



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: 2026/04/11 23:30 +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 المتاحة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

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



النظرية الاتحادية والاتجاهات الحديثة فيها

الدكتور

قحطان احمد سليمان الحمداني (*)

القيمة

إذا كانت النظرية السياسية هي الآراء والأفكار التي تخص الظاهرة السياسية، والتي ثبتت صحتها من خلال الممارسة الفعلية وتكرار النتائج المستخلصة منها، وبكيفية تعميمها والاعتماد عليها لإدراكها لأهميتها في الحياة السياسية، فإن النظرية الاتحادية هي نظرية سياسية وقانونية واجتماعية واقتصادية، تتضمن مجمل المبادئ والآراء التي سطر عليها الفقه السياسي في موضوع الاتحاد بين الدول والمنظمات الدولية والتي تركزها الممارسات العملية المتكررة كنتائج يمكن الاعتماد عليها في الاتحادات الدولية القائمة، وتعميمها على الحالات المستقبلية، وهي عملية مستمرة في الحياة السياسية الدولية، فكل حالة اتحادية مستمدة من الحالات التي سبقتها، ولكنها متطورة عنها، يمكن الاستفادة من تطبيقاتها سلبيًا وإيجابيًا من أجل تثبيت الحالات الإيجابية، وحذف وتعديل الحالات السلبية، وبهذا المعنى فإن النظرية الاتحادية متطورة مع الزمن، تتواءم مع كل التجارب الاتحادية، وتتفاعل مع كل المبادئ والسياسات الجارية، ومع كل التحارب في الحاضر والمستقبل، سيما في ظل المتغيرات الدولية الجديدة، وحرية نقل الأفكار، واختلاف وجهات النظر، وضرورات التنوع الفكري النابع من التنوع السياسي، فهي ليست نظرية جامدة وإنما منطلقة نحو الامام للاغتناء الفكري من مختلف المنابع الفكرية.

إن النظرية الاتحادية مرت بمراحل عديدة وممارسات متباينة، وقد اتحدت دول وتعرّب منذ أقدم الأزمنة، ونشأت الدول والامبراطوريات، ولكن معظمها كانت قارية، واتخذت أشكال الدولة البسيطة الاندماجية، أما الدولة المركبة، فرغم قدمها إلا أنها ازدهرت في العصر الحديث، وتركت أشكالًا مختلفة، وقد أصبحت بعضها تاريخية أو شبه تاريخية كالاتحاد الشخصي (اتحاد التاج) والاتحاد الفعلي، بينما سحرت الاتحادات الفيدرالية والكونفيدرالية، وانتشرت في القرنين الماضيين، وإن كانت مختلفة بعضها عن البعض الآخر، ولكن، واستنادًا إلى منطق التطور فقد اتبحت

الفرصة لانواع جديدة من الاتحادات تجمع بين عدة نماذج، وتحتاج الى تسميات جديدة.

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

اولاً: نظرية الاتحاد الفيدرالي

اشتق مصطلح (الفيدرالية) من الكلمة الانكليزية (Federation) بمعنى الاتحاد¹، 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 الاقاليم كالنقل والتعليم والصحة والخدمات والتشريع الداخلي.. وهذا يعني ان السلطة مركبة وليست سلطة واحدة كما هو الحال في الدولة البسيطة الموحدة (الاندماجية). غير ان الدولة المركبة ليست على نوع واحد، فهناك الاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي والاتحاد الكونفيدرالي واتحادات اخرى مختلفة تجمع بين خصائص عديدة، وهي تتراوح بين القوة والضعف وقد لصلاحياتها واشكالها³.

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

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

2- د. احمد زكي بدوي. معجم المصطلحات السياسية والدولية. القاهرة، دار الكتاب المصري ١٩٨٩ ص ٥٨. انظر ايضاً:

جورج روبرتز، والستر ادواردز. المعجم الحديث للتحليل السياسي، ترجمة سمير عبد الرحيم الجني ببيروت، الدار العربية للموسوعات ١٩٩٩ ص ١٧١ - ١٧٢.

3- 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 الغني بسبوني عبد الله. النظم السياسية. الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٥ ص ٩٢.

- ٢- تفكك دول بسيطة الى عدة دويلات صغيرة، مع رغبتها في الاستمرار معا بشكر اتحاد مركزي فيدرالي كالمكسيك والبرازيل والارجنتين¹¹.
- ٣- قيام حكومة مركزية لدولة بسيطة موحدة باقامة الاتحاد الفيدرالي بين اقاليم كاستراليا، وكندا، وجنوب افريقيا¹².
- ٤- التحول من اتحاد كونفيدرالي الى اتحاد فيدرالي كما حدث للولايات المتحدة عام ١٧٨٧ بموجب الدستور الاتحادي¹³.
- ٥- قيام الدول الاستعمارية باقامة اتحاد بين مستعمراتها. كاتحاد الجنوب العربي الذي ضم عدن والامارات المجاورة لها، والتي قامت بريطانيا باقامتها عام ١٩٥٩¹⁴.
- ٦- اتفاق مجموعة اقاليم على اقامة اتحاد بينها عشية الاستقلال، كاتفاق الامارات العربية السبعة على اقامة دولة الامارات العربية المتحدة عام ١٩٧١¹⁵.
- ٧- قيام الامم المتحدة باعلان الاتحاد الفيدرالي، استنادا الى رغبة الشعب في الاستقلال عن الاستعمار وتحقيق الاتحاد، وهو ما حدث عام ١٩٥١ حين اعترض عن قيام المملكة الليبية المتحدة¹⁶.

ان النظرية الفيدرالية تستند الى التوفيق بين تناقضين هما:

أ. الحرص على الذاتية.

ب. السعي لتنظيم جماعي يشمل الجماعات الذاتية (الدول والاقاليم)

- 11- هشام ال شاوي. مقدمة في علم السياسة. الموصل، مطابع دار الكتب ١٩٧٠ ص ١٥١.
- 12- ريموند كارثيل كيتيل. العلوم السياسية. ج ٢، ترجمة د. فاضل زكي محمد. بغداد، مكتبة النهضة ١٩٦٣ ص ٣٠٧.
- 13- ميشيل ستيوارت. نظم الحكم الحديثة، ترجمة احمد كامل. القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٦٢ ص ١٣١.
- 14- جيليان كينج. اهداف الاستعمار في عدن، ترجمة خيرى حماد. القاهرة، الدار القومية ١٩٦٦ ص ٨٢.
- 15- د. عبد الله حسن الاشعل، اتحاد الامارات العربية، رسالة ماجستير - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة ١٩٧٦ ص ٣٧-٣٨.
- 16- احمد طربين. التجزئة العربية كيف تحققت تاريخيا. بيروت مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٨٧ ص ٢٠٠. انظر ايضاً:
محمد فرج. الامة العربية على الطريق الى وحدة الهدف. القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٦٤ ص ٣٣٧.

وهذا التوفيق يطرح نفسه بصيغة دستورية وقانونية في الظاهرة الفيدرالية التي

معاً بشكل حكمها قانونان علميان هما:

أ. قانون التراكب.

وهو وجود انظمة كلية باختصاص شامل للجماعة الفيدرالية المركبة، وهي

انظمة تميل لان تكون فوق الانظمة الخاصة بالجماعات المؤلفة للجماعة الكلية.

ب. قانون الذاتية.

وهو ان الجماعات المؤلفة للفيدرالية المركبة تتمتع كل واحدة منها باختصاص

التي خالص لا تخضع فيه لرقابة من جانب الانظمة الكلية، وهي بهذه الصفة تتميز

عن غيرها من الهيئات والجماعات اللامركزية في الدولة الموحدة¹⁷.

وعلى هذين القانونين ينهض كل نظام فيدرالي، وبهما معا تتحدد حالة التوازن

وعلى اساس مدى غلبة كل من القانونين ازاء الاخر تتعدد نماذج النظم الفيدرالية،

ونماذج النظم الكونفيدرالية، ففي الاول ترجح كفة قانون التراكب ازاء قانون الذاتية،

بينما في الثاني تكون الغلبة لقانون الذاتية على قانون التراكب¹⁸، وهذا يعني ان السيادة

من السلطة الاتحادية (الفيدرالية) والسلطات الاقليمية ليست متعادلة، او متساوية، وانما

تكون اليد العليا في القرارات الرئيسية للسلطة الاتحادية، اي انها ليست ندية، وانما

يضع اقليم الدولة ورعاياها للقوانين الاتحادية دون حاجة الى موافقة حكومات

الاقليم، في حين ان قوانين الاقليم لا تلزم السلطة الاتحادية، ولا سلطات الاقليم

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

الرؤية الاتحادية ومن اهم سمات الدولة الفيدرالية¹⁹.

وفي الحقيقة ان نظرية سيادة الدولة الفيدرالية دون الولايات او الاقاليم تؤكد

الممارسات السياسية للدول الفيدرالية المستندة الى الدستور الاتحادي، ويدافع العديد من

العلماء عن هذه النظرية.

في ١٩٦٢

١٥١. وفي الحقيقة ان نظرية سيادة الدولة الفيدرالية دون الولايات او الاقاليم تؤكد

الممارسات السياسية للدول الفيدرالية المستندة الى الدستور الاتحادي، ويدافع العديد من

العلماء عن هذه النظرية.

في ١٩٦٢

١٥١. وفي الحقيقة ان نظرية سيادة الدولة الفيدرالية دون الولايات او الاقاليم تؤكد

الممارسات السياسية للدول الفيدرالية المستندة الى الدستور الاتحادي، ويدافع العديد من

العلماء عن هذه النظرية.

في ١٩٦٢

١٥١. وفي الحقيقة ان نظرية سيادة الدولة الفيدرالية دون الولايات او الاقاليم تؤكد

الممارسات السياسية للدول الفيدرالية المستندة الى الدستور الاتحادي، ويدافع العديد من

العلماء عن هذه النظرية.

في ١٩٦٢

١٥١. وفي الحقيقة ان نظرية سيادة الدولة الفيدرالية دون الولايات او الاقاليم تؤكد

الممارسات السياسية للدول الفيدرالية المستندة الى الدستور الاتحادي، ويدافع العديد من

العلماء عن هذه النظرية.

في ١٩٦٢

١٥١. وفي الحقيقة ان نظرية سيادة الدولة الفيدرالية دون الولايات او الاقاليم تؤكد

الممارسات السياسية للدول الفيدرالية المستندة الى الدستور الاتحادي، ويدافع العديد من

العلماء عن هذه النظرية.

في ١٩٦٢

الفقهاء القانونيين والسياسيين عنها لأنها تمثل الواقع السياسي²⁰. أما نظريات تجزئة السلطة بين السلطة الاتحادية وسلطات الاقاليم، أو نظرية الابطال التي تعتقد ان السلطة بيد الاقاليم، وان السلطة الاتحادية ليست سوى تجميع لسلطات الاقاليم، فهي لا تمثل اراء القلة، والتي لا تجد لها سنداً واضحاً في الواقع السياسي²¹.

وبناء على ذلك فان اختصاصات السلطة الاتحادية (التنفيذية والتشريعية والقضائية) نابعة من كونها تمثل الشخصية الدولية للاتحاد وكل مايتعلق بالسيادة والاستقلال والسياسة الخارجية والدفاع، وعقد المعاهدات وعلان الحرب والسلام والمالية والاقتصاد الفيدرالي، وما يتبعها من المحكمة الفيدرالية واجهزة الامن والمخابرات والعلم الوطني، والعملة الوطنية وجوازات السفر وهي صلاحيات مختلفة بين دولة واخرى، فهي تضيق وتتوسع وفقاً للنظم السياسية اللبدرالية-الراسمالية والنظم السياسية الاشتراكية ووفقاً لدساتيرها²²، ففي الدول الغربية كالولايات المتحدة وبريطانيا، والمانيا وسويسرا تكون الصلاحيات محدودة بالسياسة الخارجية والدفاع والاقتصاد والعدل²³، بينما في الدول الاشتراكية كالاتحاد السوفيتي السابق ويوغسلافيا السابقة كانت صلاحية السلطة الاتحادية واسعة²⁴.

ان بعض الدول الفيدرالية تحدد الاختصاصات الفيدرالية حصراً في الدستور سواء بالنسبة للسلطة الاتحادية، أو بالنسبة لسلطات الاقاليم، فاذا حددت بالنسبة للسلطة

20 - انظر على سبيل المثال:

د. الشافعي محمد بشير . نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية. الاسكندرية ، منشأة معارف الاسكندرية ١٩٦٣ ص ٣٨.

د. ميشال خاطر الرياشي. اسهام في دراسة النظرية التقليدية للدولة الفيدرالية. بيروت - الجاه اللبنانية ١٩٩٢ ص ٢٩٩ .

21- د. محمد عمر مولود. الفيدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، ط٢. اربيل، مؤسسة موكريته للطباعة والنشر ٢٠٠٣ ص ٢٨٨-٢٩٤. انظر ايضاً:

عبد الله جمعة الحاج. النظام الاتحادي الفيدرالي. الادبيات والمفاهيم. في مجلة (العلوم الاجتماعية) العدد (٢) المجلد (٢٦) صيف ١٩٩٥ ص ٧٧ .

22- د. نظام بركات واخرون. مبادئ علم السياسة . عمان ، دار الكرمل ١٩٨٤ ص ١٦٨ . انظر ايضاً:

د. بطرس بطرس غالي ، د. محمود خيرى عيسى . نظم الاتحادات الدولية. القاهرة، الدار القومية ١٩٦٠ ص ٢١-٢٢ .

23- روبرت بوي، وكارل فردريك. دراسات في الدولة الاتحادية، ج٣، ترجمة وليد الخالدي وبرهان دجاني، بيروت، نيويورك ، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر ١٩٦٦ ص ١٨٤ .

24- ميشيل ستيوارت. المصدر السابق ص ٣٦٧-٣٨٣ . انظر ايضاً:

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

الاتحادية حصراً، فإن ما دونها تكون لسلطات الأقاليم، فقد حدد الدستور الأمريكي عام ١٧٨٧ اختصاصات الاتحاد بإدارة الشؤون الخارجية، والعسكرية والمحافظة على الأمن العام، وأمور الجنسية والعمل وتنظيم التجارة مع الدول الأجنبية والعقوبات للجرائم المرتكبة ضد أمن الاتحاد، وضد القانون الدولي، وفرض الضرائب الاتحادية. بينما ترك للأقاليم اختصاصات التصرف بالشؤون ذات الطابع المحلي كإنشاء وتنظيم المصالح المحلية والتربية والصحة والتجارة المحلية والضرائب²⁵.

وقد يحدد الدستور اختصاصات الولايات والأقاليم حصراً على أن تكون بقية الاختصاصات للسلطة الاتحادية كما هو في دستور كندا، أو أن يحدد الدستور اختصاصات الاتحاد والأقاليم حصراً، وهو أسلوب لا يستوعب الحالات التي تتطلب تجميعات دستورية جديدة²⁶.

وهناك اختصاصات مشتركة، كأن تكون المحافظة على أمن الأقاليم من مسؤوليتها، فإذا أخفقت في ذلك تتدخل السلطة الاتحادية، أو أن تخضع حرية تصرف الأقاليم لرقابة اتحادية، أو أن تمنح سلطات الاتحاد صلاحيات اختيارية، فإن لم تحاسبها اكتسبت الولايات حق تنظيمها²⁷.

أما مؤسسات الاتحاد فهي السلطة التنفيذية التي قد تكون رئاسية حيث ينتخب الرئيس من الشعب مباشرة كما في الولايات المتحدة، أو برلمانية بمعنى وجود رئاسة جمهورية أو ملكية لها صلاحيات شكلية، ومجلس وزراء بيدها السلطة الفعلية نتيجة العز في الانتخابات، كما في المملكة المتحدة.

أما السلطة التشريعية الاتحادية فتتكون من مجلسين، أحدهما يمثل الشعب في انتخابات حرة عامة، والثاني يمثل الأقاليم بنسبة معينة، كمجلس الشيوخ الأمريكي الذي يضم عضوين من كل ولاية، ومجلس الدول في سويسرا الذي يضم عضوين من كل كانتون²⁸، بينما يختلف مجلس الشيوخ في كندا إذ يمثل كل ولاية من (٤-٢٤) ممثلاً وفقاً لعدد السكان²⁹، وهي تراقب السلطة التنفيذية في سلوكها وقراراتها في كل المجالات.

وفي الإمارات العربية المتحدة هنالك مجلس واحد فقط يمثل كل الإمارات السبعة، ولكن أعضاؤها ليسوا متساوين، فالإمارات الكبيرة لها ممثلون أكثر من

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

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

²⁷ المصدر السابق ص ١٥٢ .

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

²⁹ ميشيل ستيوارت . المصدر السابق ص ٥٢ .

الإمارات الصغيرة في الحجم والسكان، ويجري اختيارهم من قبل الإمارات نفسها³⁰ وقد جرى أخيراً اعتماد قانون انتخاب نصف الأعضاء من قبل الشعب مباشرة واختيار النصف الآخر من قبل حكام الإمارات³¹.

وتعتبر السلطة القضائية الاتحادية هي الأساس في مراقبة السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتعتبر المحكمة الفيدرالية العليا ضماناً لأية انتهاكات للدستور، وتجاوزات من قبل رئيس الدولة وأعضاء السلطة الاتحادية³².

أما السلطات الإقليمية فهي صورة مصغرة للسلطات الاتحادية، إذ يتم انتخاب الحاكم للإقليم، وأعضاء السلطة التشريعية الإقليمية عبر الاقتراع الشعبي، ويخضع الحاكم والسلطة التنفيذية لرقابة السلطة التشريعية المنتخبة، وهما معا يخضعان لرقابة السلطة القضائية للإقليم.

إن بعض الدول الفيدرالية التي يحكمها دستور اتحادي تسمح لحكومات الأقاليم بوضع دساتير محلية تنظم شؤونها، ولكنها لا تتعارض مع الدستور الاتحادي، وأقرت قوانين إقليمية تتعارض مع الدستور الاتحادي الفيدرالي، فإنها تلغى أو تعلن لضمان الانسجام والتكامل في الدولة الاتحادية الفيدرالية، ومنع الازدواج في القرارات والأحكام.

وليس من حق السلطات الإقليمية ممارسة أية سلطات سيادية، كالتعامل مع الدول الأجنبية مباشرة إلا في حالات استثنائية وفقاً لدساتيرها³³، ومن ذلك دستور الاتحاد السوفيتي السابق لعام ١٩٤٤ الذي سمح للجمهوريات السوفيتية بالتعامل مع الدول الأجنبية، إلا أن هذا الحق بقي نظرياً، ولم يستخدم عملياً، فقد رفض مجلس السوفيت الأعلى رغبة بعض الدول لإقامة علاقات دبلوماسية مع أوكرانيا، ولكنه سمح لروسيا البيضاء وأوكرانيا بالانضمام إلى الأمم المتحدة لضمان صوتيهما لصالحه، ويحدث أن صوتاً عكس إرادة الدولة السوفيتية³⁴.

أما حق الانفصال فهو غير وارد إلا إذا نص الدستور الاتحادي على ذلك كالدستور السوفيتي الذي سمح للجمهوريات السوفيتية بحق الانفصال، ولكن السلطة

30- محمد عتريس، 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، الأفق للطباعة والنشر، ١٩٨٨

ص ١١٢.

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

السوفيتية الاتحادية لم تسمح لاية جمهورية بالانفصال، بل انهي الاستقلال الذاتي
نحس الجمهوريات كجمهوريات الفودكا³⁵.

اما حجم الاقاليم وشكلها فليس واحدا، وهذا امر بديهي، ولكن هل تكون
اختصاصاتها ونشاطاتها متساوية؟ في الحقيقة، ان ما هو سائد هو مساواتها جميعا سواء
في التمثيل او الاختصاصات ، ولكن بعض الاتحادات لا تساوي بينها، فالامارات
الكيرة حجما وسكانا في دولة الامارات لها مقاعد اكثر في المجلس الاتحادي، ودور
اخر في السلطة التنفيذية.

كما ان الاقاليم نفسها ليست على درجة واحدة في الادارة والاهمية ، فالاتحاد
الروسي وفقا لدستور ١٩٩٣ يتكون من (٨٩) منطقة ادارية منها (٢١) جمهورية
(٦) مقاطعات و(٤٩) ولاية و(١٠) مقاطعات حكم ذاتي ومدينتان فيدراليتان، واقلية
يضع بالحكم الذاتي³⁶.

ان الدولة الفيدرالية بطبيعتها دولة ديمقراطية لانها قائمة على فصل السلطات
وتوزيعها بين السلطة الفيدرالية وسلطات الاقاليم، ولانها توفر للاقاليم ممارسة الشؤون
الخاصة باستقلالية عن السلطة الاتحادية، ولكنها ليست كذلك بالمطلق، اذ ان الممارسة
الديمقراطية قد تكون بدرجات متفاوتة، كالمجلس التشريعي الاتحادي في الامارات
العربية المتحدة الذي هو مجلس معين، وليس منتخبا على سبيل المثال، بينما تتركز
السلطة في يد الجمعية الوطنية السويسرية بدلا من فصل السلطات وتوازنها³⁷.

ودرءا للانفصال فان معظم دساتير الاتحادات الفيدرالية هي دساتير جامدة،
تطلب تعديلها اجراءات معقدة، كاشتراط الاغلبية المطلقة، او اغلبية الثلثين في السلطة
التشريعية الاتحادية، ومن ثم عرض التعديل على الاستفتاء الشعبي³⁸.

ان الاتحاد الفيدرالي يعد من اقوى الاتحادات في العالم، واكثرها استقرارا
وتكتملا، اما تفكك بعض التجارب الفيدرالية في يوغوسلافيا والاتحاد السوفيتي بعد
استمرارها لفترة اكثر من نصف قرن فقد كان لاسباب عديدة اهمها النزعة القومية
والوطنية التي كانت مكبوتة طيلة الفترة السابقة، وقد انهارت بعد انهيار الرابطة التي
كثرت جمعها وهي الرابطة الاشتراكية، فضلا عن استمرار استخدام القوة والعنف لمنع
اي حركات انفصالية، ومن الامثلة على ذلك المانيا الشرقية التي انفضت على
اشتراكيها، وفضلت قوميتها عليها، والاتحاد مع المانيا الغربية، وقد بدأ الصراع

³⁵ - حسن الجليبي. المصدر السابق ص ٢٤٤-٢٤٥.

³⁶ - محمد عتريس. المصدر السابق ص ٢٤٩.

³⁷ - ربيع شريف. الفدرال، بحث في نظام الاتحاد السويسري. بغداد منشورات مكتبة المنثني

١٩٧٧ ص ١٧-١٩.

³⁸ - شوق ديران. المصدر السابق ص ١٠١-١١١.

نفسها³⁰

؛ واختيار

التنفيذية

تور، او

تم انتخاب

، ويخضع

بان لرقابة

ات الاقاليم

نادي، و

او تعزل

القرارات

التعامل مع

تلك دستور

بالتعامل مع

نص مجس

ولكنه سمح

صالحه، و

على ذلك

لكن السلطة

والنشر ١٩٩٨

القاهرة،

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

وينبغي الإشارة هنا الى ان بعض الاتحادات الفيدرالية تحولت الى دول موحدة بسيطة كالاتحاد الالمانى (١٩١٩-١٩٣٣). والمملكة الليبية المتحدة عام ١٩٥١ التي اصبحت دولة بسيطة عام ١٩٦٤⁴⁰.

ثانيا: نظرية الاتحاد الكونفيدرالى

الكونفيدرالية مصطلح لاتيني (Confederation) يقصد به الاتحاد التعاقدى بين الدول، او الاتحاد (الاستقلالى) لان اعضاء الاتحاد من الدول مستقلة بعضها عن البعض الاخر ولكنها تتعاقد مع بعضها على الاتحاد في امور معينة تحديدا، وتحفظ كل دولة بسيادتها الداخلية والخارجية⁴¹، وتتفق على تشكيل هيئة مشتركة لها صلاحيات محدودة، سيما في الامور الدفاعية والسياسة الخارجية، واية امور اخرى يتوافق عليها.

ان الحاجة لمثل هذه الاتحادات كانت ولا زالت ضرورية للدول التي تعاني من الضعف الامنى تجاه دول اخرى اقوى منها، او لاسباب سياسية تقتضيها المتغيرات الدولية والاقليمية، او المصالح الاقتصادية بين الدول، او وجود تهديدات تمس الامن الداخلى والخارجى، او وجود عدو مشترك، او التمهيد لاقامة اتحادات اقوى في

39. عوض جمعة رضوان . يوغسلافيا وصراع القوميات. مصراته، الدار الجماهيرية للنشر ١٩٩٣ ص ٩٢-٩٣. انظر ايضا:

محمد عتريس. المصدر السابق ص ٢٥١-٢٥٤.

40. د. قحطان احمد سليمان الحمداني . الوحدة العربية ، دراسة سياسية تحليلية لتجاربها وواقعها ومستقبلها - رسالة دكتوراه غير منشورة - كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد ١٩٨٩ ص ٧٠-٧١ . انظر ايضا:

جون فورد جولاي. انشاء جمهورية امانيا الاتحادية ، ترجمة حسين الحوت . القاهرة ، دار القومية ١٩٦٢ ص ٧ .

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

حسن عبد الله . المصدر السابق ص ٥٥.

جيوفرى روبرتز، والستر ادواردز. المصدر السابق ص ٩٠-٩١ .

ت النتيجة المستقل بين الدول المتجاورة التي ترتبط مع بعضها بوشائج اللغة والتاريخ والدين وغيرها⁴². ويمكن الوصول الى هذا الاتحاد بالطرق التالية:

١- اتفاق دولتين او اكثر من الدول المستقلة لاقامة الرابطة الاتحادية بينها خدمة لمصالحها، او تلبية لارادة شعوبها التي لها صلات مع بعضها من النواحي التاريخية والقومية والجغرافية والدينية والاجتماعية والسياسية وغير ذلك، ومن الامثلة على ذلك الاتحاد الكونفيدرالي الامريكي عام ١٧٧٦ بين (١٣) دولة امريكية تعاهدت على مقاومة الاستعمار البريطاني، وتحقيق الاستقلال، وقد نجحت في ذلك.

٢- رغبة الدول الاستعمارية لاقامة الاتحاد الكونفيدرالي بين مستعمراتها، كرابطة التومينيون البريطاني في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، والتي تطورت الى رابطة الكومنويلث بعد الحرب العالمية الثانية، وهي رابطة اتحادية اقل ارتباطا من الاتحاد الكونفيدرالي⁴³.

٣- تفكك الاتحاد الفيدرالي، وتحوله الى اتحاد كونفيدرالي بناءً على اتفاق مسبق، او نتيجة للظروف الداخلية او الخارجية، كما حدث للاتحاد السوفيتي الذي تفكك نهاية عام ١٩٩١ و اقيمت بدله (رابطة الدول المستقلة)⁴⁴.

لما صيغة النشأة فقد تكون بموجب ميثاق او معاهدة او اتفاقية دولية بين الدول المعنية والتي تنوّه باسباب الاتحاد واهدافه وهياكله، وتحدد الهيئة او الجمعية المشتركة من الدول التي تتولى مسؤولية الاتحاد، وتحدد اختصاصاتها بما يتم الاتفاق عليها كأن تكون في الشؤون الخارجية والدفاع والاقتصاد والامن الوطني، والتنسيق بينها خدمة لاجتماعات واتخاذ القرارات اللازمة حول مختلف القضايا المطروحة عبر اجتماعات دورية او غير عادية، والعمل على مواكبة التطورات الداخلية والخارجية لدول الاتحاد الاخرى اقليميا وعالميا وتنفيذ القرارات التي يتم الاتفاق عليها، غير ان الهيئة او الجمعية المشتركة لا تكون ملزمة لاجرائها، وانما يتطلب الامر الحصول على موافقة الهيئات الدستورية المختصة في كل منها كي تصبح نافذة ملزمة. بمعنى اخر ان القرارات الاتحادية الكونفيدرالية لا تتخذ مباشرة في دولها حتى

١٩٨٨، د. محمد سعيد عرسان العزام، ود. محمود سامي الزعبي، دراسات في علم السياسة، عمان، دار

١٥٠ ص ١٩٨٨.

٤٩-٤٤، د. محمود خيرى عيسى، المصدر السابق ص ٤٩-٤٤.

٢٣٠ ص ٢٠٠٤، دار مجدلاوي للنشر

لو وافق ممثلوها في الهيئة المشتركة على ذلك، أما الدول الراضية لقرارات الهيئة المشتركة فمن البديهي أنها لا تلتزم بها، ولا تعرضها على مؤسساتها الدستورية⁴⁵.
 إن الاتحاد الكونفيدرالي لا يتمتع بالشخصية الدولية كما هو الحال في الاتحاد الفيدرالي، لأن تكوينه قائم على المعاهدات الدولية وليس إلى الدستور، وبالتالي فهو له سيادة دولية، أو حق عقد المعاهدات، وإعلان الحرب والسلام، وليست لمؤسسة سلطة عليا على دوله، وإن إدارة هيئاتها وأعمالها لا تمثل حقيقة الاتحاد وفعاليته، لأن إرادة الاتحاد تتكون من مجموع إرادات الدول الأعضاء فيه، وبالتالي فإن الاتحاد الكونفيدرالي ليس دولة، وإنما مجموعة دول تحتفظ بسيادتها الخارجية واستقلالها الداخلي⁴⁶. وينسحب على ذلك أن المعاهدات المعقودة بين دوله لا تسري على الاتحاد وأعضائه وإنما على الدول المرتبطة بها والموقعة لها فعلا، سواء كانت أحاديا عسكرية أو معاهدات صداقة، أو اتفاقات اقتصادية. كما أن أعضاء الاتحاد بإمكانهم الدخول في اتفاقيات أو معاهدات مع الدول الأخرى أو المنظمات الدولية بكل حرية واستقلال عن الاتحاد وأطراف الاتحاد⁴⁷، مادامت تلك الاتفاقيات لا تمس أهداف ومبادئ وقرارات الاتحاد.

أما أعضاء الهيئة المشتركة أو المجلس المشترك أو الجمعية المشتركة فتختارهم من قبل حكوماتهم، وليس من قبل الشعب كأعضاء منتخبين⁴⁸، أما رئاسة الاتحاد فيتم الاتفاق عليها من قبل دول الاتحاد، فقد يكون شخصا واحدا، كان يكون رئيس إحدى الدول الأعضاء، أو هيئة رئاسة مكونة من رئيس ونواب له كما في اتحاد الجمهوريات العربية المتحدة (سوريا، مصر، ليبيا)، وقد تتوسع لجان الاتحاد وأعماله ونشاطاته أو تنقلص وفقا لظروفه وتطور الأحداث فيه⁴⁹.

إن الميثاق أو المعاهدة الدولية التي تشكل الاتحاد الكونفيدرالي إنما هي حصيلة توافق إرادات الدول المكونة له، وفقا لقانوني التراكم والذاتية، ولكن قانون الذاتية الأيجابية على قانون التراكم أو الترابط بسبب رغبات الدول الأعضاء في استمرار الاستقلالية في السياستين الداخلية والخارجية، وعلى أساس التعاقد أو التعاقد من منطلق استقلالي، وبالتالي البدء من نقطة الصفر لتوسيع إطار الاتفاق وترصينه، ومن

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

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

47- د. نوي بحري. المصدر السابق ص ١٣٣.

48- المصدر السابق ١٣.

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

هذا فان تعديل الميثاق المؤسس للاتحاد او المعاهدة الدولية يحتاج الى الاجماع لانه
مثل ارادة الجميع⁵⁰.

ومعظم موثيق الاتحادات الكونفيدرالية تسمح للدول الاعضاء بحق الانفصال
في حالة اقتناعها ورغبتها بان استمرارها في الاتحاد يخل بسيادتها ومصالحها، والقليل
من تلك الاتحادات تمنع الخروج منه كالاتحاد الكونفيدرالي الالمانى⁵¹.

اما المنازعات بين الدول الاعضاء فانها منازعات بين الدول، ويحاول الاتحاد
حلها بالطرق السلمية، ولكنه لا يحمل اية الية اتحادية للفصل في المنازعات، فلا توجد
حكمة دستورية عليا⁵²، ولكن بعض هذه الاتحادات انشأت مؤسسات قضائية للبت في
المنازعات كاتحاد الجمهوريات العربية عام ١٩٧١⁵³. وقد حدث نزاع على
الحدود بين قطر والبحرين، وهما عضوان في مجلس التعاون لدول الخليج العربية
من ان يتمكن المجلس من حل خلافتهما بسبب عدم وجود نص والية ترغهما على
التصياح لقرارات المجلس. وقد انتهت جامعة الدول العربية مؤخرا الى ضرورة
قمة محكمة عدل عربية للنظر في منازعات الدول العربية، دون ان تظهر في ارض
الواقع، رغم مرور اكثر من ٦٠ سنة على انشاء الجامعة وفشلها في حل نزاعات
كثيرة بين الدول الاعضاء⁵⁴.

ان الاتحاد الكونفيدرالي هو اتحاد واه، وقد اثبتت التجارب الاتحادية
الكونفيدرالية ان مآلها اما الى اتحاد فيدرالي قوي، وهو ما حدث في اميركا حين تحول
الاتحاد الكونفيدرالي الامريكى الى الاتحاد الفيدرالي (الولايات المتحدة الامريكية) وفقا
لنص دستور ١٧٨٧، او الى الانفصال كالاتحاد الالمانى عام ١٨١٥ والذي انتهى الى
التفصال عام ١٨٦٦، وكذلك انفصال اتحاد (الدول العربية المتحدة) بين اليمن
والبحرين العربية المتحدة ١٩٥٨-١٩٦١⁵⁵. ومع ذلك فان بعض الاتحادات
الكونفيدرالية استمرت لمدة طويلة كجامعة الدول العربية المستمرة منذ عام ١٩٤٥
ومجلس التعاون لدول الخليج العربي الذي استمر منذ عام ١٩٨١، وربما يتحول
الاتحاد الى اتحاد فيدرالي سيما بعد القرارات الاخيرة لاقامة وحدة اقتصادية وعملة
وحيدة واحدة في المستقبل القريب.

٥٠- محمد عمر مولود. المصدر السابق ص ٣٢١.

٥١- المصدر السابق.

٥٢- المصدر السابق.

٥٣- محمد انور عيد السلام. المصدر السابق ص ١٩٣.

٥٤- نظر قرارات القمة العربية في تونس في مجلة (الحوادث) ١٩-٢٥ آذار ٢٠٠٤ ص ٢٢.

٥٥- ضعيمة الجرفاء. نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي. القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة

ص ١٩٠-١٩١.

ثالثاً: نظرية الاتحاد المختلط

ان النظريتين السابقتين (الفيدرالية والكونفيدرالية) هما المعولتان عليهما في النظم السياسية في الماضي والحاضر، ومعظم الكتاب والمفكرين يعتقدون انه الأساس في التعامل الدولي من خلال المبادئ والاهداف وبالتالي التنظير السياسي لهما ومن ثم التطبيق الفعلي في مختلف انحاء العالم، غير ان الواقع السياسي والممارسات السياسية يختلفان في كثير من الاحيان بقليل او كثير، بل ان التطور المستمر في النظرية السياسية اوجد اتحادات غير مقيدة بهما بشكل عام، فقد اخذت هذه الاتحادات ما يلائم من المبادئ والنصوص الدستورية وفقاً لمصالحها التي تختلف باختلاف ظروفها السياسية والاقتصادية. ومن هنا يمكننا القول بان نظرية جديدة بدأت بالتشكل خلال الفترات الماضية وهي التي يمكن ان نطلق عليها بنظرية الاتحاد المختلط لانها تحسب بين خصائص الاتحادات السابقة التي تضم نصوصاً فيدرالية واخرى كونفيدرالية، اكثر من ذلك انها تتضمن بنوداً للاتحادات المركبة والبسيطة في ان واحد، بمعنى اخر ان قانوني التراكب والذاتية اللذان نوهنا عنهما يتوازنان دون ارجحية احدهما عن الاخر. ان الفقه الدستوري المعاصر لا يمكن ان يتوقع على مبادئ معينة تكبل الدول في علاقاتها وتوجهاتها الاتحادية، وان اختيار افضل الصيغ الاتحادية حق للدول المتحدة ما دامت ترغب في ايجاد اساس قوية للاتحاد تكفل استمراره، وبهذا المعنى فاننا نقر بان الممارسة الفعلية للاتحادات جديدة لابد ان توظف نظريات جديدة لتتطور الدستورى وصولاً الى الافضل.

واذا اردنا البحث عن امثلة هذا النوع الجديد من الاتحاد فسوف نجد ان العديد من الدول والاتحادات مارست اشكالا لم تكن مالوفة سابقاً، فقد احتوى دستور الاتحاد العربي بين العراق والاردن والصادر في اذار ١٩٥٨ نصوصاً قانونية توحى بان هذا الاتحاد هو اتحاد فيدرالي كتحديد السلطة الاتحادية باختصاصات الخارجية والقانون والاقتصاد والمالية، وترك الاختصاصات الداخلية الاخرى للقطين (اي السلطة الاقليمية)، ولكن الدستور نفسه نص على احتفاظ كل من العراق والاردن بشخصيته الدولية، وعدم سريان الاتفاقيات السابقة لكل منهما على دولة الاتحاد العربي، وقد مظهر كونفيدرالي⁵⁶. وينطبق الاتحاد المختلط على (الجمهورية العربية المتحدة) في سوريا ومصر ١٩٥٨-١٩٦١، فقد حدد دستورها مواصفات الاتحاد الفيدرالي من خلال تحديد اختصاصات السلطة الاتحادية الرئيسية، واختصاصات سلطات الاقليم السوري والمصري وهي الامور الثانوية⁵⁷. ولكن الغاء المجلسين عام ١٩٦١

56- الحكومة العراقية. دستور الاتحاد العربي. بغداد، مطبعة الحكومة ١٩٥٨ ص ٢ وما بعدها.

57- انظر نص الدستور في كتاب (المشاريع الوحدوية العربية ١٩١٣-١٩٨٠) اعداد د. يوسف خوري، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٨٨ ص ٣٦٦.

بسرارة السلطة المباشرة جعلت الاتحاد وحدة اندماجية بسيطة، اما من الناحية
عليهما في الواقعية فان اجراءات الوحدة لم تستكمل⁵⁹.

وفي الحقيقة ان هذا النوع من الاتحاد الذي فرضته الظروف الخاصة للدول
ياساسي لهما التحدية داخليا واقليميا ودوليا مرشح للتوسع والانتشار لانه اضمن للمصالح الدولية
والممارسات الدولية ولانه مفتوح للتطور وعدم التقيد بأية اشكال اتحادية ثانيا ولانه تعبير عن حقيقة
في تطور السياسي للنظم والاتحادات الدولية باتجاه المنفعة والخدمة.

رابط نظرية الاتحادات ذات الطبيعة الخاصة

ان هذه النظرية تتبع من ملاحظة وجود اتحادات ضعيفة بين الدول المستقلة
شكلا خلافا لسياساتها الداخلية والخارجية والتي تضم نظاما سياسية مختلفة كالانظمة الملكية
لانها تجسد في سياساتها الداخلية والخارجية والتي تضم نظاما سياسية مختلفة كالانظمة الملكية
درالية، والاشكال الديمقراطية، والاشكال الرئاسية والانظمة البرلمانية، ولكنها مرتبطة مع
احد، بعضها بروابط معينة كاللغة والثقافة، والارتباط السابق باحدى الدول الاستعمارية
احدهما على السبق. ومن امثلتها رابطة الشعوب البريطانية (الكومنويلث) والتي تضم اكثر من
تكيل الدول (40) دولة كانت خاضعة للاستعمار البريطاني ثم استقلت، ولكنها بقيت مرتبطة مع
حق للدول بريطانيا بالولاء والتعاون، وهذه الدول تنتشاور على اساس الاستقلال والمساواة،
بهذا المعنى يتبادل المعلومات في الشؤون المشتركة، والتنسيق السياسي، وتقديم تسهيلات
جديدة في مواطنها في مجالات العمل والدراسة، كما انها تجتمع في مؤتمرات قمة ومؤتمرات
وزارية بشكل دوري⁶⁰.

كما ان الجماعة الفرنسية (الفرنكفونية) هي اتحاد للدول الناطقة باللغة الفرنسية
التي ترتبط مع بعضها بروابط اللغة والثقافة والتعاون في شتى المجالات، فضلا عن
ارتباطها السابق بالاستعمار الفرنسي⁶¹.

وهناك مجموعة الدول الناطقة باللغة البرتغالية، سيما في امريكا اللاتينية،
ومجموعة الشعوب الناطقة باللغة الاسبانية، وهي اتحادات على غرار الكومنويلث
البريطاني والرابطة الفرنكفونية.

اما (رابطة الدول المستقلة) والتي اقيمت عام ١٩٩١ اثر تفكك الاتحاد
السوفيتي فهي تضم كل الدول التي انسلخت من الاتحاد السوفيتي والتي تحتفظ مع
بعضها بروابط اقتصادية وعسكرية قوية كعملة الروبل السائدة في دولها، والقوات
الاقليمية.

٥٩- محمود رياض، مذكرات محمود رياض، ج ٢، القاهرة، دار المستقبل العربي ١٩٨٦ ص ٣٤٤.

٦٠- محمد حسنين هيكل، مالدني جري في سوريا؟ القاهرة ١٩٦١ ص ٧.

٦١- د. حسن الجليلي، المصدر السابق ص ٢٤٧ - ٢٦٤.

٦٢- فيبي مار، ووليام لويس، امتطاء النمر، تحدي الشرق الاوسط بعد الحرب الباردة، ترجمة عبد
الجمعة 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 (الكومنويلثات) لكنها غير متضامنة مع بعضها، بل أن الخلافات مستحكمة بينها كجورجيا وروسيا الاتحادية، وأرمينيا وأذربيجان ومعظمها تعاني من حركات انفصالية للمكونات القومية فيها.

إن نظرية هذه الاتحادات قائمة على غلبة العامل الذاتي على العامل التراكمي 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 للاستمرار، ولكنها أيضاً تسمح للخروج منها عندما تتعارض تلك المصالح بينها، ولا يمكن عدم توقع قيام اتحادات فيدرالية مع بعضها في حالة التوافق والتعرض لآخطار خارجية محتملة أو أخطار داخلية.

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