

الفدرالية كنظام للحكم

د. علي أبو الحسن عبد الله*

مستخلص:

هدفت الدراسة إلى معرفة النظام الفدرالي وأسسها، وتشجيع أهل الاختصاص لتبني النظام الفدرالي في الحكم. وتوصلت الدراسة إلى أن النظام الفدرالي يعد من أرقى نظم الحكم السياسية خاصة في البلدان التي تمتاز المساحة الشاسعة والتنوع الثقافي والاثني، و أن تجربة الحكم الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية تعد نموذج حديث في نظام الحكم الذي يتطلب دستوراً اتحادياً يوزع السلطات الاختصاصات بين مكونات الاتحاد. وأوصت الدراسة بأن تتبنى الدول خاصة التي تشهد تنوع ثقافي وأثني وذات مساحات كبيرة نظام الحكم الفدرالي لاشباع رغبات مواطنيها في السلطة والثروة. وأن النظام الفدرالي هو الأنسب للحكم في السودان كما أشار لذلك دستور 2005م، وأوصت الدراسة بإعداد دستور أحكام مادة وأن يراعي هذا الدستور الثوابت الأساسية للشعب.

Abstract:

Government systems vary across countries due to several factors, including social, economic, cultural, and political ones.

The federal system is considered one of the most advanced systems of governance and administration, especially in countries with vast areas and ethnic and religious diversity.

The federal system has held a prominent place on the political map for a long time because it provides opportunities for development, stability, and the optimal utilization of local resources, in addition to developing and training local personnel to practice self-governance.

This paper clarifies the concept of federalism and the historical injustices of this system. It also examines the foundations of federalism at the international and domestic levels.

* أستاذ مساعد - كلية الشريعة والقانون - جامعة دنلا العلوم والتكنولوجيا.

In Sudan, we have suffered greatly from issues of administration and governance. Therefore, we believe that the proper implementation of a federal system, based on a governing federal constitution that clearly defines the powers and responsibilities of the different levels of government, while preserving the most fundamental principle—national unity—is the way out of our ongoing crises.

مقدمة:

تتعد نظم الحكم في الدول ويعزى ذلك لعدة عوامل وأسباب منها الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، والسياسية
يعد النظام الفدرالي من أرقى نظم الحكم والإدارة لاسيما في الدول ذات المساحات الشاسعة، والتنوع الاثني والديني
أن النظام الفدرالي اخذ مكانة في الخارطة السياسية منذ زمن بعيد وذلك لأنه يوفر فرص التنمية والاستقرار والاستفادة من توظيف الموارد المحلية، إضافة لتنمية وتاهيل الكوادر المحلية لممارسة الحكم الإدارة الذاتية.
وفي الورقة بينا مفهوم الفدرالية والجور التاريخية لهذا النظام. وأسس الفدرالية على الصعيد الدولي والداخلي
نحن في دولة السودان عانينا كثيرا من مسألة الإدارة والحكم لذا فإننا نرى أن تطبيق النظام الفدرالي بحق وفق دستور اتحادي حاكم مبينا اختصاصات وسلطات مستويات الحكم حفاظا على أهم الثوابت وهي الوحدة الوطنية هو المخرج من أزمتنا المستمرة.

مشكلة البحث:

- 1: ما هي صيغة الحكم التي تضمن تحقيق الامن و الاستقرار؟
- 2: كيف يمكن ان تدار البلدان الواسعة المساحة والتي تتنوع فيها الثقافات والاعراق و الاديان ؟

3: الفدرالية ك نظام للحكم ما هي اسس بناؤها على المستوى الداخلي والدولي؟

أهداف البحث:

- 1- تعريف القارئ بالنظام الفدرالي أسسه
- 2- تشجيع أهل الاختصاص لتبني النظام الفدرالي في الحكم بعبارة من أرقى نظم الحكم والإدارة المعاصرة
- 3- النظام الفدرالي إذا أحسن أدائه فإنه يحقق الأمن والاستقرار للمجتمع والتجارب الدولية دلت على ذلك.

اهمية البحث

تكمن اهمية البحث في الاتي:

- 1 التعريف بالنظام الفدرالي كنظام من انظمة الحكم والادارة التي اثبتت التجارب انه الانسب لادارة التنوع
- 2 النظام الفدرالي يشجع على التنمية الذاتية والاستقرار المحلي
- 3 النظام الفدرالي ينمي النواذر المحلية و يعطي مزيد من الفرص للكواذر المحلية

الدراسات السابقة:

1 - دراسة بسيوني أبو العطا: الأصول النظرية للاتحاد الفدرالي

تناولت الدراسة نشأة الاتحاد الفدرالي، سواء عن طريق تخلي دولة مستقلة عن جزء من سيادتها، أو عن طريق تجمع وحداتها في اتحاد فدرالي. كما تناول الباحث مفهوم الفدرالية، موضحاً أبرز مميزاتها وعيوبها.

2- دراسة ازدهار محمد العربي: الفدرالية المزدوجة مقابل الفدرالية التعاونية:

تناولت الدراسة الفدرالية من خلال المقارنة بين الفدرالية المزدوجة والفدرالية التعاونية، من حيث التداخل في الشراكة أو الفصل التام بين الاختصاصات. كما تناول الباحث الفدرالية على المستوى الخارجي والمستوى الداخلي.

3 - علي جرقندي: الفدرالية الثانية دراسة لتجربة نيجيريا:

ناقشت الدراسة تجربة الفدرالية في نيجيريا، مع التركيز على الفدرالية القائمة على أساس إثني، وبيان طبيعة هذا النوع من الفدرالية وما قد يترتب عليه من سلبيات وتحديات.

4 - دراسات مركز الفدرالية - ديفيد جون - الفدرالية المالية:

تناولت الدراسة موضوع الفدرالية المالية، مع التركيز على توزيع الثروة والإيرادات بين مكونات الدولة الفدرالية، وبيان الجوانب المالية المرتبطة بالعلاقة بين المركز والأقاليم أو الوحدات المكونة للاتحاد.

5 - دراسة طارق المجذوب الحسن: الفدرالية والتنمية وحوكمة الأزمات:

تناولت الدراسة أهمية الفدرالية في تحقيق التنمية، ودورها في حوكمة الأزمات وإدارتها، مع إبراز العلاقة بين النظام الفدرالي ومتطلبات التنمية والتعامل مع الأزمات.

أوجه الاستفادة من الدراسات السابقة

استفاد الباحث من الدراسات السابقة في تكوين الإطار النظري لموضوع الفدرالية، وتعزيز الجوانب التي تناولتها تلك الدراسات، والاستفادة من نقاط القوة فيها، مع محاولة استكمال بعض جوانب القصور والثغرات التي لم تتناولها الدراسات السابقة، بما يخدم موضوع البحث الحالي.

المبحث الأول

مفهوم النظام الفدرالي

مقدمة:

يعد النظام الفدرالي من أرقى النظم السياسية المتبعة لإدارة شؤون الحكم لا سيما في الدول المترامية الأطراف ذات المساحة الشاسعة، والمتباينة في أوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، بوصفه وسيلة عملية تقف وسطاً بين الاستسلام للواقع المشتت والمثالية التي تدعو إلى الانصهار الكامل والوحدة الشاملة، لما ينطوي عليه من تجسيد للحكم المشترك والحكم الذاتي من خلال التوزيع الدستوري للسلطة على الإقليم ذاته بين حكومتين إحداهما قومية الأخرى محلية على نحو لا تكون فيه الحكومات المركزية ولا الوحدات الإقليمية المكونة للفدرالية خاضعة لبعضها البعض، أي أن كلا منهما يتمتع بسلطات مستمدة من الدستور، وبمبدأ الاستقلال صفة جوهرية يمتاز بها النظام الفدرالي، إلا أن الاعتراف بحتمية وجود تداخل في الكثير من المجالات يؤدي إلى وجود نوع من العلاقة على ضوء التقسيم الدستوري للاختصاصات بين مستوى الحكم، من البديهي أن تتم ترجمة أسس هذه العلاقة إلى قواعد مكتوبة في الدستور الفدرالي، ولا شك في أن التنظيم الدستوري لهذه العلاقة على نحو واضح لا لبس فيه من أهم عوامل نجاح أي نظام فدرالي⁽¹⁾.

(1) د. أزهار هاشم، تنظيم العلاقات بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط1، 2014م، ص 11.

التعريف بالنظام الفدرالي:

لقد تعددت المفاهيم والتعريفات التي قال بها الفقه الدستوري والدولي لتحديد مفهوم النظام الفدرالي، ويرجع السبب في ذلك الى عدم وضوح معاني المصطلحات المتداولة في هذا المجال، وهي الفدرالية، والاتحاد الفدرالي، والنظام الفدرالي.

ولتحديد مفهوم النظام الفدرالي ينبغي تحديد معاني تلك المصطلحات حيث ورد كلمة الفدرالية في اللغة العربية على الرغم من أنها كلمة أجنبية فذهب البعض الى أن هذا المصطلح مشتق من الكلمة اللاتينية (Foedus) وتعني المعاهدة أو الاتفاق⁽¹⁾. وهناك ذهب الى أن المصطلح بحد ذاته لا يعني سوى الدخول في رابطة⁽²⁾. بينما يرى البعض الآخر أن هذا المصطلح مصطلح معياري وليس وصفي يشير الى التشجيع على نظام متعدد المستويات بحيث يضم عناصر من الحكم المشترك والحكم الذاتي في الإقليم⁽³⁾.

(1) د. محمد عبد المعز نصر، في النظريات السياسية، مطبعة دار النهضة العربية، بيروت، 1973م، ص 173.

(2) الكسندر هاملتون، جيمس مادسون، جون جاي، أوراق الفدرالية، الجزء الأول، ترجمة عبد الإله النعمي، الطبعة الأولى، بغداد، بيروت، 2006م، ص 15.

(3) رونالد واتس، الانظمة الفدرالية، ترجمة غالي برهومة ومها بسطامي ومهما تكللا، مطبعة خاصة، منتدى الاتحادات الفدرالي، اوتارا، كندا 2006، ص 9.

ويطلق العديد من كتاب القانون العام⁽¹⁾. مصطلح الاتحاد الفدرالي أو المركزي (Federation) على النظام الفدرالي على الرغم من عدم وضوحه⁽²⁾. فلا يوجد معنى محدد لهذه المصطلحات يحظى باتفاق جميع الفقهاء حتى يومنا هذا مما أدى الى أن يتردد الفقهاء في تحديد مفهوم النظام الفدرالي بين الاتجاهين الفارق بينهما يدور حول المركز القانوني للوحدات الأعضاء في الاتحاد.

الاتجاه الأول: -

يرى اصحاب⁽³⁾. هذا الاتجاه أن النظام الفدرالي نظام الدول التي تنتقص من سيادتها الداخلية بالقدر اللازم لقيام هذا النظام، وتزول سيادتها الخارجية تماماً لصالح الحكومة الفدرالية التي تعد دولة فوق الدولة المكونة

(1) د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الاسكندرية، 2005م، ص 122 ود. ابراهيم عبد العزيز شيجا، الأنظمة السياسية المعاصرة، الدولة والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 1981م، ص 64.

(2) أشارت دائرة المعارف للعلوم الاجتماعية الى ان مصطلح (Federation) يتصف بالغموض وعدم الوضوح وهو يستخدم غالباً في اربعة معان رئيسية هي: 1/ التحالف Alliance 2/ الوحدة أو الجامعة league 3/ الاتحاد الاستقلالي Confederation 4/ الاتحاد بمعناه الأدنى Federation د. عبد الرحمن البزاز، الدولة الموحدة والدولة الاتحادية، الطبعة الاولى، 1958م، ص 29.

(3) من أنصار هذا الاتجاه، د. سموي فوق العادة بتعريفه الاتحاد المركزي انه عبارة عن نظام تتنازل بموجبه الدول الاعضاء عن سيادتها الى جهاز مركزي يتولى تسيير جميع الشؤون الرئيسية كالسباحة الخارجية والدفاع الوطني.. الخ وتحفظ ببعض الاختصاصات المحلية الصرفة، وهذا الاتحاد يؤدي الى تأليف ما يسمى بالدولة الاتحادية . د. سموي فوق العادة، القانون الدولي العام، بدون مكان وسنة طبع، ص 145، وفي المعنى نفسه د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي، 1964م، ص 161.

للاتحاد، ومعنى ذلك أن الوحدات الأعضاء (ولايات أو أقاليم) في النظام الفدرالي لا تتمتع بشخصية دولية داخل النظام الفدرالي بل مجرد وحدات إدارية.

الاتجاه الثاني: -

يرى أصحاب هذا الاتجاه أو الوحدات الأعضاء في النظام الفدرالي وحدات سياسية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية بإعطائهم تلك الوحدات وصف الدول، ويذهب غالبية الفقه بهذا الاتجاه ومنهم "او بنهايم" بتعريفه الدولة الفدرالية بأنها "اتحاد سرمدى لدول مختلفة ذات سيادة والذي يملك أجهزته الخاصة المزودة بالسلطات ليس فقد على الدول الأعضاء بل أيضا مواطنيها"⁽¹⁾. كما عرف الفقيه جيلينيك (Jillinek) الدول الفدرالية بأنها "دولة سيادة تتألف من عدة دول وتنبثق سلطاتها عن الدول التي تتركب منها، والتي تتربط فيما بينها بصورة تجعل منها وحدة سياسية"⁽²⁾.

وفي هذا السياق يذهب اندرية هوربو الى أن الدول الفدرالية شركة دول لها فيما بينها علاقات قانونية داخلية قانون دستوري بموجبه تقوم دولة أعلى فوق الدول المشاركة⁽³⁾. ومن جانب من القه العربي الاتجاه ذات فتبني مفهوماً لهذا النظام يتجسد في كونه انضمام عدة دول تندمج مع بعضها في دولة جديدة تسمى دولة الاتحاد بمقتضى دستور اتحاد، وتستأثر الدولة

(1) نقلا عن د. عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، الطبعة الأولى، مؤسسة موكراني للطباعة والنشر، اربيل، 2002م، ص 233.

(2) المرجع السابق نفسه، ص 234.

(3) أندرية هوربو، القانون الدستوري والمؤسسات العامة، ترجمة على مقلد شفيق حداد وعبد الحسن سعد، الجزء الأول، الأهلية للتوزيع والنشر بيروت، ص 152.

الاتحادية وحدها بممارسة السياسة الخارجية وجزء من السيادة الداخلية للولايات الداخلة في الاتحاد⁽¹⁾.

والذي نراه أن الاتجاه الثاني أوفق وإن كان لا يخلو من نقد يتمثل بتركيزه على مسألة اشتراك الدول واتحادها وكأن هذا النظام لا تأخذ به إلا الدول التي تنشأ نتيجة انضمام عدة دول مستقلة عن بعضها فقط، فإذا كان هذا هو الأسلوب الغالب في نشأة النظام الفدرالي فإن الواقع العملي يشير إلى أن النظام الفدرالي قد ينشأ نتيجة تفكك دول موحدة إلى وحدات سياسية أقاليم أو ولايات وقد أخذت كل من الأرجنتين والبرازيل بهذه الطريقة .

لأنه لا يمكننا أن نسلم بالاتجاه الأول فالوحدات الأعضاء في النظم الفدرالية لا يمكن اعتبارها وحدات إدارية وتجاهل المبدأ الفدرالي الذي يقضي بتوزيع الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي، فالنظام الفدرالي نظام سياسي مركب يتكون من مستويين من الحكومات، حكومة مركزية تدير الاتحاد بأكمله، وحكومات أقاليم (كيانات سياسية) تتولى إدارة الأقاليم بممارستها الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية الممنوحة لها بموجب الدستور .

(1)د. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 121.

المبحث الثاني

الجدور التاريخية للنظام الفدرالي

يشير جانب كبير من فقهاء القانون الدستوري والباحثين إلى أن النظام الذي تبنته الولايات المتحدة الأمريكية بموجب دستور 1787م أول نظام فدرالي في العالم⁽¹⁾. إلا أن تاريخ هذا النظام أقدم من ذلك بكثير.

يرجع تاريخ هذا النظام إلى المدينة الإغريقية القديمة (اليونان) وسائر مدن القرن الخامس قبل الميلاد فقد كانت عبارة عن مجموعة من المدن المستقلة استقلالاً تاماً تملك سلطات الدولة الكاملة على أراضيها فكانت فيما بينها أحلافاً واتحادات عديدة وأشهرها الائتلاف الذي كونه مجموعة من المدن في القرن الخامس قبل الميلاد بإشراف مجلس الامفكتيونيين⁽²⁾.

كما ظهر عدد من الاتحادات في اليونان القديمة تختلف بعضها عن البعض الآخر فظهر الائتلاف المعروف بالعصبة الإيخائية وكان أقوى من ائتلاف الامفكتيونيين حيث كان المدن الأعضاء في الائتلاف مستقلة

(1) انظر على سبيل المثال، د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005، ص 127. ود. منذر الشاوي، القانون الدستوري (نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، 1981، ص261.

(2) احتفظ الأعضاء في هذا الائتلاف باستقلالهم وسيادتهم الإقليمية وكانوا يملكون أصواتاً متساوية في المجلس ومنح هذا المجلس السلطة العامة والكاملة لاقتراح ما يراه مناسباً لتحقيق المصلحة العامة للبلاد فله ان يعلن الحرب والتصدي لأي اعتداء خارجي او داخلي ضد الائتلاف، كما كان الجهة التي يعهد إليها فض المنازعات التي تحصل ما بين الأعضاء ومعاقبة الجهة المعتدية وترجع إليه سلطة قبول الأعضاء الجدد في الائتلاف فهذه، السلطات التي يتمتع بها المجلس وطريقة تمثيل الأعضاء فيه كانت تبدو من الناحية النظرية ضمانات للمحافظة عليه إلا أن الأعضاء الأكثر قوة فيه استغلوا نفوذهم وقوتهم ضد بقية الأعضاء مما أدى إلى انهيار هذا الائتلاف وتلاشي.

ومتكافئة ولم تتنازل عن إدارة شؤونها المحلية وحققها في تعيين الموظفين للمدينة، ويملك المجلس الاتحادي الذي يمثل الأعضاء حق إعلان الحرب والسلم ويعقد المفاوضات والمعاهدات، وله انيفرض القوانين وينفذها فكانت روابط هذا الائتلاف اقوى وأوثق من روابط الاتحاد الأخرى⁽¹⁾.

ولعل أهم الأسباب التي دعت المدن اليونانية للاتحاد هي طبيعة الوضع الجغرافي والارتباط الروحي بين مواطني تلك المدن (الارتباط الديني) بالإضافة إلى حاجتها للدفاع عن نفسها ضد الغزو الخارجي.

وبالرجوع لمنجزات الفكر السياسي في الإسلام نجد أنها كما يقول (إمون رباط) لا تقل جودة وتعمقاً عن التأليف الغربية بل تفوقها في بعض الأحيان لا سيما بأنها تقدمت العصر الوسيط في الغرب باتصالها بالفلسفة اليونانية⁽²⁾.

لا بل ذهب برنارد شو إلى أبعد من ذلك بقوله "إنني أرى في الإسلام دين أوروبا في القرن العشرين"⁽³⁾. حيث بدأت الدولة الإسلامية بحكومة دينية في مظاهرها برئاسة الرسول (صلى الله عليه وسلم) الذي كان يجمع بيده السلطتين السياسية والدينية وكذلك الخلفاء من بعده وبعد توسع الدولة الإسلامية لاسيما بعد أن امتدت الفتوحات الإسلامية إلى خارج شبه الجزيرة العربية لم يعد الخليفة قادراً على ممارسة السلطة لوحده فقسمت الدولة الإسلامية إلى ولايات ونصب لكل ولاية ولي لإدارة شؤونها وكان أكثر الولاة

(1) إمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار القلم للملايين، بيروت، 1968، ص 19.

(2) المرجع السابق نفسه . ص 20.

(3) د. صبحي عبدة سعيد، اللغة السياسية في المجتمع الإسلامي، جامعة القاهرة، 1991، ص 67.

في صدر الإسلام وعهد الخلفاء الراشدين وبداية عهد الأمويين لهم الحرية الكاملة في إدارة شؤون ولاياتهم فكانوا يديرون الأمور على وفق ما يرون على أنهم يبلغون الخليفة بما يحدث من الأمور المهمة⁽¹⁾.

فمظاهر النظام الفدرالي تبدو واضحة في نظام الحكم في الإسلام (نظام الولاية)⁽²⁾. لا سيما فيما يتعلق بتقسيم الدولة الإسلامية إلى أقاليم أو ولايات ومنحها اختصاصات لإدارة شؤونها الداخلية (المحلية).

نستنتج مما تقدم أن النظام الفدرالي نظام قديم وأنه كان معروفاً في فترة مبكرة من تاريخ البشر فكل من نظام الولاية والاتحادات الإغريقية تحمل في طياتها مظاهر هذا النظام وإن لم تقم على أسس دستورية كما هو في النظم الفدرالية الحديثة وهذا طبيعي فما نراه اليوم لم يظهر فجأة وإنما كان ثمرة تجارب لشعوب عديدة فالنظرة للتجارب والأحداث التاريخية كأساس للحاضرة امر لابد منه لكي لا تكون التجربة والخطأ مسلكاً مقصوراً على شعب بعينه وتذهب معه فرص الاستفادة منه.

(1) د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، ط2، دار الفكر العربي، 1973 ص 313، ود. عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلامي مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة، ط4، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1978، ص 223. و د. عصمت عبد الله الشيخ، النظم السياسية، ط2ن 1999، ص 86.

(2) ظهر نظام الإمارة (الولاية) في العصور السابقة للإسلام أيام قيام الممالك العربية في اليمن وعمان وحضرموت فكان الملوك يرسلون ولاية لحكم الولايات التابعة لهم ويمنحونهم صلاحيات لإدارة شؤون تلك الولايات، وسقط هذا النظام بسقوط تلك الممالك وساد النظام القبلي في الجزيرة العربية قبل ظهور الإسلام. د. توفيق سلطان اليوزبكي دارسات في النظم العربية الإسلامية، المكتبة الوطنية، بغداد 1988، ص 103

المبحث الثالث

أسس النظام الفدرالي على الصعيد الدولي

يقوم النظام الفدرالي على عدة أسس للوحدة على الصعيد الخارجي أو الدولي تتخذ هذه مظاهر هي:

أولاً: وحدة الشخصية الدولية

يقوم النظام الفدرالي على أساس وحدة الشخصية الدولية (Personality international in united) التي تقرر للدولة الاتحادية فتعتبره شخصاً من أشخاص القانون الدولي العام بخلاف الدول الأعضاء التي لا يكون لها شخصية دولية.

وتترتب على وحدة الشخصية الدولية عدة نتائج نورددهما فيما يأتي:-

1/ تتولى الحكومة المركزية سلطة إعلان الحرب وعقد الصلح وهي التي تشرف على جميع القوات المسلحة في الاتحاد وقد قضت بذلك جميع دساتير الدول الاتحادية من ذلك الدستور الأمريكي⁽¹⁾. الذي منح السلطة الاتحادية المركزية صلاحية إعلان الحرب ولا يجوز لأي ولاية من الولايات الدخول في حرب دون موافقة الكونجرس الأمريكي إلا في حالة الاحتلال والخطر الحال، وكذلك الدستور السويسري⁽²⁾. دستور السودان الانتقالي 2005م المادة (58) .

(1) انظر الجزء العاشر من المادة الأولى الفقرة الثالثة من الدستور الأمريكي، بروس وايسترفندلاي، الدستور الأمريكي، إعداد وترجمة دائرة المعارف العامة، دار الكرنك للنشر والطبع والتوزيع القاهرة، 1964، ص 107-110،

(2) نصت المادة (60) أولاً من الدستور السويسري لسنة 2000م على أن " يختص الاتحاد بتنظيم وتدريب وتسليح الجيش " دستور الاتحاد السويسري لسنة 2000، موسوعة التشريعات الوطنية والدولية لحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، مطبعة الكتاب، بغداد 2008، ص 20.

2/ تمارس الدولة الاتحادية اختصاص تبادل التمثيل الدبلوماسي والانضمام إلى المنظمات الدولية في حين تفقد الأعضاء (الولايات أو المقاطعات أو الأقاليم) هذا الحق وإذا كانت هذه هي القاعدة فإن لكل قاعدة استثناء فالاتحاد السوفيتي منذ عام 1944 منح الجمهوريات السوفيتية حق الانضمام إلى الهيئات الدولية كهيئة الأمم المتحدة⁽¹⁾.

وقد أجاز الدستور المؤقت للإمارات العربية المتحدة سنة 1971م للإمارات الأعضاء الاحتفاظ بعضويتها في منظمة الأوبك ومنظمة الدول العربية المصدرة للنفط أو الانضمام إليهما⁽²⁾.

3/ تختص الحكومة المركزية في أغلب الدساتير الاتحادية بسلطة عقد المعاهدات الدولية وتفقد الدول الأعضاء هذا الحق فعلى سبيل المثال يحظر الدستور الأمريكي على الولايات الأعضاء في الاتحاد عقد المعاهدات لكنه يجيز لها عقد اتفاقيات (Compacts agreements) شريطة موافقة الكونجرس وتحظر دساتير الدول الاتحادية في أمريكا اللاتينية (الأرجنتين، البرازيل، المكسيك، فنزويلا) على الدول الأعضاء في الاتحاد عقد المعاهدات مع الدول الأجنبية⁽³⁾. غير أن بعض الدساتير الاتحادية تنص على حق الأعضاء في عقد بعض أنواع المعاهدات غير السياسية على أن تكون منسجمة مع السياسة العامة للاتحاد. فمثلا يجيز الدستور المؤقت للإمارات العربية المتحدة لسنة 1971 للإمارات الأعضاء عقد اتفاقيات محددة وذات

(1) د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، المصدر السابق، ص 66.

(2) داود الباز، اللامركزية السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص 92.

(3) د. محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، ج 1، ط 3، دار وائل للنشر، 2007، ص 253.

طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة لها على ألا تتعارض مع مصالح الاتحاد ولا مع القوانين الاتحادية⁽¹⁾.

فمن خلال العرض السابق لمواقف الدساتير الاتحادية نجد أن الدولة الاتحادية تتولى إدارة العلاقات الدولية وإذا كانت بعض الدساتير الاتحادية أباحت للأعضاء في الاتحاد الفدرالي ممارسة بعض النشاطات على الصعيد الدولي فإنها أخضعتها لقيود على نحو يجعل الدولة الاتحادية أو الحكومة المركزية هي المهيمنة بصورة عامة على تلك العلاقات .

ثانياً: وحدة الجنسية:

لا توجد في الدولة التي تأخذ النظام الفدرالي سوى جنسية واحدة لجميع رعايا الولايات الأعضاء ووحدة الجنسية في الدولة الفدرالية نابعة من طبيعة الجنسية وكونها رابطة فرد بدولة تميزه عن أفراد الدول الأخرى⁽²⁾. ويخط بعض الفقهاء⁽³⁾ بين الجنسية والرعوية فيرى وجود جنسية مزدوجة لمواطني الدولة الفدرالية (جنسية مشتركة هي جنسية الدولة الاتحادية والجنسية أو التواطن الأصلي للولايات التابع لها الأفراد). بينما لا يوجد تلازم بين الجنسية والتوطن وإن كانت الجنسية الاتحادية من الناحية النظرية تستمد وجودها في بعض الدساتير كالدستور السويسري ودستور ألمانيا الإمبراطوري ودستور جمهورية فايمار من التبعية للمقاطعة أو الولاية إلا أن هذا الوضع غير محتمل فمن الممكن أن يحصل البعض على الجنسية

(1) د. داود الباز، مصدر سبق ذكره، ص 91.

(2) الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيجا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالاسكندرية، بدون سنة نشر، ص 180.

(3) ومن أبرزهم الفقيه سيل (Scelle) الدكتور الشافعي محمد البشير، القانون الدستوري والنظم السياسية السودانية، مصدر سابق، هامش (1) ص 123.

الاتحادية بدون أن يكون مواطناً في إحدى الولايات وعلى سبيل المثال يتمتع المواطنون الألمان القاطنون في المستعمرات التابعة لألمانيا بالجنسية الاتحادية الألمانية، أما في الولايات المتحدة فالمواطنون الاتحاديون يحملون عادة تابعة إحدى الولايات إلا أن المواطنين الأمريكيين المقيمين في مقاطعة كولومبيا وفي الأقاليم التابعة للحكومة الاتحادية لا يحملون تابعة أي ولاية من الولايات (1).

فإلى جانب الجنسية الاتحادية توجد عدة توطنات بعدد الولايات في الدولة الاتحادية ونظراً لوجود جنسية واحدة فإن الدساتير الفدرالية تمنح صلاحية تنظيمه القواعد المتعلقة بالجنسية عادة للسلطة الاتحادية .

ثالثاً: وحدة الإقليم:

يقوم النظام الفدرالي على إقليم موحد يتكون من مجموع أقاليم الدويلات المكونة للاتحاد. ولا يشترط في إقليم الدولة التي تأخذ بالنظام الفدرالي أن يكون متصل الأجزاء فقد يفصل بين أجزاء إقليم الدولة الاتحادية إقليم دولة أخرى فولاية ألاسكا يفصلها عن الولايات المتحدة الأمريكية الأخرى التسع والأربعين الإقليم الكندي (2).

فوحدة إقليم الدولة الفدرالية تعد أحد الأركان الأساسية لهذه الدولة بصرف النظر عن تقسيم هذا الإقليم إلى أقسام تنطوي على كيانات دستورية داخلية، وتتمثل حدود هذا الإقليم بالحدود المشتركة مع الدول الأجنبية المجاورة للدولة الفدرالية بينما تعد الحدود التي كانت تفصل بين الأقاليم قبل

(1) نبيل عبد الرحمن حياوي، الدولة الاتحادي الفدرالية، التنظيم الدستوري لقضايا الجنسية والهجرة، ط1، المكتبة القانونية، بغداد، 2004، ص 22.

(2) د. عصام العطية، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، بغداد، ص 311،

قيام الاتحاد حدوداً إدارية لها ليمارس كل منها اختصاصات الداخلية المقررة لها دستورياً في نطاقه ويجوز أن يشمل إقليم الدولة الفدرالية أجزاء أخرى لا تكون تابعة لأي ولاية وإنما تخضع لدولة الاتحاد مباشرة مثل المستعمرات التي تضمها دولة الاتحاد⁽¹⁾.

رابعاً: وحدة المسؤولية الدولية (2).

تتحمل الدولة الاتحادية تبعية المسؤولية الدولية عن التصرفات المخالفة للقانون الدولي العام سواء كانت صادرة عن السلطات الاتحادية أم كانت صادرة عن سلطات الأقاليم، وقد تؤكد هذا المبدأ في سوابق قضائية كثيرة. ومع ذلك فإن مسؤولية الدولة الاتحادية الناشئة عن تصرفات الأعضاء تختلف بحسب ما إذا كانت الأعمال الضارة المسندة إلى الدول الأعضاء ناشئة عن جريمة أو شبه جريمة أو اختلال باتفاق.

فإذا كانت الأعمال الضارة ناشئة عن جريمة أو شبه جريمة فإن الدولة المتحدة تتحمل المسؤولية كاملة حتى لو لم يكن من استطاعتها منع

(1) د. سامي جمال الدين، المصدر السابق، ص 125.

(2) المسؤولية الدولية نظام قانوني تلزم بمقتضاه الدولة التي تباشر عملاً غير مشروع، طبقاً للقانون الدولي العام، بتعويض الدولة التي لحقها ضرر من جراء هذا العمل ويشترط لقيام المسؤولية الدولية توافر الشروط التالية:

1. يجب أن يكون الفعل منسوباً للدولة .

2. يجب أن يكون الفعل غير مشروع.

3. أن يترتب على الفعل غير المشروع ضرر .

راجع د. عصام العطية، مصدر سبق ذكره، ص 517 وما بعدها.

وقوعها وقد اخذ بهذا المبدأ في السوابق الدبلوماسية وفي أحكام القضاء الدولي⁽¹⁾.

أما إذا كانت المسؤولية ناشئة نتيجة إخلال إحدى الولايات الأعضاء في الدولة الاتحادية باتفاق دولي فينظر إلى الاتفاق فيما إذا كان عقداً أو معاهدة فإذا كان الاتفاق عقداً فلا توجد قاعدة عامة⁽²⁾. ويرى جانب من الفقه⁽³⁾ إن الأمر يتوقف على مدى مساهمة الحكومة المركزية في إبرام العقد فتتحمل الدولة الاتحادية تبعية المسؤولية الدولية إذا ما اخل أحد الأعضاء بالالتزامات المترتبة على هذا العقد إذا ما تم إبرامه تحت إشرافها وعلى العكس من ذلك لا تتحمل المسؤولية الناشئة عن الإخلال بالعقود التي تستقل الولاية بإبرامها.

(1) ومن أحكام القضاء في هذا الشأن الحكم الذي صدر سنة 1927م في قضية Mellen والذي تقرر بمقتضاه مسؤولية حكومة الولايات المتحدة الأمريكية عن الأعمال الضارة التي أسندت إلى تكساس بوصفها إحدى ولاياتها. حسن الجيلي، القانون الدولي العام، الجزء الأول، مطبعة شفيق، بغداد، 1961، ص 236-237.

(2) صدرت أحكام في عدة قضايا تقرر بمقتضاه عدم مسؤولية الدولة الاتحادية عن العقود التي أبرمتها الولايات يذكر منها الحكم الصادر بقضية (قرض فلوريدا) والذي تقرر بمقتضاه عدم مسؤولية الولايات المتحدة عن قرض فلوريدا ورفض المحكم القول بأن مسؤولية الولايات المتحدة تترتب على أساس أن الكونغرس كان يستطيع الاعتراض على قانون القرض. وفي قضايا أخرى تقرر مسؤولية الدولة الاتحادية عن العقود التي تبرمها الولايات فقد تقرر مسؤولية فنزويلا عن العقود التي أبرمها موظفو ولاية بوليفار على أساس وجود صلة وثيقة بين هؤلاء المواطنين وبين السلطات الاتحادية.

(3) د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري ص 130

أما إذا كان الحكم فيما إذا كانت المعاهدة مبرمة من قبل الدولة الاتحادية أو كانت مبرمة من قبل الأعضاء فإذا كان مبرمة من قبل الدولة الاتحادي فإنها تعد مسؤولة عن كل ما يقع من إخلال بها⁽¹⁾.

وكذلك الحكم فيما إذا كان الاتفاق معاهدة أبرمتها الولاية بنفسها وفي حدود اختصاصاتها الدستورية، أما إذا كان الولاية قد أبرمت المعاهدة إخلالاً بالدستور الاتحادي فقد اختلفت الآراء بشأن تقرير مسؤولية الدولة الاتحادية في هذه الحالة فالبعض يرى أن الدولة الاتحادية مسؤولة باعتبارها المهيمنة على العلاقات الخارجية بينما يرى البعض الآخر⁽²⁾. عدم مسؤولية الدولة الاتحادية في هذه الحالة مبررين ذلك بأنه يجب على الغير التأكد من مدى اختصاص الولاية قبل أن يبرم معها المعاهدة ومنهم من يذهب إلى تقرير مسؤولية الدولة الأجنبية تجاه الدولة الاتحادية بسبب تجاهلها الدستور الاتحادي والاتصال مباشرة بالولاية متجاوزة السلطة الاتحادية⁽³⁾.

(1) د. محمد حافظ غانم، مصدر سبق ذكره، ص 232.

(2) د. حسن الجلي، مصدر سبق ذكره، ص 238.

(3) الشافعي محمد بشير، نظرية الاتحاد، مصدر سبق ذكره، ص 99.

المبحث الرابع

أسس النظام الفدرالي على الصعيد الداخلي

لا شك في أن من أهم خصائص النظام الفدرالي ثنائية السلطات السياسية نتيجة توزيع الاختصاصات ما بين الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية بما يترتب عليه وجود سلطات اتحادية تعود للحكومة المركزية متمثلة بالدستور الاتحادي والسلطة التشريعية الاتحادية والحكومة الاتحادية فضلاً عن قضاء اتحادي يتولى الدستور الفدرالي تنظيمها وتختلف في تشكيلها من نظام فدرالي لآخر وإلى جانب هذه السلطة الاتحادية توجد سلطات على الصعيد الداخلي خاصة بكل إقليم أو ولاية يتولى الدستور الإقليمي تنظيمها فالنظام الفدرالي ينطوي على مظهرين على الصعيد الداخلي مظهر اتحادي ومظهر استقلالي نتناولها على التوالي في الفرعين الآتين:

الفرع الأول: مظاهر الاتحاد في النظام الفدرالي على الصعيد الداخلي:

أولاً: الدستور الاتحادي:

يعد الدستور الاتحادي الأساس القانوني للنظام الفدرالي فهو الذي يتولى توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية ويتضمن أحكاماً تتعلق ببيان شكل الدولة وتنظيم سلطاتها الاتحادية بالإضافة إلى القواعد الدستورية المتعلقة بالحريات العامة التي يتمتع بها مواطنو الاتحاد وقد تورد الدساتير الاتحادية أحياناً قيود لها علاقة مباشرة بالسلطات التشريعية والتنفيذ والقضائية في الولايات يجب عليها مراعاتها والتقيدها⁽¹⁾.

وتختلف إجراءات وضع الدستور الاتحاد باختلاف طريقة نشأة الاتحاد الفدرالي فتكن إجراءات وضعه أبسط في حالة نشوء الاتحاد نتيجة

(1) د. ماجد راغب، مصدر سبق ذكره، ص 129، 130

تفكك دولة بسيطة إلى دولة اتحادية أما في حالة قيام الاتحاد بين عدة دول مستقلة فإن الإجراءات تكن أكثر تعقيدا فيستلزم موافقة السلطة التأسيسية الأصلية في كل دولة من الدول الداخلة في الاتحاد على مشروع الدستور الاتحادي بالإضافة إلى موافقة المجلس النيابي في كل دولة على معاهدة الاتحاد⁽¹⁾. ويتمتع الدستور الاتحادي بسمو على دساتير الولايات الأعضاء فإذا ما وقع تعارض بين الدستور الاتحادي ودساتير الولايات الأعضاء كانت الأولوية في التطبيق للدستور الاتحادي وعادة يكون الدستور الاتحادي دستورا جامداً يتطلب تعديله موافقة أغلبية الولايات أو الأقاليم الأعضاء في الاتحاد⁽²⁾.

ثانياً: السلطة التشريعية الاتحادية:

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية في الدول التي تأخذ بالنظام الفدرالي من مجلسين كقاعدة عامة، المجلس الأول هو مجلس الشعب أو كما يسمى في بعض الدول بالمجلس الأدنى أو مجلس النواب يمثل الشعب في مجموعة ويمثل المجلس الثاني الولايات بوصفها وحدات سياسية متميزة ويسمى مجلس الولايات تمثل فيه الولايات في الغالب على أساس المساواة بغض النظر عن عدد سكانها أو مساحتها⁽³⁾.

(1) د. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بدون سنة نشر، ص 106.

(2) د. سامي جمال الدين، مصدر سبق ذكره، ص 125.

(3) وتختلف الطريقة التي تشكل بها مجلس الولايات كما يختلف دوره في العملية التشريعية باختلاف النظم الفدرالية، وسنأتي على بيانها في الفصل الثالث المخصص لبحث ضمانات توازن العلاقة بين مستويي الحكم في النظم الفدرالية .

ثالثاً: السلطة التنفيذية الاتحادية:

من مظاهر الاتحاد على الصعيد الداخلي أن يكون للدولة الاتحادية سلطة تنفيذية اتحادية تتولى تنفيذ القوانين الاتحادية الصادرة عن البرلمان الاتحادي في مختلف أرجاء الدولة الفدرالية⁽¹⁾. تتولى إصدار القرارات الاتحادية التي تهم الدولة بأسرها أما عن تشكيل هذه السلطة فيختلف بحسب ما إذا كانت الدولة تأخذ بالنظام الرئاسي أو بنظام حكومة الجمعية أو بالنظام البرلماني، ففي الولايات المتحدة التي تأخذ بالنظام الرئاسي تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية الذي يتم انتخابه من قبل الشعب ويكون رئيساً للسلطة التنفيذية ويتولى مهمة تعيين الوزراء وعزلهم وله الحق بمساءلتهم.

أما في سويسرا وهي تأخذ بنظام حكومة الجمعية فتتكون السلطة التنفيذية الاتحادية فيها من أعضاء المجلس الاتحادي المنتخبين من قبل الجمعية الاتحادية لمدة أربع سنوات ويرأس المجلس الاتحادي رئيس الاتحاد ويكون له نائب ويتم انتخابهم من قبل الجمعية الاتحادية من بين أعضاء المجلس بصورة دورية لمدة سنة، وفي ألمانيا التي تأخذ بالنظام البرلماني فتتكون الهيئة التنفيذية فيها من المستشار والوزارة الاتحادية حيث يشتركان في ممارسة مهام الهيئة التنفيذية⁽²⁾.

(1) د. نوري لطيف، مرجع سبق ذكره، ص 130

(2) د. إحسان المفرجي ود. مطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، 1990، ص 107.

رابعاً: السلطة القضائية الاتحادية:

يكون للحكومة المركزية في الدولة الفدرالية هيئة قضائية تختص بالفصل في المنازعات الاتحادية التي تخرج عن اختصاص قضاء الولايات طبقاً للدستور⁽¹⁾.

والسلطة القضائية الاتحادية قد تتكون من محكمة واحدة تسمى أحياناً بالمحكمة العليا Lacountsupreme كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية أو المحكمة الاتحادية Le tribunal federal كما في الاتحاد السويسري وقد تضم السلطة القضائية الاتحادية عدة محاكم إلى جانب المحكمة العليا أو المحكمة الاتحادية ويتولى الدستور الاتحادي تنظيم هذه السلطة⁽²⁾ وتحديد اختصاصات محاكمها.

وفي أغلب الدساتير الفدرالية تمنح هذه الهيئة سلطة البت في المنازعات التي تنشأ بين الحكومة المركزية والحكومات الإقليمية وتتولى سلطة الفصل في المنازعات التي تقع بين الولايات أو بين أفراد ينتمون إلى ولايات مختلفة كما تتولى عادة مهمة مراقبة دستورية القوانين الاتحادية وقوانين الولايات للتأكد من موافقتها لأحكام الدستور وتنص الدساتير الاتحادية على قدر من الضمانات التي تكفل استقلال قضاة هذه السلطة ونزاهتهم⁽³⁾.

(1) د. محمود حلمي، مصدر سبق ذكره، ص 170

(2) د. محمد كامل ليلة، المبادئ الدستورية العامة والنظام السياسي، ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1959م، ص 311.

(3) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سبق ذكره، ص 131.

الفرع الثاني: مظاهر الاستقلال في النظام الفدرالي:

أولاً: دستور الولاية

من الأسس التي يقوم عليها النظام الفدرالي على الصعيد الداخلي أن يكون لكل ولاية أو مقاطعة أو إقليم الحق في وضع الدستور الخاص بها الذي ينقرر بموجبه النظام السياسي الملائم لها وتنظم من خلاله اختصاصات هيئتها التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لما تقتضيه مصالحها وظروفها وطبيعتها الذاتية⁽¹⁾.

وتتولى وضعه السلطة التأسيسية فيها وتملك حرية تعديله على النحو الذي يقتضيه صالحها على أنها ملزمة عند وضعها دستورها المحلي مراعاة ما يورده الدستور الاتحادي من قيود وقد تباينت هذه القيود في الدساتير الاتحادية تبايناً كبيراً وأغلبها تهدف إلى ضمان وحدة الدولة السياسية والقانونية.

فقد يفرض الدستور الاتحادي على الولايات إتباع طريقة لوضع دساتيرها ومن هذه الدساتير دستور سويسرا فقد استلزم وضع دساتير المقاطعات عن طريق الاستفتاء الشعبي ومن الدساتير منها يفرض على الولايات نظام الحكم الجمهوري ويحظر على الولايات بمقتضى التعديل العاشر لسنة 1869م إنكار صفة المواطنة على أي فرد بسبب الجنس أو اللون أو حالة الرق كما تفرض دساتير دول أمريكا اللاتينية النظام الجمهوري النيابي وأحكاماً خاصة بتنظيم الحقوق السياسية للأفراد.

ولما كانت الولايات ملزمة بمراعاة الدستور الاتحادي عند وضعها الدستور الخاص بها فإنها تكن ملزمة في حالة تعديله تعديل دساتيرها على

(1) د. نوري لطيف، مصدر سبق ذكره، ص 132.

النحو الذي يجعلها متناسقة ومتفقة معه⁽¹⁾. وقد سميت في السودان بالموازنة بين الدستور القومي ودساتير الولايات .

ثانياً: السلطة التشريعية للولاية:

من مظاهر استقلال الولايات في النظام الفدرالي أن يكون لكل ولاية هيئة تشريعية خاصة وبرلمان محلي، يتولى وضع تشريعات الولاية وإصدار القرارات التشريعية اللازمة في حدود ما هو مرخص به في الدستور الفدرالي ودستور الولاية وبما ينسجم مع طبيعة وضعها السياسي والاجتماعي والاقتصادي⁽²⁾. وهذا ما أقرته اغلب الدساتير الفدرالية ففي الولايات المتحدة الأمريكية تملك كل ولاية (ما عدا ولاية نبراسكا) هيئة تشريعية تتكون مجلسين هما مجلس الشيوخ ومجلس النواب على ضوء تكوين الكونغرس الأمريكي، كما لكل مقاطعة (الكانتون Lescantons) في الاتحاد السويسري مجلس تشريعي ينتخب بصورة عامة وفقاً لنظام التمثيل النسبي أو نظام الأغلبية على أساس القائمة في ثمان مقاطعات⁽³⁾. وكذلك الأمر في ألمانيا الاتحادية فلكل بلد مجلس تشريعي منتخب يعود له حق التشريع أصلاً ما لم يخول الدستور (القانون السياسي) هذا الحق لسلطة الاتحاد.

وهذه المجالس هي السلطة المخولة لسن التشريعات الخاصة بالولاية وفي الحدود المرسومة لها وعليها مراعاة القيود التي توردتها الدساتير الاتحادية عند ممارستها صلاحيتها فقد تورد الدساتير الفدرالية في بعض

(1) د. سد. منذر الشاوي، المصدر السابق، ص 2 وما بعدها. سعد عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 124.

(2) د. منذر الشاوي، المصدر السابق، ص 2 وما بعدها.

(3) انظر المادة (70) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، ترجمة وتدقيق خليل ابو عياش وآخرون، المكتبة الوطنية، 2002م، ص 49.

الأحيان قيود لها علاقة مباشرة بالسلطات التشريعية الخاصة بالولايات ومن أمثلة هذه القيود إلزام بعض الدساتير الاتحادية الولايات باتباع نظام معين عند تشكيل هيئتها التشريعية، فقد فرض دستور كندا على بعض الولايات إتباع نظام المجلس التشريعي الواحد تخويل الحكام سلطة دكتاتورية⁽¹⁾.

ثالثاً: السلطة التنفيذية للولاية:

لا تقتصر مظاهر استقلال الولايات في النظام الفدرالي على وجود دستور خاص لكل ولاية ينظم سلطاتها وهيئة تشريعية تتولى سن تشريعاتها فالإلى جانب ذلك توجد لكل ولاية هيئة تنفيذية مستقلة تمارس اختصاصاتها السياسية والإدارية بما يتفق مع مصالحها دون رقابة أو إشراف من جانب الحكومة المركزية ما دامت تعمل في إطار أحكام دستور الاتحاد وهذا ما نجده قائماً في أغلب النظم الفدرالية⁽²⁾.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية تملك كل ولاية سلطة تنفيذية كاملة تتكون من حاكم الولاية وفي (36) ولاية يكون له نائب على غرار ما هو موجود على صعيد الدولة الفدرالية بالنسبة لرئيس الجمهورية وينتخب الحاكم من قبل سكان الولاية بالاقتراع العام الشعبي المباشر وأحياناً بصورة غير مباشرة، ويتمتع حاكم الولاية بأغلب الحقوق التي يمارسها رئيس أي دولة اعتيادية في المجال الداخلي بل أن صلاحيات الحاكم في الولايات المتحدة الأمريكية اتجاه السلطة التشريعية تفوق الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الولايات المتحدة اتجاه الكونغرس فللحاكم حق الاعتراض على القوانين التي يسنها المجلس التشريعي في الولاية ويكون اعتراضه منصفاً على كل القانون

(1) د. سعد عصفور، مصدر سبق ذكره، ص 124.

(2) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سبق ذكره، ص 133.

أو جزء منه وله الحق في دعوة برلمان الولاية إلى الانعقاد لدورة استثنائية وله أن يعيد تحضير ميزانية الولاية⁽¹⁾. كما يتمتع بحق العفو ورفع كل أو بعض العقوبة عن الذين تدينهم المحاكم لإخلالهم بقوانين ولا يشمل ذلك الأشخاص الذين يدانون بناء على محاكمتهم أمام الكونجرس⁽²⁾.

وفي الاتحاد السويسري يوجد في كل كانتون مجلس يقابل المجلس الفدرالي على صعيد الدولة الفدرالية يطلق عليه في بعض الكانتونات اسم (مجلس الدولة) وفي كانتونات أخرى يطلق عليه مجلس الحكومة والعلاقة بين هذا المجلس والمجلس التشريعي في الكانتون هي نفس العلاقة بين الجمعية الفدرالية والمجلس الفدرالي على صعيد الدولة الفدرالية باستثناء فارق واحد يتمثل بصلاحيات المجلس التشريعي في أن يعزل أعضاء مجلس الدولة أو مجلس الحكومة قبل انتهاء مدة انتخابهم⁽³⁾.

وفي الهند وفقاً للدستور الفدرالي لعام 1950 توجد في كل ولاية حكومة تشبه في بنائها. وإن لم يكن في سلطاتها، الحكومة المركزية وتتكون الحكومة في كل ولاية من محافظ يعينه رئيس جمهورية الهند، ويعين المحافظ رئيس الوزراء في الولاية والذي يتولى رئاسة مجلس الوزراء، ويعين المحافظ أعضاء هذا المجلس بناء على مشورة رئيس الوزراء واستناداً إلى (ف2/م164) من الدستور الهندي يكون مجلس الوزراء مسؤولاً مسؤولية جماعية أمام الجمعية التشريعية في⁽⁴⁾.

(1) د. منذر الشاوي، القانون الدستوري (نظرية الدولة) مصدر سبق ذكره، ص 261-265.

(2) ميشيل ستيوارت، مصدر سبق ذكره، ص 158.

(3) د. منذر الشاوي، مرجع سبق ذكره، ص 270.

(4) د. بالمر نورمان، النظام السياسي في الهند، ترجمة محمد فتح الله الخطيب، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 201-200.

رابعاً: القضاء المستقل: -

يكون للوحدات الأعضاء في النظام الفدرالي سلطة قضائية خاصة بها تقف إلى جانب القضاء الاتحادي، تتولى تفسير وتطبيق قوانينها، والفصل في المنازعات التي تثور بين مواطنيها في نطاق حدودها الإقليمية⁽¹⁾. وعلى الرغم من أن معيار استقلالية السلطة القضائية الخاصة بالوحدات الأعضاء يتمثل في كون قراراتها باتة وغير قابلة للطعن لدى المحاكم الاتحادية⁽²⁾. إلا أن السلطة القضائية الاتحادية في أغلب النظم الفدرالية تمارس صلاحية النظر استثنائاً في قرارات المحاكم الإقليمية ومنها المحكمة السويسرية الاتحادية التي تملك صلاحية النظر استثنائاً على أحكام المحاكم الإقليمية في المسائل المدنية والجزائية على أساس مخالفتها للقانون الاتحادي⁽³⁾.

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي، مصدر سبق ذكره، ص 121.

(2) د. عمر مولود، مصدر سبق ذكره، ص 267.

(3) نبيل عبد الرحمن حياوي، الدول الاتحادية الفدرالية، السلطة القضائية، الطبعة الأولى، المكتبة القانونية، بغداد، 2004، ص 112.

المبحث الخامس

مميزات وعيوب الفدرالية

مميزات وعيوب الفدرالية⁽¹⁾

أولا مميزات الفدرالية.

- مراعاة التنوع السكاني والثقافي.
- منع الاستبداد بالسلطة حيث يوزع النظام السلطة والثروة.
- إظهار كفاءات الإدارات المحلية وتشجيعها على التنمية والإنتاج.
- مرونة التجريب الاجتماعي والاقتصادي.
- توسيع المشاركة الإدارية والسياسية.

ثانيا : عيوب الفدرالية.

- الترهل الإداري وارتفاع تكاليف الإدارة.
- التنازع والتضارب في المصالح بين الأقاليم.
- التفاوت الاقتصادي والاجتماعي.
- بطء اتخاذ القرارات وكثرت التدخلات.
- خطر التفكك وعدم الانسجام.

نماذج لدول فدرالية²:

- 1- الولايات المتحدة الأمريكية نموذج ناجح لحسن الإدارة والتطبيق.
- 2 - ألمانيا الاتحادية.
- 3- سويسرا.

1 - د . علي يوسف الشكري، النظام الفدرالي دراسه مقارنة، دار النهضة القاهرة . 2009، ص، 113

2- وراق الفدرالية .نشر في مجلة الإندبننت العدد (273) للعام. 2011

4- الاتحاد الهندي.

5- العراق.

6- البرازيل.

7- كندا

8- نيجيريا.

9- إثيوبيا.

10- دولة الإمارات العربية المتحدة.

الخاتمة:

- إن النظام الفدرالي وبما حققه من أمن واستقرار من نماذج هذه الدول لابد من مراعاة الآتي:

- أحكام النظم والقوانين التي تتناسب بين الاتحاد وباقي الأقاليم.

- وضع الخطط للتنمية المتوازنة والتكافل بين الأقاليم-

- تقوية أواصر الروابط الاجتماعية والاقتصادية.

- أحكام البنية القانونية لتفادي خطر التفكك.

إن تجربة السودان نحو الفدرالية بدأت وتبلورت فكرتها عند كثير من الإداريين والقانونيين في السودان منذ أن بدو في تجربة الحكم المحلي وقانون مارشال 1951م.

وبعد أن برز بوضوح الدعوة للحكم المحلي وقوانين الحكم الذاتي

على إثر دستور السودان لسنة 1973

ثم تطورت التجربة في دراسات الدكتور علي الحاج في كتاباته سلسلة ابراه الذمة .النظام الفدرالي في السودان .وبلور د .علي الحاج التجربة في النظام الاتحادي في دستور 1998، حتي ظهرت الفكرة في دستور 2005 علي إثر اتفاقية السلام

ختاماً أن الفدرالية تظل هي النظام الأمثل لدول التعددية الثقافية والعرقية ونسأل الله أن يحقق الأمن والاستقرار للمجتمع.

أولاً: النتائج:-

- 1- أن النظام الفدرالي يعد من أرقى نظم الحكم السياسية خاصة في البلدان التي تمتاز المساحة الشاسعة والتنوع الثقافي والاثني.
- 2- أن تجربة الحكم الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية تعد نموذج حديث في نظام الحكم الذي يتطلب دستوراً اتحادياً يوزع السلطات الاختصاصات بين مكونات الاتحاد.
- 3- أن تجربة نظام الحكم الإسلامي الأول بتقسيم الولايات وتعيين حكام للولايات وتحديد المهام لهم هي صورة من الفدرالية الإدارية.
- 4- أن الفدرالية تقوم على أسس على الصعيدين الدولي والداخلي.
- 5- أن النظام الفدرالي يظهر في صورتين الأولى دول تفتت وهذا الصورة تجد العديد من الصعوبات في مجال البنيات وتوزيع السلطات والثروات والثانية مجموعة ولايات أو أقاليم كونت اتحادياً فدرالياً وهذا تكون صورة أقوى التمتع كل إقليم ببنائاته السابقة.

ثانياً: التوصيات:

- 1- أن تتبنى الدول خاصة التي تشهد تنوع ثقافي وأثني وذات مساحات كبيرة نظام الحكم الفدرالي لاشباع رغبات مواطنيها في السلطة والثروة.
- 2- أننا في دولة السودان نرى أن النظام الفدرالي هو الأنسب لحكم البلاد كما أشار لذلك دستور 2005 ونوصي بإعداد دستور أحكام مواد وان يراعي هذا الدستور الثوابت الأساسية للشعب.
- 3- استنهاض الهمم وأحياء روح الوطنية الحفاظ على سيادة البلاد والابتعاد عن الارتها للأنجدة الخارجية والعمالة انتصاراً للحقوق الذاتية

ثالثاً: المصادر والمراجع: -

1. محمد كامل ليلة، المبادئ الدستورية العامة والنظام السياسي، ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1959م.
2. ابراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر.
3. إحسان المفرجي ود. مطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، 1990.
4. أزهار هاشم، تنظيم العلاقات بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط1، 2014م.
5. امون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار القلم للملايين، بيروت، 1968م.
6. أندرية هوربو، القانون الدستوري والمؤسسات العامة، ترجمة على مقلد شفيق حداد وعبد الحسن سعد، الجزء الأول، الأهلية للتوزيع والنشر بيروت.
7. بالمر نورمان، النظام السياسي في الهند، ترجمة محمد فتح الله الخطيب، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، بدون سنة نشر.
8. حسن الجيلي، القانون الدولي العام، الجزء الأول، مطبعة شفيق، بغداد، 1961م.
9. د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الاسكندرية، 2005م، ص 122 ود. إبراهيم عبد العزيز

- شيحا، الأنظمة السياسية المعاصرة، الدولة والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 1981م.
10. د. عبد الرحمن البزاز، الدولة الموحدة والدولة الاتحادية، الطبعة الاولى، 1958م.
11. د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي، 1964م.
12. داود الباز، اللامركزية السياسية في دولة الإمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع.
13. رونالد واتس، الانظمة الفدرالية، ترجمة غالي برهومة ومها بسطامي ومهما ت كلا، مطبعة خاصة، منتدى الاتحادات الفدرالي، اوتارا، كندا 2006م.
14. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري.
15. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر.
16. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، ط2، دار الفكر العربي، 1973،
17. الشافعي محمد البشير، القانون الدستوري والنظم السياسية السودانية،
18. صبحي عبدة سعيد، اللطة السياسية في المجتمع الإسلامي، جامعة القاهرة، 1991.
19. عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلامي مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة، ط4، منشأة المعارف، الاسكندرية،

1978، ص 223. و د. عصمت عبد الله الشيخ، النظم السياسية،

ط2ن 1999

20. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية، دراسة لنظرية الدولة والحكومة
والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي، الدار
الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، بدون سنة نشر،

21. عصام العطية، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة السادسة،
بغداد،

22. الكسندر هاملتون، جيمس مادسون، جون جاي، أوراق الفدرالية،
الجزء الأول، ترجمة عبد الإله النعمي، الطبعة الأولى، بغداد،
بيروت، 2006م

23. محمد عبد المعز نصر، في النظريات السياسية، مطبعة دار النهضة
العربية، بيروت، 1973م.

24. محمد يوسف علوان، القانون الدولي العام، ج1، ط3، دار وائل
للنشر، 2007

25. نبيل عبد الرحمن حياوي، الدول الاتحادية الفدرالية، السلطة
القضائية، الطبعة الأولى، المكتبة القانونية، بغداد، 2004،

26. نبيل عبد الرحمن حياوي، الدولة الاتحادي الفدرالية، التنظيم
الدستوري لقضايا الجنسية والهجرة، ط1، المكتبة القانونية، بغداد،
2004م.