، فان الحماية واسعة النطاق للحكم المحلي الذاتي في دستور جنوب أفريقيا لسنة 1996م كانت نتيجة أهداف ديمقراطية وتنموية على حد سواء. وينطبق هذا الحال أيضا على الدستور النيجيري لسنة

(89) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية، الجزء السادس، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007، ص 4.

(90) انظر إلى كل من الدستور الهندي والبرازيلي.

(91) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية، المصدر السابق، ص5.

www.findi.info

1999م الذي ترسخ فيه الحكم المحلي باعتباره احد مستويات الحكم. ويشكل اعتراف الدستور السويسري لسنة 1999م بالحكم المحلي، في المقابل، مجرد انعكاس لما يتم ممارسته على ارض الواقع.[92] حيث ينص الدستور السويسري على ان " تكون للبلديات استقلاليتها في حدود قوانين المقاطعات. ويضع الاتحاد في الاعتبار تأثير نشاطه على البلديات. و يحترم الاتحاد الأوضاع الخاصة للمدن والضواحي والمناطق الجبلية". [93]
إضافة إلى ذلك نشير بالأرقام إلى الدول التي فيها أكثر من طبقتان حكوميتان، حيث توجد في استراليا حوالي 700 حكومة محلية [94].وفي النمسا توجد أكثر من 2000 وحدة إدارية مستقلة. وفي البرازيل توجد 5564 حكومة محلية[95] . والهند التي تتكون من 8 ثمانية ولايات ضمنها 607 منطقة تعد وحدات إدارية الى جانب سبعة أقاليم. واما في نيجيريا التي تتكون من 36 ولاية مع أقليم للعاصمة الفدرالية. هناك 768 حكومة محلية في هذه الولايات، بالاضافة إلى ستة مجالس مناطق في أقليم العاصمة ذاتها اي ما مجموعه 774 حكومة محلية. وتتولى هذه الحكومات المحلية تشغيل هياكل إدارية وسياسية. تتكون البنية السياسية من هيئة تنفيذية لها رئيس، وأعضاء مجلس من المشرفين وأمين عام، وهيئة تشريعية أو المجلس. وفي بعض هذه الولايات يكون الرئيس جزءا من المجلس. وتتكون البنية الادراية من ستة اقسام: إدارة شؤون الموظفين، المالية والتجهيزات، الاشغال العامة، الموارد الطبيعية والزراعة، الرعاية الصحية الأولية، والتنمية الاجتماعية أو الخدمات الاجتماعية. [96] اما اسبانيا فتتكون من 17 مجتمعاً مستقلاً ذاتياً، ومدينتين مستقلتين ذاتياً في شمال افريقيا (سبطة و مليلة Melilla–Ceuta) ونوعين من التقسيمات المحلية 50 مقاطعة و 8108 بلدية.وهذا التنظيم الاساسي يتم تكميله في جزر الكناري وجزر البليار بهيئات محلية محددة تشمل كل مجموعات وتجمعات الجزر.[97]

---

(92) المصدر نفسه.
(93) الدستور السويسري، المادة 50.
(94) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية، المصدر السابق، ص10.
(95) المصدر نفسه، ص18.
(96) المصدر نفسه، ص39.
(97) المصدر نفسه، ص47.

اما في امريكا فتوجد وحدة الحكم المحلي أو البلدية، ثم تأتي في مرتبة اعلى، المقاطعة، ثم الولاية اخيراً.

ان تشكيل البلديات والمقاطعات لا يخضع لنسق واحد، ولكن قد يجوز القول ان تنظيم البلديات والمقاطعات في الولايات المتحدة باسرها، يقوم على اساس واحد مفاده ان كل فرد هو خير مدبر لما لا يعني سواه، وخير من يسعى إلى تلبية حاجاته الخاصة. ويقتصر دور البلدية والمقاطعة على تدبير الشؤون الخاصة بهما. الولاية تحكم ولا تتولى الادارة.[98] كما يمتلك مجلس المقاطعة، في حدود معينة، الحق في فرض الضرائب على السكان، وعليه، يمكن القول انه يمثل هيئة تشريعية بالفعل. كما انه هو من يتولى إدارة المقاطعة، وفي احوال كثيرة، إدارة البلديات.[99]

وفي المانيا يشير الدستور إلى وجود حكومات محلية اقل مستوى من الولاية أو (لاند) حيث يذكر "يجب ان يتوافق النظام الدستوري في الولايات مع القواعد الاساسية للنظام الجمهوري الديموقراطي لدولة قانون تسودها العدالة الاجتماعية ضمن مفهوم هذا القانون الاساسي سواءاً في الولايات الاتحادية أو الالوية أو البلديات التابعة لها.... بالنسبة للبلديات على مستوى التجمعات القروية، يجوز ان تحل الجمعية العامة للقرية بديلاً للهيئة المنتخبة" [100] ويضمن الدستور مهام وواجبات تلك الحكومات المحلية في فقرة اخرى "يجب ضمان حق البلديات بأن تقوم بتنظيم جميع شؤونها الخاصة في مجتمعها المحلي فعلى عاتقها تقع جميع مسؤليتها ضمن اطار القوانين السائدة. وكذلك تكون للروابط البلدية الحق في الإدارة الذاتية ضمن نطاق مهامها القانونية وفقاً لاحكام القوانين السائدة. ويشمل ضمان حق الادارة الذاتية للقرى، اضافة إلى قواعد الإدارة المالية الذاتية، حيث تشمل هذه القواعد الحق بمصادر ضريبية مستحقة لها من خلال الرسوم الضريبية المفروضة، بحيث تتناسب مع قوتها الاقتصادية". [101]

---

(98) الكسي دوتوكفيل، عن الديمقراطية في اميركا، الجزء الاول، ترجمة: بسام حجار، معهد الدراسات الاستراتيجية ـ العراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2007، ص 150.

(99) المصدر نفسه، ص 149.

(100) الدستور الالماني، المادة 28، الفقرة 1.

(101) الدستور الالماني، المادة 28.

- **تمثيل الاراء المتنوعة في المؤسسات الفدرالية**

تمثيل آراء المجموعات المتنوعة او الأقاليم داخل مؤسسات صناعة القرار الفدرالي عادة ما يضمنها الهيكلية التنظيمية للنظام الفدرالي.

ويتفق المختصون بانه لابد من وجود أو توفير بند شرطي لتمثيل اراء المجموعات والمناطق واحترامها ضمن المؤسسات الفدرالية المركزية الواضعة لسياسات الدولة الاتحادية .[102] كما ويتفق المختصون ايضاً ، على ان احدى مميزات الفدرالية الاساسية هي الاحتكاك المباشر للطبقات الحكومية كلها بالشعب. وحين ترتبط بها عن طريق الانتخابات والعملية الديمقراطية ايضاً ، فهي تعد الوسيلة الفضلى للتأكيد على هذا الاحتكاك المباشر. [103]

ويعد ذلك احدى الصفات المميزة لدستور الدولة الفدرالية حيث ان الدستور يتضمن ضمانة مشاركة الاقاليم في سياسة الدولة ككل، بما في ذلك المساواة في المشاركة في المجلس (تحت اي اسم كان) الذي يقوم بتصديق القرارات المهمة أو اصدار القرارات والقوانين في الدولة الاتحادية أو المركزية، والاهم هو المشاركة في هذا المجلس على اساس الولاية وليس اي اساس اخر مهما كانت الولايات صغيرة جدا أو كبيرة من ناحية مساحة الارض وعدد المواطنين.[104] فان التمثيل يجب ان يكون متساويا بينهما كما هو الحال في الدستور الامريكي حيث جاءت فيه (يتألف مجلس الشيوخ من شيخين عن كل ولاية ـ يختارهما المجلس التشريعي في تلك الولاية ـ لمدة ست سنوات، ويكون لكل شيخ صوت واحد). [105]

وكما يشير الدستور البلجيكي إلى ضرورة تواجد عدد متساوي من الوزراء من الطائفتين الرئيسيتين في بلجيكا داخل مجلس الوزراء في الحكومة الاتحادية، حيث نصت على انه " باستثناء رئيس الوزراء يضم مجلس الوزراء عددا متساوياً من الأعضاء الناطقين بالفرنسية والهولندية" [106].

---

(102) .....، الخيارات الفدرالية وغيرها من الوسائل للتوفيق بين المجموعات المتنوعة، المصدر السابق،ص 10.

(103) المصدر نفسه، ص 8 .

(104) سردار عزيز حمدامين، اختلاف الهيئة التنفيذية في دساتير الدول الفيدرالية، الطبعة الاولى، اربيل، كوردستان، 2005، ص 10 .

(105) الدستور الامريكي، المادة 1، الفقرة 3.

(106) الدستور البلجيكي ، المادة 99، الفقرة 2.

- تجسيد العدالة

من احدى سمات وخصائص الدستور في النظام الفدرالي هي تجسيد العدالة، اي تجسيد وتوفير العدالة لكل المواطنين في الدولة بغض النظر عن انتماءاتهم وتوجهاتهم و اعراقهم.

في امريكا مثلا نجد في "اعلان الاستقلال" جوهر الديمقراطية الامريكية في عبارته المدوية "جميع الناس خلقوا متساوين" وما تلاها من تعابير امثال "وقد وهبهم خالقهم حقوقاً لا يجوز التصرف بها، منها حق الحياة والحرية و نشدان السعادة.... ولا يميز الدستور بين الناس على اساس الثراء أو المكانة، فالكل سواسية امام القانون كما يخضعون بالتساوي للمحاكمة والعقاب عندما يخالفون القانون. ويسري الامر نفسه على النزاعات المدنية التي تتناول الممتلكات والاتفاقات القانونية وترتيبات الاعمال، وحرية التقاضي امام المحاكم هي احدى اهم الضمانات التي تنص عليها وثيقة الحقوق. (107)

- حماية حقوق الاقليات و القوميات

يقال بان ان الاتحاد الفدرالي قد يقام في الدول الموحدة التي تتواجد فيما قوميات واديان ومذاهب وطوائف متعددة غير منصهرة وغير متجانسة فيما بينها ولايمكن ان تحكم وفقا لنظام سياسي وقانوني واحد في الدولة الواحدة، فيتم الاتفاق على تبني الحل الفدرالي من اجل اعطاء هذه القوميات والطوائف المتعددة استقلالها الجزئي لكي تنمي شخصيتها وتقوم باشباع الرغبات القومية والدينية والمذهبية لدى افرادها من جهة والحفاظ على وحدة الدولة من جهة اخرى. (108) نرى في الدول التي عملت بالنظام الفدرالي ان القوميات والاقليات في مأمن ولهم حقوقهم المتساوية... مثلا في الهند وغيرها من الدول التي تعطي لكل اقلية أو قومية حقوقاً ثقافية كانت أو دينية أو اجتماعية أو غيرها.

ففي اميركا مثلا... كان التأكيد على الحرية الشخصية ابرز سمات الجمهورية الامريكية الجديدة. حيث قدم العديد من الامريكيين من بيئات اتسمت بالقمع

(107) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، بدون سنة ومكان الطبع، ص 36.

(108) لطيف مصطفى امين، المصدر السابق، ص 50.

www.findi.info

السياسي والديني، فانهم كانوا مصممين على المحافظة على الحرية في العالم الجديد. وكان واضعو الدستور حريصين، لدى اعطائهم الحكومة الفدرالية صلاحياتها، على حماية حقوق جميع الناس وذلك بالحد من سلطات الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات. ونتيجة لذلك، يتمتع الامريكيون بحرية التنقل، وحرية تقرير ما يودون القيام به من عمل، وحرية اعتناق المعتقدات الدينية والسياسية، وحق اللجوء إلى المحاكم ابتغاء للعدالة والحماية عندما يشعرون ان هناك تعرضاً لهذا الحقوق.[109]

يشير الفقيه ديران لهذا الموضوع ويعتبر بان الفدرالية هي "حماية للاقليات ضد التحكم المطلق للاغلبية الشاملة أو لمن يمثلها وبشرط ان تشكل هذه الاقليات اغلبية أقليمية أو محلية يكون لها الحق في تحقيق وجهات نظرها الخاصة في الميادين التي لا يكون فيها الاختلاف متنافراً مع المطالب الاساسية للاهداف المشتركة، وتعتبر المزاوجة بين عوامل الاختلاف والوحدة، والغاء الاستقلال التام للأعضاء دون تذويبهم في مجتمع تام الاندماج وكفالة التعايش بين هاتين الفئتين هي الحكمة في وجود النظام الاتحادي" ويضاف إلى ما سبق ان "حماية اقليات معينة تعيش في اقليم اتحادي هي احد اسباب وجود النظام الاتحادي وتترجم هذه الحماية عادة بأثر ظاهر ملحوظ وهو مساهمتها في تعين أعضاء في كل أو اغلب الهيئات المشتركة، وبالاشتراك بطريقة مباشرة في وضع مختلف القرارات المشتركة مع الجماعات التي هي اقل سكانا (من حيث العدد) الداخلة في الاتحاد والتي تتميز نسبيا عن الجماعات الاخرى" [110]

الفدراليات هي في جوهرها شكل أقليمي من التنظيم السياسي. وبالتالي، وباعتبارها وسيلة لحماية جماعات مميزة أو اقليات، فان الفدراليات تقوم بهذه المهمة على افضل ما يكون عندما تكون تلك الجماعات أو الاقليات متمركزة أقليمياً بحيث يمكنها ان تتوصل إلى الحكم الذاتي ضمن حكومة وحدوية أقليمية. والامثلة على ذلك تتوفر في العديد من الكانتونات احادية اللغة واحادية المذهب الديني على الاغلب في سويسرا، والاكثرية الناطقة بالفرنسية في كيبيك داخل كندا، ومختلف

(109) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 39.

(110) د.محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، المصدر السابق، ص 176 .

www.firdi.info

الاكثريات اللغوية في الولايات الهندية المختلفة في اعقاب اعادة تنضيم الولايات على اسس لغوية، وسكان بورنيو المميزين في ماليزيا، والمناطق والجماعات الناطقة في اغلبها باللغة الفلمنكية والفرنسية في بلجيكا. ان السبيل الاساسي، في كل من هذه الحالات، لحماية الجماعات التي تعتبر اقليات داخل الفدرالية هي من خلال سيطرتهم، كاغلبية، في وحدة أقليمية ذاتية الحكم تتمتع بسلطات دستورية ضمن الفدرالية.[111]

كما ان هناك بنود و مواد خاصة تندرج في الدساتير الفدرالية تتعلق بحقوق الاقليات، مثلاً (المادة 93/ 4) التي تتعلق بتعليم الاقليات والتي تضمنها مرسوم الدستور الكندي للعام 1867م[112] . ويحدد ميثاق الحقوق والحريات في كندا والذي اضيف اليه عام 1982م بموجب مرسوم دستوري حقوقاً خاصة بالاقليات، وحقوق السكان الاصليين، والحقوق المتعلقة بحماية وتعزيز التراث المتعدد الثقافات ومجموعة اخرى من الحقوق. حيث جاء في الميثاق "إن ضمان بعض الحقوق والحريات في هذا الميثاق يجب ألا يُفسر بطريقة تُبطل أوتقيد حقوق وحرّيات السكان الأصليين في كندا الناتجة عن أية معاهدة أو حقوق و حريات خاصة بهم" و" إن ضمان بعض الحقوق والحريات في هذا الميثاق يجب ألا يُفسر على أنه لا يعترف بوجود حقوق وحريات أخرى موجودة في كندا" و "يجب أن يُفسر هذا الميثاق بطريقة تتفق مع الهدف الذي يرمي إلى صيانة وتعزيز تراث الكنديين المتعدد الثقافات" و"لا يوجد في هذا الميثاق ما يُبطل أو يُقيد الحقوق أو المزايا التي يضمنها دستور كندا للمدارس الطائفية أو الخاصة".[113]

رغم ان ماليزيا تعتمد نظاماً فدرالياً مركزياً، الا انها منحت ولايتي "سباه" و"ساراواك" سلطات تقع عادة ضمن نطاق الصلاحية الفدرالية. فحين تتم مقارنة كلتا الولايتين ببقية الولايات، يظهر انهما متميزتان اثنياً. فتتمتع هاتان الولايتان البورنيتان باستقلالية اكبر بكثير من الولايات الاحد عشر المتبقية، في مجالات مثل الضرائب (لا سيما الكمارك والرسوم)، والهجرة والمواطنية، والتجارة، والنقل.

(111) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 130.

(112) المصدر نفسه، ص 131.

(113) الميثاق الكندي للحقوق والحريات ، فقرات (25-26-27-28-29).

ويفترض بسكان الجزء الرئيس من ماليزيا ان يقدموا جوازات سفرهم كلما دخلوا الولايتين البورنيتين، كأنهم يزورون دولة اخرى. وتهدف هذه المقاربة إلى حماية المميزات الخاصة لكلتا الولايتين ومصالحهما، من خلال تنظيم تدفق سكان البلاد غير الاصليين. [114] حيث نرى الاشارة إلى هذه الولايات (سباه و ساراواك) اكثر من مرة في الدستور الماليزي والخصوصية التي يتمتعان بها، كما يقر الدستور بوجود محكمة عليا في تلك الولايات اضافة إلى المحكمة العليا في كوالامبور العاصمة.

واعطى دستور مالايا، 1957م، الذي سبق الدستور الماليزي اللاحق، الحكومة الفدرالية سلطة اصدار التوجيهات لحكومات الولايات فيما يتعلق بالشعوب الاصلية، وحدد ايضاً ان اية تغييرات فيما يتعلق بالاراضي المخصصة لشعوب المالايا تحتاج إلى موافقة الاغلبيات الخاصة في البرلمان الفدرالي إلى جانب اكثرية خاصة في مجلس الولاية التشريعي... كما يضع دستور ماليزيا ايضاً قائمة بحقوق الافراد ويضمن اجراءات خاصة لجماعات محددة داخل الولايات. وهذه الاجراءات هي ترتيبات واضحة تماماً فيما يتعلق بجماعات الملاي من اجل الحفاظ على اراضيهم، وتحديد اعداد التصاريح الخاصة بهم وعدد التعينات من بينهم في المناصب العامة في الولايات. وكان الهدف من هذه الضمانات هو حماية الملاي الذين قد يعانون من منافسة المجموعات العرقية الاخرى، بسبب تخلفهم النسبي في مجالات التعليم والاقتصاد، حتى في تلك الولايات التي يشكلون فيها الاكثرية. كما توجد ترتيبات حماية مشابهة ايضاً تشمل مجموعات السكان "الاصليين" في ولايات بورنيو، بالاضافة لترتيبات حماية اخرى للعديد من السكان الاصليين في ولايات بورنيو تتركز على مواصلة استعمال اللغات الاصلية وحماية الدين والتعليم الاسلامي. [115]

وفي الهند، وضعت ترتيبات ايظاً لكي يقوم موظف خاص بتقديم تقرير للحكومة الاتحادية بشأن عمل ترتيبات الحماية للاقليات داخل الولايات. كما منح الدستور ايضاً الحكومة الاتحادية مسؤولية مباشرة لاعطاء التوجيهات لحكومات الولايات فيما يتعلق بتلك المناطق الخاصة والقبائل ونظام الطبقات في الهند. [116]

---

(114) ..... ، الخيارات الفدرالية وغيرها من الوسائل للتوفيق بين المجموعات المتنوعة، المصدر السابق، ص 12.13.

(115) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 131- 133.

(116) المصدر نفسه، ص 131.

ويتضمن دستور الهند، باعتبارها واحدة من اكثر الفدراليات تعددية من الناحية اللغوية والاثنية، نصاً ليس فقط لحقوق الافراد الاساسية بل ايضاً للاعتراف بالاقليات اللغوية وحمايتها (بما في ذلك لغتهم وخدمات التعليم عندهم)، وبالهنود الانجليز، والقبائل والطبقات المنبوذة. كما يشمل نصاً لتعيين "موظف خاص للاقليات اللغوية" ولجنة وطنية للتحقيق في جميع الامور المتعلقة بحقوق واجراءات حماية طبقات المنبوذين والقبائل ومراقبتها.[117]

ويحدد الدستور البلجيكي حقوق الافراد الاساسية وحرياتهم بالاضافة لضمانات دستورية للاقليات اللغوية. ونتيجة لهذه الترتيبات فقد نصت القوانين والتشريعات البلجيكية على ضمانات تتعلق باستعمال اللغة في الامور الادارية، والقضائية، والتشريعية، وفي القوات المسلحة، والتعليم، وعلاقات العمل، وفي بروكسل العاصمة ثنائية اللغة، وفي المنطقة الناطقة باللغة الالمانية.[118]

ويضع الدستور الاسباني للعام 1978م قائمة طويلة من الحقوق المدنية والسياسة والاجتماعية والاقتصادية، معضمها حقوق فردية. كما يحدد الدستور، في مجال الحقوق الاثنية - اللغوية، اللغة القشتايلية على انها لغة اسبانيا الرسمية، حيث ينص على ان "القشتالية هي اللغة الاسبانية الرسمية للدولة، كل الاسبان عليهم واجب معرفتها ولهم الحق في استخدامها" [119] ولكنه يحدد ايضاً احتمال وجود لغات اخرى رسمية في المجتمعات المحلية ذاتية الحكم، حيث ينص الدستور على "ستكون اللغات الاسبانية الاخرى رسمية ايضاً في الاقاليم ذات الحكم الذاتي، ووفقاً لتشريعاتهم"[120]. وبالتالي فان الدستور يوفر وسيلة ما لضمان الحقوق الأقليمية بحكم الواقع لنظام اللغات في اسبانيا. [121] كما تم تقديم التمثيل النسبي[122] كصيغة انتخابية افضل، لاسيما في البلدان ذات التركيب المتعدد الاثنيات. وتتمثل

---

(117) المصدر نفسه، ص 132.

(118) المصدر نفسه، ص 133.

(119) الدستور الاسباني، المادة 3، الفقرة 1.

(120) الدستور الاسباني، المادة 3 ، الفقرة 2.

(121) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 133.

(122) يقصد بـ (التمثيل النسبي) أن تكون الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة يقدم فيها كل حزب أو تيار سياسي قائمة انتخابية تضم مرشحيه عن المحافظات كافة بحيث أن الناخب في كل محافظة يصوت على مرشحي محافظته والمحافظات الأخرى=

الحجة الاساسية التي تصب في مصلحة التمثيل النسبي بحمايتها للاقليات، من خلال تسهيل تمثيلها في السياسة الوطنية [123]. بسبب المستوى العالي لنسبيتها، ولأنها غالباً ما تميل إلى ضمان التمثيل النسبي حتى للاقليات الصغيرة [124]. كما اتبعت بعض الدول مناهج تقوم على التحديات التي تواجهها. وتتمثل احد هذه المناهج من خلال اعادة رسم حدود الولايات من اجل اعطاء المزيد من الاحترام للتكوين العرقي لكل ولاية. هذا هو الحال الذي كانت عليه نيجيريا، التي تحولت تدريجياً من ثلاث ولايات إلى ست وثلاثين ولاية. وقد اتبعت سويسرا منهجا مشابها عندما انشأت كانتون جورا، اما جمهورية الهند فقد انشأت ثلاث ولايات جديدة اقتطعتها من اراض الولايات الاصلية.[125]

في بعض البلدان الفدرالية يتم تحديد أو تعيين أعضاء المحكمة الدستورية اي القضاة عبر مراعاة الاختلافات الموجودة في المجتمع اي التنوع في المجتمع. فمثلا نجد ذلك في كندا، عبر تمثيل (كيبيك) بسبب تقاليد القانون المدني هناك التي تختلف عن جميع القوانين المتبعة في كندا، وذات الامر ينطبق في تمثيل الجماعات اللغوية في سويسرا، اضافة إلى ضرورة تواجد اللغات الرسمية في محكمة الاستئناف في بروكسل العاصمة الثنائية اللغة.

= كما انه يعني اعطاء كل حزب، او كل تجمع يمثل رأياً او اتجاهاً معيناً عدداً من المقاعد النيابية يتناسب مع قوته العددية. ولا بد ان يتزامن ذلك مع تطبيق اسلوب التصويت على اساس القائمة الواحدة... وهناك (التمثيل النسبي الكامل) حيث تحتسب اصوات جميع الناخبين في البلاد وتقسم على عدد المقاعد النيابية التي يتكون منها المجلس وناتج هذه القسمة يكون المعدل الوطني الذي يقابل مقعداً نيابياً واحداً، والقائمة الانتخابية التي تحصل على اصوات تعادل هذا المعدل يكون لها مقعد نيابي واحد، وان حصلت على ضعف المعدل يكون لها مقعدان وهكذا. ولتلافي بعض عيوب التمثيل النسبي الكامل لجأت بعض الدول الى اجراء جميع عمليات توزيع المقاعد النيابية على الصعيد المحلي، أي داخل المناطق الانتخابية وتسمى بـ (التمثيل النسبي التقريبي). *((المصدر: الدكتور نوري لطيف، الدكتور علي غالب خضير العاني، القانون الدستوري، بدون سنة ومكان الطبع، ص45-46).*

(123) د. بركات حابتي سيلاسي، السلطات التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، الضوابط والموازين واستقلال القضاء، ترجمة ناتالي سليمان ونور الاسعد، معهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت، لبنان، 2005، ص 27 .

(124) مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان منظمة الامن والتعاون الاوروبي، دليل لمساعدة الاقلية القومية للمساهمة في العملية الانتخابية، ترجمة: محمد حمة صالح توفيق، منشورات المعهد الكوردي للانتخابات، الطبعة الاولى، السليمانية، 2004، ص 41.

(125) الاتحادات الفدرالية، المصدر السابق، ص 5.

ويشير "ارنولد كوللر" الرئيس السابق لسويسرا إلى دور الفدرالية في المجتمع السويسري المتنوع حيث يقول "ما كان من الممكن ان توجد سويسرا بدون النظام الفدرالي. لقد كان الشعب السويسري مقتنعاً حتى اللحظة، بان بلداً مثل سويسرا، بحجمه الصغير، وبلغاته الاربع وثقافاته الاربع لن يستطيع العيش معاً بسلام وبصورة ناجحة كما هو الان بدون نظام فدرالي. وهذا يعني ان نترك مساحة كبيرة من الحكم الذاتي لمختلف المجموعات القومية التي تتكون منها امتنا".[126]

اضافة إلى وجود نظام ثنائية المجالس التشريعية اي وجود (مجلس للشيوخ) و (مجلس للنواب) في النظم الفدرالية في عملية لترسيخ صوت الاقلية. حيث يشير دوتوكفيل[127] في كتابه "عن الديمقراطية في اميركا" الذي نشر عام 1835م [128] إلى هذه المجالس ويقول" ان ولاية نيويورك لها في الكونكرس، في ايامنا هذه، اربعون نائباً وعضوان فقط في مجلس الشيوخ. اي ان ولاية ديلاور تملك في مجلس الشيوخ نفس حصة ولاية نيويورك وباقي الولايات، بينما تمتاز هذه عن الأولى بنفوذ في مجلس النواب يبلغ اربعين ممثلاً. لذلك قد يجوز ان تفلح أقلية الامة، من خلال سيطرتها على مجلس الشيوخ، بأن تشل تماماً إرادة الغالبية، الممثلة بالمجلس الأخر.[129]

وفي بلجيكا، تعترف التعديلات الدستورية التي اعتمدت في أواخر العام 1970م اعترافاً رسمياً بالانقسام اللغوي عبر تقسيم كافة أعضاء البرلمان إلى مجلسين ثقافيين مختلفين يخدمان كبرلمان داخل منطقة الاستقلال التربوي والثقافي الذاتي الممنوح لكل من الجماعتين اللغويتين. ولا بد للقوانين التي تمس الاستقلال الذاتي الثقافي من ان تقرها اغلبية ثلثي الأعضاء مع موافقة الاغلبية الخاصة بكل جماعة

(126) المصدر نفسه، ص 18.

(127) ولد الكسي دو توكفيل سنة 1805م في منطقة نورماندي بفرنسا، وفي عام 1826م تخرج من كلية الحقوق في باريس، وفي عام 1838 انتخب كعضو في أكاديمية العلوم الأخلاقية والسياسية، وفي عام 1841م انتخب كعضو في الأكاديمية الفرنسية، وفي عام 1848 يحتفظ بعضويته كنائب في الجمعية التأسيسية، ويعين عضواً في اللجنة المكلفة بصياغة الدستور الجديد، وفي ايار عام 1849 انتخب عضواً في المجلس التشريعي. وفي حزيران يعين وزيراً للخارجية في عهد لويس نابليون حين اصبح رئيساً للجمهورية.

(128) صدرت الجزء الاول من هذا الكتاب في 1835م، و الجزء الثاني في عام 1840م.

(129) الكسي دوتوكفيل، المصدر السابق، ص 215.

لغوية. كما يحق للاقلية الناطقة بالفرنسية ان تستأنف اي مشروع قانون يهدد مصالحها امام الحكومة المؤلفة من عدد متساوي من الناطقين بالهولندية والفرنسية.[130]

وبالنسبة لمسألة الاعتراف بوجود اللغات القومية والاقليات اللغوية (لغات المجموعات المتنوعة) في الدول الفدرالية فنرى ضرورة الاشارة إلى بعض الدول الفدرالية متعددة اللغات، ومن بين هذه الدول:

الهند: حسب الدستور هناك 40 لغة في الهند حيث يتحدث بكل منها اكثر من مليون شخص، ومنها 22 لغة رسمية دستورية.

تعتبر اللغة الهندية [131] اللغة الرسمية، غير ان الانكليزية لغة رسمية ايضاً في العديد من المجالات. يمكن للولايات اختيار اللغة الرسمية لها من بين اللغات التي اشار اليها الدستور أي من اللغات الدستورية الـ 22. كما يمكنها تقديم الخدمات باللغات الرسمية أو غيرها من اللغات الاخرى .

نيجيريا: توجد ثلاث لغات اصلية هامة رسمية. مع وجود 450 لغة اخرى على الاقل، وتعتبر الانكليزية اللغة الرئيسية في الحكومة والتعليم، على الرغم من امكانية استخدام اللغات المحلية، وتعتمد في المحاكم بعض اللغات من قبل المواطنين كلغة تكون مفهومة، بدلاً من اللغة المفضلة.[132]

اثيوبيا: توجد لغتان اصليتان رسميتان، وتتمتع جميع اللغات باعتراف متساوي من حيث المبدأ. تستخدم اللغة الانكليزية ايضاً في التعليم . وتعتبر اللغة الامهرية هي لغة العمل للحكومة الفدرالية ولغة العمل لبعض حكومات الولايات، وتختار كل ولاية لغة (لغات) العمل الخاصة بها.

جنوب افريقيا: هناك لغتان أوروبيتان وتسع لغات اصلية رئيسية (لا يتحدث باي منها اكثر من ربع السكان). الانكليزية هي اللغة السائدة على الرغم من تشجيع الاستخدام الشفهي للغات المحلية داخل الإدارة المحلية وفي بعض مجالات التعليم.[133]

(130) آرنت ليبهارت، المصدر السابق، ص 151.

(131) نسبة الذين يتحدثون باللغة الام (الهندية) هي 40٪ من سكان الهند.

(132) جورج اندرسون، المصدر السابق، ص 69.

(133) المصدر نفسه، ص 69.

ماليزيا: تعتبر اللغة الماليزية (لغة الملايو) [134] واللغة الانكليزية اللغتان الرسميتان، ويشير دستور ماليزيا إلى عدم حرمان التعليم باي لغة كان ولكن ماعدا الشؤون الرسمية. حيث تنص على "لا يمنع أو يحرم أي شخص من استخدام أو تعلم أية لغة أخرى ـ باستثناء الأغراض الرسمية [135] " وهذه الفقرة "لا تؤثر على حق الحكومة الاتحادية أو حكومة أية ولاية في الحفاظ على استخدام ودراسة لغة أي مجتمع داخل الاتحاد" [136] . كما يعطي الدستور حق لولايتي (سباه و ساراواك) "استعمال اللغة (الأصلية) داخل الولاية في المحاكم المحلية و الأعراف المحلية، وكذلك الحال في ساراواك، حتى يتم تشريع عكس ذلك، بالإضافة إلى ذلك فقد تستخدم اللغة المحلية من قبل الأعضاء لخطاب الهيئة التشريعيةَ أو أي لجنة من ذلك القبيل"[137] وهناك من يعتبر بان الحقوق اللغوية للاقليات في ماليزيا محدودة.

سويسرا: توجد اربع لغات رسمية، وهناك اهتمام واسع بمسألة اللغات في سويسرا حتى في المستوى الاقل من المقاطعات، هناك اهتمام ومراعات للغات المحلية الاخرى وفقاً للدستور. كما ان المحافظة عليها واجب فدرالي. وتستخدم لغة واحدة في 19 كانتوناً، ولغتان في 3 كانتونات، وثلاث لغات في كانتون واحد، تقدم كافة الخدمات الى جانب التعليم باللغة المحلية فقط في الكانتونات التي تستخدم لغة واحدة.

بلجيكا: توجد لغتان رئيسيتان رسميتان والتي هما (الفرنسية و الهولندية)، اضافة إلى لغة اخرى والتي هي (الالمانية) تستخدم على نطاق ضيق لكنها معترفة ورسمية وفق الدستور. ويؤكد الدستور البلجيكي على الحقوق اللغوية الأقليمية، حيث يتم تقديم الخدمات باللغة المعتمدة في كل من المناطق اللغوية.

كندا: توجد لغتان رسميتان على المستوى الفدرالي والتي هما (الانكليزية والفرنسية) وفي مقاطعة نيوبرونزويك، مع قيام المقاطعات الاخرى بتوفير حقوق مختلفة للاقليات. اذ يكون الحق في الحصول على الخدمات الفدرالية باللغة المختارة "اينما تسمح الاعداد بذلك" ويتضمن القانون الكندي وقانون المجموعة الأوروبية

(134) نسبة الذين يتحدثون باللغة الام (الملايو) هي 62% من سكان ماليزيا.

(135) الدستور الماليزي، المادة 152، الفقرة 1ـا.

(136) الدستور الماليزي، المادة 152، الفقرة 1ـ ب .

(137) الدستور الماليزي، المادة 161، الفقرة 5.

www.fird.info

شروطاً لغوية فيما يتعلق بالمعلومات التي تظهر على اغلفة البضائع التجارية.

اسبانيا: تعتبر اللغة الاسبانية (القشتالية[138]) هي اللغة الوطنية الرسمية اضافة إلى وجود لغات رسمية اخرى في الاقاليم ذات الحكم الذاتي اي لغات سكانها. منها (الكتالونية) و(الفالنسية)، وهما عملياً نفس اللغة، و(لغة الباسك). كما يشير الدستور الاسباني الى ضرورة حماية اللغات الاخرى، حيث ينص الدستور على "ثراء الانماط اللغوية لاسبانيا هو ميراث ثقافي وسيكون هدفاً لحماية واحترام خاص" [139]

- تعامل السلطات المحلية ضمن مناطقها

هناك آليات وعمليات لتسهيل العلاقات الحكومية الخارجية في المناطق التي تكون فيها المسؤوليات مشتركة أو متداخلة. ومن المعروف ان الحكومة المحلية تكون اقرب الى معرفة مشاكل وطموحات تلك المنطقة، كما وان في قدرة الحكومات المحلية ان تكون اكثر تكيفا مع الأوضاع المحلية الامر الذي يؤدي إلى تفاعل واهتمام وتجاوب اكبر في عمل المؤسسات الحكومية المحلية.[140]

- المحكمة الدستورية

ان الدستور الفدرالي يتضمن توزيع السلطات والاختصاصات بين حكومة الاتحاد وحكومات الاقاليم مما يستوجب ضرورة ممارسة كلا منها صلاحياته واختصاصاته المحددة له بموجب نصوص الدستور وعدم التجاوز على سلطات الاخرين وفي الجانب العملي فان ذلك سؤدي إلى نشوء نزاعات دستورية وتجب الاشارة هنا إلى ان معيار النظام الفدرالي لا يكمن في مجرد تقسيم السلطات بين حكومة الاتحاد والحكومات الأقليمية فقط بل ان تطبيق وتفسير هذا التقسيم يجب ان لا يعهد به إلى حكومة الاتحاد لوحدها أو إلى الحكومات الأقليمية منفرداً وبعبارة اخرى يجب ان لا تترك الكلمة الاخيرة في تفسير النصوص المتعلقة بتقسيم السلطات في الدستور بصورة

(138) اللغة الاسبانية هي اللغة الأم لـ 75٪ من سكان اسبانيا.

(139) الدستور الاسباني، المادة 3، الفقرة 3.

(140) علي القطبي، حول الفدرالية، القسم الرابع، الوكالة الشيعية للانباء ، www.ebaa.net.

منفردة اما لحكومة الاتحاد أو لحكومات الدول الاعضاء.... من هذه الاعتبارات والمنطلقات النابعة من المبدأ الفدرالي ولغرض تجسيد الحكمة المرجوة من تطبيقه فان الحاجة تدعو إلى وجود مؤسسة دستورية محايدة تقوم بمهمة تفسير نصوص الدستور الفدرالي وحل المنازعات الدستورية التي تنشأ في التطبيق العملي بين حكومة الاتحاد وحكومات الدول الأعضاء أو بين حكومة واحدة أو اكثر وبين غيرها من الدول الاعضاء.[141] فلابد من وجود جهة قانونية محايدة مختصة في هذا الشان تقوم بايجاد حلول لاي اختلاف، وهذه الجهة هي (المحكمة الدستورية) التي لا بد من وجودها في النظام الفدرالي.

والمحكمة الدستورية هذه لها وظيفة في غاية الاهمية في النظام الفدرالي حيث تقوم بمراقبة دستورية القوانين الفدرالية وقوانين الاقاليم وذلك من اجل المحافظة على توزيع الصلاحيات بين الدولة الفدرالية والاقاليم كما هو مقرر في الدستور المركزي[142]، اذ ليس لسلطات الولاية حق ابطال القرارات التي لا تروق لها والتي تتخذها السلطات الفدرالية المركزية. بل تحتكم فيها لقضاء المحكمة الدستورية العليا أو المحكمة الفدرالية العليا.[143]

حيث تكمن مهمة المحكمة الدستورية في فصل المنازعات المتعلقة بالسلطات والاختصاصات التي قد تنشأ بين الحكومة المركزية والحكومات الأقليمية أو بين حكومة أقليمية واخرى. وفي حفظ (ايقاف) الحكومات المختلفة كل داخل حدودها التي رسمها الدستور حتى لا تنتهك اي منها اختصاصات وصلاحيات الاخرى.[144]

فنجد في الولايات المتحدة الامريكية بأن الكلمة الاخيرة في تفسير معنى الدستور وتقسيم السلطات وغيرها من السلطات الفدرالية هي من اختصاص المحكمة الدستورية العليا .

وفي المانيا الاتحادية وفق الدستور الفدرالي لعام 1949م فان من اختصاصات المحكمة الدستورية الاتحادية تفسير الدستور والنظر والفصل في حالة وجود خلاف حول حقوق وواجبات كل من الاتحاد والولايات، وفيما يتعلق بتنفيذ الولايات للقانون

(141) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 250.

(142) سردار عزيز حمدامين، المصدر السابق، ص 11.

(143) د.محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، المصدر السابق، ص 174 .

(144) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 251.

الاتحادي وتطبيق الرقابة الاتحادية وفي المنازعات الاخرى المتعلقة بقضايا الحق العام بين الاتحاد والولايات، وبين الولايات المختلفة أو داخل احدى الولايات، ما لم يكن هناك التجاء إلى جهة قضائية اخرى. بالاضافة إلى اي قضية قد صارت من اختصاصها حسب قانون اتحادي أو يحال اليها وفق قانون اتحادي.

وهناك إلى جانب المحكمة الدستورية الاتحادية محكمة عليا اتحادية لكل من القضاء الاداري والمالي وكذلك لشؤون التأمين والامن الاجتماعي وغيرها ، حيث اشار اليها الدستور "يقيم الاتحاد المحكمة الاتحادية ومحكمة الإدارة الاتحادية والمحكمة المالية الاتحادية ومحكمة العمل الاتحادية ومحكمة الاتحاد الاجتماعية كأرفع محاكم اتحادية للحكم في المجالات النظامية المتعلقة بالإدارة والمالية والعمل والعدالة الاجتماعية" [145] كما اعطى الدستور الحق في انشاء محاكم اخرى اتحادية وفق مادتها السادسة والتسعون ، حيث اشارت إلى امكانية انشاء محاكم جنائية عسكرية ومحاكم خاصة للبت في القضايا التأديبية وغيرها من المحاكم. وفي النهاية تشكل محكمة اتحادية هي بمثابة محكمة استئناف عليا للمحاكم السابقة .

وفي استراليا فان بعض المنازعات حول معنى الدستور تقرر كمرحلة اخيرة من قبل اللجنة القضائية لمجلس البلاط في بريطانيا ، ولكن في المنازعات التي تتعلق بحدود السلطات الدستورية بين الكومونولث وبين واحدة أو اكثر من الدول الأعضاء أو في المنازعات الخاصة بالسلطات بين اثنين أو اكثر من الدول الأعضاء فان المحكمة العليا (High Court) هي التي تستطيع ان تقررها وان هذه المحكمة تتألف من أعضاء يعينون من قبل السلطة التنفيذية الاتحادية وان عزلهم يتم بطلب من مجلسي السلطة التشريعية الاتحادية، وتستطيع المحكمة اذا ارادت السماح باستئناف قراراتها بشأن تلك الموضوعات لدى اللجنة القضائية لمجلس البلاط ولكنها لم تفعل ذلك في اية قضية لحد الان. [146]

كما وانه بالرغم من العدد القليل من التعديلات على النظام الفدرالي الاسترالي الا انه تحول بشكل كبير خاصة بسبب التفسيرات التي قدمتها المحكمة العليا للدستور. حيث تم تأسيس المحكمة العليا عام 1903م، وهي محكمة الاستئناف من المحكمة

(145) الدستور الالماني ، المادة 95.

(146) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 251-252-253.

العليا في اية ولاية والمحاكم الفدرالية الاخرى، وهي الجهة التي تقوم بتفسير الدستور. وتعتبر هذه المحكمة المرجع الاخير في القانون الاسترالي.... وتقوم المحكمة العليا بدور طليعي في تجديد الفدرالية الاسترالية.[147] وتتألف المحكمة من عدد من القضاة المعينين بطريقة تؤمن استقلالهم وبعدهم عن الاحزاب والتأثيرات والضغوط وقد اتخذت الدول الفدرالية اجراءات عدة لحكام هذه المحكمة وذلك لتضمن استقلالهم.[148] ولابد من توفر شرطين ليتم القبول بالمحاكم كهيئات محايدة ومستقلة لاصدار الاحكام: والتي هي:

(1) الاستقلالية عن اي تأثير على المحكمة من اي مستوى معين من الحكم.

(2) التمثيل النسبي في عضوية المحاكم .

وبالنسبة لتعين وتشكيل هذه المحكمة، فان الوضع يختلف من دولة إلى اخرى. ففي غالبية الانظمة الفدرالية تتوفر بعض الترتيبات الاحتياطية، اما كمطلب دستوري أو عملياً عن طريق تمكين حكومات الوحدات المكونة للفدرالية لان يكون لها دور في تعيين القضاة الذين يصدرون الاحكام بشأن الدستور.[149]

وفي كندا فان قانون شمال امريكا البريطانية لسنة 1867م كان قد اعطى ومنذ صدوره الكلمة الاخيرة في النزاعات الدستورية -سواء كانت تتعلق بتقسيم السلطات أو غيرها- لجهاز لا يمت بصلة لا لحكومة الاتحاد ولا لحكومات الدول الأعضاء، الا وهو اللجنة القضائية لمجلس البلاط في بريطانيا، واستمرت هذه الوضعية لحين صدور قانون عام 1949 من البرلمان الكندي والذي اصبحت بموجبه المحكمة العليا الكندية (Supreme Court) هي الجهة الاخيرة في الفصل في الاستئنافات المقدمة حول القضايا القانونية بما في ذلك المسائل المتعلقة بالمنازعات الدستورية... وفي سويسرا فان الوضع يختلف فيها عما يجري في الدول المذكورة انفاً فبينما تملك المحكمة الفدرالية السويسرية (Federal Tribunal) الرقابة على قوانين الدول الأعضاء (الكانتونات) وبالتالي اعلان عدم شرعيتها لتعارضها مع

(147) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات حول توزيع السلطات والمسئوليات في البلدان الفدرالية، الجزء الرابع، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007، ص5.

(148) سردار عزيز حمدامين، المصدر السابق، ص 11.

(149) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 125.

دستور الاتحاد فهي لا تملك هذه السلطة بالنسبة للقوانين الاتحادية وبعبارة اخرى انها لا تتمكن من اعلان عدم شرعية قوانين الاتحاد غير ان هذا لا يعني حرية السلطة التشريعية الاتحادية(Federal Assembly) المطلقة في اصدار القوانين المخالفة التي تتضمن تعديل الدستور فبموجب الدستور الفدرالي السويسري يستطيع 30000 ثلاثون الف مواطن أو 8 ثمان مقاطعات ان يخضعوا اي قانون صادر عن المشرع الاتحادي للاستفتاء وبالتالي فان الناخبين يمارسون بهذه الوسيلة اختصاص المحكمة في تقرير عدم شرعية اي قانون اتحادي.[150]

فمثلاً في الولايات المتحدة الامريكية، يتم تعيين الأعضاء التسعة للمحكمة العليا مدى الحياة.[151] من قبل السلطة التنفيذية وبالذات رئيس الجمهورية وبموافقة مجلس الشيوخ غير انه ليس بالامكان عزلهم عن وظائفهم الا بواسطة اجراءات اتهامية خاصة (Impeachment) من قبل مجلس النواب على ان تجري محاكمتهم من قبل مجلس الشيوخ وبحضور ثلثي اعضائه. [152] وفي كندا، يعين أعضاء هذه المحكمة من قبل السلطة التنفيذية للدومنيون غير انه لا يمكن عزلهم الا بناء على طلب من كلا مجلسي البرلمان الدومنيون (البرلمان الاتحادي) [153]

وفي الهند وماليزيا تحتفظ الحكومة الفدرالية بالكلمة الاخيرة لتعينات القضاة للمحكمة العليا ولكنها ايضا مطالبة بحكم الدستور ان تستشير هيئات معينة قبل القيام بهذه التعيينات. ويقوم المجلس الفدرالي (Bundesrat) الذي يمثل الولايات (Lander) في المانيا بتعين نصف عدد أعضاء المحكمة الدستورية فيما يقوم مجلس النواب (Bundestag) بتعين النصف الاخر. ولا بد من توفر اغلبية ثلثي الاصوات، في كلتا الحالتين (للمجلس الفدرالي في جلساته بكامل اعضائه ولمجلس النواب في لجنة الانتخابات القضائية). وتتألف المحكمة الدستورية في اسبانيا من 12 عضوا من بينهم 4 يتم انتخابهم بواسطة الكونكرس (مجلس النواب)، و4 بواسطة مجلس الشيوخ، ويتم تعيين اثنين باقتراح من جانب المجلس الحكومي،

(150) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 252، 253.

(151) بيرنارد هـ. سيغان، مشروع دستور لبلد حديث التحرر، المعهد الجمهوري الدولي، بغداد- العراق، بدون سنة الطبع، ص 33.

(152) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق،ص 251 .

(153) المصدر نفسه، ص 253 .

فيما يتم تعيين اثنين اخرين باقتراح من المجلس العام للسلطة القضائية. اما في بلجيكا، فيتم انتخاب أعضاء الهيئة القضائية العليا للتحكيم من جانب الجمعية الفدرالية متعددة الاحزاب.[154]

وهناك عدة انواع من المحاكم او بالاحرى هناك تسميات مختلفة لهذه المحاكم التي تفسر الدستور وتحدد صلاحياتها، والتي هي :

المحكمة العليا، تعمل بمهمة اصدار القرار النهائي فيما يتعلق بجميع القوانين بما في ذلك الدستور. والامثلة على ذلك تشمل المحاكم العليا في الولايات المتحدة الامريكية، وكندا والهند وماليزيا والنمسا.

المحكمة الدستورية، هي تلك المحكمة المتخصصة في تفسير الدستور، وهو نمط متبع في المانيا وبلجيكا واسبانيا.

وهناك نوع اخر متبع في سويسرا حيث تستطيع هذه المحكمة الفدرالية بموجب الترتيب السويسري الفريد ان تصدر احكاماً بشأن صحة القوانين في الكانتونات فقط وليس القوانين الفدرالية الشاملة للاتحاد[155]. ذلك ان القوانين الفدرالية لا تقرر صحتها الا عبر الاستفتاء الشعبي التشريعي.

- تقسيم السلطات بين الاتحاد و حكومات الدول الاعضاء

احدى السمات الرئيسية المميزة لنظام الاتحاد الفدرالي هو نص وثيقة الدستور التي ينشأ بموجبها الاتحاد وينص على اختصاصات وسلطات حكومة الاتحاد وحكومات الولايات أو الدول الأعضاء، وهذا يعد اهم مسألة ينص عليها الدستور الاتحادي بل يعتبر جوهر هذا الدستور، وهذه السمة تعد اهم ما يميز الاتحاد الفدرالي عن النظم اللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة حيث لا يجري النص على اختصاصات وسلطات الاقاليم اللامركزية للدولة الموحدة في الدستور وانما يجري تفويضها من قبل السلطة المركزية بقوانين عادية.[156]

---

(154) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 125.

(155) المصدر نفسه، ص 125.

(156) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 245.

www.fmdi.info

وان اختلاف الدول الاتحادية في كيفية توزيع الاختصاصات بين حكومة الاتحاد وحكومات الدول الأعضاء لا يرجع فقط إلى الاعتبارات القانونية بقدر ما يعود إلى الظروف السياسية والعملية فلكل دولة اتحادية ظروفها السياسية الخاصة بها أو بعبارة اخرى خلفيتها السياسية التي احاطت بها عند انبثاق الاتحاد وتعبيراً عن دور تلك العوامل ومدى اهميتها في مسألة توزيع السلطات نشير إلى طريقة نشوء الدولة الاتحادية وكيفية تأثيرها على توزيع الاختصاصات فاذا كانت الدولة الاتحادية ناشئة عن اتفاق دول مستقلة على الانضمام إلى بعضها فان ذلك سيؤدي على الاغلب إلى تضيق سلطات دولة الاتحاد لسبب بسيط وهو ان الدول المستقلة الداخلة في الاتحاد تحرص عادة على الاحتفاظ باكبر نصيب من الاستقلال والسلطات ولا تقبل تقديم كثير من التنازلات في مجال استقلالها وانما تتنازل فقط عن اقل قدر ممكن من الاختصاصات الضرورية لقيام الاتحاد. وان الوضع يكون على عكس ذلك في حالة نشأة الدولة الاتحادية من تفكيك دولة موحدة حيث يجري عند ذاك الاحتفاظ باكبر قدر من السلطات لحكومة الاتحاد لانها كانت تجمع بين يديها سابقاً كل تلك السلطات والاختصاصات. (157)

هناك عدة صيغ أو معايير لتوزيع الاختصاصات في النظام الفدرالي بين الحكوميتين المركزية والأقليمية وذلك حسب الظروف التي نشأت عليها الفدرالية، لذلك تختلف من دولة إلى اخرى. اي لا توجد صيغة واحدة موحدة لتحديد السلطات التي يجب ان تنتقل للسلطة الفدرالية وايها يجب ان ينتقل إلى السلطات المحلية، نذكرها:

الصيغة الأولى: منح قائمة من السلطات الحصرية للحكومة الفدرالية، مع ترك السلطات المتبقية للولايات المكونة لها (158)، اي يحدد الدستور الاتحادي بموجب هذه الطريقة اختصاصات وسلطات دولة الاتحاد على سبيل الحصر وكل ما لم ينص عليه الدستور اي الاختصاصات المتبقية يكون من اختصاص حكومات الدول الأعضاء، وقد اخذت بهذه الطريقة كل من الولايات المتحدة الامريكية وسويسرا واستراليا والمكسيك والارجنتين والاتحاد السوفيتي. وينص التعديل العاشر لدستور الولايات

(157) المصدر نفسه، ص 245-246.

(158) الاتحادات الفدرالية، المصدر السابق، ص 4.

المتحدة الامريكية على ان " السلطات غير المفوضة إلى الولايات المتحدة ككل من قبل الدستور والتي لا تكون محرمة دستورياً على الولايات، تكون عائدة إلى الولايات بوجه خاص أو إلى الشعب ".

الصيغة الثانية: تحديد قائمة من السلطات المتعلقة بالولايات الفدرالية والولايات المكونة لها على التوالي، مع اضافة فقرة تنص على تخصيص السلطات المتبقية للحكومة الفدرالية [159]. اي تقضي هذه الطريقة وعلى عكس الطريقة الأولى بحصر اختصاصات حكومات الدول الأعضاء وترك ما لم يجر النص عليه اي السلطات المتبقية لحكومة الاتحاد ويترتب على ذلك ان يكون اختصاص حكومات الولايات هو الاستثناء واعتبار اختصاص حكومة الاتحاد هو الاصل.
ويعاب على هذه الطريقة انها تؤدي إلى تقوية مركز دولة الاتحاد واذا ما تمت المبالغة في استخدام هذه الطريقة فقد تؤدي في النهاية إلى تحول الدولة الاتحادية إلى دولة موحدة. ولذلك فقد لقيت هذه الطريقة قبولا فاتراً وقد اخذ بها الدستور الكندي. كما اخذ بها دستور فنزويلا الصادر عام 1953م.

الصيغة الثالثة: وضع قائمتين، اختصاصات سيادية فدرالية واختصاصات سيادية لسلطتين مختلفتين. وجميع السلطات المتبقية تترك للولايات.[160] اي يحدد الدستور الاتحادي بموجب هذه الطريقة اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول الاعضاء.[161] كما يحدد مجموعة من المسائل يشترك الطرفان في تنظيمها ومباشرتها كأن تكون هناك اختصاصات اختيارية تختص بها الحكومات الفدرالية، وفي حالة عدم ممارستها يكون من حق كل ولاية ان تصدر تشريعات بشأنها، أو تضع الحكومة الفدرالية المبادىء العامة وتترك للولايات وضع القواعد التكميلية واجراءات تنفيذها.[162] ويعاب على هذه الطريقة انه لا يمكن للمشرع مهما بلغ من

(159) المصدر نفسه.
(160) المصدر نفسه.
(161) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 248.
(162) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 212.

الدقة وسعة الافق حصر جميع الاختصاصات التي تعطى وتمنح لكل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول الأعضاء وانه لا بد وان تظهر اختصاصات جديدة لم ينص عليها الدستور فتثور عند ذلك مشكلة تحديد الجهة التي تستطيع ممارستها. وان هذا يستلزم هيئة معينة لغرض تحديد الاختصاص في المسائل غير الواردة في الدستور. هذا من جهة ومن جهة اخرى فان هذا الحصر قد يصبح مستقبلاً متعارضاً مع المصلحة العامة للبلاد اذا ما استجدت وتطورت الظروف بحيث تجعل بعض المسائل الداخلة في اختصاص الولايات في الدستور الاتحادي مسائل ذات اهمية قومية مشتركة يستوجب ادخالها ضمن اختصاصات دولة الاتحاد.[163]

ويمكننا ان نقول وبشكل عام بان الحكومة المحلية وفي ظل النظام الفدرالي تستطيع ان تقوم بالاعمال والمهمات التالية: تعزيز مواردها المالية من خلال فرض الرسوم والضرائب والكمارك بما لايتعارض مع نهج الدولة الاتحادية أو ارهاق كاهل المواطن. وتطوير المناطق المحلية ذاتياً في مرات، وفي مرات اخرى بالتنسيق و المساهمة من الحكومة المركزية. اضافة إلى مناقشة السياسة العامة للمناطق وايصالها إلى الحكومة الاتحادية من خلال اعضائها المشاركين في الجمعية الوطنية أو الوزارات. كما لها الحق في اصدار الأوامر والانظمة والقوانين بما لا يتعارض مع الدستور الاتحادي ضمن مناطقها .

وفي الجانب الاخر تبقى الحكومة الاتحادية مسؤولة عن الاعمال والمهمات العامة والسيادية مثلاً، الجيش والشرطة وكافة قوى الامن الداخلي والخارجي، وسك النقود والثروة القومية ـ الوطنية، السلك الخارجي والتمثيل الدبلوماسي، بالاضافة إلى عدة جوانب يتطلب العمل بها التنسيق من قبل الحكومتين المركزية والمحلية مثل التربية والتعليم.

وبالنسبة للوزارات هناك وزارات تبقى مركزية مثل (الدفاع، الداخلية، الامن الوطني، المالية، الخارجية، العدل) و هذا لا يعني عدم تقليص صلاحيات هذه الوزارات وتحويلها إلى الحكومات المحلية في حدود مسموحة بها.

(163) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 248.

بينما هناك الكثير من الوزارات المركزية سوف تعطي صلاحياتها بشكل فائق إلى الحكومات المحلية مثل (البلديات والاشغال العامة، الاسكان والتعمير، البيئة، الثقافة).

وهناك ما يكون مشتركاً بين الحكومتين الاتحادية (المركزية) والأقليمية (المحلية)، مثل، (الموارد الطبيعية - المائية ـ النفط الزراعة والمعادن، شؤون الاقاليم، التخطيط) وغيرها.

فمثلا في استراليا، حيث لا يختلف الدستور الاسترالي بدرجة كبيرة عن معظم الاتحادات الفدرالية فيما يتعلق بصلاحيات حكومات الكومنولث والولايات. وكما يتضح في الدستور فان الدفاع والشؤون الخارجية والتجارة الدولية والكمارك والعملة تدار من خلال حكومة الكومنولث. والامور التي لم توكل بشكل خاص إلى حكومة الكومنولث، مثل الصحة والتعليم والقانون والنظام، تكون مسؤولية الولايات.[164]

فمثلا بالنسبة للمسائل المالية، فان رسوم الكمارك والمنافع العامة، تخضع دائماً تقريباً، للسلطة القانونية الفدرالية وذلك من اجل ضمان فرض رسوم كمركية داخلية فعالة وتحقيق وحدة اقتصادية. كما تخضع ضرائب الدخل على الشركات في معظم الاحيان للسلطات الفدرالية لان الشركات الكبرى، عندما تحقق ارباحها، تكون قد عبرت حدود الوحدات الأقليمية الداخلية، كما ان موقع المقر الرئيسي لهذه الشركات لا يعكس بالضرورة المصادر الجغرافية لدخل هذه الشركات. وعلى اية حال، فان هذه السلطات الضريبية، في بعض الانظمة الفدرالية، يمكن ان تكون مشتركة [165]. اذا تختلف الاتحادات الفدرالية في ما بينها ايضا من حيث توزيع السلطات الضرائبية ومصادر الدخل.[166] وهذا الاختلاف يشير الى وجود اختلاف في توزيع السلطات المالية ايضاً .

احدى الميزات العامة لتخصيص السلطات المالية في جميع الانظمة الفدرالية

---

(164) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين كاروس، حوارات حول ممارسة الفدرالية المالية: وجهات نظر مقارنة، الجزء الثاني، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007، ص 4 .

(165) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 55.

(166) رونالد ل. واتس، نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة، المصدر السابق، ص 8.

تقريباً هي ان غالبية مصادر الايرادات الرئيسية تكون من نصيب الحكومات الفدرالية. وحتى عندما تكون بعض المجالات الضريبية مشتركة أو تحت سلطات قانونية متلازمة، فان الحكومات الفدرالية تميل إلى السيطرة لان السلطة الفدرالية تتمتع بصلاحية استباق والغاء اي مجال من السلطات القانونية المتلازمة بسبب التدابير الاحتياطية التي تقيد مجال مصادر الضرائب، المباشرة وغير المباشرة، المخصصة للحكومات الأقليمية.[167] مثلاً تحتفظ الهيئة التشريعية الفدرالية في نيجيريا (الجمعية الوطنية) بالكثير من سلطاتها التشريعية، كما في المانيا، بما في ذلك جباية الضرائب، مع حق تفويض بعض السلطات الضرائبية إلى الحكومات الأقليمية (الولايات).[168] كما تشترط العديد من الدساتير منح السلطات التي لا تحتفظ بها الحكومة الفدرالية تحديداً الى الولايات.[169]

- النظام الدستوري القوي:

نقصد بالنظام الدستوري القوي وجود الدستور وسموه على باقي القوانين اضافة الى عدم سهولة اجراء تعديلات عليه، ونوضح هذه الامور ادناه:

ـ وجود دستور مكتوب

بما ان الاتحاد الفدرالي تنظيم قانوني داخلي فهو ينشأ بموجب الدستور وطالما ان دستور الاتحاد الفدرالي يتضمن عادة تقسيم السلطات بين الحكومة العامة (المركزية) و الحكومات الأقليمية (المحلية) الامر الذي يستوجب ان يكون هذا التقسيم دقيقاً وثابتاً وغير قابل للاختلاف والالتباس عند التطبيق العملي وممارسة الحكومات لسلطاتها، فمن الضروري ان يكون هذا الدستور مكتوباً. ويذكر الفقيه وير (Wheare)بانه طالما ان نصوص هذا الاتفاق على مستوى من الاهمية فمن الجوهري ان يعهد إلى كتابتها، وان ذلك وان كان ليس مطلوبا نظريا وفق المبدأ الفدرالي الا انه يجب القبول بضرورة ذلك من الناحية العملية. ويبين الفقيه دايسي

(167) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 56.

(168) د. بركات حابتي سيلاسي، المصدر السابق، ص 40.

(169) المصدر نفسه .

(Dicey) بان اقامة تنظيم من هذا النوع يتطلب انواع من التفاهم والعرف لا بد وان ينتج انواعا من سوء الفهم والاختلاف وان مواد المعاهدة أو بتعبير اخر الدستور يجب ان تسجل كتابة. [170]

اما في مجال الواقع العملي... فلا توجد اي فدرالية بدون دستور مكتوب بل اسهبت بعض الدساتير في سرد تفاصيل التنظيم الدستوري، مثل الدستور الالماني 1949م والدستور اليوغسلافي 1963م والدستور الهندي 1950م. [171]

ـ سمو الدستور

احد الملامح الهامة في تصميم اي فدرالية وعملها بفعالية هو ضمان سيادة الدستور باعتباره مصدر السلطات الحكومية لكل مرتبة من مراتب الحكم. وبالتالي، فان الاعتراف بسيادة الدستور فوق جميع مراتب الحكم وتوفر ثقافة سياسية تؤكد على الاهمية الاساسية لاحترام الدستورية هي شروط مسبقة لعمل الفدرالية بشكل فعال. وفي حال غياب هذه الشروط المسبقة ستتدهور الفدرالية، على الاغلب، إلى وضع يتمكن فيه احد مراتب الحكومة من اخضاع المرتبة الاخرى وبالتالي يهدد مبدأ التنسيق الدستوري الاساسي والذي هو واحد من الملامح الجوهرية للانظمة الفدرالية. [172]

يجب ان يكون دستور الدولة الفدرالية القانون الاسمى والاعلى في البلاد وهذا يعني كما يقول الفقيه وبير (Wheare) ان شروط الاتفاق الذي يؤسس الحكومة العامة والحكومات الأقليمية والذي يوزع السلطات فيما بينهما يجب ان يكوت ملزماً لكل من الحكومة الاتحادية والحكومات الأقليمية... واذا كان من الواجب على حكومة الاتحاد وحكومات الاقاليم ان تكون متناسقة فيما بينها فان اي منها يجب ان لا تكون في مركز يستطيع ابطال نصوص الاتفاق بخصوص السلطات والمركز الذي يتمتع به كل منها، وانه ومن اجل ان ينظم هذا الاتفاق علاقات تلك الحكومات وتوزيع السلطات فيما بينها يجب ان يكون سامياً. [173]

(170) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 240.

(171) المصدر نفسه، ص 241.

(172) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 123.

(173) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 241.

www.fiqh.info

وهذا ما نراه في كثير من دساتير الدول الفدرالية حيث تشير إلى سمو الدستور في البلاد، فمثلاً تنص المادة السادسة من الدستور الامريكي لعام 1787م على ان "هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، تكون القانون الاعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين اية ولاية تكون مخالفة لذلك". (174)

ان دستور الدولة الفدرالية يتمتع بصفة الثنائية وهي الاستقلال في إدارة الشؤون من قبل الاقاليم وتكون اختصاصاتها واضحة وثابتة في الدستور، مقابل ذلك نجد بان الدستور قد اعطى الحكومة المركزية صلاحياتها وعليه فان الدستور الفدرالي يجب ان يكون مصانا من قبل الاقاليم وذلك لضمان حقوق وصلاحيات الجانبين اي الاقاليم والمركزية. (175)

- جمود الدستور

ان تعديل الدستور في الدولة الفدرالية يكون معقداً جداً، ويحتاج إلى اجراءات كثيرة معقدة ومنصوصة في الدستور ذاته، لان دستور الدولة الفدرالية يأتي من ارادة الشعوب المكونة للفدرالية وفيها يتم توزيع الاختصاصات وغيرها من الامور التي توحد مكونات الدولة الفدرالية. لذا يجب ان لا يتم تعديله من جانب واحد بل لابد ان يتطلب موافقة نسبة كبيرة من أعضاء الاتحاد الفدرالي.

لا بد من وجود ضرورات كبيرة تستدعي ان يكون دستور الاتحاد الفدرالي جامداً لان هذا الدستور كما ذكرنا انفاً يتولى تحديد اختصاصات كل من حكومة الاتحاد وحكومات الدول الاعضاء. وان اعطاء المجال لتعديل هذا الدستور بالطرق العادية المتبعة في اغلب الدول الموحدة من شأنه ان يتهدد ويمس اختصاصات وسلطات واستقلال الدول الأعضاء بالخطر وعدم الثبات كما انه قد يؤدي إلى الانتقاص من كيانها، ومنعاً لذلك يجب ان يكون الدستور على درجة من الثبات والاستقرار ويتحقق ذلك عمليا في عدم اقتصار سلطة تعديله بصورة منفردة ومستقلة على

(174) الدستور الامريكي، المادة 6، الفقرة 2.

(175) سردار عزيز حمدامين، المصدر السابق، ص 9.

www.findi.info

حكومة الاتحاد أو على حكومات الدول الاعضاء.[176] ومن المعقول والثابت عملياً اشراك كل من حكومة الاتحاد وحكومات الاقاليم اما عن طريق حكوماتهم أو شعوبهم في تعديل الدستور واجراء اي تغيير فيه.

وهناك من ينيط مهمة اجراء التعديلات بالبرلمان. وعندما يكون البرلمان مكوناً من مجلسين يفرض الدستور، اجتماع كل مجلس على حدة، او اجتماع المجلسين معاً في هيئة المؤتمر، ويشترط توافر اغلبية خاصة لاقرار التعديل. واذا كان البرلمان مكوناً من مجلس واحد يشترط الدستور الحصول على اغلبية الثلثين او اكثر . وقد يتشدد الدستور فيطالب بوجوب انتخاب مجلس جديد يتولى مهمة التعديل. وهناك دساتير تفضل اللجوء الى جمعية تأسيسية يتم انتخابها لهذا الغرض. وهناك دساتير تشترط موافقة الشعب بالاستفتاء على أي مشروع للتعديل يعده البرلمان او جمعية تأسيسية منتخبة.[177]

وفكرة سيادة الدستور وتفوقه كمبدأ استنبط من الفقه الدستوري. وهذا المبدأ يعني ان الدستور يعلو على القوانين العادية في الدولة، فاذا ما تعارضت هذه القوانين، في نصوصها او روحها او اهدافها، مع الدستور كانت الغلبة او الارجحية للدستور.[178]

وهناك من يأتي بمبررات و اسباب لتفوق الدستور على القوانين العادية والتي هي:

1ـ الاختلاف في طريقة الوضع، فالطريقة التي يوضع بها الدستور تختلف عن تلك التي تسن بها القوانين العادية.

2ـ الاختلاف في طريقة التعديل، فاجراءات تعديل الدستور اصعب واشد من وسائل تعديل القوانين العادية.

3ـ الاختلاف في اكتساب القيمة القانونية. فالقوانين العادية لا تكتسب قيمتها القانونية الا اذا صدرت في حدود ما ينص عليه الدستور.[179]

---

(176) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 242.

(177) الدكتور محمد مجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الرابعة، بيروت، لبنان، 2002، ص 67.

(178) المصدر نفسه، ص 80.

(179) المصدر نفسه، ص 81ـ82.

مثلما نجد في الولايات المتحدة الامريكية، حيث من الصعب جداً تعديل دستورها، اذ درجت في دستورها اجراءات عديدة للحصول على تعديلات. حيث نص الدستور الامريكي على ان "يقترح الكونكرس، كلما رأى ثلثا أعضاء المجلسين ضرورة لذلك، تعديلات لهذا الدستور، أو يدعو، بناء على طلب الهيئات التشريعية لثلثي مختلف الولايات، إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات، تصبح في كلتا الحالتين قانونية من حيث المقاصد والغايات، وتعد جزء من الدستور، عندما تصادق عليها الهيئات التشريعية لثلاثة ارباع الولايات، أو مؤتمر يعقد في ثلاثة ارباع الولايات، ايا كانت وسيلة المصادقة التي يقترحها الكونكرس من بين هاتين، شرط (الا يؤثر اي تعديل يتم ويقر قبل سنة الف وثمانمئة وثمانية 1808م في اي صورة كانت على العبارتين الأولى والرابعة من الفقرة التاسعة من المادة الأولى) والا تحرم اية ولاية، دون رضاها، من حق تساوي الاصوات في مجلس الشيوخ" [180] كما بينت ان هذه الاجراءات تكمن في أولها: ان يكون التعديل المقترح قد صدر في البداية من ثلثي اصوات كل من مجلسي الكونكرس. ومن ثم يقدم إلى الولايات ويعد التعديل مصادقاً عليه عندما تؤيده الاعراف الدستورية الخاصة في ثلاثة ارباع الولايات. وثانيهما: ان تقدم ثلثا الولايات طلباً إلى الكونكرس ليدعو إلى عقد مؤتمر دستوري للنظر في التعديل المقترح. كما لا بد ان تصادق ثلاثة ارباع الولايات على التعديل المقترح.[181]

وفي سويسرا مثلا فان اقتراح التعديلات الدستورية تقدم من قبل مجلسي السلطة التشريعية الفدرالية. وفي بعض الحالات من قبل احد المجلسين - أو من قبل 50000 خمسون الف مواطن، واياً كانت كيفية تقديم هذه التعديلات فانها لا تكون نافذة ما لم تخضع للاستفتاء العام وما لم تتم الموافقة عليها من قبل اغلبية الناخبين في البلاد واغلبية الناخبين في اكثرية الكانتونات السويسرية. [182] أي ان الكانتونات كهيئة او كوحدة حكومية لا تشارك في اقتراح التعديلات الدستورية غير انها تساهم في المصادقة على تلك التعديلات من خلال اقرارها من قبل اغلبية الناخبين.

وفي استراليا يجري اقتراح التعديلات الدستورية من قبل كلا مجلسي السلطة

(180) الدستور الامريكي، المادة 5.

(181) بيرنارد هـ. سيغان، المصدر السابق، ص 89.

(182) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 243.

التشريعية الفدرالية - أو في حالات معينة من قبل احد المجلسين- وبالاغلبية المطلقة وعند ذاك تخضع هذه التعديلات للاستفتاء الشعبي العام وفي هذا الاستفتاء يجب ان تحصل التعديلات المقترحة على موافقة اغلبية الناخبين في اغلبية الولايات الاسترالية. (183)

كما يتضمن الدستور الاسترالي اضافة إلى ما تقدم ما يؤكد ان اي تعديل يؤدي الى انتقاص نسبة تمثيل اية ولاية في اي من مجلسي السلطة التشريعية أو تجاوز الحد الادنى من ممثلي الولاية في مجلس النواب أو تغيير حدود الولايات أو التاثر باية طريقة في شروط الدستور فيما يتعلق بذلك، لا يصبح قانوناً ما لم تتم الموافقة عليه من قبل اغلبية الناخبين في الولاية ذات العلاقة. (184)

وفي ماليزيا للبرلمان بموجب القانون الحق في تعديل حدود الولايات ولكن هناك شرطان لتطبيق هذا القانون وهما موافقة الولاية المعنية ومجلس الحكام (185)، حيث ينص الدستور على ان "تعديل حدود أية ولاية ينبغي ألا يتم إقرار قانون حوله دون موافقة تلك الولاية (من خلال قانون يصدره المشرع في تلك الولاية) وموافقة مؤتمر الحكام". (186)

وفي الهند قسم دستورها المسائل الواردة فيه إلى بابين يتضمن الأول منهما انتخاب رئيس الجمهورية وحدود السلطات التنفيذية والهيئات القضائية في الحكومة الاتحادية وفي الولايات اضافة الى القوائم التي تتضمن بيان اختصاص الحكومة المركزية وحكومات الولايات واخيرا العلاقات التشريعية بين الحكومة الاتحادية والولايات المختلفة وتمثيل الولايات في البرلمان الاتحادي، اما سائر المسائل الاخرى فتدخل في الباب الثاني، واذا ما اريد تعديل الدستور في اية مسألة من المسائل الواردة في الباب الثاني فانه يكفي ان يقدم اقتراح بهذا المعنى وان يحضى بموافقة الاغلبية المطلقة لجميع أعضاء كلا المجلسين بحيث لا تقل عن ثلثي الحاضرين الذين اشتركوا في التصويت. اما بعض المسائل الواردة في الباب الأول فلا يتم تعديل

(183) المصدر نفسه، ص 244.

(184) المصدر نفسه، ص 244.

(185) يتألف مؤتمر الحكام، من أصحاب السمو الملكي الحكام والملك وحكام الولايات. (انظر الدستور الماليزي، البيان الخامس).

(186) الدستور الماليزي، المادة 2.

الدستور بشانها ما لم يوافق عليها نصف عدد الولايات.[187]
لكن هناك بعض الدول لم تتمسك بهذا الحد من الجمود في مسألة تغيير الدستور مثل روسيا ويوغسلافيا حيث ان تعديل الدستور يقع ضمن صلاحيات الاتحاد اي المركز وحده ولا غيره.

الا ان اتاحة المجال لتطبيق اجراءات خاصة لتعديل الدستور يثير مسألة التوازن ما بين متطلبات التصلب والمرونة على حد سواء فيما يتعلق بتطبيق الدستور في النظام الفدرالي. ذلك انه من الضروري ان يتوفر شيء من التصلب للمحافظة على مبادىء حماية مصالح الاقاليم والاقليات الداخلة في صلب البنية الدستورية للفدرالية، طالما ان الاحساس بشيء من عدم الامان على مستوى الأقليم أو الاقليات يؤدي بشكل عام إلى تهديد التماسك الفدرالي. كما انه من الضروري ايضاً، ان تكون الفدرالية مرنة إلى حد كاف يسمح لها بالتكيف عندما تتغير الظروف .
ان البنية الدستورية الشديدة الصلابة قد تؤدي إلى ضعف خطير في قدرة الفدرالية على التعامل مع الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتغيرة بما تفرضه من ضغوط، الى جانب الظروف الدولية الخارجية واستيعابها. والمطلوب بالتالي من دساتير الفدراليات هو التوازن ما بين الصلابة والمرونة.

ان احدى الوسائل المألوفة لتحقيق مثل هذا التوازن هي توفير اجراءات تعديل مختلفة للأجزاء المختلفة من مواد الدستور الفدرالي، بحيث تتطلب تلك الاجزاء من الدستور التي ترسي دعائم الصفة الفدرالية الاساسية مشاركة كلا مستويي الحكم، ولكن الاجراءات التي تتطلبها عملية تعديل الاجزاء الاخرى من الدستور يفترض بها ان تكون اكثر مرونة. هذا هو بالضبط الحال في معظم الانظمة الفدرالية. وعلى هذا الاساس، عندما اضاف مرسوم الدستور الكندي، 1982م (الفقرات 38ـ49) والمتعلقة بالاجراءات اللازمة لتعديل الدستور الكندي، تم عمليا تحديد خمس اجراءات لتعديل اجزاء مختلفة من الدستور. وهذه الاجراءات تشمل درجات مختلفة من الصلابة : (1) اجراء"عادي" يتطلب موافقة البرلمان وثلثي المجالس التشريعية

(187) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 244.

للمقاطعات التي تضم على الاقل نصف مجموع السكان لكل المقاطعات، (2) اجراء يتطلب موافقة البرلمان والموافقة بالاجماع من المجالس التشريعية في المقاطعات لمجموعة مختارة من بنود الدستور، (3) اجراء ثنائي لتعديل البنود تتعلق ببعض المقاطعات لا كلها، (4) تعديلات يقوم بها البرلمان فقط لبنود لا تتعلق بالمقاطعات، (5) تعديلات بواسطة المجالس التشريعية للمقاطعات تتناول دساتير المقاطعات.[188]

وفي الدستور الالماني مثلا، تحتاج التعديلات الدستورية إلى اغلبية خاصة في مجلسي الفدرالية التشريعيين، ولكن المجلس الفدرالي يتكون من مندوبين عن حكومات الولايات وهؤلاء لديهم تعليماتهم الخاصة بحيث ان الموافقة على التعديل باغلبية خاصة في المجلس الفدرالي تعادل الموافقة بالاكثرية من بين حكومات الولايات.[189]

اما في النمسا، تتطلب التعديلات الدستورية الجزئية، موافقة المجلس الثاني (المجلس الوطني) من الهيئة التشريعية الفدرالية بثلثي الاصوات مع حضور نصف عدد أعضاء المجلس على الاقل، ولكن يستطيع ثلث عدد الأعضاء في اي من المجلسين الفدراليين ان يطلب مراجعة كاملة للدستور من خلال استفتاء شعبي يقرر فيه اغلبية السكان مصير هذه المسالة.[190]

وفي بلجيكا لا يتطلب التعديل الدستوري شمول الاقاليم أو المجتمعات المحلية، ولكنه يتطلب مساراً معقداً يتضمن انتخابات خاصة، واغلبية خاصة في المجالس التشريعية الفدرالية، وتشريعات خاصة في العديد من المناطق (تتعلق بتعديلات توزيع السلطات أو محكمة التحكيم) تدعمها اغلبية كل من المجموعتين اللغويتين الاساسيتين في البرلمان.[191]

وفي اسبانيا، تتولى الحكومة عادة أو يتولى الكونكرس أو مجلس الشيوخ المبادرة لاجراء التعديلات الدستورية على الرغم من وجود بنود في الدستور تسمح لجمعية مجموعات الحكم الذاتي بتقديم اقتراحات لتعديل الدستور. ويتم اقرار التعديلات

(188) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 123.

(189) المصدر نفسه، ص 128-129.

(190) المصدر نفسه، ص 129.

(191) المصدر نفسه.

www.fidi.info

باغلبية ثلاثة اخماس الأعضاء في كل مجلس فدرالي، أو حيثما تختلف المجالس، بواسطة الاغلبية المطلقة في مجلس الشيوخ وثلثي الاصوات في الكونكرس. ويمكن ان يتبع ذلك استفتاء شعبي بناءً على طلب عشر الأعضاء في اي من المجلسين الفدراليين. اما المراجعة الكاملة للدستور أو المراجعة الجزئية لاجزاء محددة منه فانها تكون اشد تصلباً، وتحتاج إلى اغلبية الثلثين في كل مجلس فدرالي واقرار ذلك بواسطة استفتاء شعبي. (192)

تبذل غالبية الفدراليات، عادة جهداً خاصاً لحماية سلامة اراضي الوحدات المكونة للفدرالية عن طريق نصوص في الدستور تتطلب موافقة الوحدات المكونة لأي تعديل على حدودها. ونتيجة للشروط والمتطلبات المذكورة اعلاه، اثبتت عملياً دساتير غالبية الفدراليات انها متصلبة نسبياً فيما يتعلق بالملامح الاساسية لبنيتها الفدرالية.

تمت الاشارة الى الاجراءات المطلوبة للتعديلات الدستورية المقترحة، وهنا نستعرض بعض النقاط بشأن اجراءات التعديلات الدستورية في الولايات المتحدة الامريكية، واستراليا، وسويسرا:

ثبت ان مسارات التعديل في كل من الولايات المتحدة الامريكية واستراليا متصلبة نسبياً، ذلك انه بعد التعديلات العشر الأولى، في الولايات المتحدة الامريكية، التي ادخلت على الدستور في العام 1791م، لم يتم سوى تمرير 17 تعديل على الدستور طوال قرنين من الزمن.

في استراليا، وعلى مدى قرن كامل لم ينجح من اصل 42 تعديلاً مقترح طرحت للاستفتاء الشعبي سوى 8 فقط تمكنت من الحصول على الاغلبية المزدوجة المطلوبة لتبني التعديلات.

سويسرا وضعت في العام 1891م أسس إجراءين مختلفين لتعديل الدستور: احدهما لمراجعة الدستور بصورة كاملة، والثاني لمراجعة جزئية للدستور. لم يكتب للاجراء الأول النجاح اطلاقاً حتى العام 1999م على الرغم من محاولة اقرار تغييرات في

(192) المصدر نفسه.

عدد من المناسبات، فبعد اكثر من ثلاثة عقود من محاولات القيام بمراجعة شاملة للدستور السويسري، جرى اخيراً في العام 1999م مراجعة تامة للدستور، ولكن تلك المراجعة، ومن اجل تحسين فرص الموافقة عليها، لم تتضمن سوى عدد قليل من التغييرات الجذرية، وتم وصفها في الاستفتاء الشعبي الذي جرى للموافقة على التعديلات المقترحة بانها مجرد عملية تحديث للغة الدستور، ومع ذلك كانت النتيجة متقاربة نسبياً حيث صوت 59٪ فقط باتجاه تأييد التعديلات، مع اغلبية في 12 من الكانتونات الكاملة و2 من انصاف الكانتونات وذلك من مجموع 20 كانتوناً كاملاً و6 انصاف كانتونات . وفي المقابل ثبت ان الاجراء المتبع لأي مراجعة جزئية للدستور السويسري هو اجراء مرن بشكل ملحوظ. وقد تم استعماله اكثر من 110 مرات منذ العام 1891م. كما توجد في سويسرا ايضاً مبادرة لمسار جديد من التعديلات الدستورية.[193]

تتطلب عملية تعديل الدستور الفدرالي مشاركة الولايات في عملية التعديل، حيث تعد مساهمة الدول الأعضاء في عملية تعديل الدستور الاتحادي من احد الملامح المهمة للنظام الاتحادي وهي بذلك تشارك في جانب من السيادة، اضافة إلى اعتبار ذلك ضمانة قوية لتلك الدول في عدم الانتقاص من كيانها ومن صلاحياتها بدون موافقتها، غير ان مدى مشاركة الولايات في تعديل الدستور الاتحادي تختلف من دولة اتحادية إلى اخرى، فقد اعطيت الولايات دوراً كبيراً في دستور بلد مثل الولايات المتحدة الامريكية في اقتراح تعديل الدستور وفي اقرار تلك التعديلات، حيث يجري اقتراح تعديل الدستور الاميريكي اما بناء على طلب ثلثي أعضاء الكونكرس أو مؤتمر يدعو اليه الكونكرس بناء على رغبة ثلثي المجالس التشريعية للولايات، وتصبح هذه التعديلات نافذة اذا وافقت عليها المجالس التشريعية لثلاثة ارباع الولايات المختلفة أو المؤتمرات في ثلاثة ارباع الولايات والتي يتم الدعوة اليها وتعقد خصيصا لهذا الغرض ووفقاً للطريقة التي يقررها الكونكرس كما اشير اليه سابقاً.

(193) المصدر نفسه، ص 128.

- ثنائية السلطة التشريعية

تعتبر ازدواجية السلطة التشريعية الاتحادية وبعبارة اخرى تشكل البرلمان الاتحادي من مجلسين [194] ميزة بارزة من مزايا النظام الفدرالي اضافة إلى كونه احدى الضمانات التي تؤمن فعالية هذا النظام. كما ان اسلوب المجلسين يتلائم وطبيعة التكوين القانوني والسياسي للدولة الفدرالية ويدعى أولهما المجلس الأعلى (Upper House) وهو يمثل الكانتونات أو الولايات أو المقاطعات الأعضاء في الاتحاد، بينما يدعى الأخر المجلس الأدنى(Lower House) أو مجلس الشعب أو مجلس النواب وهو يمثل عموم ابناء البلاد ووفقا لنسبة السكان.[195]

وبينما ينتخب أعضاء المجلس الادنى من قبل شعوب الكانتونات أو الولايات الأعضاء ووفقاً لكثافتها السكانية مما يؤدي إلى اختلاف عدد نواب دولة (ولاية) عضو عن اخرى فاننا نجد بأن الدول الأعضاء في الاتحاد تمثل على الأغلب بصورة متساوية في المجلس الاعلى، وهذا التنظيم المزدوج يأتي لتبرير مخاوف الولايات الصغيرة ذات الكثافة السكانية القليلة والتي يمثلها عدد قليل من الأعضاء في مجلس النواب والتي تخشى ان تصبح ضحية لهيمنة الولايات الكبيرة. كما ان هذا الترتيب التشريعي يمكن ان يؤدي إلى توفير الفرصة المناسبة للدول الأعضاء الصغيرة لإبراز مصالحها وأفكارها بصورة فعالة في الحالات التي تختلف فيها المصالح الإقليمية في قضايا السياسة الخارجية والمسائل الاقتصادية والموضوعات الأخرى.[196] وقد كان الجدل دائراً بقوة حول ما إذا كان ينبغي للتمثيل في المجلس التشريعي الفدرالي ان يكون على أساس عدد السكان أو على أساس منح كل ولاية ذات العدد من النواب، وذلك في وقت إنشاء أول اتحاد فدرالي حديث في الولايات

(194) هناك عدة تسميات لهذه المجالس فمثلاً يسمى المجلس الاول (المجلس الذي يتشكل حسب النسب السكانية) بمجلس النواب في كل من الولايات المتحدة الامريكية والمانيا بينما في سويسرا يسمى بالمجلس الوطني. اما المجلس الثاني فيتشكل حسب عدد الأعضاء المكونين للاتحاد (الولايات، المقاطعات) فيسمى في الولايات المتحدة الامريكية بمجلس الشيوخ و في سويسرا يسمى بمجلس المقاطعات ، وفي المانيا بالمجلس الاتحادي او المجلس الفدرالي.

(195) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 248-249.

(196) المصدر نفسه، ص 149.

المتحدة الأمريكية. وقد حسمت القضية في مؤتمر فيلادلفيا عام 1787م عن طريق اقتراح كونيكتيكت [197] التوفيقي الذي بمقتضاه تم انشاء مجلس تشريعي يتكون من مجلسين حيث كان التمثيل في احد المجلسين، وهو مجلس النواب قائما على عدد السكان، في حين كان التمثيل في المجلس الاخر وهو مجلس الشيوخ قائماً على التمثيل المتساوي للولايات مع اختيار أعضاء مجلس الشيوخ من قبل المجالس التشريعية في الولايات. وقد ضمن هذا الا يتم ابطال وجهات النظر المخالفة للولايات ببساطة عن طريق اغلبية السكان التي تهيمن عليها الولايات الكبيرة. [198]

وبهذا نرى في الولايات المتحدة الامريكية، ان ولاية رود ايلاند وهي اصغر الولايات مساحة، وتبلغ مساحتها حوالي 3156 كيلومتراً مربع، تتمثل في مجلس الشيوخ بعضوين مثلها في ذلك مثل ولاية الاسكا، اكبر الولايات مساحة، اذ تبلغ مساحتها 1,524,640 كيلومتراً مربعاً. وكذلك الحال بالنسبة لولاية وايومينغ التي يبلغ عدد سكانها 490.000 نسمة (عام 1987م) اذ تتساوى في تمثيلها مع ولاية كاليفورنيا التي يبلغ عدد سكانها 27.663.000 نسمة (عام 1987م) [199].

ومنذ ذلك الحين، تبنت معظم الاتحادات الفدرالية اللاحقة فكرة المجالس التشريعية الفدرالية ذات المجلسين، وفي واقع الامر فان كل الاتحادات الفدرالية بها مجالس تشريعية ذات مجلسين، ولكن هناك قلة من الفدراليات لا يوجد فيها نظام المجلسين مثلاً (صربيا جبل الاسود، والاتحادات بالجزر الصغيرة مثل جزر القمر، ميكرونيزيا وسانت كيتس اند نيفيز) بالمقابل نجد ثنائية السلطة التشريعية في بعض الدول الموحدة أيضا مثل (بريطانيا، فرنسا، السويد، النمسا).

حيث درجت معظم الدساتير الفدرالية في تنظيمها للسلطة التشريعية على الأخذ بنظام المجلسين دون نظام المجلس الواحد لان نظام المجلسين يتلائم وطبيعة التكوين

---

(197) اقترح مندوب كونيكتيكت في مؤتمر فلادلفيا، الذي تم فيه تبني إعلان الاستقلال عام 1776 في امريكا، فكرة إنشاء مجلسين تشريعيين، حيث نص المشروع على أن يكون التمثيل في احد المجلسين وفق عدد سكان كل ولاية، وان يكون متساوياً في المجلس الأخر. وبعد التجربة الأمريكية هذا تم تبني هذا النظام في دول عديدة.

(198) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 115.

(199) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 94.

القانوني والسياسي للدولة الفدرالية. ويطلق على احد المجلسين اسم المجلس الأعلى ويمثل الولايات الاعضاء، وتتساوى الولايات غالباً في نسبة التمثيل في هذا المجلس تطبيقاً لمبدأ التمثيل المتساوي الذي يمنع طغيان احدهما على الاخر بسبب التفوق السكاني أو الاقتصادي أو غيرهما. ويطلق على المجلس الاخر اسم المجلس الادنى وهو مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام، وتوزع مقاعده على اساس عدد السكان لكل ولاية، ويمثل الشعب في الدولة الفدرالية باكمله، لذلك يتفاوت فيه عدد الأعضاء الذين يمثلون كل ولاية وفقاً لعدد سكانها [200]، وفق ما ذكرناه سابقاً.

ومن الحجج التي ينادى بها المؤيدون لاقامة برلمان بمجلسين هي:
1- ضمان تمثيل أوسع للبلاد، خاصة اذا كان ذا تركيب متعدد الاثنيات.
2- ضمان خلق قوانين وسياسات افضل، نظراً إلى انه يتيح المزيد من المداولات ويعطي حدوداً زمنية أوسع للعمل.
3- يمكنه ان يساعد في حل التوتر الذي ينشأ في حال التنازع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. [201]
وكما اشرنا فان هناك دول اخرى لا تأخذ الفدرالية نظاماً لها، لكنها تأخذ بنظام المجلسين في البرلمان (اي وجود مجلسي النواب والشيوخ) لكن يمكن القول بانها لم تاخذ بنظام المجلسين وفقاً لذات الاعتبارات التي يفرضها النظام الفدرالي بل لاعتبارات اخرى.
هناك تباين ملحوظ بين الدول الفدرالية فيما يتعلق بتشكيل المجلس الاعلى، وقد اختلفت الدساتير الفدرالية في تكوينه بشكل ملفت للنظر. ففي كندا يتم اختيار أعضاء مجلس الولايات عن طريق التعين ولمدى الحياة.

اما الدساتير التي تأخذ بنظام الانتخاب اساساً لاختيار أعضاء مجلس الولايات، فهي ايضاً على قدر من الاختلاف فبعضها يتبع اسلوب الانتخاب المباشر عن طريق الاقتراع العام، وهذا ما يحدث على سبيل المثال في الولايات المتحدة الامريكية،

(200) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 190.
(201) د. بركات حابتي سيلاسي، المصدر السابق، ص 27 .

والاتحاد السوفيتي، واستراليا، وبعضها الاخر يتم انتخابهم من بين أعضاء المجالس التشريعية للولايات مثل فنزويلا.

اما الدستور الفدرالي لالمانيا الاتحادية لسنة 1949م فقد نص على ان المجلس الاعلى يتكون من أعضاء يمثلون حكومات الولايات، فكل ولاية يمثلها عدد من وزرائها.[202] ومن الدول التي لم تحرص على تطبيق مبدأ التمثيل المتساوي في المجلس الاعلى الهند حيث يقوم التمثيل في مجلس الولايات على اساس عدد سكان كل ولاية ومساحتها وليس على اساس فكرة المساواة القانونية بين الولايات الأعضاء، وكذلك الحال في الجمهورية الاتحادية الالمانية حيث ان عدد ممثلي الولايات في مجلس (Bundesrat) يتراوح بين 3-5 وفق عدد سكان كل ولاية.

جدير بالذكر ان جانباً من الفقه المقارن قد ذهب إلى ان المجلس الادنى الذي يمثل الشعب الفدرالي في مجموعه هو الذي يعبر عن مظهر الاتحاد، اما مجلس الولايات فهو على العكس من ذلك يعبر عن مظهر الاستقلال. ولكن يبدو لنا ان مجلس الولايات وان كان يمثل الولايات، الا انه لا يمكن ان يعبر عن مظهر الاستقلال ذلك لان وجوده داخل البرلمان الفدرالي بجانب المجلس الادنى هو في الحقيقة تمثيل للولايات الأعضاء جميعها وليس لولاية معينة. ثم ان اتخاذ التشريعات الفدرالية يتم بموافقة الاغلبية بمعنى ان اية ولاية لا تستأثر وحدها بهذا الاختصاص ولهذا قد يتعارض عمل قانوني صادر من هذا المجلس مع مصالح ولاية معينة، واخيرا فان البرلمان الفدرالي يباشر اختصاصاته بمجلسيه الاعلى والادنى وتسري سلطاته على أقاليم الدولة باسرها، فمجلس الولايات جزء متمم للجهاز التشريعي الفدرالي الذي تشترك جميع الولايات في بنائه ولهذا كان وجوده ودوره في العمل وفق الصيغة التي ظهر بها معبراً عن مظهر الاشتراك وليس عن مظهر الاستقلال الا انه لا جدال في ان الجهاز التشريعي الأقليمي يمثل مظهر الاستقلال للولايات في حقيقته.[203]

(202) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص191.
(203) المصدر نفسه، 192.

دور البرلمان الاتحادي

يمارس البرلمان الاتحادي اختصاصات التشريع في الشؤون الاتحادية (المركزية) ويقوم بسن القوانين في كافة الجوانب التي تهم الدولة الاتحادية كالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية من قبيل ابرام المعاهدات الى جانب شؤون الدفاع والحرب والصلح اضافة الى الصناعة الوطنية والشؤون الكمركية وقضايا العملة والجنسية وشؤون المواصلات على اختلاف انواعها.

اختصاص المجلسين التشريعيين

اما من حيث اختصاص كل من المجلسين في ممارسة السلطة التشريعية فقد وضعتهما اغلب دساتير الدول الفدرالية في مرتبة واحدة وعلى قدم المساواة من حيث الاختصاص التشريعي، ويعني ذلك وجوب موافقة كليهما على اي قانون اتحادي واذا لم يحظ هذا القانون بموافقة احدهما لا يمكن تمريره ويعتبر لاغياً. ومن الدول التي اخذت بهذا المبدأ سويسرا وكندا والاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الامريكية والمكسيك وفنزويلا والارجنتين والبرازيل ويوغسلافيا.

وقد ميزت بعض الدول بين المجلسين حيث اعطت للمجلس الادنى (مجلس النواب) اهمية اكبر في مجال اقرار القوانين، حيث نص الدستور الالماني الجديد (المعدل) لعام 1949م على انه "اذا تم اقرار الاعتراض في المجلس الاتحادي باغلبية الاصوات، فيمكن رده باغلبية الأعضاء في المجلس النيابي الاتحادي، اما اذا تم اقرار الاعتراض باغلبية حدها الادنى ثلثي الاصوات في المجلس الاتحادي، عندئذ يتطلب الاقرار برد الاعتراض من قبل المجلس النيابي الاتحادي باغلبية ثلثي الاصوات التي تساوي في حدها الادنى اغلبية كامل الأعضاء في المجلس النيابي الاتحادي" [204].

ويرى البعض بان الدستور الالماني الجديد سار على نفس الاتجاه الذي سار عليه الدستور الالماني لعام 1919م والمعروف بدستور فايمار (Weimar)، حيث اشار إلى هذا الموضوع بالقول انه اذا تم الاعتراض على قانون ما باغلبية خاصة من قبل

(204) الدستور الالماني، المادة 77، الفقرة 4.

المجلس الاتحادي فعندئذ يترتب على المجلس الاعلى ان يخضع لهذا القرار.
كما ان الدستور الاسترالي يتطلب موافقة كلا المجلسين على اي قانون اتحادي، وهو يعطي في نهاية الامر اهمية اكبر للمجلس الادنى فعندما يرفض مجلس الولايات مشروع قانون اقره المجلس الادنى ويصر كل منهما على موقفه للمرة الثانية وخلال ثلاثة اشهر يصدر الحاكم العام قراره بحل المجلسين، واذا تجدد الخلاف على الرغم من انتخاب مجلسين جديدين وجب عليهما حينذاك ان يجتمعا سوية على شكل مؤتمر بناءً على قرار من الحاكم العام لكي يصدر المؤتمر القرار اللازم بشان القضية موضوع الخلاف وبالاغلبية المطلقة لاعضائه، ولا يخفى بأن هذه التسوية تؤدي إلى اضعاف دور المجلس الاعلى لكون عدد اعضائه اقل بكثير من المجلس الادنى.[205]
أما فيما يتعلق بمدى المساواة بين المجلسين في غير الاختصاصات التشريعية فنجد بأن الدستور السويسري لم يساوي بينهما في اصدار بعض القرارات المهمة فنص على اجتماع المجلسين على هيئة مؤتمر (الجمعية الفدرالية) لانتخاب المجلس التنفيذي (السلطة التنفيذية للاتحاد) والمحكمة الفدرالية وعدد من المناصب المهمة الاخرى وتحديد الجهة المختصة من بين هيئات الاتحاد في حالة تنازع الاختصاص، ومن المعلوم بأن هذا ينطوي على عدم مساواة بين المجلسين لأن المجلس الاعلى، كما ذكرنا، سيقع تحت هيمنة المجلس الادنى بسبب التفوق العددي للاخير.
وعلى عكس ما تقدم نجد بأن بعض الدول الفدرالية اعطت الافضلية للمجلس الاعلى ففي الولايات المتحدة الامريكية تم اسناد بعض الاختصاصات التنفيذية المهمة إلى مجلس الشيوخ فضلاً عن اختصاصاته التشريعية المتساوية مع مجلس النـــواب.[206]

(205) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص309-310.
(206) المصدر نفسه، ص310-311.

الديمقراطية كإحدى شروط نجاح الفدرالية

الفدرالية اطار لضم وجهات النظر المختلفة، بشكل يؤدي إلى بناء مجتمع يستوعب جميع الاتجاهات (القومية والدينية ...الخ) ويمكنها من التمتع بحقوقها في إطار دولة إتحادية واحدة، وهذا ما يفرض وجود بنية ديمقراطية وتعددية في الدولة الفدرالية. اذاً الديمقراطية هي احدى شروط ظهور النظام الفدرالي وانجاحه؟

كما ان الفدرالية توفر نظاماً دستورياً قوياً تستند عليه التعددية الديمقراطية، وهي تقوم بتعزيز الديمقراطية النيابية عبر توفير مواطنة مزدوجة في المجتمع. وبالامكان العثور على هذا التصريح الكلاسيكي في الوثيقة الفدرالية (The Federalist Paper) والتي تقول بأن الفدرالية تساهم في تجسيد مبدأ العدالة القضائية وفي الحد من الاعمال التعسفية للدولة. وذلك لانها، أولاً بامكانها الحد من قدرة الدولة على انتهاك الحقوق، طالما انها تضمن بأن البرلمان الراغب في تقييد الحريات فاقد للصلاحيات الدستورية... وثانياً ان العمليات القانونية لصنع القرار في الانظمة الفدرالية تحد من سرعة الحكومة في التصرف.[207]

تعتبر الانظمة الفدرالية الحقيقية اكثر قابلية للنجاح من الانظمة الفدرالية الشكلية. ان نظاماً فدرالياً ديمقراطياً حقيقياً يسمح عادة لممثلي المجموعات القومية فيه بأن تساهم في الحوار والمقايضة بشأن مصالحها واسباب تذمرها وطموحاتها. ان مثل هذا الحوار هو شرط مسبق لتنمية ممارسات التعاون بين هذه المجموعات.[208]

كما يتم تقسيم السلطة بين المركز والإدارات الأقليمية مع ضمان حقوق الأقليات في ظل وجود الديمقراطية.

ويشير الكثير من الباحثين إلى ان الفدرالية باعتبارها حلا ديمقراطيا وخيارا سلميا تلائم الدول الديمقراطية التي تضم مجموعات أثنية ودينية مختلفة .

---

(207) الموسوعة الحرة، ويكيبيديا، http://ar.wikipedia.org.

(208) الاتحادات الفدرالية، المصدر السابق، ص 20.

ومن هؤلاء الباحثين جون كوكلي الخبير في حل الصراعات الأثنية، يقول أن "الفدرالية تسوية لضمان الحكم الذاتي للقوميات المتواجدة في الدولة الديمقراطية"[209].
اذ نلاحظ هنا التأكيد على وجود الديمقراطية في ممارسة ونجاح الفدرالية.
ويجد الفقيه الفرنسي الكبير (Burdeau) الحرية في معنى الفدرالية، ويؤكد على انه " في اصل فكرة اللامركزية يوجد اعتراف بحرية الهيئة التي تنتفع منها، وهي الحرية التي تنص قانونا بمقدرة الهيئة على ان تضع بنفسها القواعد التي تسري عليها".[210] يتفق الفقه القانوني والسياسي على انه من المحال ان تتفق الفدرالية مع الدكتاتورية لذا يؤكد على انه لا حياة للفدرالية الا في ظل نظام ديمقراطي.[211]
كما ان الفقيه (Burdeau) كان قبل سقوط الاتحاد السوفيتي يتعجب حول كيفية دمج فكرة الديمقراطية بالمركزية والتي كانت تسمى بنظام المركزية الديمقراطية في ظل نظام الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية السابقة معتبرا ان ذلك غير ممكن، لذا فقد ذكر ان اصعب مادة واعقدها ادخلت إلى دستور الاتحاد السوفيتي لعام 1987م هي المادة الثالثة وقام بنقدها بالقول " اتباع نظام المركزية الديمقراطية، كيف يمكن التوفيق بين هذا النظام وبين الحرية النسبية للمجتمعات المحلية في القاعدة التي بمقتضاه تكون القرارات الصادرة من المجلس الاعلى للسوفيت ملزمة على المجتمعات اي الولايات الفدرالية، وله ايضا حق الغاء جميع القرارات الصادرة من تلك الولايات."
كما ويجمع الفقيه (ديران) بين مبدأ الديمقراطية والاستقلال الذاتي للولايات الفدرالية، والثابت في النظام الفدرالية ان تحتفظ كل ولاية فدرالية لنفسها باستقلال ذاتي، ويرى ان الشكل الديمقراطي في النظام الفدرالي هو الذي تتسم به هذه الولايات عبر ذلك الاستقلال الذاتي .... وتنص المادة الثالثة من دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية الصادرة في 7 تشرين الأول 1977م على مايلي "يبنى تنظيم نشاط الدولة السوفيتية وفقا لمبدأ المركزية الديمقراطية... الزامية قرارات الهيئات الاعلى للهيئات الادنى وتجمع المركزية الديمقراطية بين القيادة

(209) خالد يونس خالد، الديمقراطية والفدرالية والسلم الأهلي في العراق. (2.2)، موقع الحوار المتمدن، http://www.rezgar.com/debat/show.art.asp?aid=80259
(210) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 173 .
(211) المصدر نفسه، ص 174 .

الواحدة والمبادرات والنشاطات الخلاقة والمحلية ومسؤولية كل هيئة من هيئات الدولة وكل اداري عن العمل المعهود".[212]

وفق هذا تعد الديمقراطية احدى عوامل وشروط نجاح الفدرالية، اضافة إلى ذلك فان قيام الفدرالية في دولة ما يسمح بـ :

ـ ترسيخ وتعزيز الديمقراطية ويمنع ظهور دكتاتوريات سواء كانت فردية أو طائفية أو قومية أو عسكرية.. والخ .

ـ تجسيد العدالة حيث ان تمثيل المجموعات المتنوعة في مؤسسات الدولة الفدرالية هو تجسيد للعدالة. إضافة إلى ضمان تعامل السلطات المحلية بشكل أفضل وبحرية أكثر مع مواطنيها ضمن حدودها .

ـ ترسيخ السلام والأمن كما أن لقيام الفدرالية دور في ترسيخ السلام والامن في المناطق التي تسود فيها الحروب والفوضى لأسباب عديدة ذكرناها سابقاً إضافة إلى منع الظلم الذي يقع على طائفة ما في دولة ما .

لكن من جانب آخر حذر باحثون آخرون، ومنهم دوجاك، والباحث السويدي بيتر فالنستين المختص في أبحاث السلام والصراع، من مخاطر الدساتير والمؤسسات الفدرالية في حالة انعدام الاتفاق العام بين الأطراف المتنازعة. وهذا يهدد بعدم استمرار الفدرالية بسبب عدم بنائها على أرضية ديمقراطية، ولا سيما في حالة انعدام الإتفاق العام. هناك مخاطر أخرى على بعض الانظمة الفدرالية يشير إليها السويدي فالنستين، وهي ما يتعلق بوجود سلطة مركزية قوية ومسيطرة على الاقاليم كليا ، مما يؤدي إلى اضعاف سلطات الأقاليم بشكل لايمكنها ممارسة حقوقها .[213]

كما وليس بامكان الديمقراطية أن تعيش بدون أرضية سليمة صلبة، لايمكن للفدرالية أن تكون بدون ديمقراطية سليمة. ويشير في هذا الصدد الباحث تيرانس ليونس المختص في قضايا تحويل المؤسسات من دولة في حالة حرب الى سلم، "بضرورة وجود

(212) د.محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، المصدر السابق، ص 174 .

(213) خالد يونس خالد، المصدر السابق.

أسس تعزز السلم في الدولة". اي لابد من توفير السلم ومن ثم الديمقراطية، اذ لايمكن توفير الديمقراطية بدون وجود السلم.

من أجل انجاح العملية الديمقراطية والفدرالية في البلدان التي عاشت الحروب والدمار لابد من توفر عدة شروط وفي مراحل عدة، طبقا لرأي المفكرة السياسية مارينا أوتوي التي عايشت تجربة البلقان: والتي ترى ضرورة دعم المجتمع المدني وحرية الصحافة في مرحلة ما بعد الحروب أو التحرير، ومن ثم تدريب وتعليم الجماهير في الحملات الانتخابية الديمقراطية ومن ثم خلق التفاهم والتماسك بين الأطراف المختلفة، وذلك بتقوية المؤسسات المدنية، وبناء مجتمع القانون، والتأكيد على الثقافة وحقوق المواطن وواجباته.[214]

اذ ليس من الممكن ان يقام أو بالاحرى ان يدوم النظام الفدرالي بدون وجود ديمقراطية حقيقية في ذلك البلد. واثبت ذلك فشل وزوال النظم الفدرالية في البلدان التي لم تشهد ديمقراطية حقيقية.

تنجح الفدرالية على افضل ما يكون عندما يتوفر احترام واسع لسيادة القانون، وثقافة التسامح والتكيف بين الجماعات السكانية، والعناصر الهامة لحفظ الهوية المشتركة. وقد تلعب التدابير المؤسسية دوراً هاماً في ذلك... ويمكن في الانظمة الفدرالية التي بها انقسامات أقليمية شديدة على اساس الخطوط العرقية أو اللغوية أو الدينية، تعزيز استقرار النظام الفدرالي اذا تجاوزت الثقافة العامة مجرد التسامح مع التعددية إلى الاعتناق الفعال للتعددية كجزء من القيم التي تعرف البلاد وتمنحها قيمتها. غير ان المؤسسات وحدها ليست كافية: اذ لا بد من وجود التزام أوسع داخل المجتمع نحو روح التعددية. [215]

(214) المصدر نفسه.

(215) جورج اندرسون، المصدر السابق، ص 74.

اسس النظام الفدرالي

للنظام الفدرالي اسس لا بد منها حيث تشكل ركيزة هذا النظام من اجل ترسيخ وحماية الحقوق ومن هذه الاسس (الاستقلال الذاتي) و (المشاركة). ونلخص في توضيح هذه الاسس:

١- الاستقلال الذاتي:

كما اشرنا سابقا ان النظام الفدرالي جاء من اجل حماية الحقوق وضمانها لجماعات كانت تعاني من التهميش في بلدان ذات مجتمع متنوع، حيث كانت تتضارب مصالحهم وحقوقهم وبالتالي كانوا يحاربون بعضهم البعض، مما كان يولد حالات تهميش لطرف مقابل وقوع زمام الحكم بيد طرف اخر.

ان الاستقلال الذاتي هو من اسس النظام الفدرالي وبموجبها يدير كل طرف شؤونه الخاصة به وبدون اي تدخل من الاطراف الاخرى.

ومن ضمن الاستقلال الذاتي هناك عدة امور تلازمه كالاستقلال الدستوري والتشريعي والتنفيذي والقضائي اضافة إلى الاستقلال المالي. ونوضح كل منها باختصار:

الاستقلال الدستوري

نقصد بالاستقلال الدستوري وجود اكثر من دستور داخل الدولة الفدرالية اي هناك تعددية في الدساتير حيث يوجد لكل أقليم فدرالي دستوره الخاص إلى جانب دستور الدولة، ولكل دستور خصائصه وصلاحياته حيث تختص صلاحيات واختصاصات الدستور الأقليمي بالأقليم ذاته ويطبق فيها فقط دون غيرها من الاقاليم، على عكس دستور الدولة الفدرالية حيث يطبق على الاقاليم كافة دون استثناء احد الاقاليم منها. لكن علينا الذكر بانه يجب ان لا يكون هناك تعارض فيما بين الدساتير وخاصة بين دستور الأقليم والدستور الاتحادي وخاصة في المسائل العامة السيادية.

www.fidl.info

ففي سويسرا مثلا، قام كل عضو (Canton) بوضع دستوره بحرية ووفق ما يشاء من المبادىء شريطة الالتزام بثلاثة قواعد أو اسس وهي ضرورة موافقة مواطني الدولة العضو على الدستور الأقليمي وعدم مخالفة الاخير لنصوص الدستور الفدرالي واخيراً الالتزام بالشكل الجمهوري للحكم، وكما يمكن للدولة العضو تعديل دستورها مع مراعاة القواعد الثلاث المبينة اعلاه. [216] حيث نص الدستور على ان "يكون لكل مقاطعة دستور ديموقراطي. ويشترط في هذا الدستور موافقة الشعب عليه وامكانية مراجعته اذا ما طلب ذلك غالبية الذين لهم حق التصويت. وتتطلب دساتير المقاطعات موافقة الاتحاد، والتي تعطى لها اذا لم تتعارض هذه الدساتير مع القانون الاتحادي"[217] كما جاء ايضا "يحمي الاتحاد النظام الدستوري للمقاطعات"[218].

الاستقلال التشريعي

يتوجب وجود دستور مستقل هيئات اخرى مستقلة عن المركز والتي هي سلطة تشريعية مستقلة لسن هذا الدستور، ويقع على عاتق هذه الهيئة (الهيئة التشريعية الأقليمية) اصدار وسن التشريعات الخاصة المتعلقة بالمنطقة اي الأقليم لتمشية وتسهيل شؤون المواطنين واقرار ما هو في مصلحة الأقليم.

وغالباً ما تتكون هذه الهيئات من مجلسين، مثلا في الولايات المتحدة الامريكية تملك كل ولاية هيئة تشريعية يطلق عليها اسم المجلس التشريعي وهي غالبا ما تتكون من مجلسين : مجلس الشيوخ ومجلس النواب. ولكن ولاية نبراسكا تأخذ بنظام المجلس الواحد. أما في الهند فينص دستورها على ان تكون لكل ولاية هيئة تشريعية أقليمية، تتكون في بعض الولايات من مجلسين، الجمعية التشريعية والمجلس التشريعي. [219]

والسبب الرئيسي وراء تكوين السلطة التشريعية من مجلسين يكمن في الرغبة في تحقيق نوع من التوازن بين الولايات الصغيرة والكبيرة من ناحية وايجاد مظهر

(216) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 263.

(217) الدستور السويسري، المادة 51، الفقرة1ـ 2.

(218) الدستور السويسري، المادة 52، الفقرة 1.

(219) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 201 .

www.fiqhi.info

الدولة الواحدة من ناحية اخرى.

ومن ثم فان مجلس الشيوخ - وهو الذي يقصد من ورائه تحقيق التوازن - يقوم على اساس ان تمثيل كل ولاية فيه صغر او كبر حجمها قل او كثر عدد سكانها يكون متشابهاً.

وهكذا يضمن ذلك التمثيل المتساوي للولايات نوعاً من التوازن بينها ولا يؤدي الى طغيان الولايات الكبيرة على الولايات الصغيرة ويحفظ لكل ولاية قدراً من الذاتية والتميز.[220]

وتختلف صلاحيات هذه السلطة من منطقة لاخرى ومن دولة إلى اخرى حيث نجد في سويسرا وكندا يتم منح معظم السلطات التشريعية بصفة خالصة إلى الحكومة الفدرالية. وعلى نقيض هذا نرى في كل من الولايات المتحدة الامريكية واستراليا ان السلطات الممنوحة بصفة خالصة للحكومة الفدرالية محدودة وضئيلة للغاية.[221]

اما فيما يتعلق بسلطة المجالس التشريعية الإقليمية فانها تختلف من نظام إلى اخر ويرتبط ذلك بمدى رسوخ النظام الفدرالي وعمق تطبيقه ففي الدول ذات الانظمة الفدرالية التي يمكن اعتبارها نموذجية كالولايات المتحدة الامريكية نجد ان الهيئات التشريعية الأقليمية شانها في ذلك شأن السلطات الأقليمية الاخرى في الولاية تكون ذات سلطة واسعة لأن الدستور الفدرالي الذي حدد سلطات البرلمان الاتحادي (الكونكرس) ابقى للسلطات التشريعية الاقليمية كل ما لم يمنح للاتحاد، فاختصاص الولايات بما فيها البرلمانات الاقليمية هو الاصل.[222] حيث ينص التعديل العاشر على الدستور الامريكي على ان "السلطات التي يوليها الدستور للولايات المتحدة ككل ولا يحجبها عن الولايات تحفظ لكل من هذه الولايات أو للشعب".[223]

واجاز الدستور الفدرالي لجمهورية المانيا الاتحادية لعام 1949م للمجالس التشريعية للولايات وفي نطاق اختصاصاتها التشريعية حق عقد المعاهدات مع الدول الاجنبية

(220) دكتور يحيى الجمل، الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهظة العربية ، القاهرة، بدون سنة الطبع، ص 155.

(221) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص48.

(222) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 265.

(223) روجر يلان، اعلان الاستقلال ودستور الولايات متحدة الامريكة، معهد كاتو، واشنطن، 2005، ص 112.

ولكن بعد موافقة الحكومة الاتحادية.[224]

الاستقلال التنفيذي

مع وجود الدستور والسلطة التشريعية فلا بد من وجود سلطة تنفيذية (هيئة تنفيذية) لتنفيذ ما جاء في الدستور وما يصدر من السلطة التشريعية من قرارات وقوانين داخلية (اقليمية) كانت ام مركزية للتعامل مع الاطراف الخارجية. اظافة إلى إدارة الاقليم وحمايته وابراز صوته والمطالبة بالحقوق التي لم تمنح لهم بعد أو اذا تم تهميش أو اقصاء اي حق لهم من الاطراف المعنية.

ففي الولايات المتحدة الامريكية للسلطة التنفيذية في كل ولاية رئيس يسمى الحاكم، ويعين الحاكم في بعض الولايات عن طريق الانتخاب من قبل المجلس التشريعي للولاية، وفي بعضها الاخر عن طريق انتخاب مندوبين.. وفي الهند لكل ولاية هيئة تنفيذية تتكون من حاكم الولاية ويعاونه عدد من الوزراء، يرأسهم رئيس الوزراء. ووفقا للمادة (153) من الدستور الهندي سنة 1949م يعين الحاكم من قبل رئيس الجمهورية، وليس ثمة ما يمنع من تعين شخص واحد حاكما لولايتين أو اكثر، ورئيس وزراء الولاية يتم تعينه من قبل حاكم الولاية، اما الوزراء فيتم تعينهم من قبل الحاكم بناء على مشورة رئيس الوزراء (المادتين 158 - 164) من دستور الهند 1949م.... وفي فنزويلا يعهد بتعين المحافظين وأعضاء الهيئات التنفيذية للولايات إلى رئيس الجمهورية.[225]

ومن غير شك ان قيام الحكومة المركزية بتعين رئيس الهيئة التنفيذية. أو أعضاء الهيئة التنفيذية الأقليمية، لا يخلو من خطر على الاستقلال الذاتي للولايات، ذلك ان الحكومة المركزية في حالة تدخلها في اختيار أعضاء الهيئة التنفيذية المحلية قد يؤثر في انتخاب أعضاء الهيئة التشريعية، الامر الذي يترتب عليه خطورة تهدد كيان الولايات الاعضاء، وتغير الفكرة المعتاد عن الدولة الفدرالية التي تقوم اساسا على ضمان استقلال داخلي للولايات.[226]

---

(224) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 265.

(225) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 202.

(226) المصدر نفسه، ص 202.203 .

الاستقلال القضائي

ان من المهام الاساسية للقضاء هي حل المشاكل والحد من التجاوز على القانون أياً كان أقليمياً أو مركزياً، وان مهام وصلاحيات القضاء (هيئة القضاء) تختلف من مكان إلى اخر، وغالباً ما يتحدد هذا من خلال الدستور حيث نرى بانه في بعض البلدان يختلف القضاء في الكثير من الأمور من أقليم لاخر كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية.

وسبب وجود قضاء مستقل هو وجود دستور وسلطات تشريعية وتنفيذية مستقلة بالأقليم اضافة إلى وجود قيم وعادات مختلفة من أقليم لاخر.

لكل أقليم نظامه القضائي الخاص، وفقا لدستوره، ولا شك ان المعيار الحاسم في وجود الاستقلال القضائي (Autonomie Juridiction) يكمن في قدرة محاكم الولايات في اصدار احكام لا يمكن الطعن فيها امام اي محكمة اخرى خارج حدودها.... وكذلك الحال في الاتحاد السويسري فبجانب المحكمة الفدرالية هناك لكل مقاطعة محاكمها ونظامها القضائي الخاص.[227]

ويقول الفقيه وبير (Wheare) بانه اذا اريد للمبدأ الفدرالي ان يطبق بدقة فانه يجب ان نتوقع تأسيس واقامة النظام المزدوج للمحاكم في الدولة الفدرالية بحيث تكون هناك طائفة من المحاكم لتفسير وتطبيق قانون الحكومة العامة وطائفة اخرى لتفسير وتطبيق قانون كل ولاية. [228]

الاستقال المالي

ان الاستقلال المالي هو في غاية الاهمية بالنسبة لأي سلطة كانت ولتطوير اي اقليم، لان القيام بالمهام وتنفيذها يتطلب وجود اقتصاد قوي. لذلك لا بد من وجود استقلال مالي كامل أو شبه كامل اي لا يمكن ان تكون مالية الأقليم مرتبطة بالمركز كلياً، لان ذلك يعرقل سير الامور في الأقليم من ناحية، ومن ناحية اخرى لدى بعض الاقاليم موارد مالية خاصة فليس من المعقول تهميش حقهم في هذه الموارد لان الهدف الرئيسي من هذه النظام هو اعطاء الحق لصاحبه.

---

(227) المصدر نفسه، ص 203.204.

(228) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 269.

اذا لاتستطيع الوحدات المكونة ممارسة استقلالها السياسي الا ان كانت مستقلة مالياً. فالاستقلال المالي هو الذي يسمح للولايات والاقاليم بتطبيق برامجها المتميزة في حقول مسؤوليتها الخاصة، حتى حين تنحرف هذه الاخيرة عن سياسات الحكومة الفدرالية .

ويترافق تقسيم السلطات المالية في الاتحادات الفدرالية مع قدرة كل طبقة حكومية على جمع ثرواتها الخاصة. فتتضمن ادوات هذه الاستقلالية المالية جمع ضرائب المداخيل الخاصة والمشتركة، والضرائب على الملكيات، وعائدات ملكية الموارد العامة. كما تسمح بعض الدساتير للوحدات المكونة بجمع الاموال عن طريق خوض اسواق رأس المال الوطنية والعالمية. وعادة ما يحافظ الدستور على احترام الاستقلالية المالية، فلا يمكن ان تلغيها الحكومة الفدرالية من جانب واحد.[229]

اضافة إلى هذا لا بد من وجود تنسيق بين السلطتين الأقليمية والمركزية لانه ليس من الانصاف ان يهمش حق المركز في الاموال التي تاتي من الأقليم باعتبار الأقليم جزء من المركز.وكل هذا يقع على ما نص عليه الدستور اي مدى نسبة الاستقلال المالي للأقليم.

ففي مجال فرض الضرائب مثلا فان بعض الدول تتقاسم السلطات المالية مع الحكومات الأقليمية حيث تحصل كل منها حصتها حسب القوانين المتفق عليها.وفي بعض الدول الاخرى هناك ضرائب خاصة تعطى صلاحية فرضها واخذها وتحديدها لسلطة الأقليم وبالمقابل هناك ضرائب اخرى من صلاحيات الاتحاد. وهذا التقسيم يطبق على كثير من الامور المالية الاخرى.

وللشأن المالي اهمية كبيرة على كل الاصعدة وهو يمثل العمود الفقري لكل بلد وخاصة في الدولة الفدرالية، كما يرى د.بول بوث"ان النظام المالي في الدولة الفدرالية يؤدي إلى بروز الدولة ككيان اقتصادي داخلي كبير نسبياً، ويقوم باداء دور مهم على المسرح العالمي مع المحافظة على المرونة اللازمة للتكيف مع حاجات الحكومة الأقليمية، بهدف الايفاء بحاجات اقتصادية واجتماعية خاصة"[230] ويصف (K.C Wheare) هذا المجال بـ (دم الحياة — Life blood).[231]

---

(229) .....، الخيارات الفدرالية وغيرها من الوسائل للتوفيق بين المجموعات المتنوعة، المصدر السابق، ص 16.

(230) د.بول بوث، المصدر السابق، ص4.

(231) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 270.

ب- المشاركة

كما ذكرنا سابقا بان المشاركة هي احدى الاسس التي يقام عليها النظام الفدرالي ونقصد بالمشاركة، المشاركة في قرارات المركز وادارتها حسب النسب، اي المشاركة بالأكثر للأكثر، وبذلك نبتعد عن التوازن في المشاركة، لكن تظل بعض القرارات والاختصاصات حسب التوازن اي الحق في القرار يعود للكل بالتوازي وليس على أساس المشاركة النسبية، ولكن في بعض الجوانب الاخرى يكون القرار حسب النسبة لكي لا يشكل ذلك اقصاء لحق الأكثرية. وباختصار تكون مصدر القرارات بمشاركة الجميع وفق هذا المبدأ مع تمثيل الجميع في الهيئات والقرارات التي تصدر في المركز.

والحكومة في جمهورية مركبة ذات طابع قومي وفدرالي، ينبغي ان تضم خليطين من مبادىء التمثيل النسبي والتمثيل المتساوي.[232] ومن الصفات المميزة لدستور الدولة الفدرالية، ان الدستور يتضمن ضمانة مشاركة الاقاليم في سياسة الدولة ككل، وذلك عن طريق المساواة في المشاركة في المجلس (تحت اي اسم كان) الذي يقوم بتصديق القرارات المهمة أو اصدار القرارات والقوانين في الدولة الاتحادية أو المركزية، وأهم شيء هنا هو المشاركة في هذا المجلس على اساس الولاية وليس اي اساس اخر مهما كانت الولايات صغيرة جدا أو كبيرة في مساحة الارض وعدد المواطنين.[233]

وهذا المظهر ماهو الا تعبير عن جوهر الدولة الفدرالية كدولة واحدة. حيث يترتب على غيابه تحول الدولة الفدرالية إلى دولة بسيطة أو إلى اي شكل اخر من اتحادات الدول. ويبدو مظهر الاشتراك كمبدأ اساسي في تنظيم الدولة الفدرالية في مجالات شتى..مثلا قيام كل ولاية بممارسة سلطات الدولة بالاشتراك مع الحكومة المركزية واشتراكهما في تكوين الادارة العليا للدولة الفدرالية، وذلك عن طريق اسهامها في وضع القوانين والقرارات المركزية بواسطة مجلس الولايات داخل البرلمان الفدرالي، ويبرز هذا المظهر بوضوح عند الاخذ في تكوين مجلس الولايات بمبدأ التمثيل المتساوي والتقيد بشرط الاجماع عند اصدار التشريعات والقرارات المركزية وعدم

(232) الكسندر هاملتون، جيمس ماديسون، جون جاي، أوراق الفدرالية، الجزء الثاني، ترجمة: عبدالاله النعيمي، معهد الدراسات الاستراتيجية ـالعراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2006، ص 522.

(233) سردار عزيز حمدامين، المصدر السابق، ص 10.

الاكتفاء بصفة الاغلبية.[234] وفي مجال تعديل الدستور مثلا، تشترط مشاركة الولايات واخذ موافقتها في تعديل دستور الدولة فضلا عن موافقة البرلمان الفدرالي بمجلسيه، وذلك للحيلولة دون تغيير النظام القانوني والكيان السياسي للولايات عن طريق التفسير المتحيز لصالح الحكومة الفدرالية. مثلا في امريكا و بعض الدول الاخرى .

اما بالنسبة لانتخاب رئيس الدولة الفدرالية، فيتم اختيار مرشحي رئاسة الدولة ونوابهم وأعضاء البرلمان المركزي في انتخابات عامة تجري في جميع الولايات. معنى ذلك ان حكومات الولايات ومواطنيها تشارك في قيام مؤسسات الدولة الدستورية، اضافة إلى مشاركة الولايات الأعضاء في بناء كيان الدولة، وذلك عن طريق تزويد هيئاتها ومؤسساتها ودوائرها المركزية بالموظفين والعاملين.[235]

وفي امريكا مثلا، هناك مساواة في مجلس الشيوخ ايضا تقف حائلاً دون اصدار تشريعات غير سليمة. اي لن يتم تمرير اي قانون أو قرار من دون ان يوافق عليه غالبية الشعب أولا (ممثلاً بمجلس النواب) ثم غالبية الولايات (مجلس الشيوخ).[236]

www.firdi.info

(234) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 204ـ205.

(235) المصدر نفسه، ص 205.

(236) الكسندر هاملتون واخرون، الجزء الثاني، المصدر السابق، ص 523.

تميزها عن الانظمة الاخرى للحكم

لا بد لنا ان نميز بين هذا النظام وغيره من الانظمة التي تشابهه في بعض الامور وتختلف عنه في غيرها، ومن هذه الانظمة نتطرق الى ما يلي:ـ

الدولة الفدرالية والدولة الموحدة أو البسيطة

على عكس النظام الوحدوي الذي تنحصر السلطة المطلقة في موقع واحد وحسب هو الحكومة المركزية، اما في النظام الفدرالي، فتكون السيادة مجزأة إلى حكم ذاتي للوحدات المكونة في البلاد من جهة، وحكم مشترك للدولة برمتها من جهة اخرى. في النظام الوحدوي، تستمد المستويات الحكومية، الواقعة "ادنى" الحكومة الوطنية أو المركزية، سلطتها من هذه الحكومة المركزية. اما في النظام الفدرالي، فتشارك الحكومة المركزية في سلطتها مع المستوى أو المستويات الحكومية الاخرى، وتكون المستويات كلها خاضعة للمجموعة نفسها من القوانين (الدستور ومجموعة من القوانين الدستورية) التي لا يمكن تغييرها من جانب واحد، مهما كان.[237]

النظام الفدرالي و النظام الكونفدرالي

الكونفدرالية : ينشأ الاتحاد الكونفدرالي (Confederation) بموجب معاهدة بين دول كاملة السيادة تقيم بينهما هيئة دائمة تدعى الجمعية أو المؤتمر (الكونكرس) ويعهد اليها باختصاصات مشتركة تباشرها بصورة منفردة أو بالاشتراك مع بقية الدول الأعضاء، بينما تبقى هذه الدول محتفظة بسيادتها وبالقسم الاكبر من اختصاصاتها كحقها في التمثيل السياسي تمثيلاً مستقلاً وحق عقد المعاهدات والتعامل مع الدول الاجنبية مباشرة، باستثناء مسائل معينة تنص عليها وثيقة الاتحاد ولا تمنح لسلطات الاتحاد الا سلطات محدودة يتم الاتفاق عليها في معاهدة

(237) ..... ، تمهيد حول الفدرالية، المصدر السابق، ص 2 .

الاتحاد، وهذه الاختصاصات غير قابلة للتعديل الا بموافقة جميع الدول الأعضاء في الاتحاد. [238] ومن الامثلة على النظام الكونفدرالي: الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة (1776-1787م)، وسويسرا في الفترة (1291-1847م)، والاتحاد الأوربي الحالي.

وعند المقارنة بين الفدرالية و الكونفدرالية نرى أوجه الاختلاف و التشابه فيما بينهما، فنذكر:

من حيث نشوئها: الدولة الكونفدرالية أو الاتحاد الكونفدرالي ينشأ بموجب معاهدة دولية أو عن طريق الاتفاق على معاهدة دولية كـ (الاتحاد الأوروبي). والدولة الفدرالية تنشأ بموجب دستور اي الموافقة على صياغة معينة لدستور تقسم فيه السلطات والحقوق كـ (الولايات المتحدة الاميركية).

من حيث الصلاحيات: ليس للسلطات الكونفدرالية اي حق أو سلطة مباشرة على شعوب اعضائها الا عن طريق تشريع وطني، كما ليس لها حق التدخل في امورهم الداخلية والخارجية الا اذا تعارض مع المعاهدة المتفق عليها. وللسلطات الفدرالية حق التدخل في امور الاقاليم ضمن الحدود المرسومة لها في الدستور الذي يتعلق بالدولة الفدرالية والذي يكون غالباً في اطار الامور السيادية والامن والدفاع، ولكن ليس لها حق التدخل في الشؤون الداخلية كالحقوق الاجتماعية أو الثقافية.

من حيث السيادة: في الدولة الكونفدرالية لا تظهر دولة جديدة بل تظهر علاقة جديدة ما بين الدول وتبقى الدولة المشتركة في الاتحاد الكونفدرالي محتفظة بسيادتها الخارجية والداخلية. بينما في الدولة الفدرالية تظهر دولة جديدة اذا كانت تكوينها عن طريق الاتحاد. وتتنازل الدول المشاركة في الفدرالية عن سيادتها الخارجية للدولة الاتحادية الفدرالية الجديدة.

(238) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 319 .

من حيث الهدف: غالبا ما يكون الهدف من تكوين الكونفدرالية اغراض اقتصادية أو دفاعية. ونرى هذا في الفدراليات لكن الامر يختلف من خلال وجود اهداف اخرى للفدراليات هي ضمان الحقوق القومية و الثقافية....الخ.

من حيث الرقابة والمحكمة العليا: لا توجد ضمن هيئات الاتحاد الكونفدرالي محكمة عليا للفصل في المنازعات التي قد تحصل بين الدول الاعضاء. بينما على خلاف ذلك فان في النظام الفدرالي توجد عادة محكمة دستورية عليا للفصل في الخلافات التي تقع بين حكومة الاتحاد و الاقاليم.

من حيث حق الانفصال ورفض القرارات: في النظام الكونفدرالي كل دولة تحتفظ بسيادتها الخارجية فمن حقها رفض اي قرار وعدم الالتزام بما تصدره الكونفدرالية اذا تعارض مع مبدئها و دستورها والوثيقة الكونفدرالية. كما ان من حقها الانفصال عن الاتحاد الكونفدرالي اذا رأت بان ذلك في مصلحتها. وهذا يختلف عما في النظام الفدرالي حيث ليس من حق الحكومات الأقليمية الانفصال الا اذا جاء ذلك في الدستور الاتحادي، وكما ليس لها الحق في رفض القرارات المركزية، الا في حالات خاصة كتلك المتعلقة بمس حقوقها.

من حيث الجنسية: كل مواطن من الدول الأعضاء في الاتحاد الكونفدرالي يحتفظ بجنسية بلده ودولته ويكون اجنبياً في دولة العضو الاخر، على عكس الاتحاد الفدرالي فان كل المواطنين يحملون جنسية واحدة ولا يعتبرون اجانب في المناطق الأقليمية الاخرى.

من حيث تسوية الخلافات: اي خلاف يظهر بين الدول الأعضاء في الاتحاد الكونفدرالي يتم حله عن طريق القوانين الدولية لان الدول المشاركة في الاتحاد محتفظة بسيادتها الدولية الخارجية، عكس الخلافات في النظام الفدرالي التي تحل عن طريق الدستور والقوانين الداخلية.

www.firdi.info

من حيث التعامل مع الحروب: اذا وقعت حرب بين الدول الأعضاء في الاتحاد الكونفدرالي فتسمى تلك الحرب بالحرب الدولية، لانها دول مستقلة ذات سيادة. على خلاف الحروب التي تقع في النظام الفدرالي فانها توصف بالحرب الاهلية.

النظام الفدرالي و نظام الحكم الذاتي

الحكم الذاتي : هو ترجمة للكلمة الاغريقية (Avcovouia) التي تقابل بالانكليزية Self-law اي القانون الذاتي او (Self – Government) بمعنى الاستقلال الذاتي أو القدرة على الحكم الذاتي وجاء في (Enciclopedia Treccani) الايطالية [239] ان لفظ (Autonomia) اصله اغريقي Auto يعني ذات (Nomia)اي القانون وفي معناه العام هو "القدرة على سن القوانين للذات" اي ان يحكم الانسان نفسه بنفسه.[240] ويشير الدكتور ابراهيم العناني الى اهمية التمييز بين ترجمة الاصطلاح الانكليزي (Autonomy) الى الحكم الذاتي والذي يقابله باللغة الانكليزية ايضاً اصطلاح(Self Government) حيث ان لكل من المصطلحين مفهوما ومعنى يخالف الاخر تماماً، فالمعنى الاصطلاحي للحكم الذاتي (Self Government)في القانون الدولي الذي يتفق عليه "فقهاء القانون العام عموماً" هو " ان يمارس شعب الأقليم سلطاته الداخلية بنفسه وخاصة فيما يتعلق بالشؤون التشريعية والتنفيذية والقضائية" اما المعنى الاصطلاحي للاستقلال الذاتي (Autonomy) فهو "المظهر الرئيسي للسيادة بوجهيها الداخلي والخارجي، فالاستقلال الذاتي لوحدة معينة يعني ان يكون لها السلطة في تسيير شؤونها المختلفة داخليا وخارجيا دون خضوع أو تبعية لأي جهة اخرى.[241]

---

(239) الموسوعة الايطالية للعلوم و الرسائل و الفنون، معروفة بموسوعة تريساني، وتعتبر الاكثر رسمية في اللغة الايطالية. كما تعتبر ايضاً من اعظم الموسوعات على مر التاريخ الى جانب الموسوعة البريطانية وموسوعة الستراادا العالمية الاوربية ـ الامريكية. و صدرت الطبعة الاولى منها في 1925م ولحد الان صدرت منها عشرات الطبعات والمجلدات.

(240) د. محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 14 .

(241) المصدر نفسه، ص 18 .

وعرف الفقيه السوفيتي دينيسوف (Denisov) الحكم الذاتي بأنه التسوية المناسبة لتنظيم الدولة على اساس رغبة الجماهير ، في حال كونها غير قادرة على التعبير عن تشكيل دولة مستقلة... اما الدكتور محمد هماوندي فيعرف الحكم الذاتي بانه "نظام لامركزي مبني على اساس الاعتراف لأقليم مميز قومياً وعرقياً داخل الدولة بالاستقلال في إدارة شؤونه تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية". (242)

ونبين أوجه الاختلاف و التشابه فيما بين الحكم الذاتي والفدرالية من خلال :

من حيث نشوئها: الدولة الفدرالية تنشأ بموجب دستور اي ان الموافقة أو الاتفاق يتم على صياغة معينة للدستور حيث تقسم فيه السلطات والحقوق فيما بينها. مثلما حدث في الولايات المتحدة الاميركية، ويتحول شكل الدولة إلى (مركبة)، بينما نظام الحكم الذاتي ياتي عن طريق اعطاء بعض الصلاحيات لأقليم معين ضمن حدود الدولة وهذا لا يغير شكل النظام في الدولة. ولا يعيق اي تغير في شكل الدولة بل تبقى كما هي دولة (بسيطة موحدة).

في الفدرالية تنشأ الدولة عن طريق انضمام عدة دول أو تفكيك دولة او عدة دول. اما في نظام الحكم الذاتي فتنشأ عن طريق اقرار الحكومة المركزية لأقليم محدد أو معين الحكم الذاتي، اي لا يؤدي هذه القرار إلى تغير شكل الدولة ونظامها الاداري والسياسي.

من حيث ثنائية المجلس التشريعي: في النظام الفدرالي، تتبنى اغلب الدول نظام المجلسين في السلطة التشريعية. اما في نظام الحكم الذاتي فلا وجود لذلك.

من حيث السيادة: في الدولة ذات نظام (الحكم الذاتي) لا تظهر دولة جديدة بل تبقى كما هي ولكن تظهر سلطات جديدة ذات صلاحيات محددة في المناطق الخاضعة لنظام الحكم الذاتي . بينما للدولة الفدرالية سيادة واحدة خارجياً ومقسمة داخلياً

(242) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 179.

www.find.info

ولسلطات دول الاتحاد الفدرالي الحق في الاعتراض والتدخل في شؤون الدولة الفدرالية الخارجية. بينما الدولة التي فيها نوع من الحكم الذاتي هناك سيادة واحدة خارجياً وداخلياً، وليس لسلطات الحكم الذاتي التدخل في شؤون الدولة الخارجية والداخلية.

من حيث الصلاحيات: للسلطات الفدرالية حق التدخل في امور الاقاليم ضمن الحدود المرسومة لها في الدستور الذي يتعلق بالدولة الفدرالية والذي يكون غالبا في الامور السيادية والامن والدفاع، ولكن ليس لها حق التدخل في الشؤون الداخلية كالحقوق الاجتماعية والثقافية. لكن ليس لسلطات الحكم الذاتي اي حق أو سلطة مباشرة على مواطنيها الا عن طريق الحكومة المركزية لان سلطاتها جاءت لتسهيل امور الأقليم وليس للتدخل في شؤونهم.

من حيث الهدف: غالبا ما يكون الهدف من تكوين النظام الفدرالي هو لاغراض اقتصادية أو دفاعية وفي اغلب المرات يكون الغرض منه ضمان الحقوق القومية أو الثقافية....الخ. لكن الغرض من الحكم الذاتي هو تسهيل امور وشؤون الأقليم اداريا لا اكثر. والتي هي نظام متطور من المركزية ليس الا.

من حيث الرقابة: في ظل النظام الفدرالي هناك رقابة مركزية لكنها قليلة ومرسومة وفق الدستور. اما في نظام الحكم الذاتي، فهناك رقابة شديدة من المركز على منطقة الحكم الذاتي.

من حيث القضاء: في ظل النظام الفدرالي، هناك قضاء مستقل لكل وحدة أقليمية، اضافة إلى وجود قضاء مركزي مستقل. اما في نظام الحكم الذاتي فهناك قضاء واحد فقط في الدولة أي هيئة قضائية واحدة.

www.findi.info

نظام اللامركزية الإدارية الأقليمية هو احد اساليب التنظيم الاداري ويقصد به تعدد مصادر النشاط الاداري في الدولة، على اساس توزيع بعض الاختصاصات الوظيفية الإدارية بين الحكومة المركزية وبين الهيئات الإدارية المتعددة، فيكون لكل منها استقلالها في مباشرة اختصاصاتها الإدارية وفي الاطار الذي تحدده السلطة المركزية.[243] ويتم انشاء الاشخاص المعنوية المستقلة ومنح بعض الاختصاصات الادارية على اساس أقليمي وهي الوحدات الادارية المحلية كالمحافظات والاقضية والنواحي ويسمى هذا التنظيم باللامركزية الإدارية الأقليمية. [244]

تعتبر الدول الأعضاء في الدولة الفدرالية وحدات سياسية مستقلة ذاتياً بينما تعتبر المناطق ذات النظام اللامركزي مجرد اقسام أو وحدات إدارية تابعة للدولة الموحدة.

لكل دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الفدرالي دستورها الخاص بها اي انها تتمتع بتنظيم ذاتي واستقلال دستوري يختلف في مداه من دولة إلى اخرى ولذلك تتعدد الدساتير في الدولة الفدرالية بتعدد الدول الأعضاء بينما لا يوجد في الدولة ذات النظام اللامركزي سوى دستورها.

تشارك الدول الأعضاء في تكوين ارادة الدولة الفدرالية وفي ممارسة السلطات الاتحادية عن طريق تمثيلها بصورة متساوية في المجلس الاعلى، بينما لا تشارك الوحدات المحلية في الدولة ذات النظام اللامركزي في ممارسة السلطة المركزية.

يجري توزيع الاختصاصات بين حكومة الاتحاد والحكومات الأعضاء في الدولة الفدرالية بموجب الدستور الاتحادي ولذلك فان الدول الأعضاء تستمد سلطاتها في

(243) د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، المصدر السابق، ص 223.
(244) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 333.

هذا النظام من هذا الدستور الذي لا يمكن تعديله الا بموافقة الدول الأعضاء وهو ما يطلق عليه من قبل فقهاء القانون العام بالدستور الجامد، اما في الدول ذات النظام اللامركزي فيجري عادة تخويل السلطات المركزية تعديل والغاء اختصاصات الهيئات اللامركزية بسهولة ودون الرجوع إلى تلك الهيئات.

تقوم السلطة المركزية بمراقبة واسعة ومتعددة الوجوه على الهيئات اللامركزية من اجل المحافظة على وحدة الدولة القانونية والسياسية من جهة وتأمين وحدة الانماط واللاساليب في الوظيفة الإدارية وضمان حسن إدارة المرافق والمشروعات العامة والمحلية من جهة اخرى، بينما تمارس الدول الأعضاء في النظام الفدرالي اختصاصاتها الممنوحة لها على وجه الحصر (الاختصاصات المانعة) بموجب الدستور الاتحادي دون ان تفرض عليها اية رقابة من قبل السلطات الاتحادية ولكن هذا لا يعني عدم خضوع الدول الأعضاء في النظام الفدرالي لاية رقابة على الاطلاق بل ان الرقابة قد تكون بارزة نسبياً في حالة تنفيذ القوانين الاتحادية من قبل الدول الاعضاء.

ينطوي النظام الفدرالي على تقسيم سيادة الدولة في المجال الداخلي بين دولة الاتحاد والدول الاعضاء، اما في نظام اللامركزية الأقليمية فان سيادة الدولة - التي غالباً ما تكون دولة موحدة بسيطة في المجالين الخارجي والداخلي تكون مقصورة على السلطات المركزية وحدها ودون منازع.

كما ينطوي النظام الفدرالي من جهة اخرى على توزيع جانب كبير من الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدولة بين حكومة الاتحاد وحكومات الدول الأعضاء، بينما يقتصر تقاسم الاختصاصات بين السلطات المركزية والهيئات اللامركزية على الوظيفة الادارية.[245]

(245) المصدر نفسه، ص 349.350.

www.findi.info

الفصل الثالث:

الدول الفدرالية في العالم

www.findi.info

يقطن اليوم ما يقارب 40% من سكان العالم في أكثر من 25 دولة فدرالية واتحادية تتبنى نماذج لأنظمة فدرالية مختلفة، بينها : (الارجنتين، أستراليا، بلجيكا، النمسا، البرازيل، أثيوبيا، هند، سويسرا، كندا، المانيا، فنزويلا، أسبانيا، ماليزيا، مكسيك، نيجيريا، الولايات المتحدة الامريكية، جنوب أفريقيا).

ونتطرق في هذا الفصل الى طبيعة الأنظمة الفدرالية وتطبيقاتها في كل من (الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الفدرالي الأسترالي والاتحاد السويسري وجمهورية ألمانيا الاتحادية).

www.findi.info

الولايات المتحدة الامريكية

بما ان التجربة الامريكية تعد احدى التجارب النموذجية وتعد من النماذج المهمة في هذا المجال، فمن الضروري التطرق إلى الحديث عن التجربة الامريكية .

عاش الهنود الأمريكيون في قارة أمريكا منذ 6500 سنة، وكوّنوا ثقافات وشعوبا عديدة، فلاحين أو صيادين حسب المكان الذي عاشوا فيه.... وفي القرن السادس عشر لم تستعمر أي من الدول الأوربية شمال أمريكا بشكل كبير، بل سافر إلى هناك صيادو السمك من أجل الصيد فقط وليس للسكنى، إلا في فلوريدا، فقد أسس الإسبان بعض البروج فيها بعد عام 1513م. وحاول البعض أن يأسسوا مدن جديدة في شمال أمريكا ، لكن أول من نجح كان الإنجليز الذين اسسوا مسكنا على شاطئ ولاية فرجينيا الحالية عام 1607م، وسميت "جيمزتاون"، وتعتبر الضرائب احدى عوامل قيام الثورة الأمريكية، حيث شكلت الضرائب المفروضة على المستعمرات سبباً مباشراً لاشتعال الثورة الأمريكية، إذ تمسكت الحكومة الإنجليزية بحقها في فرض الضرائب على مستعمراتها بهدف زيادة دخل الخزينة، وأهم هذه الضرائب: ضريبة السكر وضريبة الدمغة (الطوابع)، لأن الأمريكيين كانوا يرون أنهم غير ملزمين بدفع أية ضريبة لم يشاركوا في إقرارها عن طريق مجالسهم المنتخبة، ولم يستمر الوفاق بين الأمريكيين والبريطانيين طويلاً فقد صدرت قوانين بريطانية جديدة تثير الغضب والإستياء لدى الأمريكيين إلى درجة أن بريطانيا أرسلت قواتها إلى كل من بوسطن ونيويورك حيث قتلوا بعض المواطنين فيما سُمي بـ"مذبحة بوسطن"[246] التي رد عليها

(246) مذبحة بوسطن، حدثت في 5 مارس عام 1770م، عندما أطلق جنود بريطانيون النار على بعض الأمريكيين. وقام الفنان بول ريفير بحفرها لإثبات الحدث، وسماها بمذبحة بوسطن لتحريض المستوطنين ضد الحكم البريطاني. ومن أسباب الحرب وخلفياتها، كان من حق المستعمرات أن تنتخب ممثليها لجمعية تشريعية تقوم بسن القوانين وفرض الضرائب، ولكن حاكم المستعمرة كان له حق نقض أي من تلك القوانين. وكانت بريطانيا تأمل من المستعمرات الأمريكية أن تخدم مصالحها الاقتصادية .

الأمريكيون بالإحتجاج المعروف بـ"بوسطن تي بارتي"[247]. فعاقبت بريطانيا المتمردين بإغلاق ميناء بوسطن وزيادة سلطة الحاكم البريطاني وإجبار المستعمرين على إيواء وإطعام البريطانيين. ورد المستعمرون بتشكيل المجلس القاري الأول بفيلادلفيا والذي يضم 13 مستعمرة والذي أجبر بريطانيا على سحب القوانين العرفية، وفي يوليو 1776م أعلن المجلس القاري الرابع الإستقلال عن بريطانيا مكونا اتحاد كونفدرالي.[248]

بسبب عدم رضاهم عن السياسات البريطانية تجاههم وتدهور أوضاعهم و ارغامهم على تطبيق قوانين تخالف شرائعهم، حيث نرى ذلك بوضوح في اعلان الاستقلال الذي اقره مؤتمر العام الثاني المنعقد في 4 تموز 1776م. حيث جاء في الاعلان "عندما ثبتت سلسلة طويلة من المساوئ والتحديات التي تسعى باستمرار وراء نفس الهدف، وجود مخطط لاخضاع الناس للحكم المطلق، فان من حقهم وواجبهم التخلص من حكم كهذا والاتيان بحماة جدد من اجل تأمين مستقبلهم. هكذا كانت معاناة مستعمراتنا الصابرة، وهكذا تحققت الضرورة التي تلزمها بتغيير نظمها الحكومية السابقة. ان تاريخ ملك بريطانيا العظمى الحالي يشكل سجل حافل من المظالم والتعديلات المتكررة الهادفة كلية إلى غاية مباشرة، الا وهي اقامة صرح الطغيان المطلق فوق هذه الولايات. ولاثبات ذلك دعونا نطرح الحقائق امام عالم محايد نزيه". [249]

(247) بوسطن تي بارتي وتعني حفل شاي بوسطن، وهو اسم أطلق على غارة قام بها المستوطنون الأمريكيون على ثلاث سفن بريطانية كانت ترسو بميناء بوسطن في السادس عشر من ديسمبر 1773م، حيث أفرغ المستوطنون الذين تنكروا في زي الهنود شحنات تلك السفن من صناديق الشاي في مياه الميناء، وجاء رد الفعل البريطاني متشددًا، مما وحد المستوطنين، ومهد لحركتهم تجاه الاستقلال. ومن اسباب وخلفيات هذه الحادثة هي فرض رسوم وضرائب باهضة على البضائع المستوردة الى امريكا، وبعد ان لاقت مجابهة من الامريكيين الغيت كل تلك الرسوم والضرائب ماعدا ضرائب الشاي، وبذلك بدأ الأمريكيون بمقاطعة شراء الشاي من وكلاء شركة الهند الشرقية البريطانية الممولة للشاي إلى المستعمرات وثم بدؤا بتهريب الشاي من هولندا لتلافي دفع ضريبته، وبذلك أصيبت الشركة بأضرار بسبب المقاطعة والتمست المساعدة من البرلمان، فقرر تخفيض الرسوم، فاستطاعت الشركة أن تخفض سعر الشاي إلى مستوى أدنى من سعر الشاي المهّرب، غير أن المستوطنين استمروا في المقاطعة، ورفض التجار بيعه، وقام عدد من أهالي بوسطن متنكرين في زي الهنود بالهجوم على السفن المحملة بالشاي.وعرفت هذه العملية ببوسطن تي بارتي.

(248) الموسوعة الحرة، المصدر السابق.

(249) روجر يلان، المصدر السابق، ص 25.26.

بعد ان اعلنت المستعمرات الثلاث عشرة البريطانية في قارة امريكا استقلالها عن انكلترا عام 1776م وتشكيل اتحاد كونفدرالي ذات صلاحيات مركزية محدودة،اي لم تكن لها القدرة على القيام بكافة المهامات وخاصة في المسائل الاقتصادية والمالية مثلاً فرض الضرائب وغيرها من الامور، اضافة إلى عدم امتلاكها القوة الكافية واللازمة للدفاع عن نفسها... التجأ الامريكيون وبعد اعوام قلائل إلى البحث عن نظام أو اتحاد اكثر قوة وتماسكاً.

بالرغم من مناقشة هذا الامر لكنه لم يصل إلى حد التغيير، حتى وقت المفاوضات التي تمت بين ولايتي ماريلاند وفرجينيا حول نزاعاتهما بشأن الملاحة والمسائل التجارية التي ادت إلى انعقاد مؤتمر وطني حضره ممثلي خمس ولايات في انابولس سنة 1786م. واقنع احد هؤلاء الممثلين، واسمه الكسندر هاملتون، زملاءه بأن التجارة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمسائل اخرى كثيرة، وان الموقف من الخطورة بحيث لا يمكن علاجه على يد جمعية غير ممثلة تمثيلاً صادقاً، وحث المجتمعين على ان يطالبوا جميع الولايات بتعيين ممثلين للولايات المتحدة و"لوضع النصوص الضرورية التي تجعل دستور الحكومة الاتحادية مناسباً لحاجات هذا الاتحاد" واعترض مؤتمر القارة في أول الامر على هذه الخطوة الجريئة، ولكن الانباء التي تواترت بأن فرجينيا انتخبت جورج واشنطن مندوباً عنها قضت على اعتراضاته.[250]

وانعقد مؤتمر فلادلفيا [251] عام 1787م تحت هذه التأثيرات. و بدعوة من الكونكرس

---

(250) الدكتور وود جراي والدكتور ريتشارد هوفستدتر، موجز التاريخ الامريكي، وكالة الاعلام الامريكية، 1997، بدون مكان الطبع، ص 43 .

(251) انعقد مؤتمر فلادلفيا بدار الحكومة بفلادلفيا بتاريخ 25 ايار 1787 في قاعة الاستقلال، التي تم فيها تبني "اعلان الاستقلال" عام 1776. وكان من بين الحاضرين في المؤتمر و الذين شاركوا في مشاورات صياغة الدستور الامريكي الجديد نذكر: (جورج واشنطن، بطل ثوري ترأس المؤتمر من فرجينيا. ويليام جاكسون، أمين المؤتمر. بنجامين فراكلين، العالم والاستاذ والدبلوماسي من بنسيلفانيا. جيمس ماديسون من فرجينيا. غوفيرنور موريس من بنسلفانيا. الكسندر هاملتون، المحامي الشاب من نيويورك. روفوس كينك من ماساتشوستس. روجير شيرمان من كونيكتيكت. جون ديكينسون من ديلاوير. جورج ريد من ديلاوير. جيمس ويلسن من بنسلفانيا. غانينغ بدفورد الابن من ديلاور. ريتشارد باسيت من ديلاور. جاكوب بروم من ديلاور. جيمس ماك هنري من ماريلاند. دان اوف ساينت توماس جينيفر من ماريلاند. دانيال كارول من ماريلاند. جون بلاير من فرجينيا. وليم بلاونت من نورث كارولينا. ريتشارد دوبس سبايت من نورث كارولينا. هيو ويليامسون من نورث كارولينا. جون روتليدج من ساوث كارولينا. تشارلز كوتسوارث بينكني من ساوث كارولينا. بيرس باتلر من ساوث كارولينا. وليم فيو من جورجيا. ابراهام بالدوين من جورجيا. جون لانغدون من نيو هامبشير. نيكولاس جيلمان من نيو هامبشير. ناثانيل غورهام من ماساتشوستس. وليم سامون =

القاري ـ الهيئة التشريعية ـ للجمهورية انذاك حيث دعت جميع الولايات إلى ارسال مندوبين عنها لهذا المؤتمر لكي يعيدوا النظر في مواد "وثيقة الدستور"، لكن هؤلاء المندوبين قرروا اغفال ذلك وشرعوا في وضع دستور ونظام جديد يحكم تلك الولايات في سياق اكثر مركزية و قوةً. حيث كتب ماديسون فيما بعد عن النواب قائلاً "ثقتهم ببلادهم دفعتهم لطرح مواد الدستور جانباً في بساطة تامة" (252)

فحاول المؤتمرون ايجاد نظام جديد للحكومة وتوافق بين سلطات الحكومات المحلية و الحكومة المركزية... حيث اتفقوا على منح الحكومة الوطنية سلطات حقيقية أكبر لكنها في ذات الوقت ظلت سلطات محدودة كونها جديدة وعامة. حيث قبلوا اعطاء الحكومة المركزية حق سك النقود وتنظيم التجارة واعلان الحرب والصلح. وتم التخلي عن الصلاحيات المتعلقة بالشؤون المحلية لسلطة الولايات مثل التربية والصحة وغيرها من الامور الداخلية. حيث توجد في كثير من الاحيان قوانين مختلفة لولايتين متجاورتين في موضوع واحد.

ببساطة فان سلطات معينة فقط هي التي فوضت أو منحت من قبل الشعب. وتلك السلطات مدرجة في قائمة في الدستور. اما بقية السلطات فقد عهد بها الى الولايات، أو الشعب ولم تمنح ابداً إلى اي مستوى من مستويات الحكومة.(253)

وكان القادة المجتمعون في مؤتمر فلادلفيا من انصار نظرية "مونتيسكيو"(254) بحيث ادت هذه الافكار وتأثيراتها إلى ضرورة قيام سلطات ثلاثة متساوية ومتناسقة

= جونسون من كونيكتيكت). ومن قادة الثورة الامريكية والشخصيات البارزة الذين لم يحضروا المؤتمر نذكر: (توماس جيفرسون، كان سفيراً لدى فرنسا. واصبح في ما بعد رئيساً للبلاد. جون ادمز، كان سفيراً لدى بريطانيا، واصبح في ما بعد رئيساً للبلاد. جون جاي، كان وزيراً للشؤون الخارجية. صموئيل آدامس ـ باتريك هنري).

(252) الدكتور وود جراي والدكتور ريتشارد هوفستدتر، المصدر السابق، ص43.

(253) روجر يلان، المصدر السابق، ص 12.

(254) نظرية "مونتيسكيو: نظرية توازن القوى السياسية، او الفصل بين السلطات، ومن ابرز خصائصها توزيع السلطات وضمان استقلالية سلطات الحكم الثلاث. الا ان هذه الاستقلالية ليست مطلقة، بالرغم من ان الضوابط والموازين المنصوص عليها في هذا النظام تقضي بتقاسم السلطة وتحقيق توازن بين المصالح، اذ تسمح لاحدى السلطات بأن تبدي رأيها في بعض اعمال السلطة . (*المصدر : د. بركات حابتي سيلاسي، المصدر السابق، ص 4*). ولد شارل دو سيكوند دو مونتيسكيو الفرنسي عام 1689، في قصر دولابريدر بالقرب من مدينة بوردو الف "روح القوانين" عام 1748، الذي استوحي منه دستور عام 1791 وكان مصدر المذاهب الدستورية الليبرالية، التي تستند إلى التفريق بين السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وتوفي عام 1755. (*المصدر: غاستون بوتول، فن السياسة، نصوص مختارة، جمع وتلخيص وتعريب: احمد عبدالكريم، الاهالي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 1998، ص 121*).

للحكومة وان تضبط السلطات (التشريعية والتنفيذية و القضائية) بشكل دقيق لا يمكن معه ان تطغى احداها على الاخرى.

حيث انشأ المؤتمر نظاماً حكومياً ذا سلطات ثلاث منفصلة - تشريعية وتنفيذية وقضائية تشرف كل منها على غيرها. ولم تكن قرارات الكونكرس لتصبح قانوناً الا بعد ان يوافق الرئيس عليها. وعلى الرئيس ان يعرض على مجلس الشيوخ اهم تعيناته وكل ما يعقد من معاهدات للموافقة عليها.

وللسلطة القضائية ان تبحث في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القانون والدستور. وعلى ذلك خولت المحاكم التي كانت تتمتع بنفوذ كبير سلطة تفسير كل من القانون الاساسي والقانون المدون.[255]

كما ووافق النواب مبدئياً على ان يتكون المجلس التشريعي من مجلسين، لكن التضارب الشديد بين المجتمعين بدأ يظهر وخاصة فيما يتعلق بالطرق التي تؤدي إلى تشكيلها.

فقد اعترض ممثلو الولايات الصغيرة كنيوجرسي مثلاً على التغييرات التي قد تحد من نفوذها في الحكومة الاتحادية، بجعل التمثيل قائماً على عدد السكان فيها لا على اعتبارها ولاية كما ورد في مواد الدستور الجامع. ومن ناحية اخرى كان ممثلو الولايات الكبرى كولاية فرجينيا يدلون بالحجج الدامغة في صالح التمثيل النسبي.

وخشي ان يستمر الجدل حول هذه المسألة ويطول إلى ما لا نهاية، فتقدم مندوب كونيكتيكت بمشروع نص فيه على ان يكون التمثيل في احد مجلسي الكونكرس بالنسبة لعدد سكان الولاية، وان يكون متساوياً في المجلس الاخر. وعندئذ حلت المشكلة التي قامت بين الولايات الكبيرة والصغيرة.[256]

وجاءت في الورقة الفدرالية رقم 54 ان " كل صوت، سواء كان صوت ولاية اكبر أو اصغر، أو صوت ولاية اغنى أو أفقر بقدر يزيد أو يقل، سيكون له ثقل مساو وفاعلية واحدة. [257]

ومن اجل حماية الدستور من التغيير السلبي ومنع سهولة اجراء التعديلات عليه درجت المادة الخامسة في الدستور والتي صعبت الاجراءات المذكورة، حيث تنص المادة

---

(255) الدكتور وود جراي والدكتور ريتشارد هوفستدتر، المصدر السابق، ص 45.

(256) المصدر نفسه، ص 44.

(257) الكسندر هاملتون واخرون، الجزء الثانين، المصدر السابق، ص 469 .

على ان "يقترح الكونكرس، كلما رأى ثلثي أعضاء المجلسين ضرورة لذلك، اجراء تعديلات على الدستور، أو يدعو، بناء على طلب الهيئات التشريعية لثلثي مختلف الولايات، إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات.. عندما تصادق عليها الهيئات التشريعية لثلاثة ارباع الولايات، أو مؤتمر يعقد في ثلاثة ارباع الولايات،.....".

وبالنسبة لتصديق الدستور، فمن أصل المندوبين الخمسة والخمسين وقع تسعة وثلاثون على وثيقة الدستور في 17 أيلول 1787م.[258] حيث كانت ولاية ديلاوير أول من صادقت عليه ثم تبعتها كل من نيوجيرسي وجورجيا، ثم ولايتي بنسلفانيا وكونيكتيكت، ثم ولاية مساتشوستس بشرط اضافة تعديلات عليه تعرف اليوم بـ"وثيقة الحقوق" التي ادخلت عام 1791م، ومن ثم انضمت ولايات ماريلاند وساوث كارولينا ونيو هامبشير. لكن بقيت كل من ولايات نيويورك وفرجينيا و رود ايلاند ونورث كارولينا.

وثم صادقت ولاية فيرجينيا على الدستور في 25 حزيران 1788م وتبعتها نيويورك في 26 تموز...لكن ولايتي رود آيلاند ونورث كارولينا رفضتا إقرار الدستور والاشتراك في الحكومة الجديدة إلا بعد أن وافق الكونكرس على إضافة وثيقة الحقوق إلى الدستور.[259]

وفي فترة رفض التصديق على الدستور، حاول كل من الكساندر هاملتون وجيمس ماديسون وجون جاي اعداد ونشر سلسلة من المقالات تضمنت حجج لتأييد المصادقة على الدستور، عرفت بـ "أوراق الفدرالية". كرست هذه الرسائل الموجهة إلى اهالي نيويورك، ومنها إلى الولايات الاخرى، لعرض الحاجات الدستورية والقانونية الضرورية لتشكيل اتحاد قوي بين هذه الولايات. وترافق ذلك مع وجهات نظر متضاربة وسجالات واسعة. وما اميركا اليوم سوى نسخة متطورة لتلك الاراء والافكار الطليعية المبكرة.[260] التي كان لها ذلك القدر الكبير من التأثير للمصادقة في النهاية على الدستور.

(258) وزارة الخارجية الاميركية، حول اميركا، دستور الولايات المتحدة الاميركية مع ملاحظات توضيحية، مكتب برامج الاعلام الخارجي، وزارة الخارجية الاميركية، بدون سنة ومكان الطبع، ص10 .

(259) المصدر نفسه، ص15.

(260) كامل وزنه، المصدر السابق، ص 7.

أوراق الفدرالية

لابد من الاشارة هنا إلى ان المقالات التي عرفت بـ "أوراق الفدرالية" يعتبرها الكثير من الخبراء في القانون الدستوري بانها احدى ألمع الشروحات السياسية للقانون الدستوري والنظرية الدستورية في الولايات المتحدة، فيما يذهب البعض الآخر الى انها اهم عمل في مجال الفلسفة السياسية والحكم الواقعي تم تأليفه في الولايات المتحدة الامريكية.

نشرت هذه المقالات "أوراق الفدرالية" بشكل دوري تحت اسم (Federalist) في صحف نيويورك ما بين تشرين الأول 1787م وأيار 1788م من قبل كل من (الكساندر هاملتون من نيويورك (32 عاماً)، جيمس ماديسون من فرجينيا (36 عاماً)، اضافة الى جون جاي) والتي نشرت باسم مستعار هو "بابليوس"، والتي اصبحت بعدها عنواناً للمصنف الذي جمع كل تلك الأوراق.

وتتضمن "أوراق الفدرالية" 85 مقالاً أو رسالة، حيث تقسم إلى قسمين، 36 رسالة منها تنتقد الحكومة وفق "المواد الكونفدرالية" التي كانت سائدة قبل تشكيل الفدرالية و49 رسالة تحلل الدستور الجديد فقرة فقرة .

وأول من بدأ بمشروع الكتابة كان هاملتون، الذي كتب 51 مقالاً، تلاه ماديسون، كتب 29 مقالاً، حيث وصفت بأنها كانت الأكثر تأثيراً، ومن ثم جون جاي، الذي كتب 5 مقالات فقط.

وصف توماس جيفرسون "أوراق الفدرالية" بأنها "افضل تعليق على مبادىء الحكم كتب حتى الان". واعتبر الفيلسوف البريطاني جون ستيوارت ميل، الذي عاش في القرن التاسع عشر بانها "الشرح الاكثر تنويراً للحكم الفدرالي". واعرب الفيلسوف السياسي الفرنسي الكسي دو توكفيل عن اعتقاده بأن "الوثائق الفدرالية هي كتاب ممتاز يجب ان يكون معروفاً لدى رجال السياسة في جميع البلدان"[261].وقد جرت مقارنته بمؤلفات "الجمهورية" لأفلاطون و"السياسة" لأرسطو و"الدولة" للفيلسوف

(261) كما وصفها ايضاً بانها" كتاب جميل ينبغي له، برغم تخصصه في الشأن الامريكي،ان يكون مرجعاً لكل رجل دولة في اي بلد كان" (*انظر الكسي دوتوكفيل، المصدر السابق، ص 209*).

الانكليزي هويز. كما كانت "الوثائق الفدرالية" مرجعاً لزعماء العديد من الدول الحديثة في اميركا اللاتينية واسيا وافريقيا عندما كانوا يعدون دساتير بلدانهم.[262]

انجزت الوثيقة الجديدة "الدستور" في 17 ايلول 1787م وتم تبنيها رسمياً في 4 اذار 1789م.[263] ويختلف الدستور اختلافاً شديداً عن وثيقة الاتحاد في انها انشأت حكماً مركزياً أو فدرالياً قوياً يتمتع بسلطات واسعة[264].حيث لم تنص وثيقة (الاتحاد الكونفدرالي) على قيام سلطة تنفيذية لتنفيذ القوانين ولا على قيام نظام قضائي عام لتفسيرها، وكان الكونكرس، وهو جهاز تشريعي، الاداة الوحيدة لحكم البلاد ككل، لكنه لم يكن يملك سلطة اجبار الولايات على عمل اي شيء خلافاً لارادتها، وكان بامكانه - نظرياً - اعلان الحرب وتعبئة الجيش لكن لم يكن قادراً على حمل اية ولاية على الاسهام بحصتها من الجنود أو من الاسلحة والتجهيزات الضرورية لهم، وكان للكونكرس ان يلجأ إلى الولايات بغية تأمين الايرادات الضرورية لتمويل نشاطه، انما لم يكن في وسعه معاقبة اية ولاية لعدم المساهمة بحصتها من الموازنة، وكان بامكان كل ولاية اصدار عملتها الخاصة، اما في النزاعات التي تحصل بين الولايات (وكان هناك العديد منها حول الحدود) فكان الكونكرس يلعب دور الوسيط والقاضي، وانما لم يكن في مقدوره اجبار الولايات على قبول قراراته.[265]

من الامور المميزة للدستور الفدرالي للولايات المتحدة الامريكية هو الافتقار للتفاصيل في الكثير من مواده لكن ليس في كلها. ويسمح هذا التعميم بنوع من "المرونة" مما يمنح الاجيال المستقبلية لعب دور في تصميم الدستور.[266] حيث نرى وبعد مضي أو مرور اكثر من قرنين على أول دستور امريكي الذي تم صياغته عام 1787م جرى 27 تعديلا فقط عليه .

---

(262) الدكتور وود جراي والدكتور ريتشارد هوفستدتر، المصدر السابق، ص 44.

(263) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 8.

(264) الدكتور وود جراي والدكتور ريتشارد هوفستدتر، المصدر السابق، ص 9 .

(265) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 14.

(266) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات الاصول الدستورية والهياكل التنظيمية والتغير في البلدان الفدرالية، الجزء الاول، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007، ص 51.

ومن خصائصه، حرص واضعي الدستور على تحقيق ثلاثة اغراض رئيسية : تأمين حد اقصى من الحكم الذاتي للولايات الاعضاء، وضع حواجز تحول دون جموح الديموقراطية نحو التطرف، واخيراً تقييد وسائل العمل المتاحة للسلطة إلى اقصى الدرجات وتأمين أوسع الحريات للافراد. (267)

الهيئة القضائية

وفي الجانب القضائي، كان في امريكا جهاز (المحاكم الولائية)، نسبة إلى الولاية، قبل وضع الدستور. ولكن وفق الدستور الجديد فقد شكلت محكمة عليا ومحاكم دنيا "تناط السلطة القضائية في الولايات المتحدة الامريكية بمحكمة عليا واحدة وبمحاكم ادنى درجة كما يرتئي الكونكرس ووفق ما ينشئه من حين لآخر...." (268). فالنظام القضائي ضم محاكم فدرالية استناداً إلى الدستور حيث عمل الكونكرس على تقسيم البلاد إلى مناطق محددة وانشأ لكل منطقة محكمة فدرالية، كما تم "إنشاء محاكم أدنى درجة من المحكمة العليا" (269) اي انشاء محاكم اقل درجة من المحكمة العليا وهي من صلاحيات الكونكرس وفق الدستور.

وتطورت هيكلية المحاكم الفدرالية لتصبح مؤلفة من : المحكمة العليا، 11 محكمة استئناف و 91 محكمة بداية وثلاث محاكم ذات سلطات خاصة. ولايزال الكونكرس يتمتع اليوم بسلطة انشاء المحاكم الفدرالية أو الغائها، وتحديد عدد القضاة في الجهاز القضائي الفدرالي، ولكنه لا يملك صلاحية الغاء المحكمة العليا. وتشمل صلاحيات القضاء الفدرالي قضايا تنشأ في ظل احكام الدستور، وفي ظل قوانين الولايات المتحدة ومعاهداتها. (270)

المحكمة العليا: هي المحكمة الاعلى درجة في الولايات المتحدة. وهي الوحيدة التي انشأها الدستور بالتحديد. ولا يمكن مراجعة اي قرار صادر عن المحكمة العليا امام

(267) الدكتور كمال الغالي، مبادىء القانون الدستوري و النظم السياسية، دار العروبة للطباعة، الطبعة الخامسة، دمشق، 1977ـ1978، ص341.

(268) الدستور الامريكي، المادة 3 ،الفقرة 1.

(269) الدستور الاميركي، المادة 1، الفقرة 8.

(270) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 113.

اية محكمة اخرى. ولا يذكر الدستور شيئاً عن مؤهلات قضاة هذه المحكمة. وليس هناك ما يلزم ان يكون القضاة من المحامين مع ان جميع القضاة الفدراليين وقضاة المحكمة العليا كانوا على الدوام من المحامين، ومنذ انشاء المحكمة العليا قبل 200 عام تقريباً لم يدخل في عضويتها سوى حوالي مائة قاض، وكانت هذه المحكمة تتألف لدى انشائها، من رئيس وخمسة أعضاء. وفي السنوات الثمانين التي اعقبت انشاءها بقي عدد أعضاء المحكمة يتبدل إلى ان حددت عضويتها سنة 1869م برئيس وثمانية اعضاء، ورئيس المحكمة هو المسؤول التنفيذي الاعلى فيها، ولكنه يتساوى مع سائر الأعضاء في التصويت على القضايا المعروضة امامها، اذ ان له صوتاً واحداً فقط، شأنه في ذلك شأن سائر أعضاء المحكمة.[271]

ولا يتوجب ان تصدر قرارات هذه المحكمة بالاجماع، فالاكثرية البسيطة تكفي لاتخاذ قرار شرط مشاركة ستة قضاة - يشكل هذا العدد النصاب القانوني للمحكمة - على الاقل في التصويت عليه.[272] ويعتبر رئيس المحكمة العليا الشخص الثاني في الدولة، بعد الرئيس، ويتقدم نائب الرئيس في ذلك. وهو يشرف اعتباراً من عام 1922م على السلطة القضائية الاتحادية.[273]

محاكم الاستئناف: تلي المحكمة العليا في درجات المحاكم الفدرالية محاكم الاستئناف التي انشأت عام 1891م لتسهيل البت بالقضايا وتخفيف العبء عن المحكمة العليا. وتقسم الولايات المتحدة إلى 11 منطقة استئنافية مستقلة تتولى القضاء الاستئنافي في كل منها محكمة استئناف يتراوح عدد اعضائها بين ثلاثة قضاة وخمسة عشر قاضياً. وكما يدل الاسم، فان لمحاكم الاستئناف صلاحية استئنافية، وهي تنظر استئنافاً في احكام محاكم البداية الواقعة في مناطقها، ولمحاكم الاستئناف ايضاً سلطة مراجعة القرارات والأوامر الصادرة عن ادارات أو هيئات تنظيمية مستقلة، مثلا لجنة التجارة الفدرالية.[274]

---

(271) المصدر نفسه، ص 114-115.

(272) المصدر نفسه، ص 116.

(273) الدكتور كمال الغالي، المصدر السابق، ص 354 .

(274) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 116.

محاكم البداية: وتلي محاكم الاستئناف في الدرجة بين المحاكم الفدرالية محاكم البداية الفدرالية. وتقسم الولايات الخمسون إلى 89 منطقة محكمة بداية لتمكين المتقاضين من اللجوء إلى المحاكم بيسر ودون عناء كبير. ويترأوح عدد قضاة كل من محاكم البداية بين قاض واحد و27 قاضياً. ولقاضي محكمة البداية في منطقة ما ان يجلس في محكمة البداية في منطقة اخرى وبصورة مؤقتة اذا اقتضت عدد الدعاوى فيها ذلك. ويعين الكونكرس حدود هذه المناطق اخذاً بعين الاعتبار عدد السكان ومساحة المنطقة وعدد الدعاوى. وتشكل بعض الولايات الصغيرة منطقة محكمة بداية واحدة في حين تضم كل من الولايات الكبرى - امثال نيويورك وكاليفورنيا وتكساس - اربع محاكم بداية فدرالية. وباستثناء قضاة محكمة البداية الفدرالية في "مقاطعة كولومبيا"، يتوجب على القضاة ان يكونوا من المقيمين في المنطقة التي يؤدون فيها مهامهم بصورة دائمة. وتعقد محاكم البداية الفدرالية جلساتها في مواعيد دورية في مختلف مدن مناطقها.

ومعظم دعاوى النزاعات التي تنظر فيها هذه المحاكم تتناول اعمالاً تخرق القوانين الفدرالية امثال اساءة استعمال البريد، أو سرقة اموال أو ممتلكات فدرالية، أو غش المواد الغذائية، أو خرق القوانين المتعلقة بالاعمال المصرفية أو التزوير. وهذه المحاكم هي المحاكم الفدرالية الوحيدة التي توجد فيها هيئات محلفين كبرى (هيئات اتهامية) توجه الاتهام إلى مرتكبي الجرائم، وتحكم فيها هيئات محلفين صغرى (هيئات تقرير) بالادانة أو البراءة.[275]

المحاكم الخاصة: بالاضافة إلى المحاكم الفدرالية ذات الاختصاص العام كان من الضروري بين الحين والاخر انشاء محاكم لغايات خاصة. تعرف هذه المحاكم باسم المحاكم "التشريعية" لأنها تنشأ بقرار من الكونكرس، وقادة هذه المحاكم، مثلهم في ذلك مثل زملاءهم في المحاكم الفدرالية الاخرى، يعينهم الرئيس لمدى الحياة ويخضع تعيينهم هذا إلى موافقة مجلس الشيوخ، ولعل اهم هذه المحاكم الخاصة محكمة المطالبات التي انشأت عام 1855م لتفصل في الدعاوى التي كانت تقام ضد

(275) المصدر نفسه، ص 117.

الولايات المتحدة وتتناول اموالاً نقدية. ومن المحاكم الخاصة الاخرى المحكمة الكمركية التي تتمتع حصراً بصلاحية النظر في القضايا المدنية التي يكون موضوعها ضرائباً أو رسوماً على المستوردات، أو توزيع حصص استيراد. [276]
وقد اقر الامريكيون للقضاة بحقهم في بناء احكامهم على الدستور لا على القوانين. بعبارة اخرى، لقد اباحوا لهم الامتناع عن تطبيق القوانين اذا بدت لهم غير دستورية.[277] اما بالنسبة لتعين القضاة عامة، فيعينهم الرئيس، بشرط ان يوافق عليهم مجلس الشيوخ وفق ما ذكرنا سابقاً، و رواتبهم تحدد من قبل الكونكرس. وهناك نص دستوري يشير الى ان القضاة سوف يبقون في مناصبهم مادامو حسني السلوك اي مدى الحياة.

الهيئة التشريعية

وفي الجانب التشريعي، تتألف الهيئة التشريعية (الكونكرس) وفقاً للدستور من مجلسين هما مجلس الشيوخ ومجلس النواب :

مجلس الشيوخ: وفق ما نص عليه الدستور يتألف مجلس الشيوخ من شيخين عن كل ولاية لمدة ست سنوات، ويكون لكل شيخ صوت واحد. وبعد انعقاد اجتماع المجلس مباشرة، يتم تقسيمهم إلى ثلاث فئات، بحيث يجب أن تشغر مقاعد الفئة الأولى عند انتهاء السنة الثانية من ولايتهم، ومقاعد الفئة الثانية عند انتهاء السنة الرابعة، ومقاعد الفئة الثالثة عند انتهاء السنة السادسة. بحيث يمكن اختيار ثلث عدد أعضاء مجلس الشيوخ مرة كل سنتين.
ومن الشروط الواجب توفرها في أعضاء هذا المجلس هي ان يبلغ العضو الثلاثين من العمر، وان يكون قد اصبح مواطناً في الولايات المتحدة الامريكية منذ تسع سنوات، وان يكون من سكان الولاية التي يتم اختياره فيها.
اما مواعيد وأماكن وطريقة انتخابات الشيوخ في كل ولاية تحددها هيئتها

(276) المصدر نفسه.
(277) منى فياض، الكسي دوتوكفيل والديمقراطية في اميركا، معهد الدراسات الاستراتيجية ، الطبعة الاولى، بيروت، 2007، ص 45.

التشريعية، ولكن يمكن للكونكرس، في أي وقت، أن يسن قانوناً يحدد فيه مثل هذه الأنظمة أو يعدلها. حيث جاء في الدستور الذي اقر عام 1787م على ان "أعضاء مجلس الشيوخ يختارون من قبل الهيئة التشريعية في تلك الولاية" [278] ولكن التعديل السابع عشر على الدستور [279] غير طريقة انتخابهم حيث وضع الية اختيارهم عن طريق اقتراع الشعب، حيث نص التعديل السابع عشر على "انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ من الشعب مباشرة" [280]

وبالنسبة لحجم تمثيل الولايات في مجلس الشيوخ فيكون عدد الأعضاء ثابت لا يتغير، ولكن في مجلس النواب يتغير. فمثلا يلاحظ بان سبعة من الولايات الجبلية وهي اريزونا، ايداهو، مونتانا، نيفادا، مكسيكو الجديدة، أوتاوا، وايومنك لاتملك مجتمعة سوى (12) اثنى عشرة نائباً في مجلس النواب بينما يمثلها في مجلس الشيوخ (14) اربعة عشر شيخاً (Senator) . وبينما تمثل ثمانية من الولايات مجتمعة (47) سبعة واربعون نائباً في مجلس النواب فانها تمثل بـ(16) ستة عشر عضواً في مجلس الشيوخ. ونجد في المقابل بان سبعاً من الولايات الصناعية الكبرى تملك (174) مائة واربعة وسبعين نائباً في مجلس النواب في الوقت الذي لا تملك فيه سوى (14) اربعة عشر عضواً في مجلس الشيوخ. [281] اي ان كل ولاية متساوية في التمثيل بمجلس الشيوخ ولكنها مختلفة بالتمثيل في مجلس النواب الذي يعتمد على عدد السكان .

وتعتبر صلاحيات مجلس الشيوخ في غاية الاهمية بسبب المهام المناطة به، فالمجلس يوافق على كل التعينات التي يتقدم بها الرئيس لتشكيل حكومته، بالاضافة إلى انه يعين مسؤولي الجيش والامن والقضاء والسفراء وكل مسؤولي الدولة. [282] ولمجلس الشيوخ وحده سلطة إجراء المحاكمة في جميع قضايا المتعلقة بالمحاكمات البرلمانية، ولمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على تعديلات مشاريع القوانين.

(278) الدستور الامريكي، المادة 1، الفقرة 3.

(279) اقترح هذا التعديل في 13 أيار 1912، وتم التصديق عليه في 8 نيسان 1913.

(280) روجر يلان، المصدر السابق، ص 126.

(281) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 149.

(282) كامل وزنه، المصدر السابق، ص 40.

مجلس النواب: وفقاً للدستور الامريكي، المادة الأولى الفقرة الثانية، يتألف مجلس النواب من أعضاء يختارون كل سنتين من قبل الشعب في مختلف الولايات. ومن شروط النائب ان يكون قد بلغ سن الخامسة والعشرين، وان يكون قد اصبح مواطناً في الولايات المتحدة الامريكية منذ سبع سنوات، وان يكون من سكان الولاية التي يتم اختياره و انتخابه فيها .

وفي حالة وجود مقعد شاغر أو أكثر من مقاعد النواب في أي ولاية، تدعو السلطة التنفيذية فيها إلى إجراء انتخابات لملء هذا المقعد أو المقاعد الشاغرة. ومدة ولاية أعضاء مجلس النواب هي سنتان.

اما مجموع عدد أعضاء مجلس النواب فيقرره الكونكرس. وعندما يحدد الكونكرس مثل هذا العدد تتم قسمته على مختلف الولايات نسبة إلى عدد سكان كل منها. ولكن الدستور ينص على انه لا بد ان تمثل كل ولاية بغض النظر عن عدد سكانها بنائب واحد على الاقل. حيث تنص على وجوب أن يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل.[283]

وفي الوقت الحاضر [284] هناك ست ولايات هي الاسكا، وديلاوير، وساوث داكوتا، ونورث داكوتا، وفيرمونت، ووايومينغ، لها نائب واحد في المجلس. من جهة اخرى هناك ست ولايات لكل منها اكثر من عشرين نائباً في المجلس، ولولاية كاليفورنيا وحدها 45 نائباً.[285]

وينص الدستور في مادته الأولى، الفقرة الثانية فرع 3، على وجوب اجراء احصاء عام كل عشر سنوات واعادة توزيع مقاعد مجلس النواب وفقاً للتغيرات السكانية. وبموجب النص الدستوري الاساسي كان ينبغي الا يتجاوز عدد النواب نسبة نائب واحد لكل 30.000 الف مواطن. وكان عدد أول مجلس للنواب في ظل الدستور 65 نائباً، ثم زيد العدد إلى 106 بعد الاحصاء الأول، ولو بقيت نسبة الواحد إلى 30.000 معمولاً بها بصورة مستمرة لجعلت زيادة سكان البلاد عدد النواب يصل إلى حوالي 7000 نائب، ولكن هذه المعادلة تعدلت مع الزمن، واليوم يضم مجلس النواب 435

(283) الدستور الامريكي، المادة 1 ،الفقرة 2.

(284) يقصد المصدر تسعينات القرن المنصرم بالقرن العشرين .

(285) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 94 .

عضواً، اي نحو نائب واحد لكل 530.000 من سكان الولايات المتحدة. [286]
بينما يشير دوتوكفيل إلى ان مجلس النواب كان في سنة 1789م اجمالي عدد نوابه 69 نائباً، وفي سنة 1833م اصبح 240 نائباً.... وقد تقرر بموجب أول قانون يتطرق إلى هذا الشأن، في 14 نيسان 1792م انه سيكون هناك نائب لكل 33 الف نسمة. اما القانون الاخير، الذي صدر سنة 1832م فقد نص على ان يكون هناك نائب واحد لكل 48 الف نسمة. [287]
كل مشروع قانون ينال موافقة مجلس النواب ومجلس الشيوخ يجب، قبل أن يصبح قانوناً، أن يقدم إلى رئيس الولايات المتحدة للتوقيع عليه، ولكنه بالنهاية يصبح قانوناً.

وتوجد في الولايات المتحدة الامريكية عدة مستويات حكومية، فمن حيث المظهر الخارجي للمؤسسات تتمتع الولايات التي يتألف منها الاتحاد بالسمات عينها، وتتمحور الحياة السياسية في ثلاث بؤر للعمل... أولى هذه البؤر هي وحدة الحكم المحلي أو البلدية، ثم تأتي المقاطعة، وبعد ذلك الولايةً.[288] ومن الضروري تعريف هذه الطبقات الحكومية:

الولاية :
تتألف حكومات الولايات من ثلاثة فروع هي الفرع التشريعي والفرع التنفيذي والفرع القضائي، وتماثل هذه تقريباً في وظائفها ونطاق عملها فروع الحكومة الفدرالية. ورئيس السلطة التنفيذية في الولاية هو الحاكم الذي ينتخبه الشعب وتكون مدة ولايته في العادة اربع سنوات (بعض الولايات تنتخب حكامها لمدة عامين فقط). وباستثناء ولاية نبراسكا التي تتألف هيئتها التشريعية من مجلس واحد، فان لجميع الولايات هيئات تشريعية تتألف من مجلسين: مجلس اعلى يدعى عادة مجلس الشيوخ، ومجلس ادنى يسمى عادة بمجلس النواب أو مجلس المندوبين أو

(286) المصدر نفسه .
(287) انظر الكسي دوتوكفيل، المصدر السابق، ص 215.
(288) المصدر نفسه، ص 112.

الجمعية العامة. وفي اغلب الولايات ينتخب الشيوخ لمدة اربعة اعوام وأعضاء المجالس النيابية لمدة عامين. وتختلف دساتير الولايات عن بعضها البعض في بعض التفاصيل، ولكنها تتبع على العموم نمطاً مماثلاً لنمط الدستور الفدرالي، بما في ذلك تضمنها بياناً بحقوق الناس وهيكلاً لتنظيم الحكومة. وهذه الدساتير هي في العادة اكثر تفصيلاً ووضوحاً من الدستور الفدرالي فيما يخص شؤون الولاية امثال شروط عمل الشركات، والبنوك، والمنافع العامة، والمؤسسات الخيرية. ولكن كل دساتير الولايات تنص على ان السلطة النهائية هي ملك الشعب، وتدرج بعض المعايير والمبادىء التي تعتبر اساساً للحكم. (289)

هناك حوالي 18 مليون وظيفة في الولايات المتحدة الامريكية مرتبطة بالتصدير والاستثمار الاجنبي المباشر نحو الداخل والسياحة القادمة إلى الولايات المتحدة. تريد كل ولاية حصتها في هذه الوظائف. كما ينظر قادة الولايات إلى المزايا التي يحصلون عليها من خلال فتح المكاتب في الخارج ورعاية الوفود الاقتصادية الدولية الدورية، بدلاً من الاكتفاء بالسماح لسفارات وقنصليات الولايات المتحدة القيام بالترويج الجماعي لمصالح الولايات في الخارج.(290) كما ان معظم حكام الولايات يترأسون وفود الولايات للخارج كل عام. (291)

المقاطعة:

عادة تضم الولايات اكثر من مقاطعة ولكن ليس دائماً والمقاطعة تتكون من اكثر من مدينة او بلدة او عدة قرى. فمدينة نيويورك مثلاً ضخمة جداً بحيث انها تقسم إلى خمسة اقسام إدارية مستقلة، كل منها مقاطعة قائمة بذاتها، هي البرونكس، مانهاتن، بروكلين، كوينز، وجزيرة ستاتن. لكن مقاطعة " ارلنغتون" بولاية فرجينيا، التي يفصلها عن مدينة واشنطن العاصمة نهر " البوتوماك" هي مدينة ومقاطعة في ان معاً، وتدير شؤونها حكومة مقاطعة واحدة. وفي معظم المقاطعات يتم اختيار

(289) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 126ـ127.

(290) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفدرالية،الجزء الخامس، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007، ص 55.

(291) المصدر نفسه، ص 53.

بلدة أو مدينة مركزاً للمقاطعة بحيث تكون مقراً لمسؤولي حكومتها ومكان مجلس هيئتها أو مجلس مراقبيها. وفي المقاطعات الصغيرة يكون مجلس المقاطعة ممثلاً لها ككل. اما في المقاطعات الكبرى فان المجلس يتألف من مندوبين يمثلون مناطق ونواحي مستقلة ضمن المقاطعة. ويفرض مجلس المقاطعة الضرائب، ويخصص الاعتمادات، ويقترض اموالاً لمصلحة المقاطعة، ويحدد رواتب موظفيها، ويشرف على الانتخابات، ويقوم بشق وبناء وصيانة الطرق والجسور، ويدير برامج الرعاية الاجتماعية التي تضعها الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات والمقاطعات. [292]

ان الاشراف على تدبير شؤون المقاطعة في مساشوستس يعود إلى المحكمة الخاصة. وهذه تتألف من عدد من القضاة المعينين من قبل الحاكم ومجلسه. وليس للمقاطعة اي تمثيل، ويجري اقرار موازنتها من قبل الهيئة التشريعية في الولاية. لكن المعتمد في ولاية نيويورك، كما في ولايتي أوهايو وبنسلفانيا، يبدو على طرف النقيض تماماً، اذ ينتخب سكان كل مقاطعة عدداً معيناً من النواب، ويشكل اجتماع هؤلاء النواب مجلساً تمثيلياً للمقاطعة. في ولاية نيويورك تنتخب كل بلدية نائباً، ويكون هذا النائب نفسه، مشاركاً في الوقت عينه، في إدارة البلدية وإدارة المقاطعة. [293]

حكومة المدينة:

حكومات المدن (البلديات) تضع نظمها الولايات التي تنظمها، وتفصل هذه النظم اهداف وسلطات وصلاحيات هذه الحكومات أو البلديات. ولكن البلديات تعمل في نواح عديدة مستقلة عن الولايات، على انه في المدن الكبرى يكون التعاون مع المؤسسات الولائية والفدرالية ضرورياً جداً لتلبية حاجات الناس.

في البلدية، كما في اي مكان اخر في امريكا، الشعب هو مصدر السلطات الاجتماعية، غير ان سلطان الشعب المباشر يتجلى في وحدة الحكم البلدي اكثر من اي مكان اخر.[294] وهناك عدة اشكال أو طرق لمزاولة هذا الحكم في هذا النظام، فهناك مثلاً:

---

(292) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 129ـ130.

(293) الكسي دوتوكفيل، المصدر السابق، ص 149.

(294) منى فياض، المصدر السابق، ص 32.

رئيس البلدية والمجلس البلدي، وبنية نظام الحكم البلدي هذا مشابهة لبنية حكومة الولاية والحكومة الفدرالية، حيث يكون رئيس البلدية المنتخب على رأس الفرع التنفيذي، وحيث يشكل مجلس بلدي منتخب ممثل لمختلف احياء المدينة، الفرع التشريعي. ويعين رئيس البلدية رؤساء الدوائر البلدية وسائر المسؤولين، ويخضع ذلك في بعض الاحيان لموافقة المجلس البلدي. ولرئيس البلدية صلاحية رد قرارات المجلس البلدي، ويكون في غالب الاحيان مسؤولاً عن اعداد موازنة المدينة. اما المجلس البلدي فيصدر قرارات (هي بمثابة قوانين للمدينة) ويحدد ايضاً معدلات الضرائب على الاملاك كما يخصص اعتمادات مالية لمختلف الدوائر البلدية.[295]

والشكل الاخر: هو هيئة البلدية: يجمع هذا الشكل من الحكم البلدي كلا الاعمال التشريعية والتنفيذية في ايدي مجموعة واحدة من المسؤولين، يكون عدد اعضائها ثلاثة أو اكثر، وتكون منتخبة من قبل اهالي المدينة. ويشرف كل عضو في اللجنة على اعمال واحدة أو اكثر من دوائر البلدية. ويسمى احد هؤلاء رئيساً للهيئة، وغالباً ما يدعى برئيس البلدية، ولكن سلطاته تكون مساوية لسلطات الأعضاء الاخرين.[296]

كما يوجد شكل اخر وهو شكل "مدير إدارة المدينة" حيث اتت هذه الطريقة بعد ازدياد تعقيدات مشاكل المدن وعدم توفر الخبرة اللازمة لدى المسؤولين المنتخبين، فيعهد إدارة المدينة إلى شخص يكون واسع الخبرة ومتمرساً وبأجر وليس لديه فترة محددة لتولي هذه المنصب بل يبقى في منصبه مادام المجلس راضياً عنه وعن اعماله. والمدير يعد الموازنة ويشرف على غالبية الدوائر. وفي ظل هذه الشكل يضع المجلس المنتخب قليل الأعضاء القرارات ويحدد لمدير الإدارة السياسة الواجب اتباعه.

وهذه الحكومات من صنع الولايات، حيث رسمت الولايات للبلديات مجالات من الاستقلال الذاتي، على درجات متفاوتة، تستطيع هذه البلديات ممارسة اعمالها ضمن حدود هذه المجالات. وسواء قررت الولاية منح مساحة اكبر من السلطة تحت ما يسمى "الحكم المحلي" الليبرالي، أو تقييد وتقليص هذه المساحة وسلطاتها إلى حد

(295) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 128.127.

(296) المصدر نفسه، ص 129.128.

كبير، فان الولايات في النهاية هي الجهة التي تتحكم بالحكومات المحلية في داخلها.[297] وبما ان الحكومات المحلية هي من صنع الولايات فانها تقوم بمسؤوليات وظائفية، كما انها تستطيع اقامة مؤسسات حكم ذات سلطان لسن الاحكام والقواعد وسلطات لجمع الايرادات. [298] كما تستطيع الحكومات المحلية ايضاً ان تتكيف من خلال البقاء كحكومات متفرقة، والتعاون في نفس الوقت مع الحكومات المحلية الاخرى في منطقتها. ويمكن تقديم الخدمات من خلال ترتيبات تعاقدية تطوعية تسمى اتفاقيات "بينمحلية". وتستطيع الحكومات المحلية ايضاً ان تقيم سلطات عامة، بموافقة الولاية، لاغراض جمع الايرادات لصالح البنية التحتية مثل اصدارات الديون.[299]

وتوجد ضمن أو تحت هذه الطبقة الحكومية حكومات اصغر تتكون في البلدات الصغيرة أو القرى، بحيث لا تتوفر فيها شروط قيام حكومات المدن. وتعرف هذه الحكومات الصغيرة (حكومة البلدة والقرية) باسماء مختلفة مثل (مجلس البلدة، مجلس القرية، مجلس المختارين، مجلس المراقبين، مجلس المفوضين .

وتوجد منها الآلاف، فقد ازدادت عدد الحكومات المحلية بشكل كبير منذ عام 1946م ليصل إلى 87849 في عام 2002م،[300] وتعمل هذه الحكومات على اساس البلدة أو القرية ولا تتعاطى سوى الشؤون المحلية فقط، امثال تعبيد الطرق وانارتها، وتأمين المياه، وتوفير قوة شرطة ودفاع مدني، وغيرها من الامور المحلية البحتة .

وبالنسبة للهيئة التنفيذية، فان الرئيس الامريكي هو الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية في الاتحاد. ويشترط في الشخص الذي يتولى الرئاسة في اميركا، ان يكون مواطناً امريكياً بالولادة، وان يكون مقيماً في الولايات المتحدة مدة لا تقل عن أربعة عشر عاماً، وان يكون قد بلغ سن الخامسة والثلاثين. ومدة توليه للمنصب اربع سنوات مع تجديد ولاية ثانية فقط.

ويصبح رئيس الولايات المتحدة الامريكية، القائد الاعلى للقوات المسلحة، و له الحق

(297) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية،المصدر السابق،ص 54.

(298) المصدر نفسه، ص 56.

(299) المصدر نفسه، ص 57.

(300) المصدر نفسه، ص 56.

في العفو عن مرتكبي الجرائم بحق الولايات المتحدة. وفي ظروف استثنائية له الحق أن يدعو كلا المجلسين (الكونكرس) أو أياً منهما إلى عقد الاجتماعات. ورد المشاريع إلى الكونكرس.

وله السلطة بعد التشاور مع مجلس الشيوخ وان ينال موافقتها، عقد المعاهدات، تعين الوزراء و رؤساء الوكالات والمصالح الحكومية وكبار الموظفين الفدراليين، وتعين سفراء وقناصل وقضاة المحكمة العليا. وكما له سلطة ملء جميع المناصب الشاغرة التي تحدث أثناء عطلة مجلس الشيوخ، وتنتهي هذه الصلاحية بنهاية الدورة التالية للمجلس. كما عليه ان يزود الكونكرس من وقت لآخر، بمعلومات عن حال الاتحاد، ويقدم لهم دراسات وتوصيات عن الإجراءات التي من الضروري اتخاذها. هذه الامور وغيرها من الامور التي تتعلق بالرئيس، يشير اليها الدستور.

الرئيس هو حاكم منتخب، وبذلك يبقى كل ما يملك الى جانب ممتلكاته وحريته وحياته، مرهوناً بمسؤوليته امام الشعب عن حسن أو سوء استخدامه للسلطة. وهو في مزاولته هذه السلطة ليس مستقلاً تماماً باية حال : فمجلس الشيوخ يراقب عن كثب صلاته بالقوى الاجنبية، وتوزيعه الوظائف العامة، بحيث لا يكون فاسداً أو مفسداً.[301] وفق ذلك فانه يخضع لمراقبة مجلس الشيوخ ولكنه لا يخضع لتوجهاته. كما انه يعد المعاهدات غير انه لا يبرمها. يرشح لتولي المناصب والوظائف، غير انه لا يعين .

الجانب المالي

وفي الجانب المالي، منح الدستور بعض السلطة المالية للولايات. ويمنح التعديل العاشر بشكل خاص الولايات "الصلاحيات المتبقية" فيما يتعلق بالسياسة الفدرالية ونفوذها الرئيسي للتفاوض مع الحكومة الفدرالية فيما يتعلق بمسؤوليات البرامج والتمويل. ولكن الولايات مقيدة كذلك: حيث يطلب منها الدستور اتباع الاجراءات الصحيحة في سياساتها واعمالها وتوفير حماية متساوية تحت مظلة القانون داخل نطاقات اختصاصاتها. والحكومات المحلية، التي تنشئها حكومات الولايات، لديها

(301) الكسي دوتوكفيل، المصدر السابق، ص 219.

www.firdi.info

فقط الصلاحية والسلطة المالية التي توفرها الولايات. [302]

وبالنسبة لاعداد الموازنة، يقوم الكونكرس في الولايات المتحدة بالتخطيط لجزء كبير من موازنة الدولة. وعادة تكون التوترات بين فرعي التشريعية - والتنفيذية متأصلة في العملية. وتلعب اللجان دوراً رئيسياً في عملية الموازنة، الى جانب التعديلات المقدمة من قبل الأعضاء المستقلين، من الاغلبية والمعارضة تقدم عادة ويتم تبنيها من قبل لجان فرعية ولجان وفي الجلسة المكتملة الاعضاء. ففي شهر شباط من كل عام يقدم الرئيس العرض المتعلق بالموازنة والخاص به، ولا يتخذ الكونكرس اي اجراء رسمي بشأنه، بل يتعامل معه كاستشاري، وبدلاً من ذلك ينهمك الكونكرس بعملية اعداد اطار عمل لموازنته الخاصة وذلك لمدة ثمانية اشهر وبعد ذلك يدرس وينظر بجد واجتهاد إلى تفاصيل الانفاق لكل دائرة ووكالة حكومية. وخلافاً للانظمة البرلمانية، في الولايات المتحدة، تقوم الغرفة الثانية - مجلس الشيوخ - بدور مساو لغيره في تحديد مستويات الانفاق. اتفقت لجان البرلمان والكونكرس، وبمشورة من لجان القطاع، على حد اعلى ملزم بالنسبة للانفاق يتم الموافقة عليه من قبل كل من الغرفتين ولا يتطلب موافقة الرئيس. ويحال هذا الحد الاعلى الشامل للانفاق إلى لجان التخصيص أو التوزيع التي تقوم بتقسيمه على اللجان الفرعية موضوع البحث، بعد ان تتم الموافقة على الوثائق واحدة تلو الاخرى، يتم "التشاور" بشأنها من قبل أعضاء يتم اختيارهم من الغرفتين وذلك لحل الخلافات ويتم ارسالها إلى الرئيس ليضع توقيعه أو (حق النقض) قبل 1 اكتوبر، بداية السنة المالية. اذا لم تستكمل كل الوثائق في أوائل السنة المالية، يتم تبني " قرار متواصل / اكمال" يقدم اموالاً لمدة قصيرة في الوقت الذي يستمر العمل ويتواصل. اذا لم تتم الموافقة على القرار المتواصل، يوقف عمل الوكالات التي لم يتم تمرير قائمة التوزيعات الخاصة بها ولم يتم الموافقة عليها بعد إلى ان تتم الموافقة على التمويل. ان نظام الولايات المتحدة لا مركزي ويضع نفوذاً كبيراً في ايدي رؤساء اللجان الفرعية التي تسمى " كلية الكرادلة" ففي الوقت الذي تتم فيه المحافظة على نظام الانفاق العام، تعتبر الصفحة النهائية لكل وثيقة مجموعة قطع من تعديلات الاغلبية والاقلية. ولضمان ان تقوم السلطة التنفيذية

(302) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين كاروس، المصدر السابق، ص 48.

بتنفيذ البرامج الموجودة في هذه الوثيقة، فان لجان التوزيع أو التخصيص تشترك في جولة سنوية فعالة في الاشراف والمراقبة. [303]

وتتميز فدرالية امريكا عن غيرها في جوانب عدة، ففي جميع الكونفدراليات التي سبقت نشأة الكونفدرالية الامريكية سنة 1789م، كانت الشعوب المتحالفة سعياً وراء هدف مشترك، تقبل بالانصياع لتوجهات الحكومة الفدرالية مقابل ان تحتفظ بحقها في تنظيم ومراقبة تطبيق قوانين الاتحاد في ديارها.

اما الولايات الامريكية فلم تقبل فقط بالقوانين التي املتها عليها الحكومة الفدرالية، بل قبلت ايضاً بأن تتولى الحكومة بنفسها تطبيق هذه القوانين.[304] ومن الفوائد التي يوفرها هذا النظام للولايات المتحدة، هي : القانون يتكيف مع حاجات السكان، والسكان لا يتكيفون مع مقتضيات القانون. الحركة والتقدم وشغف الحرية واستخدامها في أوساط الشعوب الامريكية. روحية الاتحاد العامة ليست سوى خلاصة لمشاعر الوطنية في الاقاليم. حرية تداول الاشياء والافكار على اراضي الولايات المتحدة. يعم الاتحاد والرخاء اللذين تنعم بهما امة صغيرة، كما يحظى بالاحترام الذي تحظى به امة كبيرة.[305]

والولايات المتحدة هي أمة متعددة الثقافات وموطن مجموعة متنوعة من الجماعات العرقية والثقافية. ويعد سكان الولايات المتحدة من أكثر سكان العالم تنوعاً من حيث أصولهم؛ إذ ينحدر أجدادهم من مختلف أقطار العالم. مثلا البيض ترجع أصول معظمهم إلى أوروبا وهم قادمون من دول مختلفة مثل (اسبانيا، انكلترا، فرنسا، ألمانيا، أيرلندا، النمسا، المجر، اليونان، إيطاليا وبولندا) ومن اسيا (روسيا، الصين، الهند، الهند الصينية، اليابان والفلبين) اضافة إلى المكسيك و كوبا وسكان بورتوريكو، والسود الذين ترجع أصول معظمهم من إفريقيا والهنود الحمر. أما السكان الأصليون فهم الهنود الحمر والإسكيمو والهاوايين.

(303) المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، الهيئات التشريعية وعملية الموازنة، سلسلة الابحاث التشريعية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، واشنطن، 2003، ص 34.

(304) الكسي دوتوكفيل، المصدر السابق، ص 279.

(305) المصدر نفسه، ص 283.

كما وليس للولايات المتحدة لغة رسمية على المستوى الاتحادي اي لم يشر الدستور الامريكي إلى لغة محددة كلغة رسمية للولايات المتحدة الامريكية، ومع ذلك فإن اللغة الإنجليزية هي فعلياً بمثابة اللغة الوطنية بسبب انتشارها الفائق .

اللغة الإسبانية هي ثاني اللغات انتشاراً في الولايات المتحدة، وينتشر تعليمها كلغة ثانية في البلاد لدى كثير من المدارس .

اللغة الثالثة في البلاد من حيث انتشارها هي اللغة الصينية، ويشيع استخدامها بين المواطنين من أصل صيني وبين المهاجرين الصينيين.

اللغة الرابعة من حيث انتشارها هي اللغة الفرنسية وتنتشر في أوساط المنحدرين من أصول فرنسية أو كندية فرنسية.

وفي المرتبة الخامسة تحل اللغة الألمانية، خاصةً وأن السكان من السلالة الألمانية يشكلون أكبر المجموعات العرقية في الولايات المتحدة.

ومن اللغات الأخرى الشائعة هي اللغة الإيطالية واللغة اليونانية واللغة البولندية، ولكن أعداد الناطقين بتلك اللغات في تناقص مستمر مع موت المهاجرين الناطقين بتلك اللغات وتبني أبنائهم للغة الإنجليزية فقط. كما يوجد في أمريكا الكثير من الناطقين بلغات جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق وباللغة الفيتنامية والكورية والفارسية والتايلندية والبرتغالية واليابانية.

ويطالب بعض الأمريكيين باعتماد اللغة الإنجليزية كلغة رسمية للبلاد، وهو قانون أقرته 25 ولاية. في حين منحت ثلاث ولايات منزلة لغة إدارية للغات أخرى غير الإنجليزية حيث أقر دستور ولاية هاواي اعتماد لغة هاواي كلغة رسمية، كما اعتمدت اللغة الفرنسية في لويزيانا واللغة الإسبانية في نيومكسيكو كلغات معززة تصونها العديد من القوانين التشريعية (وذلك دون اعتمادها كلغات رسمية).[306]

والولايات المتحدة الامريكية التي كانت تتكون من 13 ولاية كونفدرالية. تطورت إلى اتحاد فدرالي يضم 50 ولاية وفدراليتين لا تماثلتين وثلاثة اقاليم ذات حكم محلي وثلاثة غير تابعة للحكومة الفدرالية واكثر من 130 مستوطنة محلية مستقلة من سكان امريكا الاصليين.[307]

---

(306) الموسوعة الحرة، المصدر السابق.

(307) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 27.

حيث يوجد كومونولث بورتوريكو وهو ليس ولاية من الولايات المتحدة ولكنه جزء من دولة الولايات المتحدة.[308]

ينشر سنوياً في الولايات المتحدة تقويم يسمى الـ "National Calendar" تجد فيه اسماء جميع الموظفين الفدراليين. ويشير احد اعداد هذه التقويم الصادرة في سنة 1833م إلى عدد الموظفين الذين لا يتجاوزون 12000 الف.[309]

ويجب ان نذكر بأن جورج واشنطن هو أول رئيس للولايات المتحدة الامريكية. الذي ترأس مؤتمر فلاديلفيا عام 1787م. حيث ترأس الولايات المتحدة الاميركية في عام 1789م اي كان أول من تسلم رئاسة الولايات المتحدة الاميركية، وفي عام 1793 حصل على دورة ثانية، لكنه قرر ان يستقيل من رئاسة الولايات المتحدة في عام 1796م والقى خطاب وداعي في فلادلفيا، قال فيه "ان اساس نظامنا السياسي هو حق الشعب بأن يضع ويعدل الدستور. ولكن الدستور القائم يبقى سارياً إلى ان يتم تعديله بعمل تشاوري واصيل من الشعب بكامله، ويجب احترامه بقداسة فهو فوق كل شيء، والمفهوم الحقيقي للسلطة هو حق الشعب بتعيين حكومته، كما يفترض مسبقاً ان من واجب كل فرد اطاعة الحكومة القائمة. ..... يجب ان تكونوا عادلين وصحيحي الايمان والنوايا حيال جميع الشعوب، وعليكم ان تنشروا السلام والتفاهم مع الجميع، ان الدين والاخلاق يوجبان هذا السلوك، فهل باستطاعة اية سياسة جيدة الا تلتزم بهما ايضاً ؟"[310]

www.find.info

(308) وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، المصدر السابق، ص 17.

(309) انظر الكسي دوتوكفيل، المصدر السابق، ص 226 .

(310) غاستون بوتول، المصدر السابق، ص 140.

الاتحاد الفدرالي الأسترالي

يعود تاريخ وصول أول إنسان إلى استراليا إلى أربعين ألف سنة مضت عندما وصل إليها أولاً الأبوريجينيون، وشعب مضيق جزيرة توريس (سكان البلاد الأصليين) الذين يُشار إليهم بإسم «أبوريجينيز» (Aborigines) ويعود تاريخ الإستيطان البريطاني في استراليا إلى عام 1788م. وقد حكمت استراليا في البداية بحكام عينتهم الحكومة البريطانية. وشهد الإستيطان الأولي إلى استراليا صراعاً مع سكان استراليا الأصليين. وبحلول عام 1850م إزدادت المطالبة بحق الإنتخاب. (311)

وبين عامي 1863م و1880م انعقدت عدة مؤتمرات محلية للمستعمرات البريطانية في استراليا حيث جرى من خلال تلك المؤتمرات نقاش حول المواضيع والمشاكل التي تواجههم مثل خوف المستعمرات الضعيفة من القوية، وعدم تنازل المستعمرات عن مصالحها وامورها لغيرها من المستعمرات. اضافة إلى وجود الشعور الوطني الذي ألح على امور عديدة في تلك الفترة، منها ضرورة العمل من أجل الوحدة، وقف الهجرة الصينية، واختطاف المستوطنين في جزر البحر الجنوبي وخشية وصول عمليات التوسع الأوروبي إلى الجزر المتاخمة لاستراليا .

لذا دعا جيمس سيرفيس، رئيس وزراء فكتوريا، إلى عقد مؤتمر للمستوطنين، عام 1883م، كما وضع السير صمويل جريفيث رئيس وزراء كوينزلاند مشروع قانون لمجلس اتحادي، أيدّته بريطانيا عام 1885م. وقد شمل القانون جميع المستعمرات الأسترالية، إضافة إلى نيوزيلندا وفيجي ولكن أثّر غياب نيو ساوث ويلز على عمل المجلس الاتحادي، باعتبارها أقدم وأقوى المستعمرات، وكانت أكثر المشكلات التي تواجه الاتحاد المشكلة المالية. كان الهدف من المناقشات المالية تحقيق السياسة المناسبة لحماية التجارة وحريتها، وظلت تلك المسألة من الأسباب الرئيسية

(311) ..... ، مشروع الديمقراطية الاسترالية الافريقية، مجموعة المجالس العرقيةِ في فيكتوريا - استراليا، بدون سنة ومكان الطبع، ص3.

للخلافات الدائرة بين المستعمرات. ونَظَّم السير هنري باركيس المؤتمر التمهيدي عام 1890م في ملبورن، وكان ناجحاً ولقي دعماً قوياً من الأعضاء المنتخبين والضيوف، وحضره عدد كبير من رؤساء الحكومات، وقادة الحكومة الائتلافية في فكتوريا، ونيو ساوث ويلز وكوينزلاند وتسمانيا، وغيرها من المستعمرات التي أوفدت مندوبين عنها. وافق الحضور على إقامة حكومة للاتحاد الأسترالي على أن تكون قادرة على سنِّ القوانين وتنفيذها. وطلب المؤتمر من الحكومات المحلية، اختيار الأعضاء من الأستراليين الأصليين، وأن يتم إنجاز مشروع الدستور في ذلك الاجتماع.[312]

انعقد في أوائل 1891م المؤتمر العام الاتحادي الأول في سيدني، بحضور ستة وأربعين مندوباً، عن جميع المستعمرات. ترأس الاجتماع باركيس، ثم حل مكانه السير صمويل جريفيث [313] لأسباب صحية، وشارك في وضع الدستور ممثلون عن كوينزلاند، نيو ساوث ويلز، تسمانيا، وجنوب أستراليا. وكلهم كانوا خبراء في السياسة والقانون، واقترح مشروع الدستور، إقامة حكومة اتحادية لرابطة الشعوب الاسترالية ، ووافقت الحكومات على المقررات والدستور. ولكن باقي المستعمرات، شعرت أنه لا جدوى من الاستمرار، بعد أن واجهت الآثار الكبيرة للتدهور الاقتصادي، ونالت الصعوبات المالية والخلافات الصناعية اهتماماً أكثر من العمل لتحقيق الاتحاد.

تحول الاتحاد إلى حركة شعبية. قام أدموند بارتون عام 1893م بجولة في نيو ساوث ويلز من أجل الاتحاد، وطلب من الناخبين دعم قضية الاتحاد، وبدأت الجماعات الاتحادية بالظهور، وقد حظيت بدعم بارتون المتحمس، وكذلك فازت حركة مماثلة في فكتوريا بدعم كبير من العمال والحرفيين، عرفت باسم منظمة الأستراليين الأصليين، وقد هيأ نجاح تلك الحملات المتوازية، الجو الملائم للدعوة إلى مؤتمر عام 1893م، وعقد جلساته في كورووا على الحدود بين فكتوريا ونيو ساوث ويلز. وفي مؤتمر كورووا قدم المحامي جون كويك مقترحاته، واقترح عقد اتفاقية جديدة، وأن يتم انتخاب أعضاء المؤتمر من الشعب وضرورة إجراء استفتاء شعبي على الدستور، وتم التوصل في المؤتمر إلى اتفاقية عام 1895م التي دعت إلى إجراء انتخابات لممثلي

(312) الموسوعة المعرفية الشاملة، http://mousou3a.educdz.com.

(313) اشتهر صمويل جريفيث بأنه أحد كبار مهندسي الاتحاد الأسترالي.

المستعمرات. وفي المؤتمر الوطني العام 1897ـ 1898م أعاد المؤتمر صياغة الدستور، وطرحه للاستفتاء في أربع مستعمرات، ولم تشترك فيه استراليا الغربية و كوينزلاند، وأيدته الغالبية العظمى في غيرهما، وساهمت جميع المستوطنات في الاستفتاء الثاني 1899م، الذي حصل على تأييد الأغلبية، وأعدت المستعمرات، لتكون دولاً في نظام اتحادي مكون من خمسة أجزاء، على أن يعامل كافة أعضاء المجلس الاتحادي على قدم المساواة، ويمثل مجلس الشيوخ كافة الدول بالتساوي، ويرأس السلطة التنفيذية رئيس للوزراء يختار من حزب الأغلبية، وشُكّلت محكمة عليا لتفسير الدستور، ويمثل الحاكم العام السلطات البريطانية، ويتم تحديد علم للدولة الاتحادية. وحظيت تلك المقترحات بتأييد الحكومة البريطانية. (314)

وفي الأول من يناير 1901م أعلن الدستور الاتحادي الجديد وأصبحت أستراليا دولة فدرالية، وأول من تولى منصب رئيس وزراء للاتحاد الأسترالي كان أدموند بارتون، كما وأصبح بعض المؤسسين أعضاء في البرلمان.

كما رأينا تم التفاوض بشأن دستور استراليا خلال العقد الاخير من القرن التاسع عشر حتى اصبح نافذاً اعتباراً من أول كانون الثاني 1901م. اي لم يكن الدستور نتيجة ثورة أو غليان، بل كان نتيجة رغبة في اتحاد محدود لمجموعة من الاسباب العملية الخاصة بالمستعمرات الست والتي اصبحت الولايات الاسترالية فيما بعد. (315)

وحد الدستور الاسترالي الفدرالي الصادر عام 1901م عدداً من المستعمرات البريطانية ذات الحكم الذاتي، ويضم الاتحاد الفدرالي حالياً ست ولايات (اكثرها كثافة سكانية هي نيو ساوث ويلز وفكتوريا، حيث تضمان 60 بالمائة من عدد السكان بالاتحاد الفدرالي) بالاضاقة إلى أقليم العاصمة، والأقليم الشمالي، وسبع مناطق مدارة. (316)

---

(314) الموسوعة المعرفية الشاملة، المصدر السابق .

(315) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات الاصول الدستورية والهياكل التنظيمية والتغير في البلدان الفدرالية، المصدر السابق، ص 7.

(316) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 32.

الهيئة التشريعية

والهيئة التشريعية للكومنولث [317] اي "البرلمان الاتحادي" [318] تتألف من الملكة [319] ومجلسين تشريعيين هما مجلس النواب (House of Representatives)، ومجلس الشيوخ (Senate) .

مجلس النواب، يمثل الشعب الذي ينتخبه بطريقة الاقتراع السري، ويكون اختيرا أعضاء مجلس النواب وفق النسبة السكانية لكل ولاية. كما ينص الدستور على ألا يقل عدد الممثلين المنتخبين لمجلس النواب في كل ولاية عن خمسة.

اما مجلس الشيوخ، يمثل الولايات، ويكون عدد ممثلي كل ولاية في مجلس الشيوخ، عدداً متساوياً، ويجري انتخابات أعضاء مجلس الشيوخ كل ثلاث سنوات وينتخب أعضاء المجلس لست سنوات، وبذلك يتغير نصف عدد الأعضاء كل ثلاث سنوات .

ينتخب اعضاء هذا المجلس لفترة تختلف من عضو لاخر حسب المكان الذي قدم منه. فسيناتور الولاية يقضي ست سنوات في منصبه، أما سيناتور الإقليم فيقضي ثلاث سنوات. [320]

بالنسبة لصلاحيات مجلسي النواب والشيوخ، يستطيع كل منهما وضع مشروعات تشريعية، والتعبير عن آرائه، أو اتخاذ قرارات في أي شأن. ويجب أن يوافق كل منهما على أي مشروع قبل أن يصبح قانوناً. غير أن المشروعات المتعلقة بالضرائب ومصروفات الدولة تُسن في مجلس النواب، ويجوز لمجلس الشيوخ أن يرفض، أو أن يقترح تعديلات في المسائل المالية، لكنه لا يعدلها بنفسه .

اي يمكن القول بان، صلاحيات مجلس الشيوخ تتشابه في الغالب مع صلاحيات

---

(317) نقصد بـ "الكومنولث" الحكومة الاتحادية او المركزية او الفدرالية."

(318) حسب الدستور الاسترالي فهي تعرف او تسمى بالبرلمان او برلمان الكومنولث.

(319) القصد من الملكة هي ملكة بريطانيا ويمثلها في الحكومة الحاكم العام، ويقوم الحاكم العام بتلاوة خطاب العرش الملكي في افتتاح دورات جلسات البرلمان، اضافة إلى قيامه بتصديق القوانين نيابة عن الملكة التي يجيزها مجلسا البرلمان، لتصبح جزءاً من القانون الساري في البلاد. ويأتي تصديق الحاكم العام ـ أو الملكة ـ على قرارات البرلمان دائماً بناء على توصية رئيس الوزراء. فالعمل الفعلي للبرلمان يقوم به مجلسا النواب والشيوخ.

(320) دول فدرالية ... استراليا، ترجمة وتحرير: شبكة عراق المستقبل، http://www.iraqfuture.net.

www.findi.info

مجلس النواب باستثناء فئات محددة من القوانين المالية التي لا يمكن وضعها أو تعديلها في مجلس الشيوخ. كما ان لدى حكومات وبرلمانات الولايات تأثير في شكل وتوقيت انتخابات مجلس الشيوخ بعكس ما يتعلق بانتخابات مجلس النواب التي هي مسؤولية الكومنولث فقط.[321]

لكن في واقع الأمر، يمارس مجلس الشيوخ سلطات أقل بكثير من ظاهر القانون؛ فالسلطة الحقيقية في يد مجلس النواب. رغم ذلك، فإذا كان الحزب الغالب في مجلس الشيوخ غير حزب الأغلبية في مجلس العموم، فقد يعرقل الأول تشريعات الثاني، مما قد يؤدي إلى حل المجلسين معاً، لإجراء انتخابات جديدة.[322]

الهيئة التنفيذية

والهيئة التنفيذية في استراليا تبدأ من ملكة بريطانيا وتعتبر الرئيس الرمزي للحكومة الاتحادية في استراليا ويمثلها في الكومنولث الحاكم العام الذي تعينه هي. وظيفة الحاكم العام في أستراليا رمزية مثل وظيفة الملكة في بريطانيا. كما انه مقيد بالدستور الاسترالي، وفقاً للدستور له الحق ان يدعو البرلمان للاجتماع وفض جلساته، كما انه القائد العام للقوات المسلحة، ويمثل السلطة التنفيذية للحكومة الاتحادية. بالإضافة إلى ذلك، يعين الحاكم العام رئيس الوزراء والوزراء الآخرين. غير أن الأغلبية في البرلمان الاتحادي هي التي تحدد رئيس الوزراء ليعينّه الحاكم العام.

ومن ثم يأتي مجلس الوزراء ورئيسها الذي يجتمع بإنتظام لإتخاذ قرارات تتعلق بإدارة شؤون البلاد. وتخضع اعمال الحكومة الأسترالية إلى تدقيق البرلمان، كما تكون عرضة للمراجعة من قبل المحاكم الاسترالية الفدرالية.

رئيس الوزراء: تنتخبُ الأحزابُ الرئيسية قادتها، ويعيّن الحاكم رئيس حزب الأغلبية، أو زعيم الائتلاف الحزبي، صاحب الأغلبية في البرلمان، رئيساً للوزراء. والمهمة الرئيسية لرئيس الوزراء، هي قيادة مجلس الوزراء، والإشراف على السياسة العامة، وعمل الحكومة الاتحادية. وهو المتحدث باسمها أمام البرلمان الاتحادي،

---

(321) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات حول مجالات الحكم التشريعية والتنفيذية والقضائية في البلدان الفدرالية، الجزء الثالث، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007، ص 8.

(322) الموسوعة المعرفية الشاملة، المصدر السابق.

وأمام الجمهور، ويمثل الكومنولث الأسترالي في مؤتمرات رابطة دول الكومنولث البريطانية. ويعين الحاكم العام الوزراء الاتحاديين، بناء على توصية رئيس الوزراء. وينبغي أن يكون الوزير الاتحادي عضواً في أحد مجلسي البرلمان (مجلس النواب أو مجلس الشيوخ). وقد أصبح من العادة أن يكون رئيس الوزراء ووزير المالية من أعضاء مجلس النواب. يشترك أعضاء مجلس الوزراء في رسم السياسة العامة للحكومة، وهم يقومون بدور فعال في مداولات البرلمان لكسب تأييد مجلسي النواب والشيوخ لأعمال الحكومة، ومصادقتهما على المشروعات التي تتقدم بها. يشرف كل وزير على أعمال وزارته، والدائرة أو الدوائر الحكومية التي توكل إليه، وهو مسؤول عنها أمام البرلمان.[323] كما يجوز للحاكم بناء على توصية رئيس الوزراء تعيين أعضاء اخرين في مجلس الوزراء اي المجلس التنفيذي للاتحاد.

الهيئة القضائية

والهيئة القضائية للكومنولث تتمثل بالمحكمة العليا للدستور، اضافة إلى وجود محاكم اخرى في الولايات. لكن الاهم في الهيئة القضائية هي المحكمة العليا للدستور. وتتألف المحكمة من سبعة قضاة، ويقوم الحاكم العام بتعيينهم بناء على توصية من الحكومة الفدرالية، وتسري قرارات هذه المحكمة على كافة المحاكم الاخرى في البلاد.

تم تأسيس المحكمة العليا عام 1903م، وهي محكمة الاستئناف وتتألف من المحكمة العليا في اية ولاية والمحاكم الفدرالية الاخرى، وهي الجهة التي تقوم بتفسير الدستور. تعتبر هذه المحكمة المرجع الاخير في القانون الاسترالي الا ان هذا الدور كان محجوباً بسبب توفر فرصة تقديم استئناف إلى مجلس الملك الخاص البريطاني، لكن انتهت فرصة تقديم الاستئناف في بريطانيا من خلال سلسلة من الخطوات التشريعية التي بدأت في الستينات وانتهت عام 1986م. تقوم المحكمة العليا بدور طليعي في تجديد الفدرالية الاسترالية. وشهدت العقود الأولى من الفدرالية الاسترالية محاولات من قبل المحكمة للحفاظ على التوازن الفدرالي في اتحاد

(323) المصدر نفسه.

المستعمرات. الا ان المحكمة غيرت نهجها عام 1920م وسمحت للكومنولث بممارسة السلطة التشريعية حتى دون القيود الضمنية التي كانت موجودة خلال العقود السابقة.[324]

وبالنسبة لسلطات الكومنولث والولايات، لا يختلف الحال في استراليا عن غيرها من الدول ذات النظام الفدرالي، وكما يتضح في الدستور، فان الدفاع والشؤون الخارجية والتجارة الدولية والرسوم الكمركية والضرائب والعملة وبعض الخدمات العامة وغيرها من الامور السيادية هي من سلطات حكومة الكومنولث. والامور التي لم توكل بشكل خاص إلى حكومة الكومنولث، مثل الصحة والتعليم وقوانين النظام الداخلي تكون من سلطات ومسؤولية الولايات .

اما عندما تتعامل قوانين الكومنولث والولاية مع نفس الموضوع مثل قوانين تنظيم الشركات فان الغلبة، في حال وجود اي تناقض، لقوانين الكومنولث.[325]

وهناك عدة أجهزة تتعاون من خلالها الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات، ومن أهمها مؤتمر رؤساء الوزارات. يعقد رؤساء الوزارات للولايات مؤتمرًا مرة في السنة على الأقل، يحضره رئيس الوزراء الاتحادي، ووزير ماليته ووزراء اتحاديون آخرون. وأهم ما يجري بحثه في هذا المؤتمر، هو مقدار الإسهامات المالية التي تخصصها الحكومة الاتحادية لتوزيعها على حكومات الولايات. كما يحدد المؤتمر شروط مَنْح مثل هذه الإسهامات، وأوجه صَرْفها على المشاريع.[326]

وبالرغم من تحول استراليا من كونها مستعمرة بريطانية إلى امة مستقلة ذات سيادة وفق نظام فدرالي، فلم تكن لها صلاحيات في الشؤون الخارجية خلا العقود الأولى من القرن العشرين اي لم تكن لها شخصية دولية كاملة بل كانت السياسة الخارجية لاستراليا من الاهتمامات الاساسية لبريطانيا بل كانت جميع صلاحياتها تعود إلى بريطانيا .

(324) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات حول توزيع السلطات والمسئوليات في البلدان الفدرالية، المصدر السابق، ص5.
(325) المصدر نفسه، ص 4.
(326) الموسوعة المعرفية الشاملة، المصدر السابق.

حيث لم يكن باستطاعة استراليا ان تدخل في معاهدات بالنيابة عن نفسها الا انه كان بامكانها "الالتزام" بالمعاهدات التجارية التي تفاوضت عليها الحكومة البريطانية، وان تدخل في اتفاقيات فنية حول الخدمات البريدية والتلغرافية. اما بالنسبة للقوانين الاسترالية التي كانت تنتهك التزامات الاتفاقات البريطانية فكانت تواجه الرفض على هذا الاساس.[327]

ولكن بمرور الوقت وحصول تغيرات في الاعراف والأوضاع من ناحية الاعتراف بالوضع الجديد لاستراليا من قبل بريطانيا "المملكة المتحدة" والدول الاخرى من ناحية اخرى، اكتسبت استراليا بعض شؤونها الخارجية .

ويمنح دستور الكومنولث برلمان الكومنولث صلاحية متزامنة، لا حصرية، في سن التشريعات فيما يتعلق "بالشؤون الخارجية" ويتم التعامل مع صلاحية الدخول في معاهدات كجزء من الصلاحية التنفيذية العامة للكومنولث، ولا يحق للولايات ان تدخل في معاهدات أو الانخراط بشكل اساسي في الشؤون الخارجية. [328]

كما يحدد الدستور صلاحيات تحصيل الايرادات لكل من حكومة الكومنولث وحكومات الولايات - بما في ذلك امكانية قيام حكومة الكومنولث بمنح المساعدة المالية لاي ولاية بالشروط والمواصفات التي ترى انها مناسبة. ولكن منذ سن الدستور عام 1901م، تغيرت عملية تخصيص صلاحيات فرض الضرائب بشكل ملحوظ. ونتيجة للقرارات التي اتخذت في أوقات الازمات التاريخية ولسلسلة من احكام المحكمة العليا، فقد ازدادت السيطرة المالية للحكومة الفدرالية بشكل كبير على حساب الولايات. [329]

كما ذكرنا سابقاً يتكون الاتحاد الاسترالي من ست ولايات وأقليمين بما فيها أقليم العاصمة والتي هي (ولاية نيوساوث ويلز، ولاية كوينسلاند، ولاية أستراليا الجنوبية، ولاية تاسمانيا، ولاية فيكتوريا، ولاية أستراليا الغربية، والأقليم الشمالي، وأقليم العاصمة).

(327) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفدرالية، المصدر السابق، ص 14.

(328) المصدر نفسه.

(329) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين كاروس، المصدر السابق، ص4.

وتوجد في استراليا طبقة حكومية اخرى هي الحكومة المحلية أو التي تعرف بـ "البلديات". حيث توجد حوالي 700 حكومة محلية، تختلف من حيث عدد السكان اختلافاً كبيراً حيث يتراوح عدد سكانها ما بين اقل من مائة شخص إلى حوالي مليون شخص، ومن مساحات تتراوح ما بين عدد قليل من الكيلومترات إلى مساحات تساوي حجم بلد صغير. اما بالنسبة للموقع الذي يحتله الحكم المحلي في الفدرالية فهو غير محدد كما ان استمراره غير مؤكد، حيث ان الدستور الاسترالي لا يعترف بالحكم المحلي الذي جاء انشاءه وفقاً لقوانين الولايات. تستطيع حكومات الولايات عزل مجالس الحكم المحلي المنتجة بطريقة ديموقراطية، وتغيير الحدود دون اللجوء إلى استفتاءات، ووضع جميع نواحي الإدارة المحلية تحت سيطرة الولاية.[330] وبالرغم من عدم وجود نص دستوري على وجود الحكم المحلي في الفدرالية الاسترالية الا ان الحكم المحلي المنظم هو عضو في مجلس الحكومات الاسترالية الذي هو منتدى فدرالي للعلاقات البينحكومية.[331]

وفي مجال تعديل الدستور الاسترالي، فان نص الدستور الاسترالي قد اثبت صعوبة تغييره. فمشروع القانون الخاص بتعديل الدستور الذي اقره البرلمان يجب ان يتم التصديق عليه في استفتاء شعبي قبل ان يصبح قانوناً. وتتطلب الموافقة في الاستفتاء موافقة اغلبية الناخبين واغلبية الناخبين في اغلب الولايات.[332] وفي حال تأثر أي ولاية أو ولايات بموضوع الاستفتاء الشعبي، يجب على أغلبية الناخبين في تلك الولايات الموافقة على التعديل. حيث تغير نص الدستور قليلاً منذ عام 1901م مع نجاح 8 استفتاءات شعبية فقط للتغيير من مجموع 44 استفتاء.

وبالرغم من استمرار الدستور الاسترالي الفدرالي قرناً من الزمن وبدون تغييرات جذرية أو كثيرة فانه اثبت قدرته على التكيف مع الظروف المتغيرة. وجاء هذا التكيف بفضل القضاء (المحكمة العليا للدستور) حيث قدمت تفسيرات للدستور (اي

(330) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية، المصدر السابق، ص 11.

(331) المصدر نفسه، ص 6.

(332) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات الاصول الدستورية والهياكل التنظيمية والتغير في البلدان الفدرالية، المصدر السابق ص 7.

لمعنى النص) تتكيف مع المتغيرات حيث طورتها تدريجياً.

حيث نرى حصول عدد من المراجعات الهامة بشأن توزيع السلطات والمسؤوليات الفدرالية الاسترالية بالرغم من ان التغييرات الدستورية الرسمية كانت قليلة خلال القرن الماضي. وتمكن المستوى الوطني للحكومة أو الكومنولث من الحصول تدريجياً على المزيد من السلطات على حساب الولايات من اجل تلبية متطلبات الدور والمسؤوليات المتغيرة للحكومة. (333)

ونتيجة لتفسيرات الدستور والمناورات السياسية الحاذقة، تمكن الكومنولث من الهيمنة على الفدرالية الاسترالية. لقد تمكن الكومنولث من خلال السيطرة المباشرة وغير المباشرة على الضرائب من استخدام سلطلته المالية في فرض الالتزام على الولايات، حتى في حال افتقاره للقدرة التشريعية المباشرة. ونجد اليوم ان التعليم والصحة وحفظ النظام العام هي تحت هيمنة الاجندة السياسية للكومنولث. كما ان سلطات الكومنولث على صك وتنفيذ المعاهدات الدولية قد زادت من اتساع رقعة هيمنة الكومنولث حيث ان هناك زيادة كبيرة في عدد ونطاق هذه المعاهدات. لقد تبين فيما بعد ان هذا الوضع مثير للجدل في كثير من المجالات مثل حماية البيئة وحقوق الانسان والعلاقات الصناعية. (334)

وفي النهاية نستطيع ان نقول بان النظام الفدرالي في استراليا قد تطور نتيجة لتفسيرات "الهيئة القضائية" اي المحكمة العليا للدستور. من غير اجراء تعديلات متعمدة في الدستور.

www.fiqh.info

(333) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات حول توزيع السلطات والمسئوليات في البلدان الفدرالية، المصدر السابق، ص 3.

(334) المصدر نفسه، ص5.

الاتحاد السويسري

يرجع ظهور الكونفدرالية السويسرية إلى القرن الثالث عشر الميلادي ففي سنة 1291م ابرمت مقاطعات أوري (Uri) شفيذس (Schwys) وانترفالدن (Unterwalden) ميثاقاً فيما بينها كانت غايته تأمين الدفاع المشترك للمقاطعات الثلاث[335] من تهديد اسرة هاسبورك التي كانت تحاول اعادة السيطرة على المنطقة. وذلك الاتحاد غير الرسمي لم يكن اتحاداً كونفدرالياً أو فدرالياً بل كان عبارة عن تحالف ذو طبيعة عسكرية دفاعية بحتة.

كما ووقعت الكانتونات المؤسسة الثلاثة ميثاق برونن في عام 1315م، الذي يعتبر الخطوة الأولى تجاه سياسة خارجية منسقة موحدة، وينص الميثاق المدون باللغة الالمانية على انه لا يحق لاي كانتون عضو في الكونفدرالية ان يوقع اتفاق سلام أو معاهدة بعد مفاوضات مع اطراف خارج الاتحاد دون استشارة باقي الكانتونات المؤسسة للكونفدرالية مسبقاً. [336]

وبعد رسم الخارطة الأوروبية في مؤتمر فينا عام 1815م تم ترسيم الحدود السوسرية من جديد وبضم 22 كانتونا حيث اقيمت الدولة الكونفدرالية، لكن ادى بعد ذلك النزاع الديني في عام 1848م إلى حرب اهلية، وبعد انتهائها تم تدوين دستور جديد لسويسرا ووفقا لهذا الدستور تم انشاء برلمان فدرالي مع حفظ كامل الحقوق اللغوية والدينية وغيرها للكانتونات. ومن ثم ظهر دستور عام 1874م. وفي سنة 1999م تم ادخال تعديلات على الدستور الفدرالي السويسري.

وتعتبر سويسرا احدى اقدم الاتحادات الفدرالية في العالم، حيث يعود تاريخ انشائها إلى اكثر من قرن ونصف. كما ويعتبر الدستور الأول لسويسرا الحديثة والذي يرجع إلى عام 1848م هو الدستور الفدرالي الثاني خلال العصور الحديثة بعد الدستور

(335) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 229.

(336) سويس إنفو، www.swissinfo.org/ara/index.html.

الخاص بالولايات المتحدة الامريكية. وقد انهى تبني هذا الدستور فترة من التقلب وعدم الاستقرار اختبرت خلالها سويسرا عدد من الانظمة الحكومية. وقد استجاب الدستور السويسري بشكل جيد لاحتياجات الشعب وتوقعاته. [337]

الكونفدرالية السويسرية كانت تتألف من ثلاث كانتونات في عام 1291م وهي الان في سنة 2009 م تتألف من 26 كانتوناً.

ومنذ ان اصبحت جمهورية سويسرا فدرالية في منتصف القرن التاسع عشر صارت اكثر الدول استقراراً في الارض من الناحية السياسية. بالرغم من اختلاف كانتوناتها ال 26 أو نصف الكانتونات من الناحية اللغوية والجغرافية والاقتصادية والسياسة الداخلية. حيث تشكل هذه الولايات المكونة للفدرالية السويسرية مواطن ثقافية تتميز بتاريخ يعود إلى قرون خلت.[338] وجدير بالاشارة إلى ان لا عاصمة لسويسرا حسب الدستور، لكن واقعياً وكمركز لإدارة البلاد فان (برن) تعد عاصمة.

كما اشرنا سابقاً يتميز الاتحاد الفدرالي السويسري بدرجة ملحوظة من التنوع اللغوي والديني. فتوجد اربعة لغات رسمية [339] اشار اليها الدستور. اضافة إلى وجود الديانة المسيحية بطائفتيها (الكاثوليكية و البروتستانتية) والاسلام وغيرها من المعتقدات.

ويشير لينين في احدى كتاباته أوائل القرن العشرين لحالة سويسرا ومسألة اللغات، حيث يقول "في سويسرا ثلاث لغات رسمية، ولكن مشاريع القوانين، عند اجراء الاستفتاء، تطبع بخمس لغات، اي بلهجتين "رومانيتين" علاوة على اللغات الثلاث الرسمية. وهاتان اللهجتان، انما يتكلم بهما في سويسرا، حسب احصاء عام 1900م،

---

(337) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات الاصول الدستورية والهياكل التنظيمية والتغير في البلدان الفدرالية، المصدر السابق ص 45.

(338) «تحدي التنوع، التجربة الفدرالية»، فلم وثائقي، انتاج منتدى الاتحادات الفدرالية، 2005.

(339) تنص المادة الرابعة من الدستور على ان " لغات الدولة هي الالمانية، والفرنسية، والايطالية، والريتورومانش" و المادة السبعون المخصصة للغات تنص على " 1. اللغات الرسمية في سويسرا هي الالمانية والفرنسية والايطالية. اللغة الريتورومانش هي ايضا لغة رسمية للتخاطب مع المتحدثين بهذه اللغة. 2. تحدد المقاطعات لغاتها الرسمية. وحفاظا على الانسجام بين المجموعات اللغوية تحرص المقاطعات على التقاسيم الجغرافية التقليدية للغات وتضع في الاعتبار الاقليات اللغوية المحلية. 3. يشجع الاتحاد والمقاطعات التفاهم والتبادل بين المجوعات اللغوية. 4. يساعد الاتحاد المقاطعات ذات اللغات المتعددة في القيام بمهامها في هذا الشأن. 5. يدعم الاتحاد الاجراءات التي تتخذها مقاطعاتها جراوبوندن وتسين للحفاظ على اللغتين الريتورومانش والايطالية وتعزيزهما."

38.651 نسمة، من اصل 3.315.443 نسمة اي اكثر من واحد بالمائة بقليل. وفي الجيش، يمنح الضباط "مطلق الحرية في مخاطبة الجنود بلغتهم الام". وفي ناحيتي غراوبندين وفاليه (وكل منهما تعد اكثر من 100.000 نسمة بقليل) تتمتع اللهجتان بمساواة مطلقة مع اللغات الرسمية.[340]

والأغلبية في سويسرا هم من الكاثوليك 41.8 ٪ ثم البروتستانت 35.3 ٪ ، وتوجد نسبة 11.1 ٪ لا تدين بعقيدة معينة. وتأتي بعد الديانة المسيحية الاسلام بنسبة 4.3 ٪ .وتتوزع النسبة الباقية 4 ٪ على الجماعات المسيحية الأخرى وأتباع الديانات اليهودية والبوذية والهندوسية. [341]

وبذلك نرى بان التشعبات الأقليمية تتقاطع مع بعضها البعض. ففي الكانتونات المتحدثة بالالمانية يعتنق بعضها المذهب الكاثوليكي وبعضها المذهب البروتستانتي. وبالمثل فان بعض سكان الكانتونات المتحدثين بالفرنسية يعتنق المذهب الكاثوليكي بينما يعتنق البعض الاخر المذهب البروتستانتي. وبناءً على ذلك، تشكل الكانتونات تحالفات واصطفافات مختلفة بشأن القضايا المختلفة. ومن بين الكانتونات التي يبلغ عددها 26 كانتوناً هناك 17 كانتوناً تتحدث الالمانية وحدها، وثلاث كانتونات تتحدث اللغتين الالمانية والفرنسية معاً، ويتحدث كانتون واحد هو جراوباندن(Graubunden) ثلاث لغات (الالمانية، والايطالية، والرومانش[342]) وبصورة اجمالية، توجد اغلبية كاثوليكية في 14 كانتون واغلبية بروتستانتية في 12 كانتون، وتمثل الاغلبية الكاثوليكية أو البروتستانتية في 12 كانتون، وتمثل الاغلبية الكاثوليكية أو البروتستانتية اكثر من ثلثي عدد السكان في 18 من بين 26 كانتون. [343]

ويشير الدستور السويسري في مادته الأولى إلى اسماء الكانتونات 26 التي تشكل الاتحاد السويسري والتي هي: (أرجاو، أبينزيل أوسيرهودن، أبينزيل إينرهودن،

(340) لينين، مسائل السياسة القومية والاممية البروليتارية، دار التقدم، موسكو، 1969، ص 48.

(341) موقع وزارة الخارجية الامريكية، http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2007/90203.htm.

(342) الرومانشية هي لغة مشتقة من اللاتينية حملها الى السويسريين الجنود الرومان في العام 15 قبل الميلاد. ويجهد المسؤولون في سويسرا اليوم لمنع انقراض هذه اللغة التي لم يعد يتحدث بها سوى قلة من السكان (حوالي 50 الفاً) القاطنين في اودية جبال الالب بين ايطاليا والنمسا. *((المصدر:الدكتور محمد مجذوب، المصدر السابق، ص182).*

(343) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 29 .

مدينة بازل، ريف بازل، برن، فريبورغ، جنيف، لوسيرن، غلاروس، غروباندن، جورا، نيوشاتل، نيدوالدن، أوبوالدن، شافهوزن، شفيتز، سولوتورن، سانت جالن، تورغو، تيسينو، أوري، فاليز، فود، زيوغ، زيورخ).
وتصنف 6 كانتونات من هذه الكانتونات 26 بـ"انصاف الكانتونات". حيث لا يتوفر لكل منها سوى نصف التمثيل مقارنة بالكانتونات الاخرى في مجلس الولايات (Standerat) [344].

ونجد في سويسرا ان "التجمعات" (Agglomerations) ـ وهو الاسم الذي تطلقه سويسرا على المدن والبلديات المحيطة بالمدن ـ الى جانب المناطق الكبيرة ـ اكبر هذه التجمعات هي زيورخ التي يبلغ عدد سكانها 1.1 مليون نسمة وتليها مدينتي بازل (Basel) وجنيف (Geneva) التي يبلغ عدد سكان كل واحدة منها نصف مليون نسمة. يبلغ عدد سكان التجمعات الصغيرة مثل سانت موريتز (St.Moritz) وانترلاكن (Interlaken) حوالي عشرة الاف نسمة.
تتميز التجمعات ومناطق المدن في سويسرا بتقسيمات داخلية معقدة. هنالك 50 تجمعاً تتكون من حوالي الف بلدية، وقد يتواجد جزء من التجمع الواحد أو منطقة من مدينة في كانتونات مختلفة أو حتى في دول اخرى، مما يزيد من صعوبة عملية التعاون بينها حيث ان الدول المختلفة تصر على سيادتها كما ان الكانتونات والبلديات تطالب ايضاً باستقلالها الذاتي. [345]

الدستور السويسري هو عبارة عن حل وسط بين الليبراليين الداعين إلى دولة واحدة والمحافظين المدافعين عن الاتحاد الكونفدرالي السابق. حافظت الكانتونات على استقلالها الاصلي وهي الان تتمتع بالحكم الذاتي ضمن الفدرالية، وتتقاسم السيادة مع الفدرالية. القضايا الحساسة مثل الثقافة، واللغة، والتعليم، والعلاقات بين الدين والدولة تبقى ضمن السلطات القانونية للكانتونات مع احترام حرية المعتقدات

(344) المصدر نفسه، ص 29.
(345) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية، المصدر السابق،ص 50ـ51.

الدينية التي يمنحها الدستور.[346]

وتعتبر سويسرا نموذجاً متقدماً للديمقراطية يتميز باربعة أمور:

1. الاخذ بالنظام الاتحادي، على الرغم من صغر مساحة الدولة وقلة سكانها.
2. استمرار بعض المقاطعات (الكانتونات Cantons) في ممارسة ديمقراطية مباشرة.
3. اعتماد وسائل الديمقراطية[347] شبه المباشرة على صعيد المحلي والاتحادي.
4. تطبيق النظام المجلسي القائم على هيمنة السلطة التشريعية.[348]

الهيئة التشريعية

تتكون الهيئة التشريعية السويسرية (الجمعية الاتحادية) من مجلسين هما:

- **المجلس الوطني** Nationalrat : يضم هذا المجلس 200 عضو منتخب، يمثلون الكانتونات يتناسب مع عدد سكانها. وبشرط مشاركة كل المقاطعات على الاقل بنائب واحد. حيث ينص الدستور على " توزع المقاعد على المقاطعات تبعاً لتعداد سكانها ولكل مقاطعة مقعد واحد على الاقل "[349]

- **مجلس الولايات** Standerat :يضم 64 عضواً ممثلاً عن الكانتونات، من هنا تشارك الكانتونات جميعها في طريقة الحكم فعلياً. لكن وحسب ما جاء في الدستور فلبعض الكانتونات التي تصنف بـ (انصاف الكانتونات) ممثلا واحد وتملك الكانتونات الاخرى ممثلين، حيث ينص الدستور على " يكون لكل من المقاعطات أوبفالدن ونيدفالدن، ومدينة بازل وريفها، وابنزل الخارجية والداخلية ممثل واحد بينما تنتخب كل مقاطعة اخرى ممثلين"[350]

---

(346) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات حول توزيع السلطات والمسئوليات في البلدان الفدرالية، المصدر السابق،ص 39.

(347) نقصد بالوسائل التي يمكن للمواطنين اللجوء اليها هي (حق التصويت، حق الاستفتاء الشعبي، حق الاقتراح الشعبي او حق المبادرة).

(348) الدكتور محمد مجذوب، المصدر السابق، ص177.

(349) الدستور السويسري، المادة 149، الفقرة 4.

(350) الدستور السويسري، المادة 15، الفقرة 2.

www.findinfo

وبالتالي ينتخب كلا المجلسين 7 وزراء أو مستشارين من بين صفوفهم، للسلطة التنفيذية التي تسمى بـ"المجلس الفدرالي" الذي يدير الوزارات الفدرالية.[351]
ويتخذون كافة القرارات بالاجماع، حيث ينص الدستور على ان " يأخذ المجلس الاتحادي قراراته جماعياً" [352] ويتم بينهم التناوب على منصب الرئيس سنوياً. حسب ما نص عليه الدستور حيث جاء "لا يجوز اعادة الانتخاب لمدة سنة اخرى، كما لا يجوز انتخاب رئيس المجلس الاتحادي كنائب رئيس للمجلس للسنة الثانية". [353]
وجرى العرف على الاخذ بالاعتبارات الجغرافية في التمثيل في هذا المجلس حيث جرت العادة على ان يضم عضواً من كل بيرن (Berende) و زيورخ (Zurich) ذات الثقل السكاني الكثيف وعضواً من فود (Vaud) اكبر الكانتونات الناطقة بالفرنسية.[354] وفقاً للدستور السويسري لعام 1874 لا يجوز ان يمثل كل كانتون في هذا المجلس باكثر من عضو.

كما وقد ادى النظام الانتخابي القائم على التمثيل النسبي إلى وجود نظام متعدد الاحزاب[355] في سويسرا. وفي هذا المجال يكتب "ارنت ليبهارت" عن تأثير التمثيل النسبي الذي ادى إلى وجود الاحزاب المتعددة، فيقول "في السنوات الاخيرة باتت الهيئة التنفيذية الفدرالية السويسرية السباعية الاعضاء، والمسماة بالمجلس الفدرالي، تتألف من أعضاء في الاحزاب الاربعة بنسبة تتلائم مع قواها الانتخابية : عضوين من الراديكاليين، عضوين من الاشتراكيين، عضوين من الكاثوليك، وعضو واحد من حزب الفلاحين. كما ان أعضاء المجلس السبعة يمثلون مختلف اللغات والاقاليم. وغير ان هذه "الصيغة السحرية" لم تنجز حتى عام 1959م، يوم صحح تمثيل الاشتراكيين باضافة ممثل ثان لهذه الحزب في المجلس الفدرالي. فقد كان المجلس يتألف من الراديكاليين حصراً حتى العام 1891م. وفي ذلك العام انتخب أول كاثوليكي لينضم اليه، ثم تبعه ممثل ثان لهذا الحزب سنة 1919م. ودخل ممثل حزب

(351) تحدي التنوع، التجربة الفدرالية، المصدر السابق.
(352) الدستور السويسري، مادة 177، فقرة 1.
(353) الدستور السويسري، مادة 176، فقرة 3 .
(354) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 448.
(355) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص30.

الفلاحين إلى المجلس سنة 1929م، وانتخب أول عضو اشتراكي فيه سنة 1943م".[356]

الهيئة القضائية

تتكون الهيئة القضائية في سويسرا من محكمة لوزان التي تعتبر المحكمة الفدرالية العليا في البلاد، وتتألف هذه المحكمة من 30 قاضيا يتم تعينهم من قبل الجمعية الفدرالية لمدة ست سنوات .

وتتكون من ثلاث لجان، اللجنة الأولى اختصاصاتها حسم الخلافات بين السلطة المركزية والمقاطعات أو الخلافات الناجمة بين المقاطعات، وقرارات اللجنة ملزمة، واللجنة الثانية تختص بالشؤون الخاصة بالمواطنين والدولة، واللجنة الثالثة تنظر في قضايا معينة كالمحكمة المدنية للقضايا التي ليس من اختصاص محاكم الولايات النظر فيها .[357]

وتتالف السلطة القضائية من عدة محاكم. فعلى المستوى الفدرالي هناك المحكمة الفدرالية والمحكمة الجنائية الفدرالية والمحكمة الإدارية الفدرالية.

السياسة الخارجية

وفي مجال السياسة والعلاقات الخارجية، ينص الدستور السويسري على ان يختص الاتحاد بالشؤون الخارجية" [358] اضافة إلى اعطاء الحق للكانتونات في ابداء رأيهم في المسائل التي تتعلق بالكانتونات، حيث ينص الدستور على " 1ـ تشارك المقاطعات في بلورة القرارات المتعلقة بالشؤون الخارجية التي تمس اختصاصاتها أو مصالحها الحيوية. 2ـ يقوم الاتحاد باخطار المقاطعات في الوقت المناسب وبالتفصيل ويأخذ رأيها. 3ـ تزداد اهمية مشاركة المقاطعات في اتخاذ القرار اذا ما كان الامر يتعلق باختصاصاتها. ويمكن في هذه الحالة اشراك المقاطعات في المفاوضات الدولية بطريقة مناسبة"[359] كما ويعطي للكانتونات الحق في ابرام اتفاقات ومعاهدات

(356) آرنت ليبهارت، المصدر السابق، ص 57.

(357) هادي رشيد الجاوشلي، دول العالم، مطبعة دار الجاحظ، بغداد، 1986، ص 49.

(358) الدستور السويسري، المادة 54، الفقرة 1.

(359) الدستور السويسري ، المادة 55، الفقرة 1.2.3.

www.fridi.info

خارجية، بشرط عدم تعارضها مع مبادىء الاتحاد، حيث ينص الدستور على " 1ـ يجوز للمقاطعات ابرام معاهدات مع الدول الاخرى في مجالات اختصاصاتها. 2ـ لا يجوز ان تتعارض هذه المعاهدات مع حقوق ومصالح الاتحاد أو مع حقوق المقاطعات الاخرى، وتلتزم المقاطعات باخطار الاتحاد بمثل هذه المعاهدات قبل ابرامها. 3ـ يجوز للمقاطعات التعامل مباشرة مع الجهات الاجنبية التي في مستواها. وفي الحالات الاخرى يكون تعامل المقاطعات عن طريق الاتحاد". (360)

وحاولت الكانتونات من جانبها ان تستخدم صلاحيتها الدستورية في العمل الدولي، وهي صلاحيات لا مثيل لها بين الوحدات تحت الوطنية في اي مكان آخر. لقد شاركت الاقاليم الستة عشر التي لها حدود مع دول اجنبية في شؤون خارجية مع تلك الدول من خلال "سياسة خارجية ثانوية" في المجالات مثل الثقافة والطاقة والسياحة. (361)

المجال المالي

وفي المجال المالي، تمتلك كانتونات سويسرا صلاحية اكبر في فرض الضرائب من اية وحدات مكونة في العالم فيما عدا بعض الولايات في الولايات المتحدة الامريكية. وتعتبر ضريبة الدخل السويسرية ضريبة كانتونات إلى حد كبير، ونجد لدى كل كانتون مجموعة من فئات الضرائب الخاصة بها، وبعضها اكثر تصاعداً من الاخرى. ولا ينطبق ذلك على الكانتونات الكبرى فقط مثل زوريخ، التي يقطنها اكثر من 1.2 مليون نسمة، بل على الكانتونات الاصغر حجماً مثل بنزيل انرهوردن، التي يقطنها اقل من 15.000 نسمة. (362)

يؤمن السويسريون اشد الايمان بمشاركة المواطنين في القرارات، حيث اعتادت اثنين من الكانتونات الاصغر ان يعقدا اجتماعاتها العامة في الهواء الطلق. فيجتمع المواطنون في اينزا وكلارست مرة سنوية ليقرروا القوانين التي اصدرتها هيئتيهما التشريعيتان. (363)

(360) الدستور السويسري، المادة 56، الفقرة 1.2.3.

(361) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفدرالية، المصدر السابق، ص 51 .

(362) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين كاروس، المصدر السابق، ص 41.42.

(363) تحدي التنوع، التجربة الفدرالية، المصدر السابق.

www.findi.info

كما ان للمواطنين دور الرقيب على كل ما تصدره الحكومة من قرارات وما تقوم به من افعال، حيث يمكن ان يخضع اي قانون للاستفتاء بشرط ان يوقع 50 خمسون الف مواطن على عريضة مطالبين به. كما لا يمكن القيام بتعديلات رئيسية على الدستور أو ابرام الاتفاقات الدولية الا من خلال المرور بالاستفتاء ايضاً.[364]

الاستفتاءات في الدستور السويسري

وهنا لا بد من الاشارة إلى ان الدستور السويسري قسم الاستفتاءات على نوعين هما (الاستفتاء الاجباري) و(الاستفتاء الاختياري). حيث ينص الدستور ضمن الاستفتاء الاجباري على "1ـ تعرض الموضوعات الاتية للتصويت على الشعب والمقاطعات: (اـ تعديلات الدستور الاتحادي)، (ب ـ الدخول في منظمات الامن الجماعي أو المنظمات الدولية) ، (ج ـ القوانين الاتحادية الطارئة التي ليس لها اساس دستوري والتي تمتد صلاحيتها إلى اكثر من عام. ويجب عرض هذه القوانين للتصويت بعد عام من موافقة الجمعية الاتحادية عليها". "2 ـ تعرض الموضوعات الاتية على الشعب للتصويت (اـ المبادرات الشعبية للمراجعة الشاملة للدستور)، (ب ـ المبادرات الشعبية للمراجعة الجزئية للدستور الاتحادي في صورة الصيغة العامة بعد رفضها من الجمعية الاتحادية)، (ج ـ مبدأ المراجعة الشاملة للدستور الاتحادي اذا لم يتفق مجلس الشعب ومجلس المقاطعات على الامر)."[365]

اما بخصوص الاستفتاءات الاختيارية فينص الدستور على ان تعرض الموضوعات الاتية على الشعب للتصويت وذلك بناء على طلب خمسين الف شخص ممن لهم حق التصويت أو ثماني مقاطعات:

اـ القوانين الاتحادية.

بـ القوانين الاتحادية الطارئة التي تمتد صلاحيتها إلى اكثر من عام.

جـ القرارات الاتحادية اذا كان الدستور أو القانون يقضيان بذلك.

دـ المعاهدات الدولية التي (1ـ بدون حد زمني في مدة الصلاحية أو التي لا يمكن

(364) المصدر نفسه.

(365) الدستور السويسري، المادة 141.

انهاؤها فيما بعد)، (2ـ تقضي بالانضمام إلى المنظمات الدولية)،(3ـ تؤدي إلى توحيد متعدد الاطراف في القوانين)، (4ـ يمكن للجمعية الاتحادية ان تخضع معاهدات دولية اخرى لحق الاستفتاء الاختياري).[366]

ومن الاستفتاءات التي اجريت نذكر: (إنشاء ولاية جورا سنة 1979م، إبطال اقتراح بحل الجيش سنة 2001م، انضمام سويسرا إلى هيئة الأمم المتحدة عام 2002م).

وكانت سويسرا اول دولة اوروبية تبنت في دستورها الصادر في العام 1874م نظرية الرقابة الدستورية، وذلك بما يتعلق بالقوانين الصادرة عن الكانتونات (الولايات) وليس عن الدولة الاتحادية.[367]

www.findi.info

(366) الدستور السويسري: مادة 141.

(367) الدكتور محمد مجذوب، المصدر السابق، ص 87.

جمهورية ألمانيا الاتحادية

تعتبر جمهورية ألمانيا الاتحادية، دولة ذات تاريخ طويل وثقافة غنية، مرت بمراحل عديدة حتى وصلت الى ماهي عليه اليوم. قبل عام 1806م كانت كيانات منفصلة، وبعدها انشأت كونفدرالية ما بين (1815ـ1867) وتوحدت في عام 1871م.

بدأ تاريخ الشعب الألماني في الواقع بعد سنة 1000ق.م، عندما بدأت بعض القبائل المحاربة في الهجرة من شمالي أوروبا إلى ما هو الان ألمانيا. وقد استقرت تلك القبائل هناك وأخذت تمارس الصيد والزراعة. وقد أطلق الرومان على هذه القبائل لفظ جرمان على الرغم من أنه اسم إحدى تلك القبائل وليست كلها. كذلك أطلقوا على الأراضي التي استقر فيها هذا الشعب جرمانيا. (368)

بحلول القرن السابع عشر الميلادي كانت الأراضي الألمانية مقسمة بين كثير من الصراعات الدينية والسياسية. كذلك كانت بعض الدول الأوربية مثل فرنسا والسويد طامعةً في بعض الأراضي الألمانية. ولما انتهت هذه الحرب بمعاهدة وستفاليا سنة 1648م، أخذت كل من السويد وفرنسا بعض الأراضي الألمانية. وكانت ألمانيا مجرد مجموعة من مئات الولايات الصغيرة والمدن. (369)

في سنة 1862م عين الملك البروسي ولهلم الأول رئيس وزراء لمملكته هو أوتو فون بسمارك. أراد بسمارك أن يوحد ألمانيا تحت زعامة بروسيا. ولكي يحقق هذا الهدف دخل في ثلاث حروب متتالية. كانت الحرب الأولى ضد الدنمارك التي كانت تحتل ولايتين ألمانيتين هما شلزويغ وهولستاين، وكان من نتائج هذه الحرب أن سيطرت بروسيا على ولايتي شلزويج وهولستاين، كما فقدت النمسا سيطرتها على الولايات الألمانية الأخرى التي أصبحت لبروسيا اليد العليا فيها. وبقيت هناك أربع ولايات ألمانية في الجنوب انضمت الى بقية الولايات الالمانية خلال الحرب الفرنسية البروسية

(368) الموسوعة المعرفية الشاملة، المصدر السابق.

(369) المصدر نفسه.

لتشكيل الامة الالمانية الموحدة تحت قيادة بروسيا. وأعلن ولهلم الأول قيصرًا (إمبراطوراً) على ألمانيا، وأصبح بسمارك رئيس وزراء ألمانيا الجديدة. [370]

واثناء الحرب العالمية الاولى ثار العمال والجنود الألمان قبل عقد الهدنة في نوفمبر 1918م، احتجاجاً على الاستمرار في الحرب، ونتيجة لتلك الثورات في المدن الألمانية تم الإعلان عن نظام جمهوري في ألمانيا وفر الإمبراطور ولهلم الثاني إلى هولندا. وفي يناير 1919م تم انتخاب جمعية وطنية عقدت أول اجتماعاتها في فايمار وتم تأسيس نظام جديد وجمهورية جديدة عرفت باسم "فايمار". [371]

شغلت حكومة فايمار في 9 تشرين الثاني 1918م رسمياً مكان امبراطورية (هومن زولرن) الى جانب الجمعية الوطنية التي ضمت 421 عضو والتي بدأت باعمالها في 6 شباط 1919م بقرية فايمار بمحافظة تورنج، والتي نقلت في 30 سبتمبر إلى برلين. صادقت هذه الجمعية على الدستورالجديد الذي صدر في 11 اب 1919. [372]

وفقًا للدستور أصبحت ألمانيا جمهورية فدرالية ديمقراطية في أغسطس 1919م. ونص الدستور على تكوين برلمانيين ـ الرايخستاج والرايخسرات ـ ورئيس للجمهورية ينتخبه الشعب. وعُين المستشار والوزراء بوساطة الرئيس على أن يعزلوا بوساطة الرايخستاج (البرلمان الألماني). وكانت جمهورية فايمار ضعيفة منذ بدايتها، فقد كان أكثر الألمان مازالوا موالين للإمبراطورية الألمانية. وكان ضباط الجيش يرون أن ألمانيا هزمت بواسطة الثورة وليس بجيوش الحلفاء. ولما عقد الصلح، ظهر أن شروط معاهدة فرساي كانت أقسى مما كان يتوقعه الألمان. [373]

في الانتخابات التي اجريت عام 1932م استطاع الحزب النازي بزعامة أدولف هتلر أن يكون أقوى حزب في الرايخستاج وفاز في الانتخابات بأكثرية مقاعد البرلمان. وفي عام 1933م عين الرئيس هندنبرغ أدولف هتلر مستشاراً. وبعدها دخلت المانيا في عدة حروب.

---

(370) المصدر نفسه.

(371) فايمار تلك المدينة التي كتب وصيغ فيها الدستور الالماني الجديد ووفقاً لهذا الحدث سميت المانيا باسم هذه المدينة اي "فايمار Weimar "وتقع هذه المدينة جنوب غرب برلين.

(372) د.احمد نقيب زاده، سياسەت و حكوومەت لە ئەوروپادا، وەرگير: عەلى مەيبرەوەر، دەزگاى توژينەوە وبلاوكردنەوەى موكريانى، چاپى يەكەم، هەولێر، 2007، ص 195.

(373) الموسوعة المعرفية الشاملة، المصدر السابق.

www.firdi.info

وبعد سقوط الرايخ الثالث عام 1945م لم يبقى دولة باسم (المانيا) فتم تقسيم المانيا من قبل الدول المنتصرة في الحرب إلى اربع مناطق مدارة، حيث تم ادارتها من قبل اللجنة الرباعية التي كانت تتألف من (الولايات المتحدة الامريكية، الاتحاد السوفيتي، المملكة المتحدة، وفرنسا) أو بالاحرى تم تقسيم المانيا إلى قسمين المانيا الشرقية تابعة للاتحاد السوفيتي والغربية التابعة للحلفاء. وتوقفت اعمال هذه اللجنة عام 1946م. وفي السنوات التي اعقبت حكم هذه اللجنة تم التخلي عن تلك المناطق المدارة من قبل اللجنة شيئاً فشيئاً إلى ان تم تشكيل مجلس من قبل المقاطعات الالمانية لتوحيد المانيا واظهارها في مظهر جديد وبيان مصيرها.

في ايلول عام 1948م تم تشكيل مجلس من قبل عشر لاندرات (مقاطعات) غربية اجتمع ممثلوها في بون وبدأوا في كتابة واعداد دستور (يعرف بـ" النظام الاساسي") واقر هذا القانون أو الدستور في 8 مايس 1949م من قبل المقاطاعات الغربية الالمانية التي اعلنت استقلالها وتشكيل (جمهورية الالمانيا الفدرالية) وفي نهاية نفس العام ايضاً تم اعلان استقلال مقاطعات المانيا الشرقية وتأسيس الجمهورية الديموقراطية الالمانية.[374]

وفي تسعينات القرن العشرين أخذ الألمان الشرقيون يفكرون في الوحدة مع ألمانيا الغربية، فعقد استفتاء لذلك في ألمانيا الشرقية. فكانت نتيجة الاستفتاء أن صوتت الأغلبية لصالحه.

وفي أغسطس 1990م وقع ممثلون عن ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية معاهدة الوحدة وإدماج النظامين القضائي والاجتماعي. ونفذت الاتفاقية في 3 أكتوبر 1990م، وهو اليوم الذي حدد رسميًا للوحدة بين الجانبين الشرقي والغربي من ألمانيا. وعقدت أول انتخابات لألمانيا المتحدة في ديسمبر 1990م. وتم تعيين حكومة جديدة بعد توحيد ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية في عام 1990م.

وكانت جمهورية المانيا الفدرالية (الاتحادية) تضم 11 ولاية فدرالية، وبعد توحيد الالمانيتين (الشرقية والغربية) تم ضم 5 ولايات اخرى لجمهورية المانية الاتحادية، وبذلك اصبح عدد الولايات الالمانية 16 ولاية فدرالية.

---

(374) د. احمد نقيب زاده، المصدر السابق، ص 202.

الهيئة التشريعية

تتكون الهيئة التشريعية في المانيا من مجلسين هما البندستاج (مجلس النواب) والبندسرات (مجلس الاتحاد).

مجلس النواب (البندستاج Bundestag) هو المجلس الاكثر نفوذا حيث يعتبر السلطة الاعلى في المانيا وينتخب انتخاباً مباشراً من قبل الشعب لمدة اربع سنوات، ويتكون البندستاج من 614 عضواً.

وهذا المجلس هو المجلس التشريعي للاتحاد الذي يحق له رقابة الحكومة الاتحادية والإدارات الحكومية.[375] إذ إنه يشرِّع القوانين، ويختار رئيس الحكومة.

ومن حق جميع مواطني المانيا رفع الشكاوى وتقديم طلبات مباشرة للجنة المختصة في البرلمان الفدرالي للنظر فيها وإيجاد الحل لها.[376] وللبندستاج الحق في عزل رئيس مجلس الوزراء (المستشار) عن الحكم، وذلك باختيار غيره في المجلس. ويختار رئيس مجلس الوزراء أعضاء وزارته الذين يكوّنون الوزارة ويرأسون الإدارات الحكومية.

أما مجلس الاتحاد (البندسرات Bundesrat) فهو المجلس الذي تمثل فيه الولايات الألمانية، ولكل ولاية عدد من الأصوات يتراوح بين ثلاثة إلى ستة أصوات في البندسرات، وذلك يتوقف على عدد سكان الولاية. أما أقصى عدد للأعضاء في البندسرات فهو 69 عضواً، حيث يعطى لكل ولاية حصة من عدد الأعضاء بما لا تقل عن 3 ولا تزيد عن 6، فالولايات الأكثر سكانا يحظى كل منها بستة أعضاء، والولايات الأقل سكانا من الأول يعطى كل منها أربعة أعضاء، أما الولايات الباقية والاقل سكانا من الباقي ثلاثة أعضاء.

وتحتاج بعض القوانين الصادرة من البندستاج إلى موافقة البندسرات. ومن بين هذه القوانين تلك التي تتعلق بمسؤوليات الولايات مباشرة مثل المسائل التي تتعلق بالتعليم والحكومات المحلية. ويستطيع البندسرات أن يثير بعض الاعتراضات

(375) هادي رشيد الجاوشلي، المصدر السابق، ص 39 .

(376) محەمەد میرگەسوری، سیستمی فیدرالی ئەلمانیا، بلاوکراوەکانی مەکتەبی بیروهوشیاری (ی.ن.ک)، سلیمانی، 2005، ص 39.

الأخرى على بعض القوانين، غير أنه من الممكن التغلب على اعتراضاته هذه عن طريق الحصول على أغلبية الأصوات في البندستاج. [377] ولهذا المجلس دورة تكميلية بالنسبة لسن التشريع حيث ان اللوائح القانونية تعرض على المجلس الأول ثم تعرض على هذا المجلس. [378]

وفي الاتحاد الفدرالي الالماني توجد مشاركة مباشرة اكثر من غيرها من جانب حكومات الولايات الفدرالية في المانيا في عملية صنع القرارات التي تتخذها الحكومة الفدرالية من خلال تمثيل رؤساء وزرائها ووزرائها المعينين في المجلس الفدرالي الثاني (مجلس الشعب Bundesrat) الذي يتمتع بحق نقض (فيتو) كافة التشريعات الفدرالية التي تمس الولايات الفدرالية. (يقع حوالي 60 بالمائة من التشريعات الفدرالية في هذه الفئة) . ومن ثم يعد (Bundesrat) المؤسسة الرئيسية في العلاقة المتشابكة بين الحكومة الفدرالية والولايات في الاتحاد الفدرالي الالماني. وفي هذا الاطار تتساوى الولايات الفدرالية في سلطاتها النسبية. [379]

الهيئة التنفيذية

بالنسبة للهيئة التنفيذية يترأسها رئيس الوزراء الذي يدعى (المستشار)، ويتم اختياره من قبل تحالف الأغلبية في الجمعية الفدرالية. و يشكل حكومة مكونة من عشرين وزيرا.

فيختار أعضاء البندستاج عضواً من أعضائه ليكون رئيسا لمجلس الوزراء ورئيس للحكومة. الذي يتم انتخابه من قبل المجمع الانتخابي المؤلف من البرلمان وعدد متساوي من الأعضاء المنتخبين من جانب الهيئات التشريعية بالولايات الفدرالية.

يعطي الدستور الحق للمستشار بوضع الخط العام لسياسة الحكومة ويخوله بفصل وتعيين الوزراء حسب ما يرغب، ولا يمكن تنحية المستشار من منصبه إلا إذا اختارت الجمعية الفدرالية بديلا عنه، أو إذا ما انتهت مدة ولاية الجمعية الفدرالية. [380]

(377) الموسوعة المعرفية الشاملة، المصدر السابق.

(378) هادي رشيد الجاوشلي، المصدر السابق، ص 93.

(379) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، المصدر السابق، ص 35.

(380) دول فدرالية... المانيا، ترجمة: شبكة عراق المستقبل ، www.iraqfuture.net/fedral/fedral.htm.

www.findi.info

أما رئيس الاتحاد الفدرالي فهو رئيس الجمهورية، بيد أن سلطات هذا المنصب لا تعدو أن تكون فخرية في معظمها، حيث تنحصر مسؤولياته في بعض المهام الفخرية كاستقبال السفراء وإذاعة القوانين، دون أن يتدخل في رسم سياسة الدولة، وتمتد فترة ولايته إلى خمس سنوات. ويقوم المندوبون في البندستاج وعدد مساوي من الناخبين الذين تنتخبهم المجالس التشريعية للولايات الألمانية، بانتخاب رئيس الدولة لفترة خمس سنوات.

الهيئة القضائية

اما السلطة القضائية، فتتمثل بالمحكمة الدستورية الفدرالية، وهي تتكون من 16 قاضيا يعين نصفهم البوندستاج والنصف الآخر يعينه البوندسرات، على أن يحصل القاضي المرشح لعضوية هذه المحكمة على موافقة ثلثي المصوتين .

تنقسم هذه المحكمة إلى هيئتين: إحداها تختص بقانون الحقوق والمواد 1-20 من الدستور، والأخرى تنظر في المنازعات بين المؤسسات الفدرالية والولايات ومستويات الحكومة المختلفة، وقد قامت هذه المحكمة خلال فترة عملها بإبطال 800 قانون على مستوى الدولة والولايات كما قدمت توضيحات بشأن نصف مواد الدستور تقريبا، ويمكن القول بأن قسما كبيرا من عمل المحكمة الدستورية الفدرالية يتعلق بالنظر في شكاوى المواطنين من خرق قانون الحقوق، كما قامت بالتدخل في بعض الشؤون الخارجية من خلال البت في مدى دستورية بعض المعاهدات الدولية.[381]

استطاعت المحكمة إلى الان ان تحل 141 الف قضية عرضت عليها، وكانت من بين القضايا المقدمة 125 الف شكوى متعلقة بالدستور.[382]

وبالنسبة للقضاة، فيتم تعينهم من قبل مجلس النواب والمجلس الاتحادي وهناك قيود على من يتولى هذا المنصب بحيث حددت هذه المسألة في الدستور " تتألف المحكمة الدستورية من قضاة اتحاديين وأعضاء آخرين. يتم انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية مناصفة من قبل كل من المجلس النيابي الاتحادي و المجلس الاتحادي. ولا

(381) المصدر نفسه.

(382) محەمەد میرگەسوری ، المصدر السابق، ص 61.

يجوز ان يكون هؤلاء الأعضاء منتمين إلى المجلس النيابي الاتحادي ولا إلى المجلس الاتحادي ولا إلى الحكومة الاتحادية، ولا إلى ما يقابلها من هيئات في الولايات" .[383]

وهناك إلى جانب المحكمة الدستورية محاكم اتحادية اخرى مثل المحكمة الإدارية والمالية وشؤون التأمين والامن الاجتماعي والعمل وغيرها، واشار الدستور إلى هذه الانواع من المحاكم المختصة اضافة إلى امكانية انشاء محاكم اخرى مختصة.

ويتميز نظام المانيا الفدرالي بمبدأ "الفصل التام" للمسؤليات بين الحكومة الفدرالية واللاندر (أي الولايات المكونة). ويعتبر كل مستوى من مستويات الحكم مسؤولاً عن قراراته الخاصة، حتى عندما يفوض قانون فدرالي السلطة لبرلمانات الولايات. وقد قامت المحكمة الدستورية الفدرالية، من اجل تطبيق هذا المبدأ، بمنع الإدارة المشتركة والتمويل المشترك. الا ان الفدرالية الالمانية لا تستند فقط على عامودين مستقلين ومنفصلين تماماً يمثلان سلطة الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات، بحيث لا يوجد رابط بينها، بل يوجد تركيز للاعمال التشريعية في الحكومة الفدرالية وتركيز للسلطات الإدارية في يد الولايات (اللاندر). ان هذه اللاندر في الواقع تطبق جانباً كبيراً من التشريع الفدرالي، بالاضافة إلى قوانينها الخاصة بها.[384]

يمنح الدستور صلاحيات محددة حصرية للاندر ويمنح ايضاً صلاحيات حصرية إلى الحكومة الفدرالية ومجال واسع من الصلاحيات المشتركة بين مستويي الحكومة.[385]

وينص الدستور على ان " تبقى ممارسة صلاحيات الدولة في الولاية وانجاز المهام فيها منوطة بالولايات الاتحادية طالما لم يحدد هذا القانون الاساسي -أي الدستور- احكاماً اخرى أو يسمح بها" [386]

---

(383) الدستور الالماني، المادة 94، الفقرة1.

(384) راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين كاروس، المصدر السابق، ص 18.

(385) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفدرالية ، المصدر السابق، ص 29.

(386) الدستور الالماني، المادة 30.

العلاقات الخارجية

وفي مجال العلاقات الخارجية، فان صلاحيات السلطة الخارجية بشكل عام منوط للحكومة الفدرالية ، حيث ينص الدستور على ان "تناط رعاية العلاقات مع الدول الاجنبية الخارجية بالاتحاد" [387] لكن هناك شروط وامور لابد من الاخذ بها بعين الاعتبار عند الضرورة، أي عندما توجد علاقة أو مساس بمصالح ولاية معينة في تلك العلاقة الخارجية، حيث نص الدستور على وجوب ان يتم "قبل عقد اية اتفاقية من شانها ان تمس، بشكل خاص، الظروف القائمة في احدى الولايات الاتحادية، لا بد من الاصغاء إلى وجهة نظر تلك الولاية في الوقت المناسب"[388]. كما هناك امر اخر في الدستور اشير اليه ويتعلق باعطاء الحق للولايات بعقد اتفاقيات خارجية لكن ضمن اختصاصات ومجالات معينة وبحد معين أي اذا كان موضوع الاتفاقية من ضمن الصلاحيات التشريعية للولاية، حيث نص الدستور على انه "في اطار الحد الذي تكون فيه الولايات الاتحادية مسؤولة عن سن القوانين ضمنه، يمكن للولايات ، بموافقة الحكومة الاتحادية، ان تقوم بعقد اتفاقيات مع دول اجنبية خارجية".[389]

وتتكون المانيا من 16 ولاية واشارت مقدمة القانون الاساسي لجمهورية المانيا الاتحادية إلى هذه الولايات بالاسماء والتي هي (بادن - فورتمبرج، بافاريا، برلين، براندنبورغ، بريمن، هامبورغ، هيسن، ميكلينبروغ - فوربومرن، ساكسونيا السفلى، نوردراين- ويستفالن،راينلاند - فالز، زارلاند، سكسونيا، ساكسن- انهالت، شلينرفيج - هولشتاين، تيرنجن) . ولكل ولاية مجلس تشريعي ونظام دستوري خاص بها لكن يجب ان لا يتعارض مع الدستور (القانون الاساسي) الالماني لعام 1949م. ويُنتخب أعضاء معظم مجالس الولايات التشريعية لفترة أربع سنوات. وفي معظم الولايات ينتخب المجلس التشريعي أحد أعضائه رئيساً لوزراء حكومة الولاية.

(387) الدستور الالماني، المادة 32، الفقرة 1.
(388) الدستور الالماني، المادة 32، الفقرة، 2.
(389) الدستور الالماني ، المادة 32، الفقرة 3.

وتوجد تحت حكومة الولاية حكومة اخرى محلية أو مستوى اخر من الحكم المحلي والتي هي البلدات (counties) والبلديات. ويعترف الدستور الالماني بوجود هذه الطبقة من الحكم حيث نص على "يجب ان يتوافق النظام الدستوري في الولايات مع القواعد الاساسية للنظام الجمهوري الديمقراطي لدولة قانون تسودها العدالة الاجتماعية ضمن مفهوم هذا القانون الاساسي سواءاً في الولايات الاتحادية أو الالوية أو البلديات التابعة لها، ويجب ان يكون للشعب ممثليه الذين يتم انتخابهم في عمليات انتخابية سرية، مباشرة، حرة، متكافئة وعامة. وفي عملية انتخاب ممثلي الشعب في الالوية والبلديات يكون للمواطنين الذين يحملون جنسية احدى الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية حق الانتخاب السلبي والايجابي بموجب معطيات قانون المجموعة الأوروبية المتعلق بهذا الشأن. بالنسبة للبلديات على مستوى التجمعات القروية، يجوز ان تحل الجمعية العامة للقرية بديلاً للهيئة المنتخبة" [390].

كما تحتوي دساتير الوحدات المكونة في المانيا، وهي ستة عشر ولاية (Lander)، على نصوص مشابهة. وعلى الرغم من ان رؤساء البلديات والاداريين في البلدات قد تم انتخابهم، ومجالسهم البلدية، ديمقراطياً، الا ان السلطات التشريعية الحقيقية محصورة فقط في البرلمانات الفدرالية والولايات.[391] ويتمتع هذا المستوى من الحكم مبدئياً بان يحكم نفسه بنفسه وخاصة في الامور المهمة التي تتعلق بالمجتمع المحلي، حيث نص الدستور على ان "يجب ضمان حق البلديات بأن تقوم بتنظيم جميع شؤونها الخاصة في مجتمعها المحلي حيث يقع ذلك على عاتق مسؤوليتها ضمن اطر القوانين السائدة. وكذلك يكون للروابط البلدية الحق في الإدارة الذاتية ضمن نطاق مهامها القانونية وفقاً لاحكام القوانين السائدة. ويشمل ضمان حق الادارة الذاتية للقرى، اضافة إلى قواعد الإدارة المالية الذاتية، حيث تشمل هذه القواعد الحق بمصادر ضريبية مستحقة لها من خلال الرسوم الضريبية المفروضة، بحيث تتناسب مع قوتها الاقتصادية"[392]، لكن عمليا فان غالبية نشاطاتها تخضع لتشريعات حكومة الولاية والحكومة الفدرالية.

---

(390) الدستور الالماني، المادة 28، الفقرة1.

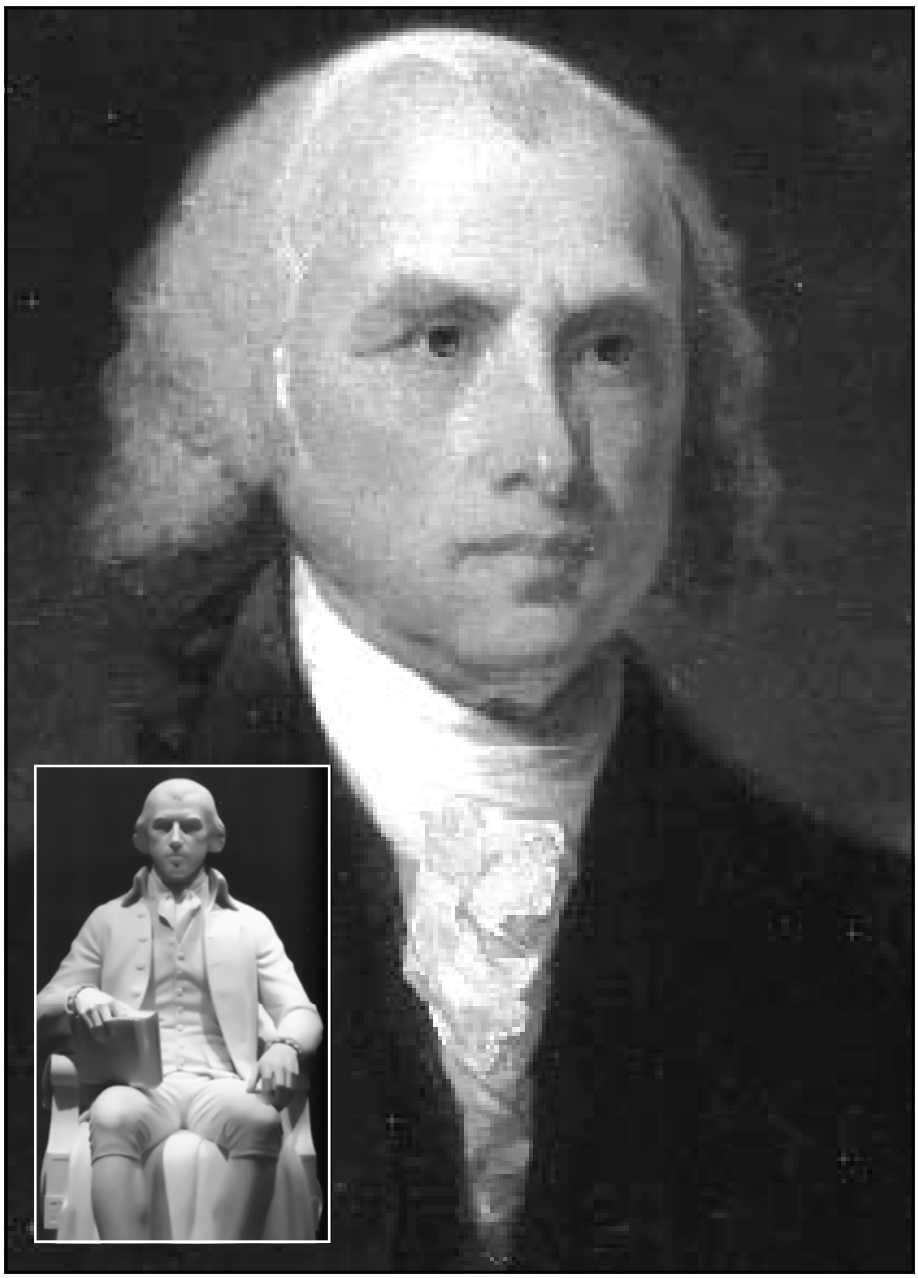
(391) راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية، المصدر السابق، ص 26.

(392) الدستور الالماني المادة 28، الفقرة 2.

www.findi.info

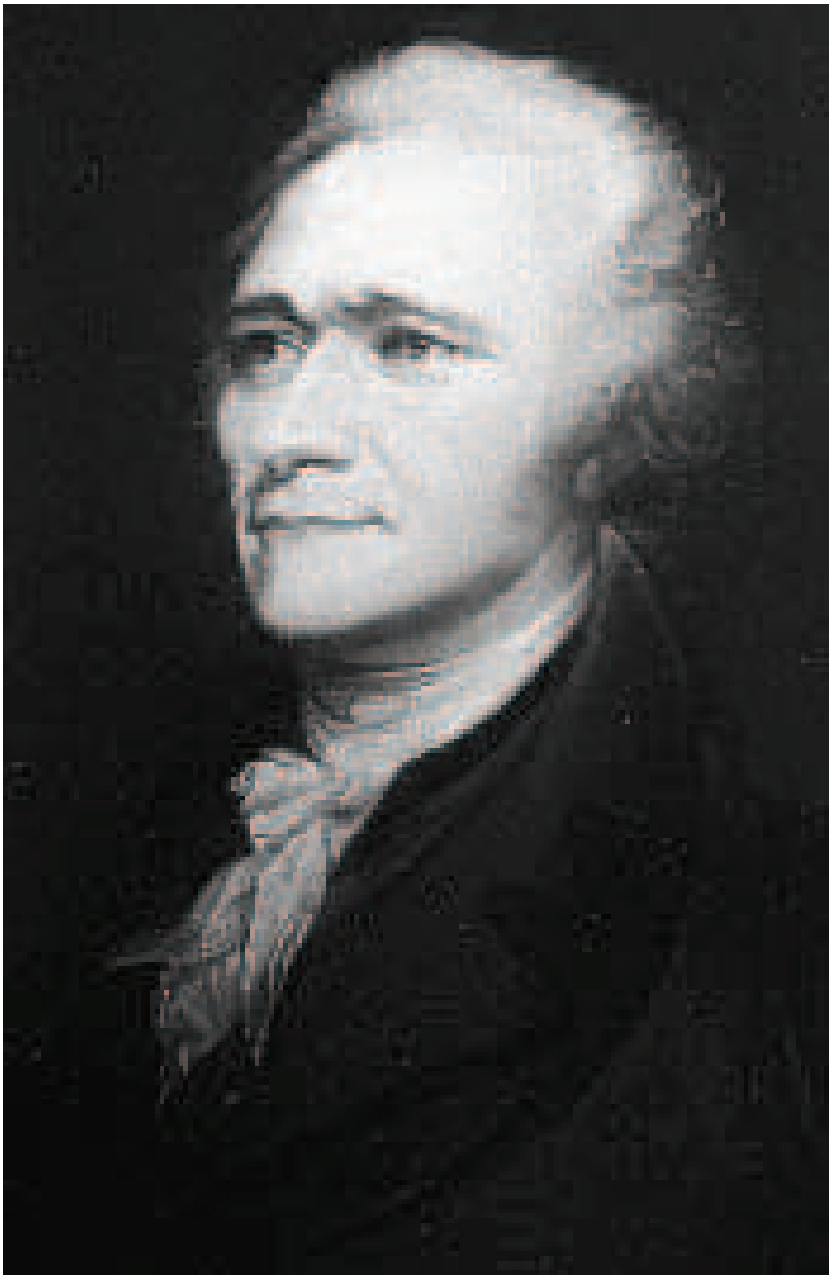
صور ووثائق

www.findi.info



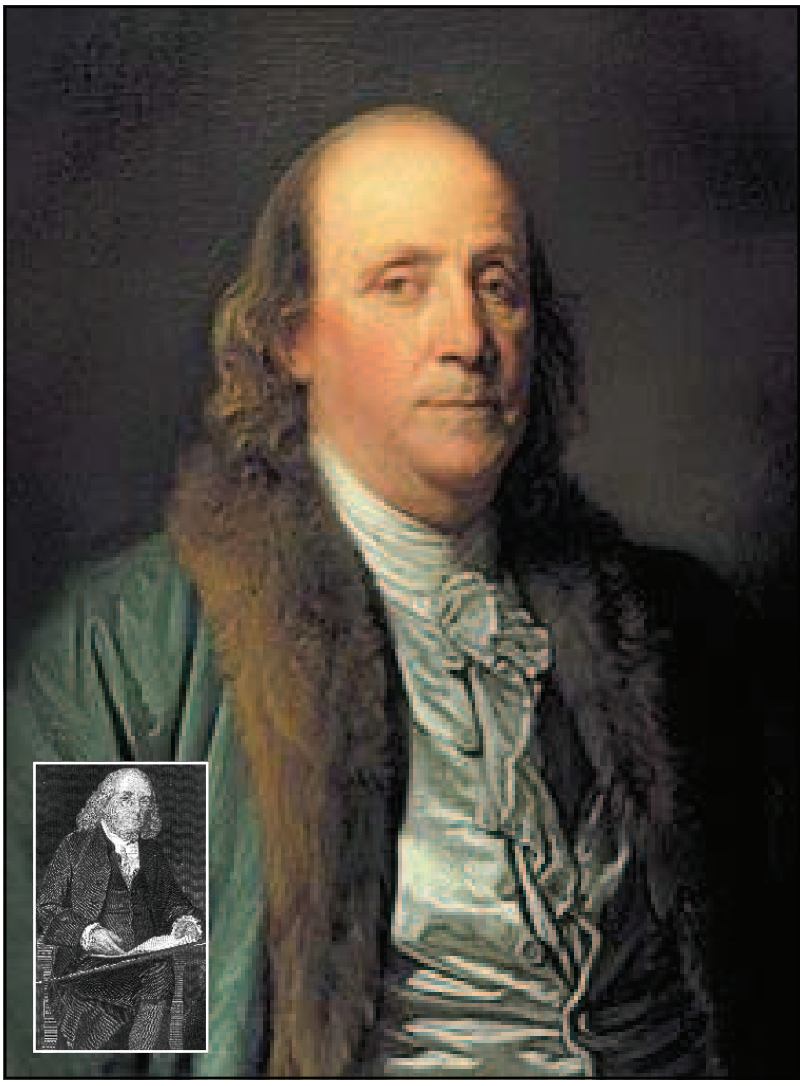
جيمس ماديسون وتمثاله...

لعب ماديسون الذي أصبح رابع رئيس للولايات المتحدة الامريكية، دورا حيويا في المؤتمر الدستوري حيث سمي بـ «أبو الدستور». وقد كتب بالاشتراك مع (الكسندر هاملتون و جون جاي) 85 مقالة عرفت باوراق الفدرالية.



الكسندر هاملتون ...

أصبح أول وزير مالية للولايات المتحدة الامريكة، بعد أن كتب 51 مقالة من مقالات «أوراق الفدرالية» الخمس والثمانين، حيث دافع فيها عن الدستور الذي وضعت مسودته حديثاً، ودعا إلى إقراره.



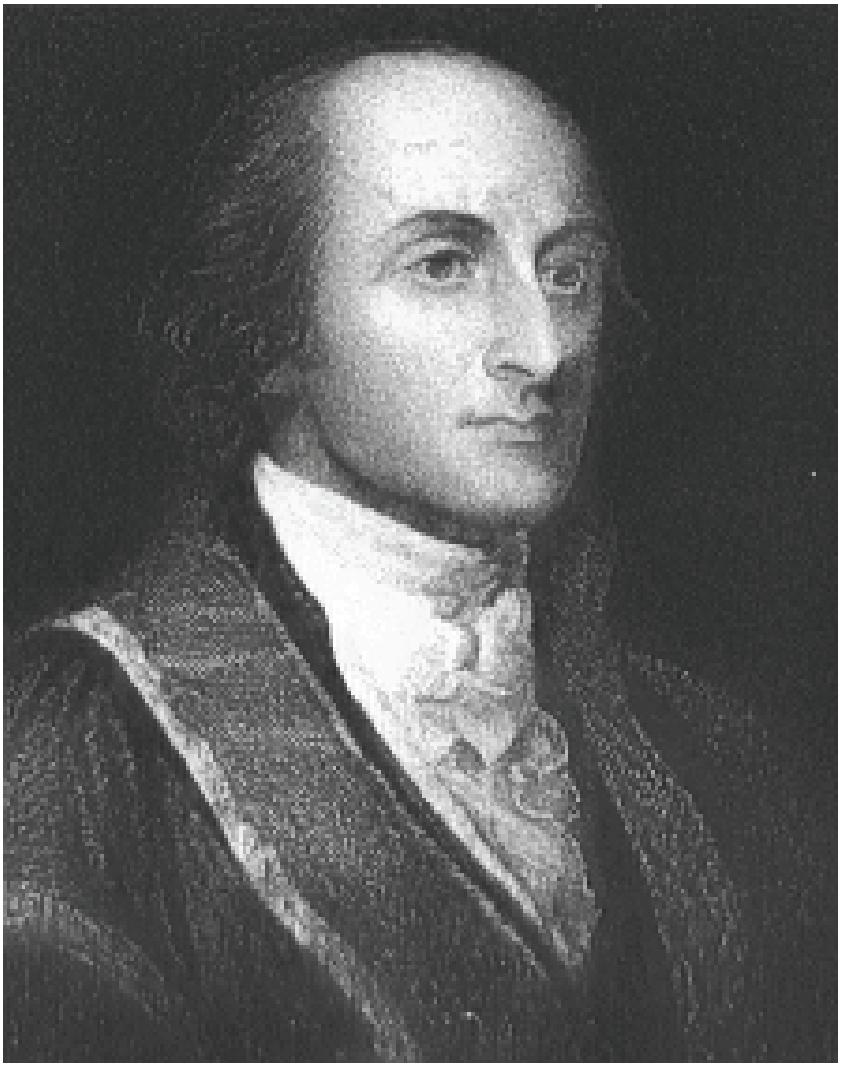
بنجامين فرانكلين...

أكبر أعضاء الوفود سنا (81 عاماً آنذاك) في المؤتمر الدستوري (للولايات المتحدة الأمريكية 1787) وممثل ولاية بنسلفانيا فيه، وكان ذا تأثير كبير في صياغة ما يسمى بـ «الحل الوسط الكبير» الذي تأسس بموجبه مجلسا الكونكرس (النواب والشيوخ).

وكتب جون ادامز عنه من باريس قائلاً «شهرته في أوروبا تفوق شهرة ليبنتز أو نيوتن، فريدريك أو فولتير، كما أن شخصيته تلقى من المحبة والتقدير أكثر مما يلقاه أي منهم أو كلهم».

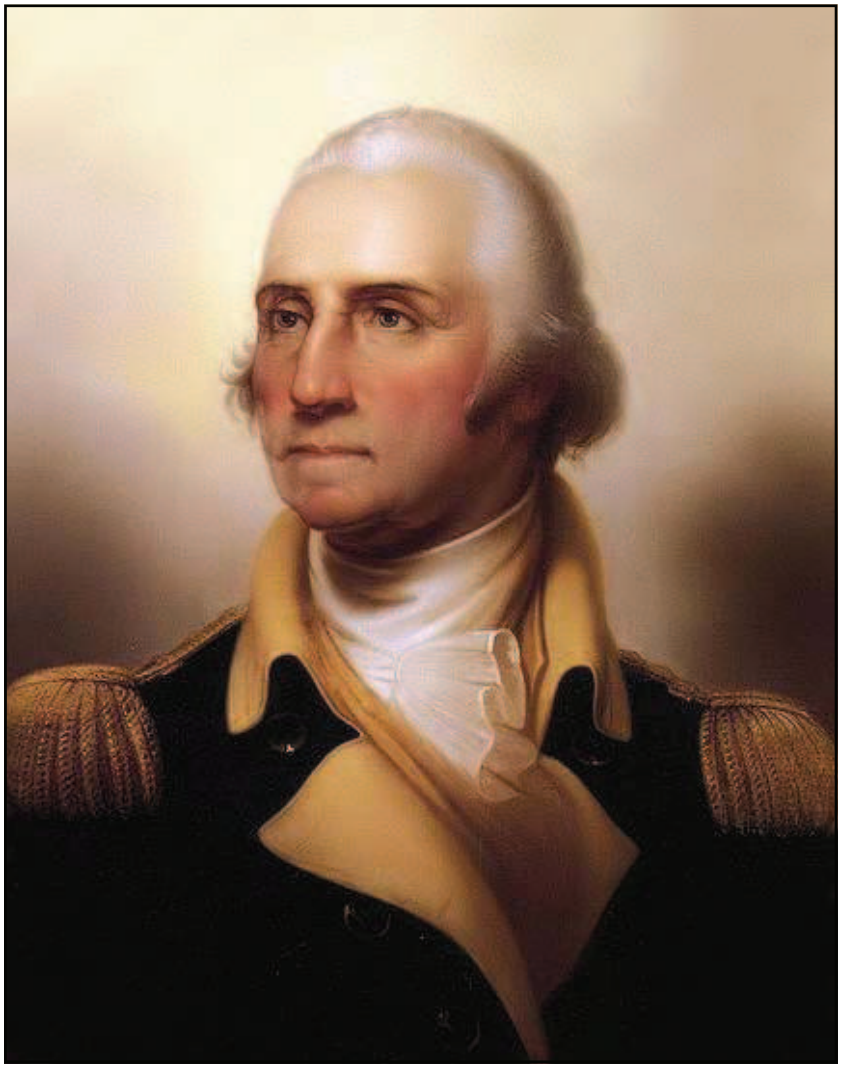
جورج ماسون...

مؤلف إعلان فرجينيا للحقوق، رفض التوقيع على الدستور لأنه لم يكن يشتمل على «وثيقة الحقوق» التي تضمن الحريات الأساسية لجميع المواطنين.



جون جاي...

ساهم في مشروع (أوراق الفدرالية) بعد كل من هاملتون وماديسون،
لحث المواطنين على تصديق الدستور، بحيث كتب 5 مقالات .



جورج واشنطن...

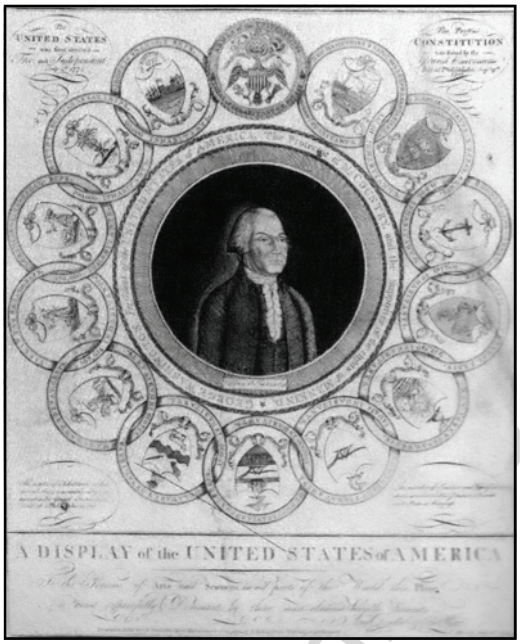
قائد الجيش الثوري ورئيس المؤتمر الدستوري، وأول رئيس للولايات المتحدة.

الشمس المشرقة...

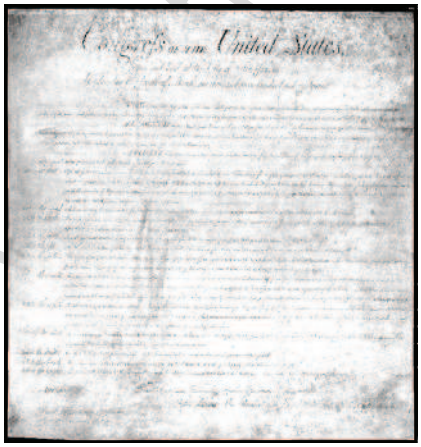
اسم الكرسي الذي جلس عليه جورج واشنطن في المؤتمر الدستوري الأول للولايات المتحدة الأمريكية في 1787م . وقال بنجامين فراكلين (احد نواب المؤتمر) في أخر يوم للمؤتمر عندما كان آخر المندوبين يوقعون الوثيقة: «نظرت في كثير من الأحيان الى الكرسي. اثناء جلسات المؤتمر. والى الشمس وراء الرئيس دون أن أتمكن من معرفة ما إذا كانت في شروق أو غروب .. إما ألان فيسعدني أن أدرك إنها شمس شارقة وليست غاربة» .

حملة الدستور...

في عام 1788م، نشرت صحيفة «مساشوستس سنتينل» رسما لأعمدة تمثل التقدم الذي أحرزته الولايات الأمريكية نحو المصادقة على الدستور. وتمثل الصورة هنا ولايتي فرجينيا ونيوهامبشير كعامودين مائلين لأنهما لم تكونا قد صادقتا على الدستور بعد.



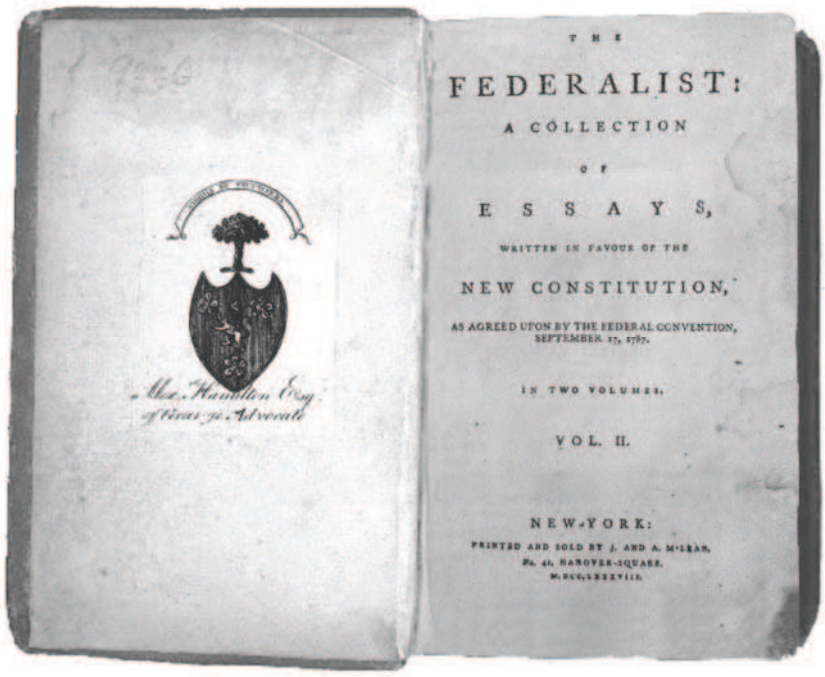
الوثيقة الأصلية لدستور الولايات المتحدة، ويحتفظ بها حاليا في دار الوثائق القومية



وثيقة الحقوق.....

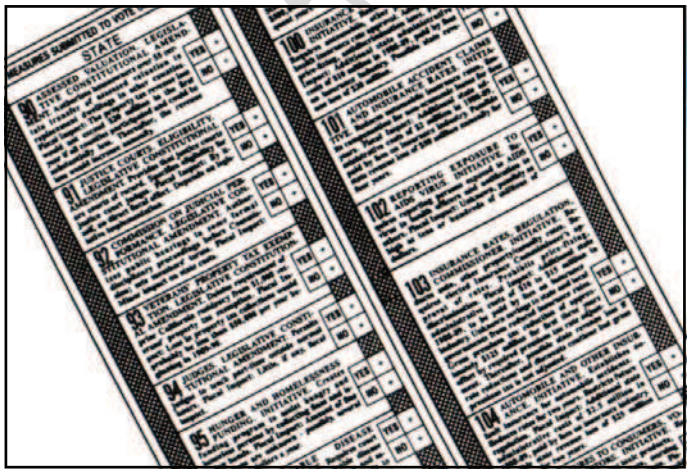
تعرف التعديلات العشرة الأولى من الدستور بـ «وثيقة الحقوق» وكانت قد اقترحت في 25 أيلول 1789 م. وقد تم إقرارها في 15 كانون الأول 1791 م. وفي الأصل كانت هذه التعديلات تنطبق على الحكومة الفدرالية، إلا أن التعديل الرابع عشر أعلن أنه لا يمكن لأي ولاية أن تحرم الفرد من حق الحياة والحرية والملكية دون إتباع «الإجراءات القانونية المعمول بها». وقد فسرت المحكمة العليا هذه التعابير بأنها تعني أن معظم بنود وثيقة الحقوق تنطبق على الولايات أيضا.

إحدى المقالات المنشورة في الصحف، والتي عرفت باوراق الفدرالية.



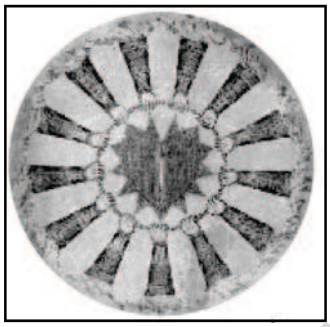
صورة للجزء الثاني من كتاب «أوراق الفدرالية ـ مقالات فدراليست » التي نشرت في عام 1788م والتي تمثل أهم الإسهامات الأميركية في تطوير النظريات الدستورية.

أصدرت الولايات المتحدة بعد الاستقلال أول نقود معدنية قومية لها عام 1787م.
ويحتوي أحد وجهي قطعة النقد نقشا لثلاث عشرة حلقة مترابطة
وعبارة «أننا واحد» في الوسط. أما الوجه الآخر من قطعة النقد فيمثل ساعة
شمسية والكلمة اللاتينية Fugio التي تعني «الوقت يطير».



ورقة الاقتراع في كاليفورنيا عام 1988

عندما يذهب الأمريكيون إلى صناديق الاقتراع، فإنهم يقومون بأكثر من مجرد اختيار من يمثلهم، فهم يصوتون أيضا على اقتراحات لمشاريع جديدة.... مثلاً في انتخابات 1988 كان أمام ناخبي كاليفورنيا عدة قضايا تتعلق بحياتهم اليومية، مثل استهلاك المياه والتعليم والتأمين على السيارات وغيرها من الأمور.



دعوة للوحدة ظهرت في تموز 1776م في رسم لثلاث عشرة يدا ترمز
إلى إعلان المستعمرات استقلالها عن بريطانيا.

المناديات بحق المرأة في الاقتراع يتظاهرن أمام البيت الأبيض في عام 1913م مطالبات بهذا الحق
الذي نلنه في عام 1920م لدى المصادقة على التعديل التاسع عشر للدستور.

ميثاق برونن 1315...

هو الخطوة الأولى تجاه سياسة اقامة خارجية منسقة، وقع من قبل الكانتونات المؤسسة الثلاثة (السويسرية). وينص الميثاق المدون باللغة الألمانية على أنه لا يحق لأي كانتون عضو في الكونفدرالية أن يوقع اتفاق سلام أو معاهدة أو يجري مفاوضات مع أطراف خارج الاتحاد دون أن يستشير أولا باقي الكانتونات المؤسسة للكونفدرالية.

البرلمان الالماني (Reichstag) في عشرينات القرن الماضي

قاعة مجلس النواب الالماني (البندستاج Bundestag)

الديمقراطية المباشرة... في بعض الكانتونات السويسرية ما زالت قائمة.
(احد المسؤولين يقرأ على المواطنين إحدى الأمور التي تتطلب موافقة الجماهير لتصبح قانوناً)

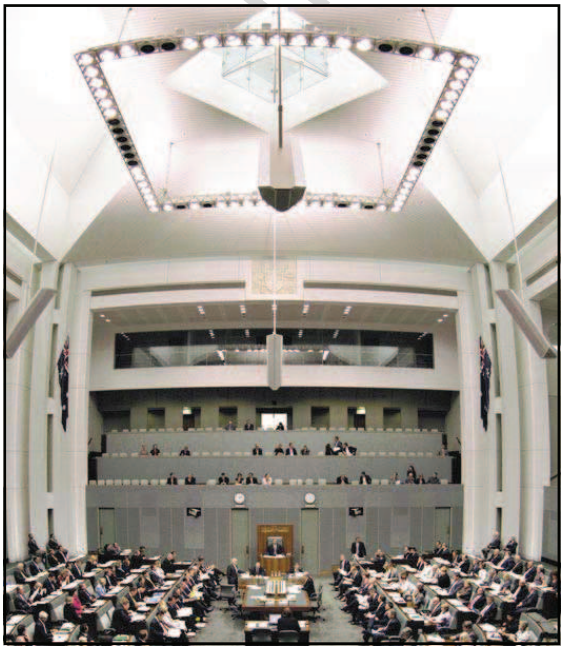
الديمقراطية المباشرة... في بعض الكانتونات السويسرية ما زالت قائمة.
(الجماهير تدلى بصوتها على قرارات الحكومة المحلية ـ الكانتونات)

إحدى مجالس القرى في الهند

مواطن في احدى القرى الهندية يبدي رأيه في مجلس القرية

إفتتاح البرلمان الإتحادي الأول (استراليا)
ميلبورن 9 ماي 1901

دار البرلمان الاسترالي



مناقشات في مجلس النواب الاسترالي

المصادر:

اولاً: الكتب

ا ـ باللغة العربية:

1ـ ..... ، مشروع الديمقراطية الاسترالية الافريقية، مجموعة المجالس العرقيةِ في فيكتوريا - استراليا، بدون سنة ومكان الطبع.

2 ـ الكسندر هاملتون، جيمس ماديسون، جون جاي، أوراق الفدرالية، الجزء الاول، ترجمة: عبدالاله النعيمي، معهد الدراسات الاستراتيجية ـالعراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2006.

3 ـ الكسندر هاملتون، جيمس ماديسون، جون جاي، أوراق الفيدرالية، الجزء الثاني، ترجمة: عبدالاله النعيمي، معهد الدراسات الاستراتيجية ـالعراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2006.

4 ـ الكسي دوتوكفيل، عن الديمقراطية في اميركا، الجزء الاول، ترجمة: بسام حجار، معهد الدراسات الاستراتيجية ـالعراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2007.

5 ـ المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، الهيئات التشريعية وعملية الموازنة، سلسلة الابحاث التشريعية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، واشنطن، 2003.

6 ـ آرنت ليبهارت، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، ترجمة: حسني زينه، معهد الدراسات الاستراتيجيةـالعراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2006.

7 ـ د. بركات حابتي سيلاسي، السلطات التنفيذية، والتشريعية، والقضائية، الضوابط والموازين واستقلال القضاء، ترجمة ناتالي سليمان ونور الاسعد، معهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت، لبنان، 2005.

8 ـ د.بول بوث، دليل وجيز إلى التدابير المالية في الدول الفدرالية، ترجمة: نور الاسعد، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت، لبنان، 2005.

9 ـ بيرنارد هـ. سيغان، مشروع دستور لبلد حديث التحرر، المعهد الجمهوري الدولي، بغداد ـ العراق، بدون سنة الطبع.

10 ـ جورج اندرسون، مقدمة عن الفدرالية، ترجمة: مها تكلا، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا، 2007.

11 ـ دانيل جيه ايلازار،الفدرالية نظرة عامة، بريتوريا،1995.

12 ـ راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول الحكم المحلي ومناطق المدن الكبيرة في الدول الفدرالية، منتدى الاتحادات الفدرالية، الجزء السادس، كندا، 2007.

www.fmdi.info

13. راؤول بليندنباخر و شاندرا باسما، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفدرالية، منتدى الاتحادات الفدرالية، الجزء الخامس، كندا، 2007.
14. راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين كاروس، حوارات حول ممارسة الفدرالية المالية: وجهات نظر مقارنة، منتدى الاتحادات الفدرالية، الجزء الثاني، كندا، 2007.
15. راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات الاصول الدستورية والهياكل التنظيمية والتغير في البلدان الفدرالية، منتدى الاتحادات الفدرالية، الجزء الاول، كندا، 2007.
16. راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات حول توزيع السلطات والمسئوليات في البلدان الفدرالية، منتدى الاتحادات الفدرالية، الجزء الرابع، كندا، 2007.
17. راؤول بليندنباخر وأبيغيل أوستاين، حوارات حول مجالات الحكم التشريعية والتنفيذية والقضائية في البلدان الفدرالية، منتدى الاتحادات الفدرالية، الجزء الثالث، كندا، 2007.
18. روجر يلان، اعلان الاستقلال ودستور الولايات متحدة الامريكة، معهد كاتو، واشنطن، 2005.
19. رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، ترجمة: غالي برهومة ومها بسطامي ومها تكلا، منتدى الاتحادات الفدرالية، طبعة خاصة، اوتاوا، كندا، 2006.
20 ـ سردار عزيز حمدامين، اختلاف الهيئة التنفيذية في دساتير الدول الفيدرالية، الطبعة الاولى، اربيل، كوردستان، 2005.
21 ـ غاستون بوتول، فن السياسة، نصوص مختارة، جمع وتلخيص وتعريب: احمد عبدالكريم، الاهالي للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 1998.
22 ـ كامل وزنه، الفيدرالية نشأتها ونظامها السياسي، معهد الدراسات الاستراتيجية العراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2007.
23 ـ الدكتور كمال الغالي، مبادىء القانون الدستوري و النظم السياسية، دار العروبة للطباعة، الطبعة الخامسة، دمشق، 1977ـ1978.
24 ـ لطيف مصطفى امين، الفيدرالية وافاق نجاحها في العراق، دار سردم للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، السليمانية، 2006.
25 ـ لينين، مسائل السياسة القومية والاممية البروليتارية، دار التقدم، موسكو، 1969.
26 ـ محمد حسين محمد شواني، التنوع الاثني والديني في كركوك، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، اربيل، 2006.
27 ـ د. محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، اربيل، 2003.

www.findi.info

28 ـ الدكتور محمد مجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الرابعة، بيروت، لبنان، 2002.
29 ـ د.محمد هماوند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل، 2001.
30 ـ د.محمد هماوندي، الفدرالية والديمقراطية للعراق، دراسة تأصيلية سياسية وقانونية، دار ئاراس للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، اربيل، 2002.
31 ـ مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الانسان منظمة الامن والتعاون الاوروبي، دليل لمساعدة الاقلية القومية للمساهمة في العملية الانتخابية، ترجمة: محمد حمة صالح توفيق، منشورات المعهد الكوردي للانتخابات، الطبعة الاولى، السليمانية، 2004.
32 ـ منى فياض، الكسي دوتوكفيل،والديمقراطية في اميركا، معهد الدراسات الاستراتيجية ـ العراق، الطبعة الاولى، بيروت، 2007.
33 ـ د.نوري طالباني، حول مفهوم النظام الفدرالي، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، اربيل، 2005.
34 ـ الدكتور نوري لطيف، الدكتور علي غالب خضير العاني، القانون الدستوري، بدون سنة ومكان الطبع).
35 ـ هادي رشيد الجاوشلي، دول العالم، مطبعة دار الجاحظ، بغداد، 1986.
36 ـ وزارة الخارجية الاميركية، حول اميركا، دستور الولايات المتحدة الاميركية مع ملاحظات توضيحية، مكتب برامج الاعلام الخارجي، وزارة الخارجية الاميركية، بدون سنة ومكان الطبع.
37 ـ وزارة الخارجية الاميركية، موجز نظام الحكم الاميركي، بدون سنة ومكان الطبع.
38 ـ الدكتور وود جراي والدكتور ريتشارد هوفستدتر، موجز التاريخ الامريكي، وكالة الاعلام الامريكية، 1997، بدون مكان الطبع.
39 ـ دكتور يحيى الجمل، الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهظة العربية ، القاهرة، بدون سنة الطبع.

ب ـ باللغة الكوردية:

40 ـ د.احمد نقيب زاده، سياسەت و حكوومەت لە ئەوروپادا، وەرگير: عەلى مەهيربەروەر، دەزگای توژينەوە وبلاوكردنەوەی موكريانی، چاپی يەكەم، هەولێر، 2007.
41 ـ محەمەد ميرگەسوری، سيستمی فيدرالی ئەلمانيا، بلاوكراوەكانی مەكتەبی بيروهوشياری (ی.ن.ك)، سليمانی، 2005.

www.findi.info

ثانياً - البحوث:

أ- المطبوعة :

42 - .....، الخيارات الفدرالية وغيرها من الوسائل للتوفيق بين المجموعات المتنوعة، منتدى الاتحادات الفدرالية، بدون سنة ومكان الطبع.

43 - .....، تمهيد حول الفدرالية، ترجمة: نور الاسعد، المعهد الديمقراطي الوطني، بيروت، 2005.

44 - رونالد ل. واتس، نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة، المعهد الديمقراطي الوطني، بيروت، بدون سنة الطبع.

ب- من الانترنت :

45 - الفدرالية... أنواعها، وطرق تشكلها،
ترجمة وتحرير :شبكة عراق المستقبل، www.iraqfuture.net

46 - جميل عودة، حول الفدرالية،
مركز الامام الشيرازي للدراسات والبحوث ، www.shrsc.com .

47 - خالد يونس خالد، الديمقراطية والفدرالية والسلم الأهلي في العراق. (2.2)،
موقع الحوار المتمدن، www.rezgar.com

48 - دول فدرالية ... استراليا،
ترجمة وتحرير: شبكة عراق المستقبل، www.iraqfuture.net.

49 - دول فدرالية... المانيا،
ترجمة: شبكة عراق المستقبل ، www.iraqfuture.net.

50 - روجر ديفيدسون، الفدرالية،
الشبكة العربية لمعلومات حقوق الانسان، www.hrinfo.net.

51 - روجر ديفيدسون، الفدرالية،
شبكة عراق المستقبل، www.iraqfuture.net.

52 - علي القطبي، حول الفدرالية، القسم الرابع،
الوكالة الشيعية للانباء ، www.ebaa.net.

53 - علي القطبي، حول الفدرالية،
موقع الفدرالية، www.alfedralia.net .

54 - وائل عبد اللطيف الفضل، الرؤيا في نظرية الفدرالية،
موقع البيت العراقي، www.iraqihome.com.

www.findinfo

ثالثاً - المواقع الالكترونية:

55 ـ الموسوعة الحرة، ويكيبيديا، http://ar.wikipedia.org.

56 ـ الموسوعة المعرفية الشاملة، http://mousou3a.educdz.com.

57 ـ سويس إنفو، http://www.swissinfo.org.

58 ـ موقع وزارة الخارجية الامريكية، http://www.state.gov.

رابعاً- الدساتير و المواثيق:

59 ـ الدستور الاسباني.

60 ـ الدستور الالماني.

61 ـ الدستور الامريكي.

62 ـ الدستور البرازيلي.

63 ـ الدستور البلجيكي.

64 ـ الدستور السويسري.

65 ـ الدستور الماليزي .

66 ـ الدستور الهندي.

67 ـ الدستور اليوغسلافي.

68 ـ الميثاق الكندي للحقوق والحريات.

خامساً : الوثائق المرئية والسمعية

69 ـ "تحدي التنوع، التجربة الفدرالية"، فلم وثائقي، انتاج منتدى الاتحادات الفدرالية، 2005.

سادساً: الدوريات:

70 ـ الاتحادات الفدرالية، مجلة، المجلد 5، عدد خاص، خريف 2005.

www.findi.info

هكار فندي في سطور

ـ هكار عبدالكريم فندي

ـ من مواليد 1982م دهوك.
ـ خريج كلية القانون والسياسة.
ـ يعمل في مجال الصحافة منذ عام 1996م.
ـ رئيس تحرير مجلة (ياسا) الصادرة بكلية القانون والسياسة بجامعة دهوك (2006-2007).

ـ عمل في الكثير من الصحف والمجلات الكوردية المطبوعة والالكترونية، منها: (دجلة، كاروان، الاهالي، ئاسوى فلكلور، سينما وشانو، ياسا، ئاوێنه، ئاڤێستا، الايلاف، عاموده، ئورميه، العراق للجميع، ...الخ).

ـ نشر كتاباته في الكثير من الصحف والمجلات الكوردية المطبوعة والالكترونية، منها: المطبوعة: (دجلة، كاروان، الاهالي، ئاسوى فلكلور، سينما وشانو، زاگروس، هەرێم، هەنگ، هونەر، ياسا، افاق سبيريز، چاڤدێر، ئەڤرو، ئەدەب و هونەر ـ ئەڤرو، پەیامنا ئەدەب وهونەر، دەنگی لالش، ئاوینه، گازی، ... الخ). والالكترونية: (ئافيستا، عاموده، ئورميه، پەنا كورد، ئێڤار باش، خويبون، الايلاف، العراق للجميع، ...الخ).

ـ عضو نقابة صحفيي كوردستان.
ـ عضو الاتحاد الدولي للصحفيين.
ـ عضو مركز (PEN) الكوردية التابعة لمركز (PEN) العالمي.
ـ عضو نقابة المحامين ـ كوردستان.
ـ عضو اتحاد حقوقيي كوردستان.

www.fndi.info

فهرست

المقدمة 7

الفصل الاول : مفهوم النظام الفدرالي

ـ تعريف الفدرالية 11

اصل الكلمة ـ لغة 11

اصطلاحاً 12

مفهومها كدولة 14

ـ تسمياتها 17

ـ أنواع الفدراليات 18

ـ طرق نشوء الدولة الفدرالية 21

ـ تاريخ وتطور النظام الفدرالي 23

ـ دوافع قيام الفدرالية 27

ا ـ المساحة الشاسعة 27

ب ـ التنوع في المجتمع 27

جـ ـ المشاركة في السلطة 33

د ـ العوامل الاجتماعية او الثقافية 34

هـ ـ العوامل جغرافية 34

و ـ دافع القوة (لاغراض دفاعية) 35

ز ـ عوامل اقتصادية 38

ح ـ عوامل سياسية 39

ط ـ دوافع اخرى 39

www.findi.info

الفصل الثاني : الفدرالية كنظام حكم

ـ خصائص ومزايا الدولة الفدرالية 43
وجود طبقتان حكوميتان على الاقل 43
تمثيل الأراء المتنوعة في المؤسسات الفدرالية 47
تجسيد العدالة 48
حماية حقوق الاقليات و القوميات 48
تعامل السلطات المحلية ضمن مناطقها 57
المحكمة الدستورية 57
تقسيم السلطات بين الاتحاد و حكومات الدول الاعضاء 62
النظام الدستوري القوي 67
وجود دستور مكتوب 67
سمو الدستور 68
جمود الدستور 69
ثنائية السلطة التشريعية 77
دور البرلمان الاتحادي 81
اختصاص المجلسين التشريعين 81
ـ الديمقراطية كإحدى شروط نجاح الفدرالية 83
ـ اسس النظام الفدرالي 87
ا ـ الاستقلال الذاتي 87
الاستقلال الدستوري 87
الاستقلال التشريعي 88
الاستقلال التنفيذي 90
الاستقلال القضائي 91
الاستقال المالي 91
ب ـ المشاركة 93
ـ تميزها عن الانظمة الاخرى للحكم 95
الدولة الفدرالية و الدولة الموحدة او البسيطة 95
النظام الفدرالي و النظام الكونفدرالي 95

www.findi.info

النظام الفدرالي و نظام الحكم الذاتي 98
الفدرالية و اللامركزية الادارية 101

الفصل الثالث : الدول الفدرالية في العالم

ـ الولايات المتحدة الامريكية 106
اوراق الفدرالية 112
الهيئة القضائية 114
الهيئة التشريعية 117
الجانب المالي 125
ـ الاتحاد الفدرالي الأسترالي 130
الهيئة التشريعية 133
الهيئة التنفيذية..... 134
الهيئة القضائية..... 135
ـ الاتحاد السويسري 140
الهيئة التشريعية 144
الهيئة القضائية..... 146
السياسة الخارجية 146
المجال المالي 147
الاستفتاءات في الدستور السويسري 148
ـ جمهورية ألمانيا الاتحادية 150
الهيئة التشريعية 153
الهيئة التنفيذية..... 154
الهيئة القضائية..... 155
العلاقات الخارجية 157
ـ صور ووثائق 159
المصادر 187

www.findi.info

شكر

ـ اشكر الكاتب (سامان نوح) والحقوقي (بيوار طيب) على مراجعتهم اللغوية والجهود التي بذلوها.

www.findi.info

www.findi.info

Federalism...

Concept and Practice

Hekar A.Kareem Findi

Duhok 2009