



المجلة السياسية والدولية

اسم المقال: النظرية الاتحادية والاتجاهات الحديثة فيها

اسم الكاتب: د. قحطان احمد سليمان الحمداني

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/1946>

تاريخ الاسترداد: 2025/06/06 22:32 +03

الموسوعة السياسية هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.

لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المنشورة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من الصفحة الخاصة بالمجلة السياسية والدولية على موقع المجالات الأكاديمية العلمية العراقية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسية مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.



سال وعی

الكتاب

1

سید علی

مہین فری

سلاطین

ج

الفرصة لأنواع جديدة من الاتحادات تجمع بين عدة نماذج، وتحتاج إلى تسميات جديدة.

ان هذه الورقة تحاول عرض النظرية الاتحادية من خلال المبادئ والأفكار المترشحة عن التجارب الاتحادية اولاً ، ومن خلال الممارسات الاتحادية المختلفة ثانياً، واضافة ما يمكن اضافتها عليها ثالثاً، اسهاماً في رصد التحولات والتغيرات الجديدة، وطرح الاراء والمبادئ التي يمكن لها ان تجد طريقها الى النجاح.

أولاً: نظرية الاتحاد الفيدرالي

اشتق مصطلح (الفيدرالية) من الكلمة الانكليزية (Federation) بمعنى الاتحاد^١، و (ederal state) بمعنى (الدولة الاتحادية) التي توجد فيها حكومة مركزية ومجموعة حكومات اقليمية، وفق دستور معتمد يورد اختصاصات مستويي الحكم ولكل منها سلطات مختلفة، فالحكومة المركزية لها سلطات اتحادية محصورة في السياسة الخارجية وعقد المعاهدات والاقتصاد والمالية وشؤون الدفاع والعدل، بينما تختص الحكومات الاقليمية بمسؤوليات السلطة في الأقاليم كالنقل والتعليم والصحة والخدمات والتشريع الداخلي.. وهذا يعني ان السلطة مركبة وليس سلطة واحدة كما هو الحال في الدولة البسيطة الموحدة (الأندماجية). غير ان الدولة المركبة ليست على نوع واحد، فهناك الاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي والاتحاد الكونفدرالي واتحادات اخرى مختلفة تجمع بين خصائص عديدة، وهي تترواح بين القوة والضعف وصلاحياتها واشكالها^٣.

ان نشأة الاتحاد تاريخياً تعود إلى جذور قديمة ، ففي العهد اليوناني كان هناك اتحاد عسكري دفاعي بين (١٢) مدينة يونانية سمي بـ(عصبة أثينا)، وقد احتفظ

^١. حسن عبد الله. قاموس مصطلحات العلاقات والمؤتمرات الدولية، بيروت، مكتبة لبنان ١٩٨٢ ص ١١٧.

^٢. د. أحمد زكي بدوى. معجم المصطلحات السياسية والدولية. القاهرة، دار الكتاب المصري ١٩٨٩ ص ٥٨. انظر ايضاً:

جورج روبرتس، والستر ادوردز. المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة سمير عبد الرحيم الجنيبي، الدار العربية للموسوعات ١٩٩٩ ص ١٧١ - ١٧٢.

^٣. د. يحيى الجمل. الانظمة السياسية المعاصرة. بيروت، دار النهضة العربية ١٩٦٩ ص ٥٢. انظر ايضاً:

د. حسين عثمان محمد عثمان. النظم السياسية والقانون الدستوري، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ١٩٩٨ ص ٩٣.

د. عبد الغنى بسيونى عبد الله. النظم السياسية . الاسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٥ ص ٩٢.

الافكار المختلفة والغيرية والداعية بيد العصبة، وبذلك لم يكن من حق اية مدينة اعلان الحرب او قرار السلام لوحدها، ولو لا السيطرة الرومانية عليها لاستطاعت تحقيق اتحاد كافة اليونانية.⁴ وفي عام ١٢٩١ تحقق الاتحاد السويسري من (٣) مقاطعات انضمت بدول ومقاطعات اخرى، وقد استندت مسألة الدفاع الى الاتحاد، بينما احتفظت كل دولة بستقلالها الخاص. وتعتبر الولايات المتحدة الامريكية اول دولة اتحادية فيدرالية (معنـدـ) العـصـبـةـ الحـدـيثـ وـفـقاـ لـدـسـتوـرـ عـامـ ١٩٨٧ـ⁵.

كان هناك اتفاق مجموع دول مستقلة لإقامة الاتحاد، وهو الأسلوب الغالب بين الدول، إذ يم وضع دستور دائم للدولة الاتحادية تحدد حدود السلطات الاتحادية والإقليمية¹⁰، كسويسرا.

١٣٨-١٣٩ . توي بحري . مبادى علم السياسة . بغداد ، مطبعة شفيق ١٩٦٧ ص ١٣٨-١٣٩

⁶ - Leon N. Lindberg and Stuart A. Schengold. *Regional Integration*. Harvard press 1971 ص ٥٢

⁷ - Steven Rosen. Walter. S. Jonse. The Logic of International Relations. London. Winthro Publishers 1914 p 230

١٩٨٥ - محمود اسماعيل. المدخل الى العلوم السياسية. الكويت، مكتبة الفلاح ١٩٨٦ ص ٣٠١

محمد لبيب شقير، الوحدة الاقتصادية العربية، تجاربها وتوقعاتها، ج. ٢. بيروت، مركز
الوحدة العربية ١٩٨٦ ص ٨٤٠ - ٨٤٢.
علي بحرى، المصدر السابق، ص ١٤١.

- ٢ تفكك دول بسيطة الى عدة دوليات صغيرة، مع رغبتها في الاستمرار معاً بشكل اتحاد مركزي فيدرالي كالمكسيك والبرازيل والارجنتين^{١١}.
 - ٣ قيام حكومة مركبة لدولة بسيطة موحدة باقامة الاتحاد الفيدرالي بين اقاليم كاستراليا، وكندا، وجنوب افريقيا^{١٢}.
 - ٤ التحول من اتحاد كونفدرالي الى اتحاد فيدرالي كما حدث للولايات المتحدة ١٧٨٧ بموجب الدستور الاتحادي^{١٣}.
 - ٥ قيام الدول الاستعمارية باقامة اتحاد بين مستعمراتها. كاتحاد الجنوب العربي الذي ضم عدن والامارات المجاورة لها، والتي قامت بريطانيا باقامتها ١٩٥٩^{١٤}.
 - ٦ اتفاق مجموعة اقاليم على اقامة اتحاد بينها عشية الاستقلال، كاتفاق الامارات العربية السبعة على اقامة دولة الامارات العربية المتحدة عام ١٩٧١^{١٥}.
 - ٧ قيام الامم المتحدة باعلان الاتحاد الفيدرالي، استناداً الى رغبة الشعب في الاستقلال عن الاستعمار وتحقيق الاتحاد، وهو ما حدث عام ١٩٥١ حين اعلن قيام المملكة الليبية المتحدة^{١٦}.
- ان النظرية الفيدرالية تستند الى التوفيق بين تناقضين هما:
- أ. الحرص على الذاتية.
 - ب. السعي لتنظيم جماعي يشمل الجماعات الذاتية (الدول والاقاليم)

^{١١}. هشام ال شاوي. مقدمة في علم السياسة. الموصى، مطبع دار الكتب ١٩٧٠ ص ١٥١.

^{١٢}. ريموند كارتييل كيتيل. العلوم السياسية. ج ٢، ترجمة د. فاضل زكي محمد. بغداد، مكتبة الباب ١٩٦٣ ص ٣٠٧.

^{١٣}. ميشيل ستيفوارت. نظم الحكم الحديثة، ترجمة احمد كامل. القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٦٢ ص ١٣١.

^{١٤}. جيليان كينج. اهداف الاستعمار في عدن، ترجمة خيري حماد. القاهرة، الدار القومية ١٩٦٦ ص ٨٢.

^{١٥}. د. عبد الله حسن الاشعـل، اتحاد الامارات العربية، رسالة ماجستير - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة ١٩٧٦ ص ٣٧-٣٨.

^{١٦}. احمد طربين . التجذـنة العربية كـيف تـحققـت تـاريـخـيا. بيـروـت مرـكـز درـاسـات الوـحدـة العـربـيـة ١٩٨٧ ص ٢٠٠. انـظـر إـيـضاً:

محمد فرج . الـاـمـةـ العـربـيـةـ عـلـىـ الطـرـيقـ إـلـىـ وـهـدـةـ الـهـدـفـ. القـاهـرـةـ، دـارـ الفـكـرـ العـربـيـ ١٩٦٤ ص ٣٣٧.

و هذا التوفيق يطرح نفسه بصيغة دستورية وقانونية في الظاهرة الفيدرالية التي معا بشكل حكمها قانونان علميان هما:
أ. قانون التراكب.

بين اقاليم وهو وجود انظمة كلية باختصاص شامل للجامعة الفيدرالية المركبة، وهي انظمة تمثل لأن تكون فوق الانظمة الخاصة بالجماعات المؤلفة للجامعة الكلية.
لمتحدة على قانون الذاتية.

وهو ان الجماعات المؤلفة للفيدرالية المركبة تتمتع كل واحدة منها باختصاص ب العربي التي خالص لا تخضع فيه لرقابة من جانب الانظمة الكلية ، وهي بهذه الصفة تتميز عن غيرها من الهيئات والجماعات الامركزية في الدولة الموحدة^{١٧}.
قامتها على هذين القانونين ينبع كل نظام فيدرالي، وبهما معا تحدد حالة التوازن ، الامارات على اساس مدى غلبة كل من القانونين ازاء الاخر تتعدد نماذج النظم الفيدرالية،
يتنازع النظم الكونفدرالية، في الاول ترجح كفة قانون التراكب ازاء قانون الذاتية، الشعب في الثاني تكون الغلبة لقانون الذاتية على قانون التراكب^{١٨}، وهذا يعني ان السيادة عن السلطة الاتحادية (الفيدرالية) والسلطات الاقليمية ليست متعادلة، او متساوية، وإنما حين اعلى تكون اليد العليا في القرارات الرئيسية للسلطة الاتحادية، اي أنها ليست ندية، وإنما ينبع اقليم الدولة ورعاياها للقوانين الاتحادية دون حاجة الى موافقة حكومات اقاليم، في حين ان قوانين الاقليم لا تلزم السلطة الاتحادية، ولا سلطات الاقاليم الآخرى. وفي الدستور الامريكي الاتحادي تكون النصوص الدستورية والقوانين الاتحادية والمعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة الاتحادية القانون الاعلى للبلاد، حتى اخر ان سمو القواعد الدستورية الفيدرالية على قوانين الولايات هو روح الرابطة الاتحادية ومن اهم سمات الدولة الفيدرالية^{١٩}.

وفي الحقيقة ان نظرية سيادة الدولة الفيدرالية دون الولايات او الاقاليم تؤكدها مكتبة النهضة السارسات السياسية للدول الفيدرالية المستندة الى الدستور الاتحادي، ويدافع العديد من

١٥١ ب ١٩٦٢

١٦٦ تومية - د. محمد طه بدوي. اصول علم السياسة، ط٢. الاسكندرية، المكتب المصري الحديث للطباعة ١٨٨ ص ١٩٦٥ .

١٨٩ تتصاد والعن - المصدر السابق ص .

٢١٥ - بول روبيه. التنظيمات الدولية ، ترجمة احمد رضا. القاهرة، دار المعرفة ١٩٧٨ ص ٢١٥ .

٢١٦ - وحدة العرب - انظر ايضاً: محمد انور عبد السلام. التجربة الاتحادية الامريكية وقيمتها للوحدة العربية. القاهرة، مكتبة

١٣٦ الخواص مصرية ١٩٧٤ ص ١٩٦ .

الفقهاء القانونيين والسياسيين عنها لأنها تمثل الواقع السياسي²⁰. أما نظريات تجزئة السلطة بين السلطة الاتحادية وسلطات الأقاليم، أو نظرية الابطال التي تعتقد أن السلطات الإقليمية، وأن السلطة الاتحادية ليست سوى تجميع سلطات الأقاليم، فهي لا تمثل أراء القلة، والتي لا تجد لها سندًا واضحًا في الواقع السياسي²¹.

وبناءً على ذلك فإن اختصاصات السلطة الاتحادية (التنفيذية والتشريعية والقضائية) نابعة من كونها تمثل الشخصية الدولية للاتحاد وكل ما يتعلق بالسياسة والاستقلال والسياسة الخارجية والدفاع، وعقد المعاهدات وأعلن الحرب والسلام والمالية والاقتصاد الفيدرالي، وما يتبعها من المحكمة الفيدرالية واجهزة الامن والمخابرات والعلم الوطني، والعملة الوطنية وجوائز السفر وهي صلاحيات مختلفة بين دولة وآخر، فهي تضيق وتوسيع وفقاً للنظم السياسية الليبرالية-الرأسمالية والنظام السياسي الاشتراكي ووفقاً لدساتيرها²²، وفي الدول الغربية كالولايات المتحدة وإنجلترا، وألمانيا وسويسرا تكون الصلاحيات محدودة بالسياسة الخارجية والدفاع والاقتصاد والعدل²³، بينما في الدول الاشتراكية كالاتحاد السوفيتي السابق ويوغوسلافيا السابقة كانت صلاحية السلطة الاتحادية واسعة²⁴.

ان بعض الدول الفيدرالية تحدد الاختصاصات الفيدرالية حصرا في الدستور سواء بالنسبة للسلطة الاتحادية، او بالنسبة لسلطات الاقاليم، فإذا حدّدت بالنسبة للسلطات

20 - انظر على سبيل المثال:

د. الشافعى محمد بشير . نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية . الاسكندرية ، منتدى عارف الاسكندرية ١٩٦٣ ص ٣٨

د. ميشال خطار الرياشي. اسهام في دراسة النظرية التقليدية للدولة الفيدرالية. بيروت - الجامع اللبناني ١٩٩٢ ص ٢٩٩.

²¹ د. محمد عمر مولود. الفيدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، ط٢. اربيل، مؤسسة موكريت.

عبد الله جمعة الحاج. النظام الاتحادي الفيدرالي. الادبيات والمفاهيم. في مجلة (العلوم الاجتماعية) للطباعة والتشر ٢٠٠٢ ص ٢٨٨-٢٩٤. انظر ايضاً العدد (٢) المجلد (٢٦) صيف ١٩٩٥ ص ٧٧.

^{٣٤}- د. نظام بركات واخرون. مبادئ علم السياسة . عمان ، دار الكرمل ١٩٨٤ ص ١٦٨ .
ايضاً:

²³ د. بطرس بطرس عالي ، د. محمود خيري عيسى . نظم الاتحادات الدوليـة . القاهرة ، الدار القوىـ . ص ١٩٦٠ . ٢٢-٢١ .

²⁴ دجاني، بيروت، نيويورك ، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر ١٩٦٦ ص ١٨٤ .

٥- عصام العطية. القانون الدولي العام ، ط٣. بغداد ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. جا
بغداد ، كلية القانون والسياسة ١٩٨٢ ص ٢٤١-٢٤٧ .

الاتحادية حصراً، فان ما دونها تكون سلطات الاقاليم، فقد حدد الدستور الامريكي عام ١٧٨٩ اختصاصات الاتحاد بادارة الشؤون الخارجية، والعسكرية والمحافظة على الامن العام، وامور الجنسية والعملة وتنظيم التجارة مع الدول الاجنبية والعقوبات للجرائم الشركية ضد امن الاتحاد، وضد القانون الدولي، وفرض الضرائب الاتحادية. بينما ترك للاقاليم اختصاصات التصرف بالشأن ذات الطابع المحلي كإنشاء وتنظيم الصالح المحلي والتربية والصحة والتجارة المحلية والضرائب.²⁵

وقد يحدد الدستور اختصاصات الولايات والاقاليم حصراً على ان تكون بقية الاختصاصات للسلطة الاتحادية كما هو في دستور كندا، او ان يحدد الدستور اختصاصات الاتحاد والاقاليم حصراً، وهو اسلوب لايسواع لايستوعب الحالات التي تتطلب تغييرات دستورية جديدة.²⁶

وهنالك اختصاصات مشتركة، كأن تكون المحافظة على امن الاقاليم من سؤوليتها ، فإذا اخفقت في ذلك تتدخل السلطة الاتحادية، او ان تخضع حرية تصرف الاقاليم لرقابة اتحادية، او ان تمنح سلطات الاتحاد صلاحيات اختيارية، فان لم تشرسها اكتسبت الولايات حق تنظيمها.²⁷

اما مؤسسات الاتحاد فهي السلطة التنفيذية التي قد تكون رئاسية حيث ينتخب الرئيس من الشعب مباشرة كما في الولايات المتحدة، او برلمانية بمعنى وجود رئاسة صورية او ملكية لها صلاحيات شكالية، ومجلس وزراء بيدها الساطة الفعلية نتيجة القوز في الانتخابات، كما في المملكة المتحدة.

اما السلطة التشريعية الاتحادية فتكون من مجلسين، احدهما يمثل الشعب في درية ، منها تجارات حرة عامة، والثاني يمثل الاقاليم بنسبة معينة، كمجلس الشيوخ الامريكي الذي ت - الجامعه عضويون من كل ولاية، ومجلس الدول في سويسرا الذي يضم عضويون من كل سة موكرين²⁸، بينما يختلف مجلس الشيوخ في كندا اذ يمثل كل ولاية من (٤-٤) ممثلاً لعدد السكان²⁹، وهي تراقب السلطة التنفيذية في سلوكها وقراراتها في كل الحالات.

وفي الامارات العربية المتحدة هنالك مجلس واحد فقط يمثل كل الامارات السعة، ولكن اعضاؤها ليسوا متساوين، فالامارات الكبيرة لها ممثلون اكثر من

التشريعية
بالسيادة
والسلام
برزة الامن
ات مختلفة
الرأسمالية
ت المتحدة
ية والدفاع
ويوغسلاف

الدستور
سبة للسلطة

درية ، منها
ت - الجامعه
سة موكرين
م الاجتماعية
ـ ١٦٨ . انـ

دار القوس

.²⁵ حسن الجلبي . القانون الدولي العام ، ج ١ . بغداد ، مطبعة شفيق ١٩٦٤ ص ٢٣٤ .

.²⁶ هشام ال شاوي . المصدر السابق ص ١٥٢-١٥١ .

.²⁷ المصدر السابق ص ١٥٢ .

.²⁸ علي غالب العاني . مجلس واحد ام مجلسان . بغداد ، مطبعة المعارف ١٩٦١ ص ١٤-١٥ .

.²⁹ بيشيل ستيفارت . المصدر السابق ص ٥٢ .

الامارات الصغيرة في الحجم والسكان، ويجري اختيارهم من قبل الامارات نفسها³⁰. وقد جرى اخيراً اعتماد قانون انتخاب نصف الاعضاء من قبل الشعب مباشرة واختيار النصف الآخر من قبل حكام الامارات³¹.

وتعتبر السلطة القضائية الاتحادية هي الاساس في مراقبة السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتعتبر المحكمة الفيدرالية العليا ضمانة لأية انتهاكات للدستور، تجاوزات من قبل رئيس الدولة واعضاء السلطة الاتحادية³².

اما السلطاتاقليمية فهي صورة مصغره للسلطات الاتحادية، اذ يتم انتخاب الحاكم لإقليم، واعضاء السلطة التشريعية الاقليمية عبر الاقتراع الشعبي، ويحضر الحاكم والسلطة التنفيذية لرقابة السلطة التشريعية المنتخبة، وهم معاً يخضعان لرقابة السلطة القضائية لإقليم.

ان بعض الدول الفيدرالية التي يحكمها دستور اتحادي تسمح لحكومات الاقليات بوضع دساتير محلية تنظم شؤونها، ولكنها لا تتعارض مع الدستور الاتحادي، وافرت قوانين اقليمية تتعارض مع الدستور الاتحادي الفيدرالي، فانها تلغى او تعدل لضمان الانسجام والتكامل في الدولة الاتحادية الفيدرالية، ومنع الازدواج في القرارات والاحكام.

وليس من حق السلطات الاقليمية ممارسة اية سلطات سيادية ، كالتعامل مع الدول الاجنبية مباشرة الا في حالات استثنائية وفقاً لدساتيرها³³، ومن ذلك دستور الاتحاد السوفيتي السابق لعام ١٩٤٤ الذي سمح للجمهوريات السوفيتية بالتعامل مع الدول الاجنبية، الا ان هذا الحق بقي نظرياً، ولم يستخدم عملياً، فقد رفض مجلس السوفيت الأعلى رغبة بعض الدول لإقامة علاقات دبلوماسية مع اوكرانيا، ولكنه سعى لروسيا البيضاء اوكرانيا بالانضمام الى الامم المتحدة لضمان صوتيهما لصالحة، وحدث ان صوتنا عكس ارادة الدولة السوفيتية³⁴.

اما حق الانفصال فهو غير وارد الا اذا نص الدستور الاتحادي على ذلك كالدستور السوفيتي الذي سمح للجمهوريات السوفيتية بحق الانفصال، ولكن الدستور

³⁰. محمد عطريش. معجم بلدان العالم. القاهرة، الدار الثقافية للنشر ٢٠٠٠ ص ٤٢.

³¹. جريدة الحياة.

³². عبد الله جمعة الحاج. المصدر السابق ص ٧٦ - ٧٧ .

³³. د. عبد الواحد عزيز الزنداني. السير والقانون الدولي. صنعاء ، الافق للطباعة والنشر ١٩٨٨ ص ١١٢ .

³⁴. شارل ديران. اتحاد الدول والدولة الاتحادية، ترجمة عبد الرحمن شبل حسن. القاهرة، القومية للطباعة والنشر ١٩٦٣ ص ٤٥ - ٤٦ .

السويسرية الاتحادية لم تسمح لايّة جمهورية بالانفصال، بل انهى الاستقلال الذاتي
لنفسها^{٣٥} .

اما حجم الاقاليم وشكلها فليس واحداً، وهذا امر بدبيهي، ولكن هل تكون
خصائصها ونشاطاتها متساوية؟ في الحقيقة، ان ما هو سائد هو مساواتها جمبيعاً سواء
عن التمثيل او الاختصاصات ، ولكن بعض الاتحادات لا تساوي بينها، فالامارات
كثرة حجماً وسكاناً في دولة الامارات لها مقاعد اكثر في المجلس الاتحادي، ودور
غير في السلطة التنفيذية.

كما ان الاقاليم نفسها ليست على درجة واحدة في الادارة والاهمية ، فالاتحاد
الروسي وفقاً لدستور ١٩٩٣ يتكون من (٨٩) منطقة ادارية منها (٢١) جمهورية
و(٧) مقاطعات و(٤٩) ولاية و(١٠) مقاطعات حكم ذاتي ومدينتان فيدراليتان، واقاليم
تتبع بالحكم الذاتي^{٣٦} .

ان الدولة الفيدرالية بطبيعتها دولة ديمقراطية لأنها قائمة على فصل السلطات
وتقسيمها بين السلطة الفيدرالية وسلطات الاقاليم، ولأنها توفر للإقليم ممارسة الشؤون
الإقليمية باستقلالية عن السلطة الاتحادية، ولكنها ليست كذلك بالملحق، اذ ان الممارسة
السلطة الفيدرالية قد تكون بدرجات متفاوتة، كالمجلس التشريعي الاتحادي في الامارات
الغربية المتحدة الذي هو مجلس معين، وليس منتخبًا على سبيل المثال، بينما تتركز
السلطة في يد الجمعية الوطنية السويسرية بدلاً من فصل السلطات وتوازنها^{٣٧} .

ودرءاً للانفصال فان معظم دساتير الاتحادات الفيدرالية هي دساتير جامدة،
تطلب تعديلها اجراءات معقدة، كاشتراء اغلبية المطلقة، او اغلبية الثلثين في السلطة
التشريعية الاتحادية، ومن ثم عرض التعديل على الاستفتاء الشعبي^{٣٨} .

ان الاتحاد الفيدرالي يعد من اقوى الاتحادات في العالم، واكثرها استقراراً
لذلك، اما تفكك بعض التجارب الفيدرالية في يوغوسلافيا والاتحاد السوفيتي بعد
استقرارها لفترة اكبر من نصف قرن فقد كان لاسباب عديدة اهمها التزعزع القومية
والوطنية التي كانت مكبونة طيلة الفترة السابقة، وقد انهارت بعد انهيار الرابطة التي
تحمّلها وهي الرابطة الاشتراكية، فضلاً عن استمرار استخدام القوة والعنف لمنع
حركات انفصالية، ومن الامثلة على ذلك المانيا الشرقية التي انفصلت على
اشراكها، وفضلت قوميتها عليها، والاتحاد مع المانيا الغربية، وقد بدأ المصراع

نفسها^{٣٩} .
؛ و اختيار

، التنفيذية
ستور، او

تم انتخاب
، ويحضر
مان لرقابة

ات الاقلي
نادي، وـ
ـ او تعذر
ـ القرارات

ـ التعامل مع
ـ ذلك دستور
ـ التعامل مع
ـ نص مجرـ
ـ ولكن سـ
ـ صالحـ، وـ
ـ على ذلكـ
ـ لكن ذلكـ

^{٣٥} من الجلبي. المصدر السابق ص ٢٤٤-٢٤٥.

^{٣٦} محمد عزيز. المصدر السابق ص ٢٤٩.

^{٣٧} د. يحيى شريف. الفدرال، بحث في نظام الاتحاد السويسري. بغداد: منشورات مكتبة المثنى
والنشر ١٩٩٨.

^{٣٨} من تأليف بيران. المصدر السابق ص ١٠١-١١١.

ـ القاهرة،

القومي في الاتحاد السوفيتي قبل انهيارها بين ارمينيا واندريجان، وكانت النتيجة الطبيعية تفكك البلاد، ونشوء مجموعة دول قومية بدلاً منه³⁹.

وبينما يشير هنا إلى أن بعض الاتحادات الفيدرالية تحولت إلى دول موحدة بسيطة كالاتحاد الألماني (١٩١٩-١٩٣٣)، والمملكة الليبية المتحدة عام ١٩٥١ التي أصبحت دولة بسيطة عام ١٩٦٤⁴⁰.

ثانياً: نظرية الاتحاد الكونفدرالي

الكونفدرالية مصطلح لاتيني (Confederation) يقصد به الاتحاد التعاوني بين الدول، أو الاتحاد (الاستقلالي) لأن أعضاء الاتحاد من الدول مستقلة بعضها عن البعض الآخر ولكنها تتعاهد مع بعضها على الاتحاد في أمور معينة تحديداً، وتحتفظ كل دولة بسيادتها الداخلية والخارجية⁴¹، وتتفق على تشكيل هيئة مشتركة لصلاحيات محددة، سيما في الأمور الدافعية والسياسة الخارجية، وأية أمور أخرى باتفاق عليها.

إن الحاجة لمثل هذه الاتحادات كانت ولا زالت ضرورية للدول التي تعاني من الضعف الأمني تجاه دول أخرى أقوى منها، أو لأسباب سياسية تقتضيها المتغيرات الدولية والإقليمية، أو المصالح الاقتصادية بين الدول، أو وجود تهديدات تمس الأمر الداخلي والخارجي، أو وجود عدو مشترك، أو التمهيد لإقامة اتحادات أقوى في

³⁹. عرض جمعة رضوان . يوغسلافيا وصراع القوميات. محرراته، الدار الجماهيرية للنشر ١٩٩٣ ص ٩٢-٩٣. انظر أيضاً:

محمد عطريس. المصدر السابق ص ٢٥١-٢٥٤.

⁴⁰. د. فعطفان احمد سليمان الحمداني . الوحدة العربية ، دراسة سياسية تحليلية لتجاربها ووأثرها ومستقبلها - رسالة دكتوراه غير منشورة - كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد ١٩٨٩ ص ٧. انظر أيضاً:

جون فورد جولي. الشاء جمهورية المانيا الاتحادية ، ترجمة حسين الحوت . القاهرة ، القومية ١٩٩٢ ص ٧.

⁴¹. د. احمد زكي. المصدر السابق ص ٣٢. انظر أيضاً:

حسن عبد الله . المصدر السابق ص ٥٥.

جيوفري روبرتز، والستن ادواردز. المصدر السابق ص ٩٠-٩١.

ت النتيجة سُقُل بين الدول المجاورة التي ترتبط مع بعضها بوسائل اللغة والتاريخ والدين ^{٤٢}. ويمكن الوصول إلى هذا الاتحاد بالطرق التالية:

١- اتفاق دولتين أو أكثر من الدول المستقلة لإقامة الرابطة الاتّحادية بينها خدمة ول موحدة ^{١٩٥} لمصالحها، أو تلبية لارادة شعوبها التي لها صلات مع بعضها من النواحي التاريخية والقومية والجغرافية والدينية والاجتماعية والسياسية وغير ذلك، ومن الأمثلة على ذلك الاتحاد الكونفدرالي الامريكي عام ١٧٧٦ بين (١٣) دولة امريكية تعاهدت على مقاومة الاستعمار البريطاني، وتحقيق الاستقلال، وقد تحققت في ذلك.

٢- التماهي ^{٤٣}- رغبة الدول الاستعمارية لإقامة الاتحاد الكونفدرالي بين مستعمراتها، كرابطة بوليفار التي تأسست في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، والتي تطورت إلى رابطة الكومنولث بعد الحرب العالمية الثانية، وهي رابطة شتركة اتحادية أقل ارتباطاً من الاتحاد الكونفدرالي.

٣- تفكك الاتحاد الفيدرالي، وتحوله إلى اتحاد كونفدرالي بناءً على اتفاق مسبق، أو نتيجة للظروف الداخلية أو الخارجية، كما حدث للاتحاد السوفيتي الذي تفكك نهاية عام ١٩٩١ وأقيمت بدله (رابطة الدول المستقلة) ^{٤٤}.

تعاني من صيغة الشأة فقد تكون بموجب ميثاق او معاهدة او اتفاقية دولية بين الدول المتغيرات ^{٤٥} والتي تتوه بسببات الاتحاد واهدافه وهياكله، وتحدد الهيئة او الجمعية المشتركة نفس الانس ^{٤٦} التي تتولى مسؤولية الاتحاد، وتتحدد اختصاصاتها بما يتم الاتفاق عليها ^{٤٧}، أقوى ^{٤٨} في الشؤون الخارجية والدفاع والاقتصاد والأمن الوطني، والتنسيق بينها خدمة واتخاذ القرارات اللازمة حول مختلف القضايا المطروحة عبر اجتماعات عربية او غير عادية، والعمل على مواكبة التطورات الداخلية والخارجية لدول الاتحاد ^{٤٩}، اخر ^{٤٩} الأخرى إقليمياً وعالمياً وتتنفيذ القرارات التي يتم الاتفاق عليها، غير أن ^{٥٠} هات ^{٥١} الهيئة او الجمعية المشتركة لا تكون ملزمة لاعضائها، وإنما يتطلب الأمر ^{٥٢} نشر ^{٥٣} على موافقة الهيئات الدستورية المختصة في كل منها كي تصبح نافذة ^{٥٤}، يعنى اخر ان القرارات الاتّحادية الكونفدرالية لا تنفذ مباشرة في دولها حتى ^{٥٥} ماربها ووادها.

١٩ ص

قاهرة ، ١٩٩٣ ، محمد التجيد عرسان العزام ، ود. محمود سامي الزعبي ، دراسات في علم السياسة ، عمان ، دار ^{١٩٠} ص

طرس بطرس غالى ، د. محمود خيري عيسى .المصدر السابق ص ٤٤-٤٩ .
قطان احمد سليمان الحمداني. الاساس في العلوم السياسية، عمان، دار مجلاوي للنشر ^{٤٣} ص ٢٠٠٢ .

لو وافق ممثلوها في الهيئة المشتركة على ذلك، أما الدول الرافضة لقرارات الهيئة المشتركة فمن البديهي أنها لا تلتزم بها، ولا تعرّضها على مؤسساتها الدستورية⁴⁵. إن الاتحاد الكونفدرالي لا ينبع بالشخصية الدولية كما هو الحال في الاتحاد الفيدرالي ، لأن تكوينه قائمة على المعاهدات الدولية وليس إلى الدستور، وبالتالي فهو له سيادة دولية، أو حق عقد المعاهدات، وأعلن الحرب والسلام، وأيست لمؤسسة سلطة عليا على دولة، وإن إدارة هيئاتها واعمالها لا تمثل حقيقة الاتحاد وفعاليته، لأن اراده الاتحاد تتكون من مجموع ارادات الدول الاعضاء فيه، وبالتالي فإن الاتحاد الكونفدرالي ليس دولة، وإنما مجموعة دول تحفظ بسيادتها الخارجية واستقلالها الداخلي⁴⁶. وينسحب على ذلك أن المعاهدات المعقودة بين دولة لا تسرى على الاتحاد واعضاءه وإنما على الدول المرتبطة بها والموقعة لها فعلا، سواء كانت اتفاقية عسكرية أو معاهدات صداقة، أو اتفاقيات اقتصادية. كما أن اعضاء الاتحاد بامكانهم الدخول في اتفاقيات أو معاهدات مع الدول الأخرى أو المنظمات الدولية بكل حرية واستقلال عن الاتحاد واطراف الاتحاد⁴⁷، مادامت تلك الاتفاقيات لا تمس اهدافه ومبادئه وقرارات الاتحاد.

اما اعضاء الهيئة المشتركة او المجلس المشترك او الجمعية المشتركة في اختيارهم من قبل حكوماتهم، وليس من قبل الشعب كاعضاء منتخبين⁴⁸، اما رئيس الاتحاد فيتم الاتفاق عليها من قبل دول الاتحاد، فقد يكون شخصا واحدا، كان يكنى رئيس احدى الدول الاعضاء، او هيئة رئاسة مكونة من رئيس ونواب له كما في اتحاد الجمهوريات العربية المتحدة (سوريا، مصر، ليبيا)، وقد تتسع لجان الاتحاد واعماله ونشاطاته او تقلص وفقا لظروفه وتطور الاحداث فيه⁴⁹.

ان الميثاق او المعاهدة الدولية التي تشكل الاتحاد الكونفدرالي انما هي حصيلة توافق ارادات الدول المكونة له ، وفقا لقانوني التراكب والذاتية ، ولكن قانون الذاتية الارجحية على قانون التراكب او الترابط بسبب رغبات الدول الاعضاء في استمرار الاستقلالية في السياستين الداخلية والخارجية، وعلى اساس التعاوه او التعاقد منطلق استقلالي، وبالتالي البدء من نقطة الصفر لتوسيع اطار الاتفاق وترسيمه، و

⁴⁵ - د. محمد طه بدوي. المصدر السابق ص ١٩١.

⁴⁶ - د. محمد حمر مولود. المصدر السابق ص ٣٢١-٣٢٠.

⁴⁷ - د. لؤي بحري . المصدر السابق ص ١٣٣.

⁴⁸ - المصدر السابق ١٣.

⁴⁹ - د. محمد انور عبد السلام. المصدر السابق ص ١٩٥-١٩٢.

فإن تعديل الميثاق المؤسس للاتحاد أو المعاهدة الدولية يحتاج إلى الاجماع لانه
٤٥. سبل ارادة الجميع .

ومعظم مواثيق الاتحادات الكونفدرالية تسمح للدول الاعضاء بحق الانفصال
بـة .
ي حالة اقتناعها ورغبتها بأن استمرارها في الاتحاد يخل بسيادتها ومصالحها، والقيل
ـك الاتحادات تمنع الخروج منه كالاتحاد الكونفدرالي الالماني .
ـ

اما المنازعات بين الدول الاعضاء فانها منازعات بين الدول، ويحاول الاتحاد
ـ بالطرق السلمية، ولكنه لا يحمل اية آلية اتحادية للفصل في المنازعات، فلا توجد
ـ حكمة دستورية عليها^{٥٢} ، ولكن بعض هذه الاتحادات انشأت مؤسسات قضائية للبت في
ـ المنازعات كاتحاد الجمهوريات العربية عام ١٩٧١^{٥٣} . وقد حدث نزاع على
ـ الحدود بين قطر والبحرين، وهو عضوان في مجلس التعاون لدول الخليج العربية
ـ ان يتمكن المجلس من حل خلافاتهما بسبب عدم وجود نص وآلية ترجمتها على
ـ التصويت لقرارات المجلس. وقد انتهت جامعة الدول العربية مؤخراً إلى ضرورة
ـ تفعيل محكمة عدل عربية للنظر في منازعات الدول العربية، دون ان تظهر في ارض
ـ الواقع، رغم مرور اكثر من ٦٠ سنة على انشاء الجامعة وفشلها في حل نزاعات
ـ بين الدول الاعضاء .^{٥٤}

ان الاتحاد الكونفدرالي هو اتحاد واه، وقد ثبتت التجارب الاتحادية
ـ الكونفدرالية ان مآلها اما الى اتحاد فيدرالي قوي، وهو ما حدث في اميركا حين تحول
ـ اتحاد الكونفدرالي الامريكي الى الاتحاد الفيدرالي (الولايات المتحدة الامريكية) وفقاً
ـ واعتراضات^{٥٥} ، او الى الانفصال كالاتحاد الالماني عام ١٨١٥ والذى انتهى الى
ـ الفشل عام ١٨٦٦، وكذلك انفصال اتحاد (الدول العربية المتحدة) بين اليمن
ـ والجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٨-١٩٦١^{٥٦} . ومع ذلك فان بعض الاتحادات
ـ الكونفدرالية استمرت لمدة طويلة كجامعة الدول العربية المستمرة منذ عام ١٩٤٥
ـ، استمرار^{٥٧} ، اتحاد الخليج العربي الذي استمر منذ عام ١٩٨١، وربما يتتحول
ـ لتعاون من^{٥٨} ، الى اتحاد فيدرالي سيما بعد القرارات الاخيرة لاقامة وحدة اقتصادية وعملية
ـ ووحدة في المستقبل القريب .^{٥٩}

٣٢١. محمد عمر مولود. المصدر السابق ص .

ـ المصادر السابقة .

ـ المصادر السابقة .

ـ ١٩٣. محمد انور عبد السلام . المصدر السابق ص .

ـ ٢٠٠. ٢٠٠ ص .
ـ تقرير قرارات القمة العربية في تونس في مجلة (الحوادث) ١٩١٩-٢٠٠ ذار .
ـ خبطة الجرف، نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة
ـ ١٩١٩-١٩١٩ .

ثالثاً: نظرية الاتحاد المختلط

ان النظريتين السابقتين (الفيديرالية والكونفدرالية) هما المعمولتان عليهما النظم السياسية في الماضي والحاضر، ومعظم الكتاب والمفكرين يعتقدون ان الاساس في التعامل الدولي من خلال المبادئ والاهداف وبالتالي التنظير السياسي لها ومن ثم التطبيق الفعلي في مختلف اتجاه العالم، غير ان الواقع السياسي والممارسة السياسية يختلفان في كثير من الاحيان بقليل او كثير، بل ان التطور المستمر في النظم السياسية اوجد اتحادات غير مقيدة بهما بشكل عام، فقد اخذت هذه الاتحادات ما يلائمه من المبادئ والنصوص الدستورية وفقاً لمصالحها التي تختلف باختلاف ظروف السياسية والاقتصادية. ومن هنا يمكننا القول بان نظرية جديدة بدأت بالشكل خلال الفترات الماضية وهي التي يمكن ان نطلق عليها بنظرية الاتحاد المختلط لانها تحد بين خصائص الاتحادات السابقة التي تضم نصوصاً فيدرالية واخرى كونفدرالية ، الاكثر من ذلك انها تتضمن بنوداً للاتحادات المركبة والبسطة في ان واحد، بعد اخر ان قانوني التراكب والذاتية اللذان نوهنا عنهم يتواءزان دون ارجحية احدهما على الآخر. ان الفقه الدستوري المعاصر لا يمكن ان يتقوّع على مبادئ معينة تقبل الدعم في علاقتها وتوجهاتها الاتحادية، وان اختيار افضل الصيغ الاتحادية حق للدول المتحدة ما دامت ترحب في ايجاد اسس قوية للاتحاد تكفل استمراره، وبهذا المعنى نقر بان الممارسة الفعلية لاتحادات جديدة لابد ان تؤطر نظريات جديدة للتطور الدستوري وصولاً الى الافضل.

وإذا أردنا البحث عن امثلة هذا النوع الجديد من الاتحاد فسوف نجد ان العدد من الدول والاتحادات مارست اشكالاً لم تكن مألوفة سابقاً، فقد احتوى دستور الاتحاد العربي بين العراق والأردن والصدر في آذار ١٩٥٨ نصوصاً قانونية توحى بأن الاتحاد هو اتحاد فيدرالي تحديد السلطة الاتحادية باختصاصات الخارجية والداخلية والاقتصاد والمالية، وترك الاختصاصات الداخلية الأخرى للقطرين (اي السلطة الاقليمية)، ولكن الدستور نفسه نص على احتفاظ كل من العراق والأردن بشخصية الدولة، وعدم سريان الاتفاقيات السابقة لكل منها على دولة الاتحاد العربي، ومظهر كونفدرالي^{٥٦}. وينطبق الاتحاد المختلط على (الجمهورية العربية المتحدة) سوريا ومصر ١٩٥٨-١٩٦١، فقد حدد دستورها مواصفات الاتحاد الفيدرالي خلال تحديد اختصاصات السلطة الاتحادية الرئيسية، واحتياطات سلطات الاقليات السوري والمصري وهي الامور الثانوية^{٥٧}. ولكن الغاء المجلسين عام ١٩٦١

^{٥٦} الحكومة العراقية، دستور الاتحاد العربي . بغداد ، مطبعة الحكومة ١٩٥٨ ص ٢ وما بعده

^{٥٧} انظر نص الدستور في كتاب (المشاريع الوحدوية العربية ١٩١٣-١٩٨٠) اعداد د. يحيى خوري، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٨٨ ص ٣٦٦ .

السلطة المباشرة جعلت الاتحاد وحدة اندماجية بسيطة، اما من الناحية

عليها نسبة فان اجراءات الوحدة لم تستكمل⁵⁹.

دون تغيير في جوهره، وفي الحقيقة أن هذا النوع من الاتحاد الذي فرضته الظروف الخاصة للدول ياسي ليس بالشيء السهل، وإنما يتطلب دعوة دولية واقليمياً ودولياً مرشح للتتوسيع والانتشار لأنها أضمن للمصالح الدولية والمصالح المدنية، ولأنه مفتوح للتطور وعدم التقييد بآلية اشكال اتحادية ثانية ولأنه تعبر عن حقيقة السياسة للنظم والاتحادات الدولية باتجاه المنفعة والخدمة.

٢٠٣- الأحكام ذات الطبيعة الخاصة

ان هذه النظرية تتبع من ملاحظة وجود اتحادات ضعيفة بين الدول المستقلة لانها تجدر بالى ، وانظمة الداخلية والخارجية والتي تضم نظما سياسية مختلفة كالأنظمة الملكية الجمهورية، والأنظمة الرئاسية والأنظمة البرلمانية، ولكنها مرتبطة مع بروابط معينة كاللغة والتقاليد ، والارتباط السابق باحدى الدول الاستعمارية احد ، ومن امثلتها رابطة الشعوب البريطانية (الكونفدرالية) والتي تضم اكثر من احدهما على تكيل الدول بـ ، وكانت خاضعة للاستعمار البريطاني ثم استقلت، ولكنها بقيت مرتبطة بـ حق للدول بـ ، وهذه الدول تشاور على اساس الاستقلال والمساواة، بهذا المعنى تبدل المعلومات في الشؤون المشتركة، والتنسيق السياسي، وتقديم تسهيلات بـ ، واطلبها في مجالات العمل والدراسة، كما انها تجتمع في مؤتمرات قمة ومؤتمرات جديدة تـ ، وـ يشكل دورى ٦٠ .

كما ان الجماعة الفرنسية (الفرنكوفونية) هي اتحاد للدول الناطقة باللغة الفرنسية تدور الاتحاد التي ترتبط مع بعضها بروابط اللغة والثقافة والتعاون في شتى المجالات، فضلاً عن هي بأن ربطها السابق بالاستعمار الفرنسي⁶¹.

وهناك مجموعة الدول الناطقة باللغة البرتغالية، بينما في أمريكا اللاتينية، يسلط مجموعة الشعوب الناطقة باللغة الإسبانية، وهي اتحادات على غرار الكوميونيث شخصيات على، والبراطلة الفرنكوفونية.

اما (رابطة الدول المستقلة) والتي اقيمت عام 1991 اثر تفكك الاتحاد العربي، و(سوشيال فمي) تضم كل الدول التي انسلخت من الاتحاد السوفيتي والتي تحتفظ معها بروابط اقتصادية وعسكرية قوية كعملة الروبل السائدة في دولها، والقوات لفديرالي

عام ١٩٦١ - محمود رياض، مذكرة محمود رياض، ج ٢، القاهرة ، دار المستقبل العربي ١٩٨٦ ص ٣٤٤.

^٦ محمد حسنين هيكيل، مالذى جرى فى سوريا؟ القاهرة ١٩٦١ ص ٧.

^{٢٦٤} . حسن الجلبي . المصدر السابق ص ٢٤٧ - ٢٤٨ . وما يليها .

نفي مار، وولتام لويس. امتحانات التمر، تحدي الشرق الاوسط بعد الحرب الباردة ، ترجمة عبد جعفر الحاج . ابو ضبي . مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ١٩٩٦ ص ٣٩-٤٧.

العسكرية الروسية المتواجدة فيها، وهذه الدول تتعاون سياسياً وأمنياً وعسكرياً واقتصادياً وثقافياً، ولكنها مستقلة في سياساتها الداخلية والخارجية⁶². غير أن هذا الاتحاد أقوى من الاتحادات السابقة (الكونفедерات) لكنها غير متنسقة مع بعضها، بل إن العلاقات مستحکمة بينها كجورجيا وروسيا الاتحادية، وارمينيا وأذربيجان ومعظمها تعاني من حركات انفصالية للمكونات القومية فيها.

إن نظرية هذه الاتحادات قائمة على غلبة العامل الذاتي على العامل التراكي بمعنى السيادة الداخلية والخارجية دون قيود تذكر، والاتحاد في أمور ثقافية ولغوية ومصالح اقتصادية وسياسية، ومادامت هذه الاتحادات لا تضر مصالح هذه الدول بشكل مباشر فإنها مرشحة للاستقرار، ولكنها أيضاً تسمح للخروج منها عندما تتعارض تلك المصالح بينها، ولا يمكن عدم توقع قيام اتحادات فيدرالية مع بعضها في حالة التوافق والتعرض لخطر خارجية محتملة أو أخطار داخلية.

⁶²- زامي خليل زادة، التقييم الاستراتيجي، أبو ضبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ١٩٩٣ ص ٢٢٦-٣٧٢.