وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جـــامـــعة محمد خـــيـــضـــر –بســـكرة–
كلية: الحقوق والعلوم السياسية
قسم:العلوم السياسية والعلاقات الدولية

عنوان المـــــــــــــــــــــذكـــــــــــــــــــــرة:

علاقة الحكم المحلي بالحكم المركزي في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا دراسة مقارنة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: أنظمة سياسية مقارنة وحوكمة

من إعداد الطالبة:
صوالح زينب

إشراف الأستاذ:
بخوش مصطفى

السنة الجامعية:2017/2016.

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفـــــان

أحمد الله عز وجل الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع

وأتقدم بجزيل الشكر والاحترام الى الأستاذ المشرف:

بخـــــــــــــــــــــــوش مصطفى

على جهده المتفاني ونصحه العلمي القيم و دعمه المادي والمعنوي في إنجاز بحثي وإخراجه في صورته النهائية.

كما أتقدم بجزيل الشكر الى جميع أساتذة ورئيس قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية والإداريين وعمال المكتبة.

إهـــــــداء

الحمد والشكر لله عز وجل الذي أنعم عليَ بإتمام هذا العمل المتواضع، قال الله تعالى: "ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي" – صدق الله العظيم–

سورة الأحقاف (الأية15).

الى أول من رأت عيني نورها إلي أحلى ما نطق لساني باسمها الى التي سهرت الليالي من أجلي

إليك يا حبيبتي أمي "أم الخير"

الى من غرس في قلبي بذرة الخير والتقدير وعلمني الأخلاق الحميدة ورباني على صدق القول

إليك يا نور عيني أبي "جيلاني"

الى كل عائلتي في البيت صغير وكبير.

مقدمة

مقدمة

أخذ النظام الاتحادي (الفدرالي) منذ القرن الماضي ينتشر انتشارا واسعا فأخذت به الكثير من دول العالم منها (الاتحاد السوفيتي سابقا، الولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا الاتحادية، أستراليا، الأرجنتين، الهند...). كل هذه الدول الموزعة بين القارات المختلفة اتبعت هذا النظام و كان السبب في ذلك هو أن هذا النظام لم يكن نتاج أفكار فلسفية مسبقة بقدر ما هو نتاج ظروف عملية شهدتها أول تجربة وهي الولايات المتحدة الأمريكية . اختلف مفهوم الفدرالية وكيفية تطبيقها من دولة الى أخرى وذلك لأنها مفهوم سياسي مرتبط بالسلطة والنظام السياسي الذي يتباين من دولة الى أخرى، وبما أن الديمقراطية والتمثيل النسبي السياسي والتمثيل الاقتصادي والاجتماعي هي من المقومات الأساسية للفدرالية فإنها دائما عرضة لسوء الفهم والتطبيق. لأن التطبيق على أرض الواقع هو الذي يحكم بنجاح أو فشل الاتحاد الفدرالي في الدول.

مرت الفدرالية بفترات تطور عديدة أعطتها شكلها الحالي والتي تكونت عبر التاريخ عن طريق إقامة علاقات ومعاهدات واتفاقيات حسن الجوار والحفاظ على التجارة بين القبائل قديما، وفي القرن العشرين ارتبطت هذه الظاهرة (الفدرالية) بمبادئ الدفاع عن حقوق الأقليات الاثنيات القومية والدينية الصغيرة بالتوجه نحو إضعاف مفهوم الدولة المركزية وضمان للقوميات التعايش وحق إدارة أمورها بنفسها مع بقائها ضمن دولة واحدة. وذلك لأن النظام الاتحادي يعمل على المزاوجة والجمع بين خصائص الدولة الموحدة (البسيطة) وخصائص الدولة المركبة إذ يحتفظ بوحدة الدولة بوصفها شخصية دولية واحدة هذا من جانب، ومن جانب أخر يعمل على منح الاستقلال الداخلي في المجالات التشريعية، التنفيذية، القضائية وحتى المالية للولايات أو الأقاليم الداخلة في النظام الاتحادي لكن هذا الاستقلال لا يمنع من تدخل السلطة المركزية في السلطة المحلية وينشأ من هذا التدخل علاقة تظهر من خلال عملية ممارسة الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لكل من المستويين (المحلي والمركزي) في الدساتير الاتحادية.

وتختلف طبيعة هذه العلاقة من دولة فدرالية الى أخرى. من هذا المنطلق وضعت فكرة هذه الدراسة والتي خصت نموذجين من الدول المطبقة للنظام الفدرالي. بحيث تعالج مقارنة طبيعة العلاقة القائمة بين الحكم المحلي والحكم المركزي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاتحادية، وذلك لان كلا من النموذجين اعتمدا على النظام الفدرالي كخاصية من خصائص النظام السياسي السائد داخل كل منهما. وتم التركيز في هذه الدراسة على توضيح أوجه التشابه وأوجه الاختلاف بين النظامين وللانطلاق في هذه الدراسة صيغت الإشكالية التالية.

الإشكالية:

ما هي طبيعة علاقة الحكم المحلي بالحكم المركزي في النظم الاتحادية الفدرالية؟ وكيف تشكلت هذه العلاقة في كل من ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية؟

الأسئلة الفرعية:

لمعالجة هذه الإشكالية وتبسيط الإجابة عليها أدرجت تحتها أسئلة فرعية كالتالي:

1. ما هو النظام الاتحادي (الفدرالي)؟ كيف ينشأ وما هي خصائصه؟
2. ما هو تعريف الحكم المحلي والحكم المركزي؟
3. كيف نشأ النظام الفدرالي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاتحادية؟

فرضيات الدراسة:

انطلقت الدراسة من فرضيات تمثلت في:

1. إتباع نظام الاتحادية الفدرالية داخل المجتمعات ذات الطبيعية التعددية يؤدي الى تحقيق الوحدة ويمنع انفصال مكونات هذا المجتمع.
2. توزيع السلطات بشكل عادل بين الأقاليم والحكومة الفدرالية المركزية، مع حفاظ هذه الأخيرة بالسيطرة على السياسات العليا للبلاد (الأمن، الخارجية) يضمن نجاح النظام الفدرالي في الدولة.
3. يرجع سبب اختلاف تطبيق النموذجين الأمريكي والألماني في الحكم الفدرالي الى مسار تطوير النظامين وطبيعتهما.

أسباب اختيار الموضوع:

لقد ساهمت جملة من الأسباب والدوافع في اختيار هذا الموضوع كمشروع بحث ودراسة نذكرها كالتالي:

1. المبررات الذاتية متمثلة في الاهتمام الشخصي والفضول المعرفي تجاه هذا الموضوع نظرا لجديته وحيويته.
2. المبررات الموضوعية تمثلت في أولا أهمية موضوع البحث بالدرجة الأولى التي تجسدت في دراسة نموذجين لا يقلان أهمية عن بعض وهما الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا، وثانيا محاولة تحليل وعرض طبيعة العلاقة القائمة بين الحكم و المركزي في كل من النموذجين ودور الاتحادية الفدرالية في تجسيد الديمقراطية في الدولتين.

أهمية الموضوع:

إن لهذا الموضوع أهمية بالغة سنحاول إدراجها في التالي:

- إمكانية تأثير ومساهمة الحكم المحلي في صنع وتنفيذ السياسات العامة الداخلية والخارجية في الدولة.

- دراسة وتحليل بنية مؤسسات النظام الاتحادي والمحلي في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا وإمكانية الإفادة من هذه التجربة في دول أخرى.

أهداف الموضوع:

هدفت هذه الدراسة الى:

- تحديد أهمية الاتحاد الفدرالي في تحقيق الاستقرار للنظام السياسي.
- بالإضافة الى تحديد الأدوار التي تؤديها المؤسسات الاتحادية والمحلية في النظام الاتحادي الألماني والأمريكي من خلال دراسة بنية ووظيفة كل تلك المؤسسات في النموذجين ومن ثم تحديد العلاقة بين تلك المؤسسات للوصول في الأخير الى المقارنة بين النموذجين من خلال معيار طبيعة العلاقة القائمة بين مؤسسات الحكم المحلي ومؤسسات الحكم المركزي وهذا يعتبر الهدف الأسمى للدراسة.

مناهج ومقاربات الدراسة:

استرشدنا في هذه الدراسة التي تتسم بالشمولية بالمنهج الوصفي الي يصف الظاهرة السياسية ويحلل عناصرها وتفاعلاتها، كما وظفنا أيضا المنهج المقارن وذلك لمقارنة طبيعة علاقة الحكم المحلي بالمركزي في النموذجين. وتعد المقارنة بالنسبة للعلوم السياسية ركيزة أساسية للبحث العلمي خاصة في تخصص الأنظمة السياسية المقارنة، كما اعتمدنا على المقتربين المؤسسي (القانوني) ،ومقترب البنائي-الوظيفي وذلك لأن كلاهما يكمل الأخر في الوقت الذي يعيننا الأول على وصف طبيعة النظام السياسي وماهيته ومؤسساته بشكل دقيق بينما يعيننا الأخر على تحليل الإطار البنيوي والوظيفي لتلك المؤسسات ومن ثم توظيف كلا المقتربين لبيان آلية توزيع الاختصاصات بين المؤسسات الاتحادية والمحلية، الأمر الذي يوضح في الأخير طبيعة العلاقة بين تلك المؤسسات.

دراسات سابقة:

من بين الدراسات ذات الصلة بالموضوع نذكر:

1. الدراسة التي قام بها الدكتور "أزهار هاشم أحمد" في كتابه المعنونة تحت (تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي) المنشور سنة 2014 عن المركز القومي للإصدارات القانونية بالقاهرة والذي ركز فيه على الاتحاد الفدرالي من خلال إبراز مفهومه وجذوره التاريخية بالإضافة الى عملية توزيع الاختصاصات في النظم الفدرالية العالمية.

2. الدراسة التي قام بها الطالب حسين علي حسين إبراهيم السعدي، "النظام الاتحادي الألماني"، لنيل شهادة الماجستير في تخصص النظم السياسية والسياسات العامة، كلية العلوم السياسية في جامعة المستنصرية –بغداد– سنة 2017. وكانت تعالج هذه الرسالة دراسة للنظام الاتحادي في ألمانيا وتوزيع الاختصاصات بين المؤسسات الاتحادية والمحلية والعوامل المؤثرة في علاقة الحكم المحلي بالحكم المركزي في ألمانيا.

3. الدراسة الأمريكية لـــ: "Ronald L- Watts" والمعنونة تحت (Comparing federal system in the 1990s. Canada. Queen s university Kingston. Ontario 1996). واعتمد هذا الكتاب على دراسة نشأة النظام الفدرالي في مجموعة من الدول (الولايات المتحدة الأمريكية، أستراليا، ألمانيا، كندا.) بالإضافة الى معالجته لعملية توزيع الاختصاصات في النظام الفدرالي.

صعوبات الدراسة:

أما بالنسبة للصعوبات التي واجهتني وأنا بصدد إنجاز هذا البحث تمثلت في ضيق الوقت لأن هذا الأخير يمثل أهم عامل من عوامل نجاح أو فشل أي عمل.

هيكلة الدراسة:

قسمت هذه الدراسة الى ثلاثة فصول:

1. تضمن الفصل الأول الإطار المفاهيمي للدراسة والذي قسم الى ثلاث مباحث معنونة كالتالي المبحث الأول مفهوم الاتحاد الفدرالي (تعريفه وخصائصه وطرق نشأته)، أما المبحث الثاني فتناول مفهوم الحكم المحلي والحكم المركزي وفي المبحث الثالث تضمن علاقة الحكم المحلي والمركزي في النظام الفدرالي.
2. تناول الفصل الثاني دراسة في النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا بحيث قسم الى مبحثين تضمن المبحث الأول النظام السياسي الأمريكي دراسة في طبيعته ومؤسساته السياسية ونفس العناصر بالنسبة للمبحث الثاني في ألمانيا.
3. بالنسبة للفصل الثالث والأخير كان معنون تحت طبيعة علاقة الحكم المحلي بالحكم المركزي في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا قسم الى ثلاث مباحث الأول والثاني تضمنا دراسة في طبيعة النظام الفدرالي في كل من النموذجين الأمريكي والألماني أما المبحث الثالث تناول أوجه التشابه والاختلاف في طبيعة العلاقة القائمة بين الحكم المحلي والمركزي في كل من النموذجين محل الدراسة.

الفصل الأول

تمهيد:

تتخذ الدول أشكالا مختلفة من حيث البساطة والتركيب، وتختلف هذه الأشكال من نظام سياسي إلى أخر ذلك حسب طبيعة النظام السائد داخل تلك الدولة، بحيث أنها تنقسم إلى نوعين الدولة البسيطة والدولة المركبة هذه الأخيرة تقوم على أساس اتحاد عدد من الدول تخضع جميعها لسلطة مشتركة وداخل هذا الشكل تختلف تصنيفات الاتحادات فهناك الاتحاد الشخصي، الاتحاد الفعلي، الاتحاد الاستقلالي، وفي الأخير الاتحاد الفدرالي. هذا الأخير وحده يحظى باهتمام الفقه الدستوري بحيث يجعل من الدول الداخلة فيه دولة واحدة تسمى الدولة الاتحادية (الفدرالية) ويكون الحكم فيها مجزأ بين الدولة الاتحادية التي تتخذ شكل (الحكم المركزي)،والدويلات أو الولايات المكونة للاتحاد وتتخذ شكل(الحكم المحلي) وعملية تجزئة الحكم لا تمنع من وجود علاقة بين الدولة المركز والولايات وهذا ما سنتطرق له من خلال هذا الفصل المفاهيمي. بحيث قسم هذا الفصل كالتالي:

المبحث الأول: مفهوم الاتحاد الفدرالي

المبحث الثاني: مفهوم الحكم المحلي والحكم المركزي

المبحث الثالث: العلاقة بين الحكم المحلي والحكم المركزي

المبحث الأول: مفهوم الاتحاد الفدرالي

قدم الباحثون تعاريف ومفاهيم مختلفة لمصطلح الفدرالية تتقارب جميعها بالمعنى والمضمون تجسد هذه التعاريف شكل الدولة التي تتميز بالتنوع العرقي والتركيبة السياسية والاتجاهات المعارضة التي تتحول داخل النظام الاتحادي الفدرالي إلى تعاون وتوافق، تسعى لتحقيق هدف مشترك.

يتناول هذا المبحث مفهوم الاتحاد الفيدرالي وكيفية نشأة هذا الاتحاد وأهم ما يتميز به.

المطلب الأول: تعريف الاتحاد الفدرالي

وردت كلمة الفيدرالية في اللغة العربية على الرغم من أنها كلمة أجنبية مشتقة من الكلمة اللاتينية (foedus)وتعني المعاهدة. بحيث اختلف الكثير من الباحثين في إيجاد تعريف مشترك وذلك يعود أساسا إلى غياب الاتفاق على الدلالة الاصطلاحية. فهناك مصطلحان متداولان الفيدرالية federationوالتي تنصرف إلى الجانب الفلسفي والإيديولوجي ويراد بها المبدأ الفدرالي، والاتحاد الفدرالي (federalism)الذي يعني التنظيم المؤسساتي وإنشاء الفدرالية[1].

لا يوجد معنى محدد لهذه المصطلحات يتفق فيه جميع الفقهاء حول مفهوم النظام الفدرالي، تجسد هذا التباين في اتجاهين الفارق بينهما يدور حول المركز القانوني للوحدات أو الأعضاء في الاتحاد.

الاتجاه الأول:

يرى أصحاب هذه الاتجاه أن النظام الفدرالي هو النظام الذي يحد من استقلالية الدولة في سيادتها الداخلية بالقدر اللازم لقيام هذا النظام، وتفقد الدول الأعضاء سيادتها في المجال الخارجي تماما

[1] حسين عدنان هادي، مفهوم الفدرالية، مقال متحصل عليه من: http://www.shatharat.net/vb/showthread.01/02/2017

لصالح الحكومة الفيدرالية التي تعد الدولة فوق الدول المكونة للاتحاد. معنى هذا أن هذه الدول لا تتمتع بالشخصية الدولية داخل النظام الفدرالي.[1]

الاتجاه الثاني:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الدويلات او الولايات في النظام الفدرالي هي وحدات سياسية تتمتع بالاستقلالية القانونية وتحتفظ بجانب كبير من السيادة في المجال الداخلي فيكون لكل دويلة أو ولاية دستور خاص وقوانين خاصة ومجالس نيابية خاصة ومحاكم وجهاز إداري خاص[2].

يذهب غالبية الفقه بهذا الاتجاه ومنهم "اوبنهايم" بتعريفه للدولة الفيدرالية بأنها "اتحاد سرمدي لدول مختلفة ذات سيادة والذي يملك أجهزته الخاصة" كما يعرفه "جلينك" بأنها دولة سيدة تتألف من عدة دول غير سيدة وتنبثق سلطتها عن الدول التي تتركب منها والتي تترابط فيها بينها لتشكل وحدة سياسية".[3]

كما ذكر سابقا أن غالبية الفقه يتجه نحو الاتجاه الثاني وذلك لان الاتجاه الأول يعتبر بان الولايات المشكلة للاتحاد في النظم الفدرالية هي وحدات إدارية ويهمل كونها وحدات سياسية ذات مبدأ فدرالي يمنح لها دستورا خاص او اختصاصات مستقلة، وأيضا يمنح الدستور الاتحادي للدولة المركزية جزء من السلطة المباشرة على جميع رعايا الولايات المكونة للاتحاد، ويحدد كل من اختصاصات الهيئات المحلية.[4]

هذه التباينات والاختلافات في اتجاهات المفكرين حول تعريف مصطلح الاتحادية الفيدرالية لا تمنع وجود تعاريف لهذا المصطلح وهي كالتالي:

---

[1] أحمد، أزهار هاشم، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي، القاهرة: مكتبة الأهرام، 2014، ص،21.

[2] زهير، أحمد قدوره،النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، عمان:دار وائل للنشر والتوزيع، 2015، ص،41.

[3] أحمد، هاشم أزهار، نفس المرجع، ص،22.

[4] أحمد، حلمي خليل هندي،الدولة والنظم السياسية والدستورية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي،2015، ص،506.

الفيدرالية تعني المشاركة السياسية في السلطة داخل نظام اتحادي يوحد بين كيانات منفصلة في دولة واحدة .وهناك من يعرف الفيدرالية بأنها نظام سياسي يسعى إلى تشكيل اتحاد مركزي بين مجموعة من الأقاليم أو الدول تفقد كل منها مقومات سيادتها الخارجية للحكومة المركزية لكن مع احتفاظ كل وحدة من الوحدات المكونة للاتحاد الفدرالي باستقلال في سيادتها الداخلية.[1]

المطلب الثاني: طرق نشأة الاتحاد الفدرالي

انتشرت الفدرالية بشكل واسع في معظم دول العالم بحيث بدأت نشأتها بأسلوبين مختلفين أولهما الاندماج أي اتحاد مجموعة من الدول كانت في الأصل مستقلة و الثاني الانفصال وهو تفكك دولة كانت موحدة إلى مجموعة من الدويلات.[2]

ويمكن توضيح أكثر لطرق نشأة الدولة ذات الطبيعة الفيدرالية وذلك من خلال التالي.

الطريقة الأولى:

تفكك دولة بسيطة موحدة الى عدة وحدات ذات كيانات دستورية مستقلة . ثم بناء على الدستور يتم توحيد هذه الولايات. ويعتبر كل من الاتحاد السوفياتي سنة 1922والبرازيل سنة 1891وغيرهم من الدول التي نشأت بهذه الطريقة.[3]

تقوم هذه الدول المتفككة بإنشاء اتحاد مركزيا لتبقي على قوتها أو لغير ذلك من أهداف أخرى منها وجود جماعات غير متجانسة أو تكون هناك فوارق محلية أو إقليمية فيما بينها مما يدعو إلى التفكك.

[1] حسين، عدنان هادي، مرجع سابق،ص،10.

[2] رعد، نزيه، الأنظمة السياسية، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب،2012، ص،57.

[3] حسين، عدنان هادي، مرجع سابق، ص،17.

الطريقة الثانية:

الطريقة الثانية مختلفة تماما عن الأولى بحيث تنشأ هنا الدولة الفيدرالية من خلال اندماج عدة دول لتشكيل دولة اتحادية ذات شخصية دولية واحدة وذلك لأسباب وعوامل مختلفة كوحدة الأصل واللغة والتقاليد أو التاريخ والرغبة في درء أخطار وشيكة عليها.[1]

تتنازل هذه الدول عن بعض سلطاتها الداخلية وعن سيادتها الخارجية من أجل قيام دولة فيدرالية قوية ومن أمثلتها الولايات المتحدة الأمريكية عام1787وجمهورية ألمانيا الاتحادية1949والاتحاد السويسري عام 1874.

أن المتمعن في فكرة الفدرالية في حد ذاتها يجدها تقوم أساسا على عنصرين متناقضين هما الاستقلال الذاتي والاتحاد، وترابط هذين العنصرين المتباينين هو الذي يشكل وحدة المفهوم الحقيقي للدولة الاتحادية الفدرالية التي تقوم من خلال تحقيق رغبتين متعارضتين هما أن تكون هذه الدولة هي دولة واحدة من ناحية وان تحافظ على أكبر قدر من الاستقلال الذاتي للولايات الأعضاء من ناحية أخرى[2].

المطلب الثالث: خصائص الاتحاد الفدرالي

يتمتع الاتحاد الفدرالي بمجموعة من الخصائص والمزايا التي تميزه عن غيره من الاتحادات الأخرى نلخص في هذا المطلب مجموعة من الخصائص متمثلة في:

1. علوية الدستور الفدرالي، بحيث انه يكون القانون الأسمى على الدولة الاتحادية والولايات المشكلة للاتحاد بالتوازن.

[1] حمدي، أبو النور السيد عويس،الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام الإسلامي، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي،2011، ص،105.

[2] حسين، عدنان هادي،مرجع سابق، ص،19.

2. تحديد السلطات المركزية الفدرالية والسلطات المحلية(الإقليمية) في الدستور الفدرالي ووجود قدر من الاعتماد المتبادل.
3. وجود مستويين أو أكثر من الحكم وذلك لأن الدولة الفدرالية تضم عناصر من الحكم المشترك من خلال المؤسسات المشتركة والحكم الذاتي الإقليمي للحكومات في الوحدات المكونة للدولة.[1]
4. يقوم الاتحاد الفدرالي بتكوين دولة اتحادية كبيرة وقوية على المستوى الدولي بحيث تستطيع الدولة الاتحادية بفضل قدراتها المختلفة الحفاظ على كيانها الدولي.
5. تمتع الدول المكونة للاتحاد الفدرالي باستقلالية واسعة من النواحي السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والعسكرية التي تمكنها من الحفاظ على توازنها واستقرارها السياسي والاقتصادي والنهوض بمستوى الأفراد.[2]
6. منح الحرية للمستويات المحلية بوضع دستور رسمي وسلطة تشريعية وتنفيذية خاصة.
7. توزيع مصادر الدخل الحكومي بين الحكومة المركزية والولايات وذلك لضمان تحقيق الحكم الذاتي للولايات.[3]

المبحث الثاني: مفهوم الحكم المحلي والحكم المركزي

إن طريقة اختيار الدولة لأسلوب التنظيم المؤسسي الخاص بها يعود إلى وجود دوافع قوية ولأغراض معينة تنتج من بيئتها ومحيطها.

---

[1]فوزية، أكرم عزيز، "الفدرالية في العراق بين الأسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي"، مجلة الباحث الإعلامي، العدد 10(أيلول 2010)، ص،03.

[2]أحمد، حلمي خليل هندي، مرجع سابق، ص،515.

[3]Penal L Watts, comparing federal system in 1990s, Queen s university, institute of intergovernmental relation, Canada, 1996, P10,

كما ذكرنا سالفا في المبحث الأول مجموعة من الأساليب الخاصة بالتنظيم المؤسسي منها التنظيم المركزي والتنظيم اللامركزي هذا الأخير يجعل الدولة تتبع نظام الاتحاد الفدرالي الذي يقوم على تفويض السلطة وتوزيعها بين الحكومة الفدرالية والحكومات المحلية لأغراض مشتركة فيما بينها. من هنا تنشأ السمة المؤسسية المميزة لهذه الاتحادات الفدرالية وذلك من خلال الجمع بين الحكم المحلي المتجسد في الولايات او الأقاليم المختلفة والحكم المركزي المتجسد في الحكومة الاتحادية في نظام سياسي واحد.

يهدف هدا المبحث الى تقديم مفهوم الحكم المحلي والحكم المركزي وما يتضمنه من خصائص وأهداف واستعراض كل ما يحيط بهما.

المطلب الأول: تعريف الحكم المحلي والحكم المركزي

الفرع الأول: تعريف الحكم المحلي

يعتبر الحكم المحلي نوع من أنواع الحكومة التي تخدم مساحة معينة عن طريق ممارستها لسلطات مفوضة لها من قبل الدولة الاتحادية داخل النظام الفدرالي، ويعتبر أيضا نوع من لامركزية التخويل اي تخويل جزء من السلطات المركزية للولايات الاتحادية المحلية وذلك لعدة أسباب من أهمها تقوية المشاركة السياسية، تقريب الشعب من الدولة، تحقيق حكم وسيادة القانون بالتوازي...الخ.[1]

لا توجد نظرية معيارية معترف بها تفسر سلوك الحكومة المحلية أو يمكن من خلالها تعميم فرضيات خاضعة للقياس حولها، ورغم ذلك حاول بعض الفلاسفة والمفكرين إعطاء تعريف للحكم المحلي. ولكن قبل التطرق لمجموع التعاريف المختلفة سنقوم بتعريفه لغويا.

1. تعريف الحكم لغة:

[1] إكرام، سالم،"حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، مجلة الحوار المتمدن، العدد2258، (2011)،ص،15.

يقال حكم بالأمر حكما بمعنى قضى.

ويقال أيضا احتكم في الشيء والأمر أي تصرف فيه كما تشاء.

و الحكومة اسم من تحكم في الأمر بمعنى حكم فيه، و حكم حكما وحكومة في البلاد تولى إدارة شؤونها فهو حاكم والحكم جمع أحكام وهو تولي إدارة شؤون البلاد. [1]

2. الحكم المحلي لغةLocal Gouvernement

هو نظام اللامركزية في تسير شؤون مجموعة من الأشخاص داخل إقليم معين.[2]

3. تعريف الحكم المحلي اصطلاحا:

إن أكثر المواضيع جدالا بين الكتاب والباحثين العرب يتعلق بمشكلة التفريق بين مفهوم الحكم المحلي local gouvernance و الإدارة المحلية local administration. فبهضم يجعل الاختلاف جذريا وأساسيا والبعض الأخر يعتبر هذه المفاهيم مترابطة وتأخذ شكل التدرج في التطبيق اذ تبدأ بمصطلح الإدارة المحلية ثم الحكم المحلي، وهناك أيضا وجهة نظر أخرى تجعل من مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحين مترادفين لا يوجد اختلاف بينهما. [3]

إن التفرقة بين ما يسمى الإدارة المحلية والحكم المحلي ضرورية وذلك لأن كل من هذان المصطلحان تعبران عن مدلول سياسي مختلف ولو بنسبة منخفضة. بحيث أن الإدارة المحلية تعبر عن اللامركزية الإدارية والتي تعني قيام الحكومة بنقل جزء من صلاحياتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد من المركز إلى الوحدات المحلية أي أنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة

[1] إبراهيم، مصطفى، وآخرون، المعجم الوسيط،اسطنبول: دار الدعوة،1989، ص،190.

[2] وضاح، زيتون، معجم المصطلحات السياسية، الأردن: دار أسامة، 2013، ص،154.

[3] أحمد، رشيد، الإدارة المحلية المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، ط02، القاهرة: (د د ن)،1981، ص،40.

المركزية وهيئات محلية قد تكون منتخبة أو معين، مع احتفاظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه.[1]

أما الحكم المحلي فيعبر عن اللامركزية السياسية والتي تقوم على أساس توزيع الوظائف الحكومية المختلفة التشريعية، التنفيذية، والقضائية بين الحكومة المركزية في العاصمة وحكومات الولايات أو الوحدات السياسية في الأقاليم. وهذا الأسلوب يناسب الدول كبيرة الحجم وتلك التي تتعدد فيها القوميات والثقافات واللغات.[2]

من هنا يمكن استخلاص أن هناك اختلاف بين المصطلحين، فان مدى ما تتمتع به هيئات الحكم المحلي من قدرة في اتخاذ قراراتها بصورة مستقلة هو الذي يميزها عن الإدارة المحلية. ونلخص في هذا السياق مجموعة من التعاريف نوضح فيها أكثر مفهوم الحكم المحلي.

تعريف الأمم المتحدة للحكم المحلي: "هو قسما سياسيا صغيرا من أمة يملك سيطرة جوهرية بحكم القانون على الشؤون المحلية بما فيها القدرة على فرض الضرائب، وتكون حكومة هذا الكيان منتخبة أو مختارة."3

يعرفه الكاتب البريطاني ModeiGrame بأنه "مجلس منتخب ترتكز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أما الناخبين- سكان الوحدة المحلية- ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة. ويعرفه

[1] وضاح، زيتون، نفس المرجع، ص،178.

[2] محمد، محمود الطعامنة، سمير محمد، عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، القاهرة:(د،د،ن)،(د،س،ن)، ص،20.

[3] عبد الماجد، فتح الرحمان، إدارة الحكم المحلي في ظل الفدرالية في السودان، مذكرة ماجستير،معهد دراسات الإدارة العامة، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم،2004،ص،34.

الزعبي على أنه "أسلوب يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بشخصية اعتبارية وتمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحهم تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية."[1]

وفي ضوء هذه التعريفات وضع تعريف إجرائي عام شامل للحكم المحلي هو:

"شكل من أشكال الحكومة التي تكون جزء من النظام العام للدولة وذلك من خلال تقسيم السلطة بين الدولة الاتحادية والحكومات المحلية داخل النظام الفدرالي، وتعمل الحكومات المحلية على التقرب من الشعب وخدمة مصالحه وتكون معهم في اتصال دائم مع تمتعها تسيير شؤونها الداخلية. [2]

الفرع الثاني: تعريف الحكم المركزي

على الرغم من الاستقلال الذي تتمتع به الأقاليم والولايات في الدولة الاتحادية لتسيير نظامها المحلي هذا لم يمنع من وجود سلطة قوية يتمتع بها الحكم المركزي الذي تعنى به دولة الاتحاد.[3]

لقد خلق هذا التوازن في توزيع المهام والسلطات بشكل عادل بين الدولة والولايات الاستقرار السياسي في العديد من الدول في العالم. وتنازل الحكم المركزي من جزء من سلطاته للولايات يؤدي الى إنضاج تجارب القيادات الصغرى الجديدة بالإضافة الى مضاعفة ميادين اتخاذ القرار وفي الأخير توسيع قنوات المشاركة في الحكم.[4]

كان التحدث عن الحكم المركزي دائما مرتبط بالحكم المحلي وهذا الأخير وجد اهتماما كبيرا من لدن الباحثين والفلاسفة ولكن هذا لا يمنع من وجود تعريف يوضح معنى ومفهوم الحكم المركزي.

---

[1] محمد، محمود الطعامنة، سمير، محمد عبد الوهاب، نفس المرجع، ص،23.

[2] Explaining federal state and local government responsibilities in Virginia, att: www.Fairfaxcounty.gov P01.

[3] محمد، يمامة حسن كشكول، لإنشاء الوحدات الاتحادية وتنظيمها–دراسة مقارنة–، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015، ص،213.

[4] عبد الماجد، فتح الرحمان، مرجع سابق، 35.

بحيث يعرف الحكم المركزي على أنه "نمط ممارسة السلطة العليا الذي تُعنى به حكومة الاتحاد داخل الدولة الاتحادية، بحيث تتنازل فيه الحكومة المركزية عن بعض من اختصاصاتها وصلاحياتها الى وحدات محلية دنيا مثل المحافظات، المقاطعة، الولاية... وغيرها من السلطات المحلية.[1]

داخل الحكم المركزي تتخلى السلطة المركزية عن سلطاتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات المحلية، ولكنها تحتفظ بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة. ومن المتعارف عليه أنه داخل الدولة الفدرالية يوجد نص قانوني يبين فيه اختصاصات وصلاحيات كل من هيئات الحكم المحلي وهيئات الحكم المركزي ومن خلال ذلك النص يتم تحديد النوعية والكيفية التي تتم فيها رقابة السلطة المركزية.[2]

المطلب الثاني: خصائص الحكم المحلي والحكم المركزي

الفرع الأول: خصائص الحكم المحلي

انطلاقا من التعريف السابق للحكم المحلي نجد أنه يتمتع بمجموعة من الخصائص والمزايا يمكن تلخيصها في العناصر لتالية.

- وجود إقليم جغرافي أو أقسام جغرافية محددة معترف بها كدولة يمارس داخلها أسلوب الحكم المحلي.
- امتلاك الحكم المحلي دستور خاص وسلطات عامة متميزة أي سلطة تشريعية، تنفيذية، وقضائية خاصة.[3]

[1] محمد، محمود الطعامنة، وسمير، محمد عبد الوهاب، مرجع سابق،ص،16.

[2] نفس المرجع، ص،28.

[3] إبراهيم، عبد العزيز شيحة، النظم السياسية–الدول والحكومات–، الإسكندرية: منشأة المعارف للنشر،2003،ص،181.

- يتمتع الحكم المحلي بالشخصية المعنوية لأن هذه الأخيرة هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، ان هذا الطابع يميزه ويمنحه الصفة القانونية.
- إن الحكم المحلي يتجسد داخل هيئات منتخبة من قَبل الشعب لذلك يكون ممثل للشعب وقريب منه ومن متطلباته. وهذا أحد الأسباب الأساسية من وجود الحكم المحلي وهو بمثابة تحقيق الديمقراطية على المستوى المحلي والتي تدفع المواطن لتوثيق صلته بالحكومة.
- يحقق الحكم المحلي التنمية السياسية Political Devlopement من خلال تقوية الفهم السياسي للمواطن وتمكينه من المشاركة في صنع السياسة العامة للدولة.[1]

الفرع الثاني: خصائص الحكم المركزي

نظام اللامركزية السياسية أو الفدرالية لا يضع الحكم المحلي والحكم المركزي في وضع متساوي بل إنه يتضمن أسبقية الحكم المركزي في بعض المجالات خاصة فيما يخص السياسة الخارجية للدولة. من خلال هذا العنصر سنقوم بتوضيح أكثر لمجموعة من الخصائص التي تميز الحكم المركزي.

- تتمتع هيئات الحكم المركزي باعتراف القانون الدولي لها ومنحها الشخصية الدولية.
- يكتسب الحكم المركزي اختصاص الرقابة المركزية للوحدات أو الولايات وذلك في حدود لا يتعدى السيادة الداخلية للولايات.
- يحدد الحكم المحلي اختصاصاته بنفسه دون الحاجة للحصول على موافقة الولايات المكونة للاتحاد.[2]

[1] محمد، محمود الطعامنة، وسمير، محمد عبد الوهاب، مرجع السابق، ص،40.

[2] حسين، عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008،ص،119.

المبحث الثالث: العلاقة بين الحكم المحلي والحكم المركزي

تتمتع هيئات الحكم المحلي في الاتحاد المركزي أو الفدرالي بمباشرة السيادة الداخلية للإقليم الخاص به الى جانب الدولة الاتحادية التي تتمتع هي أيضا بمباشرة جزء من هذه السيادة بالإضافة الى سيادتها الكاملة في تنظيم المجال الخارجي للدولة.

تتميز علاقة الحكم المحلي بالحكم المركزي داخل الدولة الاتحادية ببعض من التعقيد وذلك لما نجده من تداخل في السلطات من جهة واستقلالها عن بعض من جهة أخرى. من خلال هذا المبحث سنقوم بتوضيح هذه العلاقة ومظاهر التداخل فيها ومظاهر الاستقلال فيها.

المطلب الأول: علاقة التعاون والتكامل بين الحكم المحلي والحكم المركزي

يقوم الاتحاد الفدرالي على عدة أسس ومبادئ الوحدة والتكامل بين الحكم المحلي والمركزي يتجسد هذا التكامل في مظاهر السيادة الداخلية لدول الاتحاد، وتنحصر السلطات العامة التي تباشر هذه السيادة في السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، والقضائية) فتوجد في كل من الدولة الاتحادية والولايات الأعضاء في الاتحاد. ويكون هناك مزج بين أعضاء السلطات الثلاث داخل كل من الطرفين أي دولة الاتحاد والولايات وهنا يظهر مبدأ المشاركة والتعاون بين الحكم المحلي والمركزي.[1]

1. الدستور الاتحادي:

يقوم الاتحاد الفدرالي عن طريق دستور اتحادي يتم وضعه عن طريق جمعية تأسيسية موحدة لها السيادة الكاملة، يتمتع هذا الدستور بمكانة هامة في الاتحاد الفدرالي بحيث يحتل موقع السيادة العليا بالنسبة لكافة دساتير الولايات الأعضاء في الإتحاد مما يعني لا يجوز لأي من هذه الدساتير أن يتضمن

[1] إبراهيم، عبد العزيز شيحة، مرجع سابق ،ص،182

حكما يخالف أحكام الدستور الاتحادي في نصوصه أو مضمونه، وتلتزم بتطبيق قوانين هذا الدستور جميع سلطات وهيئات الولايات بالإضافة الى جميع السلطات المحلية وهيئاتها.

يكتسب الدستور الاتحادي أهمية في تحديد اختصاصات كل من الحكومة المركزية والبرلمان الاتحادي، ويقوم أيضا بتوزيع الاختصاصات بين هيئات الحكم المحلي وهيئات الحكم المركزي.

تختلف الدول الاتحادية بشأن كيفية وشروط تعديل الدستور الاتحادي وحول مدى مساهمة الولايات في تعديله بحيث تشترط بعض الدساتير موافقة معظم الولايات، بجانب موافقة البرلمان الاتحادي لإجراء أي تعديل ولكن هناك دساتير أخرى تعمل عكس ذلك.[1]

2. السلطة التشريعية (البرلمان الاتحادي):

من الطبيعي داخل نظام الاتحاد الفدرالي يتأثر الجهاز التشريعي المركزي في تنظيمه باللامركزية السياسية، لذا كان اللجوء الى العمل بنظام المجلسين بحيث يمثل أحدهما شعب الدولة الاتحادية والثاني يمثل الولايات الأعضاء.

يتألف البرلمان الاتحادي من مجلسين كما ذكرنا سابقا الأول يقوم على تمثيل شعوب الاتحاد ويتم انتخاب أعضائه من قبل الشعب على أساس مبدأ الاقتراع العام، ويكون التمثيل فيه نسبي دون مراعاة مبدأ المساواة.

[1] سعيد، السيد علي، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصر، (د ب ن): دار الكتاب الحديث،2006،ص،200.

أما بالنسبة للمجلس الثاني فهو يمثل الولايات الأعضاء في الاتحاد باعتبارها وحدات سياسية متميزة، ويتم اختيار أعضائه على أساس مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء دون مراعاة حجم الدولة ومساحتها وعدد سكانها.[1]

يلاحظ في بعض الدول أن قاعدة المساواة في تمثيل الولايات بالنسبة للمجلس الثاني غير مطلقة، فقد خرجت دساتير بعض الدول الاتحادية عن هذه القاعدة بحيث لا تمثل ولايتها على أساس المساواة وإنما يكون تمثيلها على أساس كثافة سكانها.

يختص البرلمان الاتحادي بمجلسيه بالتشريع في جميع المسائل التي تهم الدولة بأسرها، هذا فضلا عن اشتراكه مع المجالس النابية داخل الحكم المحلي بتنظيم بعض المسائل الهامة بأن يضع قواعد عامة يتحتم على برلمانات الولايات احترامها والتقيد بها عند وضع تشريعاتها الخاصة.

3. السلطة التنفيذية:

تبنى العلاقة بين هيئات الحكم المحلي وهيئات الحكم المركزي داخل السلطة التنفيذية في دولة الاتحاد الفدرالي على حسب النظام السياسي السائد داخل الدولة. بحيث تتكون السلطة التنفيذية في دولة الاتحاد الفدرالي من هيئات تنفيذية مركزية تمثل دولة الاتحاد بأكملها كما يوجد في كل ولاية من الولايات المتحدة جهازها التنفيذي الخاص بها كما ذكرنا سابقا يختلف تكوينها من نظام لأخر في النظام الرئاسي تتكون من رئيس الجمهورية يكون منتخب من قبل الشعب ومن معاوني الرئيس (الوزراء) والذي يعينهم الرئيس وله وحده الحق في مسألتهم وعزلهم.

[1] أبو بكر، إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ،(د ب ن): دار الكتاب الحديث،2003،ص،55.

أما في النظام البرلماني فتتكون السلطة التنفيذية من الرئيس الاتحادي والحكومة الاتحادية حيث يشترك كلا الطرفين في ممارسة اختصاصات السلطة التنفيذية.[1]

هذا بما يخص عملية تكوين الهيئات التنفيذية التي تمارس الحكم المحلي والمركزي في النظام الاتحادي، أما في ما يخص العلاقة القائمة بينها داخل هذه السلطة فتظهر في عملية تطبيق القوانين والقرارات الاتحادية داخل الولايات الأعضاء في الاتحاد بحيث أنه هناك ثلاث أساليب تعتمدها هيئات الحكم المركزي في تطبيق هذه القوانين وهي:

أولا: أسلوب الإدارة المباشرة l'administration directe

بمقتضاه تنشئ الحكومة المركزية إدارات خاصة داخل الولايات الأعضاء في الاتحاد وتقوم بتنفيذ القوانين بواسطة موظفين اتحاديين، لكن هذا الأسلوب ينتقد كثيرا لأنه يؤدي الى تعقيد شديد في الجهاز الإداري والى وقوع تنافر بين الإدارة الاتحادية والولايات، بالإضافة الى ما يحتاجه هذا الأسلوب من نفقات كبيرة.

ثانيا: أسلوب الإدارة غير المباشرة l'administration indirecte

يعتمد هذا الأسلوب على الإدارات المختلفة التي تنشئها الولايات الأعضاء لتنفيذ القوانين الاتحادية وتكون هذه الإدارات خاضعة لرقابة هيئات الحكم المركزي.

[1] إبراهيم، عبد العزيز شيحة، مرجع سابق،ص،184.

يحقق هذا الأسلوب ميزة الاقتصاد في النفقات التي كانت ستنفق على إنشاء الإدارات الاتحادية في الولايات كما يحقق علاقة انسجام وتعاون بين هيئات الحكم المحلي وهيئات الحكم المركزي.[1]

ثالثا: أسلوب الإدارة المختلطة System mixte

بموجب هذه الطريقة يتم توزيع مهمة تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية بين موظفي الاتحاد في الولايات وبين حكومات الولايات ذاتها. ويتميز هذا الأسلوب بصفة اقتسام تطبيق القانون.[2]

4. السلطة القضائية:

تتكون السلطة القضائية داخل النظام الفدرالي من هيئة قضائية اتحادية مركزية تدعى المحكمة العليا وتختص بالنظر في المسائل الهامة كتلك التي تثور بين الاتحاد والولايات الأعضاء أو بين الأعضاء بعضا ببعض، بالإضافة الى القضاء المحلي الممثل في محاكم الولايات والذي يختص بالفصل في المنازعات المحلية التي تثور داخل حدود الولاية. تظهر العلاقة بين القضاء المركزي والقضاء المحلي من خلال الاستئناف في القضايا التي يصعب على القضاء المحلي الفصل فيها.[3]

يمكن استخلاص في الأخير أن هناك علاقة تداخل وانسجام بين هيئات الحكم المحلي وهيئات الحكم المركزي. وذلك من خلال التداخل في البني المؤسسية والهياكل الإدارية بالإضافة الى تعاون في تطبيق القوانين الاتحادية والحرص على استقرار وتوازن الدولة.

المطلب الثاني: الاختصاص الوظيفي لكلمن الحكم المركزي والحكم المحلي

[1] عبد الغني، بسيوني عبد الله، النظم السياسية دراسة لنظرية الدولة والحكومة، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر،(د س ن)،ص،112.

[2] أبو بكر، إدريس، مرجع سابق،ص،57.

[3] إبراهيم، عبد العزيز شيحة، مرجع سابق،ص،185.

من المتعارف عليه أن الحكومة المركزية داخل الاتحاد الفدرالي دائما تمتلك سلطات واختصاصات تسمو فوق سلطات الولايات الأعضاء في الاتحاد، لكن هذا لا يمنع من بروز مبدأ الاستقلال لصالح الولايات. يعني مبدأ الاستقلال أن الدول الأعضاء تحتفظ بنوع من الخصوصية في إدارة شؤونها الداخلية فلها دستورها الخاص ومؤسساتها التشريعية، التنفيذية، والقضائية الخاصة بها.

من خلال هذا المطلب سنوضح الاختصاصات الوظيفية التي تمنح لكل من الحكومة المركزية والحكم المحلي. لمعرفة مدى استقلالية هذه الأخيرة في اختصاصاتها عن الحكومة المركزية.[1]

أولا: كيفية توزيع الاختصاصات بين الحكم المحلي والمركزي

يحدد اختصاص دولة الاتحاد والولايات وفقا لإحدى الطرق التالية:

- أن ينص الدستور الاتحادي حصرا على اختصاصات كل من الدولة المركزية والولايات.
- أن ينص الدستور الاتحادي اختصاص الولايات الأعضاء حصرا على أن يكون ما عداها داخلا في اختصاص دولة الاتحاد.
- أن ينص الدستور الاتحادي على حصر اختصاصات الدولة المركزية تاركا ما عداها لاختصاص الولايات.[2]

ثانيا: اختصاصات هيئات الحكم المركزي

[1] رعد، نزيه، مرجع سابق، ص،62.

[2] زهير، أحمد قدورة، مرجع سابق، ص،43.

نظام اللامركزية السياسية يضمن أولوية الحكومة المركزية على الولايات المكونة للاتحاد سواء كان ذلك في المجال الخارجي أو المجال الداخلي. ونذكر بعض من الاختصاصات التي تُعنى بها الحكومة المركزية:

-إن الهيئات المركزية هي وحدها دون غيرها التي يعترف لها القانون الدولي بالشخصية الدولية ويكون لها وحدها الدخول في علاقات دولية مع الدول الأخرى.

- لهيئات الحكم المركزي سلطة تشريعية تسري تشريعاتها مباشرة على جميع الولايات.

- تتولى أيضا تنظيم التجارة الخارجية والأمن الداخلي وإصدار التشريعات الخاصة بالجنسية، الهجرة، والأحكام العرفية.

- تملك اختصاص سن القوانين والتشريعات التي تهم جميع الولايات مثل العلاقات الخارجية، المواصلات، والبنوك.

- تنظيم الحريات الأساسية كما يمكن أن تتوسع هذه الصلاحيات لتشمل التخطيط الاقتصادي.

- بالإضافة الى الحق في تبادل التمثيل الدبلوماسي.

- اختصاص إعلان الحرب والسلم، إبرام المعاهدات، وإنشاء القواعد الدولية.

- تتولى أيضا اختصاص الرقابة على أعمال هيئات الحكم المحلي.

تمارس هيئات الحكم المركزي كل هذه الاختصاصات بعيدا عن تدخل هيئات الحكم المحلي.[1]

ثالثا: اختصاصات الحكم المحلي

[1] حسين، عثمان محمد عثمان، مرجع سابق،ص،122.

حسبما سبق ذكره تؤول كل اختصاصات السيادة الخارجية لهيئات الحكم المركزي دون مشاركة الولايات في ذلك، لكن اللامركزية السياسية تحتم توزيع الاختصاصات السيادة الداخلية على الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم المحلية. ونذكر أهم الاختصاصات التي نسبها الدستور الاتحادي لهيئات الحكم المحلي:

- ✓ تتمتع الهيئات المحلية داخل الاتحاد الفدرالي باختصاص مهم وهو وضع دستورها الخاص بها لتنظيم مؤسساتها وتوزيع الاختصاصات بينها.
- ✓ اختصاصات تشريعية تسمح لها بسن ووضع قوانين داخلية وقواعد تسير بها شعبها داخل حدود إقليمها.
- ✓ تملك كل ولاية اختصاصات أصلية ومبدئية تستمدها مباشرة من الدستور المركزي مثل الصحة، التهيئة العمرانية، التعليم والثقافة. دون تعقيب عليها من قبل هيئات الحكم المركزي – تمارس الهيئات المحلية أيضا الاختصاصات المتعلقة بالقانون الخاص مثل القانون التجاري، البنوك الداخلية، والتأمينات.[1]

[1] أبو بكر، إدريس، مرجع سابق،ص،ص،59،60.

نستخلص من خلال هذا الفصل أن النظام الفدرالي (الاتحادي) هو نظام ينشأ من خلال اتحاد مجموعة من الدولة تتنازل فيه على جزء من سيادتها للسلطة المركزية خاصة السيادة الخارجية، مكونة هذه الدول أمة واحدة بمستويي حكم (محلي ومركزي) يتميزان بطبيعة نظام موحد ومؤسسات دستورية موحدة تسري قوانينها على الدولة كاملة، لكن تبقى الدول المكونة للاتحاد تحتفظ بالاستقلال الداخلي للإقليم الموسوم لها في الدستور بالإضافة الى تمتعها بالحق في إنشاء دستورها الخاص ومؤسسات سياسية خاصة (تشريعية، تنفيذية، قضائية) لكن هذا لا يخرج من إطار الدستور الاتحادي. إن استقلال الولايات المكونة للاتحاد في النظام الفدرالي لا يعني بالضرورة عدم وجود احتكاك بينها وبين الحكم المركزي أي الحكومة الاتحادية بحيث يكون هناك علاقة بينهما مبنية على اختصاصات مشتركة وتداخل في أداء صلاحيات كل منهما بهدف الحفاظ على الاستقرار والأمن العام للبلاد.

الفصل الثاني

تمهيد:

يرى الباحثين في علم السياسة أن تحديد طبيعة النظام السياسي في أي دولة يعتمد على معرفة شكل الحكم في الدولة وعملية توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين مؤسسات الدولة وتنظيم السلطات العامة وعلاقتها بمختلف عناصر المجتمع. بحيث تعرض مفهوم النظام السياسي لتطور مستمر أدى الى بروز أشكال مختلفة للنظام السياسي، بحيث ظهر النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية والذي ترجح فيه كفة السلطة التنفيذية المتمثلة في الرئيس. وظهر أيضا النظام البرلماني في بريطانيا والذي يأتي نقيض للنظام السابق بحيث ترجح فيه كفة السلطة التشريعية أي البرلمان وفي الأخير النظام شبه الرئاسي في فرنسا بحيث ظهر هذا النظام على أساس المزج بين النظامين الرئاسي و البرلماني بالإضافة الى أن هناك أنواع أخرى كالنظام المجلسي في سويسرا.

خصص هذا الفصل لدراسة النظامين الأمريكي والألماني من خلال التعرف على طبيعة نظام الحكم داخل كل منهما، وطريقة عمل المؤسسات الدستورية لكل من النظامين. وقسم هذا الفصل الى مبحثين معنونة كالتالي:

المبحث الأول: دراسة النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية

المبحث الثاني: دراسة النظام السياسي في ألمانيا

المبحث الأول: دراسة النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية

من الطبيعي في أي نظام سياسي قبل تطوره ووصوله الى ما هو عليه أن يكون قد مرَ بمجموعة من المراحل كان لها الأثر في تكوين معالم هذا النظام وبناء مؤسساته، وهذا ما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية بحيث مرت في تطورها السياسي بمراحل عديدة وكان ذلك أثناء وبعد الاستعمار البريطاني. من خلال هذا المبحث سنقوم بتوضيح هذه المراحل بالتدريج حتى نصل الى طبيعة النظام السائد حاليا ومؤسساته السياسية المختلفة.

المطلب الأول: تاريخ نشأة الولايات المتحدة الأمريكية

إن نشأة وتكوين الولايات المتحدة الأمريكية قد تطور عبر ثلاث مراحل تاريخية هي:

أولا: مرحلة السيطرة البريطانية على المستعمرات الأمريكية

كانت الولايات المتحدة الأمريكية أثناء الاستعمار البريطاني تتكون من ثلاثة عشر مستعمرة تخضع في جميع شؤونها الى التاج البريطاني مع تمتعها بشيء من الاستقلال في بعض أمورها الداخلية.[1]

كانت المستعمرات الثلاثة عشر التي تشكل نواة الدولة الاتحادية تختلف في علاقتها مع ملك بريطانيا الذي يعود له تعين حكام بعض الولايات. بدأت محاولات التعاون بين هذه المستعمرات بحيث في عام 1684 عقدت اتفاقي Albanyبهدف تشكيل قوة في مواجهة الخارج وتحقيق الاستقلال الذاتي في المستعمرات تجاه المملكة البريطانية. في عام 1765 نشب نزاع بين بريطانيا والمستعمرات وذلك بسبب

[1] حافظ، علوان حامد الدليمي،النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، عمان: دار وائل للطباعة والنشر،2001،ص،257.

تزايد الضرائب وتقييد حرية التجار مع الآخرين، بعد ذلك تفاقمت الأمور بسبب التعنت البريطاني وأدى ذلك إلى استياء سكان المستعمرات.[1]

أدى تضارب المصالح الاقتصادية بين انجلترا والمستعمرات الأمريكية الى قيام هذه الأخيرة بمحاولات لتوحيد كلمتها والتضامن في ما بينها لمقاومة الأخطار، وذلك لان انجلترا فرضت قوانين تجارية أضرت بالمصالح الأمريكية منها فرض أنواع للسلع التي يصرح للمستعمرات التعامل بها مع الدول الأخرى بالإضافة الى شرط أن تنتقل البضائع الواردة المصدرة على سفن انجليزية، ومنع إنشاء أسطول أمريكي لينافس الأسطول الانجليزي.[2]

عندما ازداد الهياج الشعبي اقترح المجلس الوطني في فرجينيا عقد اجتماع في"فيلادلفيا" لمندوبين من جميع المستعمرات وسمي بالاجتماع القاري الأول شارك فيه مجموع من الشخصيات الأمريكية المهمة مثل "صامويل أدامز"، "جورج واشنطن". وكان الهدف من هذا الاجتماع هو العمل على استعادة وتوطيد حقوق المستعمرات الأمريكية وحماية حرياتهم وإعادة الوحدة بين بريطانيا والمستعمرات.[3]

ثانيا: مرحلة استقلال المستعمرات الأمريكية عن بريطانيا

أصرت الحكومة البريطانية على تنفيذ مقرراتها الجائرة ضد سكان المستعمرات، مما أدى الى انطلاق الحركة الوطنية الاستقلالية المسلحة وكانت في تاريخ 19 نيسان 1775 بحيث أخذ سكان "ماساشوستس" بتأليف وتدريب أفرادها وجمع كميات من الأسلحة والبارود. بعدها وقعت معركة بين سكان المستعمرة والجنود البريطانيين وقد وصلت أنباء هذه المعركة الى المستعمرات الأمريكية الأخرى مما

[1] حسين، عبيد، الأنظمة السياسية المقارنة دراسة مقارنة، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2013،ص،ص،120،121.

[2] محمود، السيد، تاريخ أوروبا و الأمريكتين، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2001، ص،136.

[3] عوني، عبد الرحمان السبعاوي، التاريخ الأمريكي الحديث والمعاصر، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، 2009، ص،ص،94،95.

أدى الى تفاقم الوضع وانتشار المعركة وقد فقدت المستعمرات الأمريكية الأمل في تحقيق السلم البريطاني مما جعل المترددين أكثر جرأة في بيان موقفهم من الانفصال عن بريطانيا.

امتد الصراع فترة طويلة اثبت من خلالها الأمريكيين أن بوسعهم ولو بدون تنظيم سليم أو تجهيز كافي أن يصلوا الى تحقيق الاستقلال لدولتهم.[1]

وبعد أن خاضت هذه المستعمرات حروب التحرير ضد الاستعمار البريطاني استطاعت أن توحد سياستها ضد الحكومة البريطانية و أن تحقق استقلالها وكان ذلك بتاريخ 04 تموز1776. وبعدها انعقدت معاهدة السلم النهائية في باريس 03 سبتمبر 1783 بين بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية، واعترفت باستقلال الولايات المتحدة الأمريكية بحيث قدمت بريطانيا نصوصا في صالح الولايات المتحدة الأمريكية التي أنهت الحرب سنة 1783.[2]

وثيقة الاستقلال الأمريكية:

قام الكونغرس الأمريكي الذي تم تشكيله خلال الحرب الاستقلالية الأمريكية في اجتماعه المنعقد في حزيران 1776 في تشكيل لجنة متكونة من خمسين عضوا من الولايات المتحدة ليحرروا وثيقة إعلان الاستقلال. تضمن هذا الإعلان في مقدمته حماية حقوق الإنسان وتطبيق مبدأ المساواة بين الحاكم والمحكوم في تطبيق القانون، وتضمنت الوثيقة أيضا بذور الفكر الديمقراطي وتأكيد أن الحكومة يجب أن تكون خادمة وليست سيدة وقام أيضا الإعلان بتوحيد المستعمرات الثلاثة عشر في دولة اتحادية متكونة

[1] صلاح، أحمد هريدي، دراسات في التاريخ الأمريكي، الإسكندرية، دار الوفاء للطباعة والنشر، 2000، ص،81.
[2] حافظ، علوان حامد الدليمي، مرجع سابق،ص، 257.

من الولايات ولكل منها دستور وسلطات ثلاثة مستقلة عن بعضها البعض وكل ولايات ذات سيادة على أراضيها مستقلة عن الولايات الأخرى.[1]

المطلب الثاني: طبيعة النظام السياسي الأمريكي ومرتكزاته الدستورية

الفرع الأول: طبيعة النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية:

كما كانت إنجلترا مهد النظام البرلماني فإن النظام الرئاسي شهد مولده بقيام دولة الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت دستورها الصادر عام 1787 بمبدأ الفصل التام بين السلطات و حدد صلاحيات واختصاصات كل هيئة وكيفية تكوينها.

عند الحديث عن الهيئات السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية علينا أن نبين الأسس التي يقوم عليها النظام السياسي الأمريكي بصفته نظاما رئاسيا أولا ويقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ثانيا. لذا وجدنا من الملائم أن نوضح هاتين السمتين قبل الدخول في دراسة المؤسسات السياسية للنظام الأمريكي.[2]

1- خصائص النظام الرئاسي:[3]

جاءت فكرة النظام الرئاسي عند بعض المفكرين أمثال "جون لوك، ومونتيسكيو و روسو" كرد فعل على الحال الذي كانوا يعيشونه تحت حكم ملكي استبدادي مطلق، بحيث تميز هذا النظام بمجموعة من الخصائص نذكر منها ما يلي:

- ❖ يعتبر النظام السياسي نوع من أنواع النظم النيابية التي تقوم على أساس تمثيل الشعب عن طريق انتخاب رئيس الدولة.

[1] عوني، عبد الرحمان السبعاوي، مرجع سابق، ص،98.

[2] صالح، جواد الكاظم، علي، غالب العاني، الأنظمة السياسية، بغداد: (د د ن)،1991،ص،80.

[3] ثامر، كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي، 2004،ص،259.

- ❖ لا يمكن الأخذ بالنظام الرئاسي في النظم الملكية والسبب يعود في الواقع الى تركز السلطة التنفيذية بموجب هذا النظام بيد رئيس الدولة وحده والذي يكون بطبيعة الحال منتخب من قبل جمهوره.
- ❖ استئثار رئيس الجمهورية بمنصبي رئيس الدولة ورئيس الحكومة وهذا ما يعبر عنه بوحدة أو فردية رياسة السلطة التنفيذية.

2- مبدأ الفصل بين السلطات

جاء مبدأ الفصل بين السلطات نتيجة لتطور الحياة السياسية واتساع وظائف الدولة وتعدد غاياتها، وبرزت هذه الفكرة لمنع الاستبداد بالسلطة عن طريق توزيعها بطريقة قانونية وذلك لتجنب قيام سلطة مطلقة.[1]

و يقول "ديفرجيه " أن هذا المبدأ، مبدأ الفصل بين السلطات مازال من الناحية الرسمية والنظرية أساسا من أسس القانون العام في الدول الغربية". أخذ النظام الرئاسي بمبدأ الفصل بين السلطات فتتولى كل سلطة الوظيفة المسندة إليها باستقلال عن الأخرى وذلك من خلال استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية بحيث أن هذه الأخيرة لا تملك الحق في حل السلطة التشريعية كما لا تملك الحق في تأخير أعمالها، بالإضافة الى أن السلطة التشريعية لا تملك أي وسيلة من وسائل الرقابة عن السلطة التنفيذية.[2]

هذا الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي لا يعني الفصل التام أو المطلق، لأن المغزى الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات هو توزيعها على مؤسسات منفصلة وفي الوقت نفسه لا يمنع ذلك من تعاونها أو رقابة إحداها على الأخرى في حدود يرسمها الدستور. وهذا يتحقق من خلال

[1] يحي، الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، بيروت: دار النهضة، 1969، ص، 129.

[2] ثامر، كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص، 261.

سلطة تشريعية نعمل على سن و وضع القوانين، وسلطة تنفيذية مهمتها تطبيق تلك القوانين وسلطة قضائية تتمثل في مهمة الفصل في المنازعات و الخصومات بحيث تستقل كل سلطة من هذه السلطات في مباشرة وظيفتها.[1]

الفرع الثاني: المرتكزات الدستورية للنظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية

يعتبر دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر بتاريخ 17 أيلول 1787 أول دستور مكتوب ظهر بعد دساتير الولايات الأمريكية الثلاثة عشر التي استقلت عن بريطانيا. ولقد نص الدستور على مجموعة من المبادئ العامة لقيام النظام السياسي الأمريكي نذكر منها ما يلي:

– مبدأ الاتحاد الفدرالي: يرتكز هذا المبدأ على اتحاد عدد من الدول تفقد فيه كل دولة من الدويلات المركبة داخله شخصيتها الدولية، ولكن تظل محتفظة باستقلالية ذاتية متميزة تعمل في إطار الدولة المتحدة فلها سكانها، حكومتها، تشريعاتها و قضاؤه. بالإضافة الى وجود دولة كبرى هي الدولة الاتحادية التي تضم هذه الدويلات جميعها.[2]

– تطبيق النظام الرئاسي: هذا النظام الذي تميز به الولايات المتحدة الأمريكية يعتبره الكثير من الباحثين العامل الأهم في سرعة تطور هذه الدول وتمكينها من أن تصبح أقوى دول العالم.

– الشكل الجمهوري للحكومة: نص هذا المبدأ على أن يجري انتخاب الرئيس الأمريكي ونائبه وأعضاء الكونغرس لفترات محددة من قبل الشعب الذي هو مصدر السلطات وهذا ما يجعل النظام الأمريكي يتصف ويتميز بالمرونة والتداول على السلطة.

[1] عامر، هاشم عواد، دور مؤسسات الرئاسة في صنع الإستراتجية الأمريكية الشاملة بعد الحرب الباردة، بيروت: مركز الدراسات للوحدة العربية، (د ت ن)،ص،70.

[2] محمد، طه بدوي، أصول علم السياسة، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2011، ص، 126.

– الدستور الجامد: يعتبر الدستور الأمريكي من الدساتير الجامدة التي تتطلب إجراءات خاصة لتعديلها، حيث يتم التعديل إما بواسطة الكونغرس أو من خلال جمعية تأسيسية توصف ب Convention.

– حماية حقوق الإنسان: لقد نص الدستور الأمريكي على هذا المبدأ وجعله كمبدأ أساسي يجب العمل على احترامه.[1]

المطلب الثالث: مؤسسات النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من الدول الغربية التي تطبق النظام الرئاسي في الحكم، والذي أقره مؤتمر فيلادلفيا عام 1781 والذي لا يزال ساريا لغاية اليوم. كما ذكرنا سابقا تميز النظام السياسي الأمريكي بتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وذلك من خلال استقلالية المؤسسات الدستورية في ممارسة سلطاتها واختصاصاتها الدستورية. وخصص هذا المطلب لدراسة هذه المؤسسات وكيفية تكوينها وما هي المهام والاختصاصات المسندة إليها داخل النظام السياسي الأمريكي.

أولا: السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)

حرص المؤسسون في الولايات المتحدة الأمريكية منذ البداية على عدم الاستبداد في السلطة لذا كانت إحدى المسودات الأصلية للدستور أشارت الى أن ينتخب الكونغرس الهيئة التنفيذية، وفي مسودة أخرى نصت على أن ينتخب الشعب الرئيس. ومع هذه التناقضات تم التوصل في الأخير الى رأي وسط متمثل في أن الهيئات التشريعية للولايات المتفرقة تختار عدد من ناخبي الرئيس على قدر عدد أعضاء

[1] حسين، عبيد، مرجع سابق، ص،128.

الكونغرس الممثلين لهذه الولاية وهذه الهيئة الانتخابية تقوم بدورها بالأساس في اختيار الرئيس ونائب الرئيس.[1]

نص الدستور الأمريكي على أن تكون مدة ولاية الرئيس ونائبه أربع سنوات ولم يضع الدستور قيدا على إعادة انتخاب الرئيس. ومن الجدير بالذكر أن الرئيس الأول للولايات المتحدة الأمريكية "جورج واشنطن" وهو من رفض أعادة انتخابه فعدة هذه واقعة بمثابة قاعدة لا يجوز انتهاكها إلا أن الرئيس "فرانكلن روزفلت" رشح نفسه ونجح في الانتخابات الرئاسية أربع مرات على التوالي، وعقب ذلك عدل الدستور في عام 1953 التعديل الثاني والعشرين حيث نص على عدم انتخاب أي شخص لمنصب رئيس الجمهورية لأكثر من مرتين.[2]

حدد الدستور الأمريكي في (المادة 02-الفقرة01) ثلاث مؤهلات يجب توافرها في الرئيس وهي: أن يبلغ 35 سنة على الأقل، أن يكون مواطنا أمريكيا بالميلاد، وأن يكون مقيما بالولايات المتحدة الأمريكية لمدة لا تقل عن 14 سنة. بالإضافة الى المواصفات غير المدونة منها أن يكون مؤهلا في المسائل ذات الطابع القومي سواء كانت سياسية، عسكرية، أو اقتصادية.[3]

الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية:

يتمتع الرئيس الأمريكي بصلاحيات واسعة بعض منها حددها الدستور وبعضها الأخر اكتسبها الرئيس تقليديا بسبب تطور المجتمع الأمريكي واجتهادات المحكمة العليا نذكر هذه الاختصاصات كالتالي:

- يملك صلاحيات واسعة في رئاسة الدولة وإدارتها جعلت منه ملك غبر متوج.

[1] ياسين، العيثاوي، السياسة الأمريكية بين الدستور والقوى السياسية، عمان: دار أسامة للنشر، 2008، ص، 26.
[2] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص، 272.
[3] لاري، إلويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، طر، جابر سعيد عوض، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 1996، ص،174.

- يقوم بممارسة مهام السلطة التنفيذية بمفرده ويسهر على تنفيذ القوانين بموجب (المادة 02-الفقرة 03) من الدستور.
- القائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول عن إدارة العمليات العسكرية(المادة02-الفقرة02)من الدستور، ويقوم برسم السياسة الدفاعية والعسكرية للولايات المتحدة الأمريكية وهو القائد الأعلى للجيش.
- يوجه السياسة الخارجية ويحق له بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته أن يعقد المعاهدات ويعلن الحرب وهو المسؤول عن أمن وحياة الأمة.
- الحق في منح العفو الخاص والعام.
- المصادقة على مشاريع القوانين التي يقدمها الكونغرس(البرلمان) وله الحق أيضا في الاعتراض على تلك القوانين وتقديم اقتراحات قوانين جديدة وغالبا ما يوافق الكونغرس على هذه القوانين خوفا من استعمال الرئيس لحق النقض.[1]

ثانيا: السلطة التشريعية (الكونغرس)

بعد استقلال الولايات المتحدة الأمريكية عن انجلترا قام المؤسسون السياسيون بإنشاء السلطة التشريعية المتجسدة في الكونغرس الذي يمثل الشعب الأمريكي، ونظرا لأهمية الكونغرس فقد خصصت المادة الأولى من الدستور الأمريكي لشرح مبدأ الفصل بين السلطات Separation of power وتحديد إطار الصلاحيات التشريعية والتمثيلية للكونغرس.[2]

[1] حسين، عبيد،مرجع سابق، ص،150.

[2] حميد، طه حسين العنكبي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة أسسها وتطبيقاتها، بغداد: (د د ن)، 2012، ص، 201.

يتكون الكونغرس من مجلسين هما مجلس الشيوخ ويتألف من 104 عضو عن طريق انتخاب عضوين من كل ولاية ويتم إعادة انتخاب ثلث الأعضاء كل دورة انعقاد جديدة للكونغرس أي كل عامين، بذلك فان مجلس الشيوخ في استمرار دائم. من ناحية أخرى مجلس النواب ويتشكل من ممثلين عن الولايات المختلفة طبقا لعدد سكان كل ولاية ويتألف من 435 نائبا يتم انتخابهم كل عامين، وأتت هذه التركيبة الثنائية للكونغرس كنتيجة لاتفاق الوفود في الاجتماع الدستوري عام 1787 وذلك لتحقيق التوازن بين الولايات كثيرة السكان والولايات أقل سكانا. كما بينت المادة الأولى من الدستور ضرورة قيام الشعب الأمريكي بانتخاب أعضاء مجلس النواب ويقوم هذا الأخير باختيار مجلس الشيوخ.[1]

تتنوع سلطات الكونغرس الأمريكي فبالرغم من أهم اختصاص التشريع إلا أنه يمتلك العديد من الاختصاصات الأخرى نذكر منها:

- تعديل الدستور الاتحادي.
- اختصاص محاكمة الموظفين الاتحاديين في حالة ارتكابهم جرائم الخيانة العظمى والرشوة والجنايات الكبرى.
- ممارسة كل مراحل التشريع(الاقتراح، المناقشة، الإقرار).
- إصدار القوانين والتشريعات التي تحكم العلاقات بين الموظفين وكذلك بين الولايات المتحدة والدول الأخرى.[2]
- مناقشة الميزانية والتصويت عليها.
- انتخاب مجلس النواب رئيس الجمهورية، وانتخاب مجلس الشيوخ نائبه في حالة عدم استطاعة أحد المرشحين الحصول على الأغلبية المطلقة لمجموع الناخبين.

[1] محمد، عبد الوهاب، الكونغرس الأمريكي والسياسة الخارجية للولايات المتحدة، القاهرة: مكتبة مدبولي، 2013، ص،25.
[2] حميد، طه حسين العنكبي، مرجع سابق،ص، 202.

- انفراد مجلس النواب باختصاص فرض الضرائب والرسوم، إلغاؤها، تعديلها ومنح الإعفاء منها.[1]

بالإضافة الى هذه الاختصاصات يقول بعض المؤرخين بأن الدستور الأمريكي حاول تحقيق نوع من المشاركة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في مجال السياسة الخارجية، وذلك من خلال إسناد مهام جمع وإنفاق الأموال للكونغرس، وإرساء مبدأ مركزية اتخاذ القرار ضمن مشاركة الرئيس. وهكذا اكتسب اختصاص الرقابة على السلطة التنفيذية في هذا المجال بالإضافة الى مناقشة البرامج المقترحة ودراستها قبل تخصيص الأموال اللازمة لتنفيذها.[2]

ثالثا: السلطة القضائية

للقضاء الأمريكي مكانة عالية في ما يتعلق في تفسير وتطبيق القوانين بحيث تتبنى الولايات المتحدة الأمريكية نظام القانون العامPublic Law والذي يعتبر وليد القضاء الانجليزي وأهم ما يميز هذا النظام وجود مبدأ السابقة القضائية legal precedence وهو مبدأ قانوني يقوم على فكرة أن القرارات التي تصدرها المحاكم يعتبر مرجع للقضاة الآخرين في محاكم أخرى في الدولة مهما ابتعدت الولاية وتباينت ظروفها، وتتكون السلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية من ثلاث مستويات هي: المحكمة العليا، محاكم المناطق، والمحاكم الإستئنافية.[3]

وزع الدستور الأمريكي الاختصاصات القضائية بين المستويات الثلاث بحيث تختص المحكمة العليا في القضايا التي تتناول التأويلات الدستورية والمسائل المتعلقة بالقانون البحري وكذلك تنظر في القضايا التي يكون فيها أطراف النزاع هم الولايات المتحدة أو أحد المواطنين في إحدى الولايات يقيم

[1] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص،262.

[2] محمد، عبد العزيز ربيع، صنع السياسة الأمريكية والعرب، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014،ص، 45.

[3] عبد الفتاح، ياغي، مرجع سابق، ص، 195.

دعوى على ولاية أخرى. أما محاكم المناطق فتنظر في القضايا الأصلية ذات الصبغة المحلية و التي لا تتعدى حدود تلك المنطقة، وفي الأخير محاكم الاستئناف فليس لها إلا الاختصاص ألاستئنافي أي تنظر في القضايا الاستئنافية. يقوم الرئيس بتعين كل القضاة في السلطة القضائية بشرط موافقة مجلس الشيوخ لهذا التعيين بأغلبية الأصوات ويعينون مدى الحياة ويخضعون للاتهام والعزل إذا ثبتت إدانتهم في جرائم جنائية وهم في مناصبهم.[1]

تتمتع السلطة القضائية في ممارسة مهامها واختصاصاتها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية واشترط الدستور عدم تعديل نظام المحكمة العليا الاتحادية إلا وفقا لإجراءات خاصة بتعديل الدستور نفسه كما تتولى المحكمة العليا مراقبة دستور القوانين.[2]

المبحث الثاني: دراسة النظام السياسي في ألمانيا

كما ذكرنا سابقا من الصعب تحديد طبيعة النظام السياسي الراهن في أي دولة بدون الرجوع الى تاريخ تكوينه، و هذا ما سيوضحه هذا المبحث بحيث سنقوم بدراسة النظام السياسي الألماني بربطه بسياقه التاريخي وأهم مراحل تكوينه التي حددت ماهيته الحالية لان التطورات التاريخية السياسية والحروب المختلفة التي خاضها الألمان ساهمت في تشكيل هذا النظام ودستوره ومؤسساته الدستورية.

المطلب الأول: نظرة عامة حول التاريخ السياسي لألمانيا

عاش المجتمع الألماني تجربة تاريخية خاصة وصلت الى ذروتها بنهاية الحرب العالمية الثانية، وكان التطور السياسي لألمانيا وثيق الصلة بالتطور السياسي بالبلدان الأخرى المجاورة. يرجع تاريخ

[1] لاري، إلويتز، مرجع سابق، ص،ص،221،222.

[2] عبد الغني، بسوني عبد الله، النظم السياسية دراسة نظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوروبي، بيروت: الدار الجامعية للنشر، (د ت ن)، ص،279.

إنشاء الإمبراطورية الرومانية الى منتصف القرن الثالث عشر والتي كانت تعرف بالرايخ الأول، وبسبب الصراعات الدينية بين ملك جرمانيا وباباوات ايطاليا حول قيادة أوروبا المسيحية ضعفت سلطة الرايخ الأول وأدى ذلك الى سقوطه، وبعد قرنين ونصف قامت الإمبراطورية الثانية تحت اسم الرايخ الثاني وذلك لتأكيد انتمائها الى التاريخ الجرماني القديم. و مع قيام الحرب العالمية الأولى و انهيار القيصرية انتهى عهد الرايخ الثاني واستولى "أدولف هتلر" على السلطة واستغل هو وجماعته من النازيين الظروف السيئة للشعب الألماني وقاموا بنشر الدعوة النازية ووصل هتلر الى السلطة وحصل على الأغلبية المطلقة في البرلمان الذي طرد منه الشيوعيين وألغى بعد ذلك وبصفة رسمية دستور "فيمار" لعام 1919، وأصبحت ألمانيا تحكم بنظام الحزب الواحد.[1]

في انتخابات 1933 حصل الحزب النازي بتحالفه مع الحزب القومي على أصوات 17 مليون ناخب وبهذا فازوا بـــ 44% من مجموع الناخبين وكان لهم 288 نائب في (الرايخشتاغ) مجلس النواب وبهذا ضمن "هتلر" لنفسه استلام منصب المستشرية.[2]

في نفس السنة منح "هتلر" الصلاحيات المطلقة من قبل المجلس التشريعي، ومن ذلك الحين أصبح بإجراء شرعي و بموافقة من السلطات العليا "أدولف هتلر" السيد المطلق للرايخ في تلك الفترة.

تم تعين "هتلر" مستشار لألمانيا بتاريخ 01/30/ 1933 وهذا التاريخ كان بداية الرايخ الثالث وتميزت فترة الحكم فيه بالنظام الشمولي والذي يقوم على حكم الحزب الواحد وزعيم واحد. قام "هتلر" في تلك

[1] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص،ص،211،212.

[2] حسان، محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد: مطبعة جامعة بغداد، 1986، ص،289.

الفترة بعدة إجراءات تعسفية منها إغلاق صحف المعارضة ومنع اجتماعات أحزاب المعارضة خاصة الشيوعيين والاشتراكيين.[1]

أيضا قام بإلغاء الحكم الذاتي للولايات داخل ألمانيا ووجه كل السلطات نحوه بحيث أصبحت السلطة مركزة بيده، وأصدر قرار بأن الحزب النازي هو الحزب الوحيد في ألمانيا.[2]

استمر حكم "هتلر" حتى سنة 1945 وهذا أيضا تاريخ سقوط النظام النازي تحت ضربات قوات الحلفاء، وفي عام 1949 تم تقسيم ألمانيا الى مناطق نفوذ منها جمهورية ألمانيا الديمقراطية وجمهورية ألمانيا الاتحادية. ولد هذا الانفصال توتر بين الجهتين الشرق والغرب مما أدى الى بناء جدار برلين الذي قسم ألمانيا الى ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية، وكان الأمل في وضع أول دستور لجمهورية ألمانيا الديمقراطية الذي أقر عام 1949 أن يكون دستورا لكل ألمانيا، لكن تبين أن هذا الدستور لا يمكنه مجابهة التحديات التي تواجه البلاد على النحو الكافي. بعدها تم تشكيل لجنة لصياغة دستور ديمقراطي جديد يرمي الى توحيد ألمانيا. وفي 1933/09 استعادت ألمانيا كامل سيادتها وفي 1990/10 انضمت ألمانيا الشرقية الى ألمانيا الغربية وتشكلت جمهورية ألمانيا الاتحادية والتي تعتبر اليوم إحدى أقوى الدول الأوروبية.[3]

---

[1] جورج، فرانسوا دريفوس، وآخرون، موسوعة تاريخ أوروبا العام، طر، حسين حيدر، بيروت: منشورات عويدات، 1995، ص،ص،412، 413.

[2] جاد، طه، ألمانيا الى أين المصير؟، القاهرة: دار المعرفة، 1990،ص،99.

[3] عواد، بن صالح عواد، جمهورية ألمانيا الاتحادية، مقال متحصل عليه من الموقع الالكتروني:

http://www.almaniah.com/germany#sthash. 2017/03/15

المطلب الثاني: طبيعة النظام السياسي في ألمانيا

وفقا لما قرره القانون السياسي الألماني فإن النظام السياسي في ألمانيا هو نظام جمهوري فدرالي برلماني ديمقراطي تمثيلي، يكون فيه الدستور السلطة الأعلى والأسمى في الدولة شأنه شأن أي نظام سياسي أخر ويصف الدستور ألمانيا على أنها بلد سيادة القانون بحيث تخضع فيها كافة تصرفات الجهات الحكومية لرقابة القانون.[1]

ومن المبادئ الدستورية الأساسية التي تأسست عليها الدولة الألمانية ما يلي:

1. أسبقية الحقوق الأساسية الجماعية على الحقوق الأساسية الفردية.
2. السلطة الأساسية بيد المستشار الذي ينتخبه الشعب وليست بيد رئيس الدولة.
3. تمتع القضاء باستقلالية عن السلطات الأخرى.
4. تساوي المواطنين أمام القانون العام للدولة وفرض إلزامية القوانين بطريقة متساوية.[2]

اعتمدت ألمانيا النظام البرلماني والذي يرتكز في أمرين أساسيين هما " المسؤولية الوزارية"، "حق الحل" بمعنى أن الوزراء مسؤولين سياسيا أمام البرلمان ويجب أن يتمتع الوزير بثقة البرلمان وإن فقد هذه الثقة وجب عليه أن يستقيل ويعتزل من منصبه. ويقابل هذه المسؤولية الوزارية حق رئيس الدولة في حل البرلمان ومعنى ذلك أنه إذا حدث خلاف بين الوزارة والبرلمان في مسألة ما فإن الوزارة تلجأ الى رئيس الدولة وتطلب منه الموافقة على حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة. من هنا يمكن القول أن

[1] محمد، خليفة جودة، النظام السياسي الألماني–دراسة حول البوندستاغ–، المركز الديمقراطي العربي،2015،ص،05.

[2] عبد الجليل، أميم، التجربة النهضوية الألمانية، بيروت: مركز نماء للبحوث والدراسات، 2014،ص، 18.

النظام البرلماني يتميز بقيام تعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من جهة أخرى ولكن لا يعتبر هذا الفصل فصل مطلق بل هناك تداخل وتوازن بين السلطتين.[1]

لم يكن النظام البرلماني وليد البيئة الألمانية او نتاج مفكريها لان من المتعارف عليه أن إنجلترا الموطن الأول للنظام البرلماني وعملت به ألمانيا لتكون بعد ذلك أنموذجا للدولة المستقرة التي تميزت بوضع مجموعة من الركائز للحفاظ على استقرار نظامها السياسي وتمثلت في:

- اتخاذ النظام الديمقراطي مثلا للحكم وذلك بالاعتماد على المبادئ اللبرالية التعددية في الديمقراطيات الغربية.
- الإبقاء على النظام السياسي الرأسمالي الاجتماعي كنظام يكفل الحفاظ على السلام بين الطبقات الاجتماعية.
- الاندماج في العالم الغربي لتوفير الأمن والاقتصادي العسكري.[2]
- الاعتماد على النظام الفدرالي الذي تقسم فيه السلطة السياسية الألمانية بين الحكومة الاتحادية (المركزية) والحكومات المؤسسة للاتحاد الفدرالي (الولايات)، مع ضرورة امتلاك كل من المستويين ومؤسسات دستورية تمارس فيها السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، والقضائية).[3]

المطلب الثالث: المؤسسات الدستورية للنظام السياسي الألماني

كأي نظام سياسي، ألمانيا تمتلك مؤسسات سياسية دستورية مختلفة تقوم بوظائف متعددة لتسيير شؤون الدولة تشترك هذه المؤسسات من حيث الهدف الذي يتمثل في ضمان استقرار الدولة ولكن تختلف

[1] حسن، مصطفى البحري، النظم السياسية، دمشق:(د د ن)، 2012،ص،55.

[2] عبد المنعم، سعيد، "البعد الخارجي في التطور السياسي الألماني"، مجلة السياسة الدولية، العدد72، (1975)، ص،114.

[3] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص، 219.

من حيث تكوينها والاختصاصات التي تؤديها. خصص هذا المطلب لدراسة مؤسسات النظام السياسي الألماني وطريقة تكوينها واختصاصاتها المختلفة.

أولا: السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية، المستشار، الوزراء)

أن السلطة التنفيذية في النظام السياسي الألماني تتميز بالتنوع في طبيعتها فليس هناك ممثل واحد أعلى للسلطة التنفيذية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، أي أنها منظمة طبقا لقواعد ومبادئ الثنائية "رئيس للجمهورية مع رئيس للحكومة" وتمارس السلطات السياسية عن طريق حكومة مستقرة. ولا ينتخب كبار هذه السلطة لمناصبهم عن طريق الشعب مباشرة وإنما عن طريق الوكالات الحكومية الأخرى.

1) رئيس الجمهورية: كان رئيس الدولة في ظل دستور فيمار ينتخب شعبيا وكان يكتسب سلطات مهمة أثناء ذلك وهذا يعود لطبيعة انتخابه إلا أن مشرعو القانون الأساسي أدخلوا العديد من التعديلات على هذا المنصب حتى تحول الى منصب رمزي في الدولة وأصبح ينتخب الرئيس لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.[1]

ينتخب رئيس الجمهورية في النظام السياسي الألماني عن طريق جمعية خاصة هي الجمعية الاتحادية في مؤتمر اتحادي يتكون من نصف أعضائه من البرلمان الاتحادي (البوندستاغ)، والنصف الأخر من مندوبي الولايات الاتحادية. وتجتمع هذه الجمعية مرة كل خمسة سنوات ويفوز بمنصب الرئاسة كل من يحصل على أصوات أغلبية أعضاء المؤتمر الاتحادي. [2]

[1] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص،230.

[2] نزيه، الأفندي، "الانتخابات الألمانية النتائج والدلالات"، مجلة السياسة الدولية، العدد 119، (1995)، ص، 203.

يجب أن يكون جميع المرشحين للرئاسة لا تقل أعمارهم عن أربعين سنة. ومنح للرئيس مجموعة من الصلاحيات متمثلة في :

- يمنح لرئيس الجمهورية الدور التشريفي في المقام الأول.
- يقوم الرئيس الاتحادي بتعيين القضاة الفدراليين وموظفي الخدمة المدنية الاتحادية وضباط صف القوات المسلحة.
- يقترح الرئيس مرشحا لمنصب المستشار مع العلم أنه إذا لم ينتخب الشخص الذي اقترحه الرئيس فيمكن لأغلبية "البوندستاغ" أن ينتخب مستشار اتحاديا في غضون 14 يوما.[1]
- تقديم المشورة والتحذير لأعضاء الحكومة والبرلمان.
- إصدار العفو، إضافة الى توقيعه على بعض الوثائق والمراسيم والأوامر.
- يخول الدستور لرئيس الدولة في تمثيل الاتحاد في المسائل التي تمس القانون الدولي، فيعقد المعاهدات مع الدول الأجنبية نيابة عن الاتحاد ويستقبل المبعوثين والدبلوماسيين.[2]
- يقوم رئيس بتعين الوزراء وعزلهم من مناصبهم وذلك باقتراح من المستشار.
- الإمضاء على التشريعات الجديدة.[3]

يجدر الإشارة هنا الى أنه بالإضافة الى هذه المهام هناك مهام أخرى لا يمنح للرئيس سلطة فيها مثلا: ليس من سلطته تعيين المستشار و فصله، اختيار مجلس الوزراء، حل البرلمان، أو إعلان حالة

[1] محمد، مروان، ما هو نظام الحكم في ألمانيا، مقال متحصل عليه من http://mawdoo3.com:2017/03/15

[2] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص،232.

[3] Research Office, Legislative secretariat: Political system of Germany, Fast sheet, 2015, p01.

الطوارئ بحيث أن كل هذه الأعمال تقع على عاتق الوكالات أو الهيئات المتخصصة الأخرى في الجهاز الحكومي.[1]

2) المستشار الاتحادي(رئيس الوزراء) والوزراء: أن الحكومة الاتحادية في النظام السياسي الألماني تتكون من المستشار الاتحادي والوزراء وغالبا ما يطلق عليها مجلس الوزراء، يترأس الحكومة المستشار ونص القانون الأساسي الألماني في المادة(63) في مجموعة من الفقرات على طريقة انتخاب المستشار هي:

- ❖ يتم انتخاب مستشار ألمانيا بناءا على اقتراح من رئيس الجمهورية ومن قبل مجلس النواب الاتحادي.[2]
- ❖ يفوز بالانتخابات من يحصل على أصوات أغلبية أعضاء المجلس النيابي الاتحادي وعلى رئيس الجمهورية عندها تسمية الفائز في الانتخابات.[3]

- ❖ إذا لم يتم انتخاب الشخص المقترح عندئذ يستطيع مجلس النواب الاتحادي" البوندستاغ" خلال مدة 24 يوما أن ينتخب مستشارا بأغلبية تزيد على نصف عدد أعضائه.[4]
- ❖ إذا فشل الانتخاب خلال هذه المدة فينبغي إجراء جولة انتخاب جديدة دون تأخير، حيث يفوز بها من يحصل على أعلى عدد من الأصوات إذا المرشح أغلبية أصوات الأعضاء لصالحه فوجب على

[1] حافظ، علوان حمادي الدليمي، نفس المرجع،ص،232.

[2] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة(63)، الفقرة01.

[3] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (63)، الفقرة 02.

[4] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (63)، الفقرة 03.

الرئيس أن يسميه مستشارا. إذا لم يحصل على هذه الأغلبية فعلى رئيس الجمهورية خلال 07 أيام إما أن يسميه مستشارا أو أن يحل مجلس النواب الاتحادي.[1]

يتمتع المستشار بثالث أعلى المناصب الرسمية في النظام السياسي الألماني بعد رئيس الدولة والبرلمان، ويتمتع أيضا بهيمنته على مجموعته الوزارية وهذه نقطة لا نقاش فيها لأنه يمتلك صلاحيات واضحة تسمح له بتطويع الحكومة والهيمنة عليها وهذا ما تظهره المادة(65) من القانون الأساسي الألماني حيث نص على أن المستشار الاتحادي موجه سياسيا للدولة والمسؤول عنها.[2]

يعد المستشار العضو الوحيد في الحكومة الذي ينتخبه مجلس النواب وهو المسؤول الوحيد أمام المجلس ومن مهامه تحديد الخطوط الأساسية لسياسة الحكومة ويتحمل مسؤولياتها وضمن هذه الخطوط يقوم الوزراء بإنجاز مهامهم باستقلالية تامة وذلك لأن منصب المستشار أقوى من معظم رؤساء الوزراء في الدول الديمقراطية المشابهة بالإضافة الى أنه هو الذي يتحمل عبء القيادة السياسية ويرأس البناء الإداري. [3]

أما بالنسبة للوزراء نصت المادة (64)من القانون الألماني على أنه تتم تسمية الوزراء وإعفائهم من قبل رئيس الجمهورية بناءا على اقتراح المستشار الاتحادي.[4]

ثانيا: السلطة التشريعية (البرلمان)

---

[1] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة(63)، الفقرة 04.

[2] عواد، بن صالح عواد، جمهورية ألمانيا الاتحادية، مقال متحصل عليه من الموقع الالكتروني:

http://www.almaniah.com/germany#sthash 2017/03/20

[3] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق،ص،234.

[4] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة(64)، الفقرة01.

يشير القانون الأساسي الألماني الى أن النظام البرلماني في ألمانيا مكون من مجلسين الأول "البوندستاغ Bundestag" والثاني "البندسرات Bundesrat".

البوندستاغ (مجلس النواب) أو ما يسمى بالمجلس الأدنى ويعد من الناحية النظرية جهاز الحكم المركزي في ألمانيا ويبلغ عدد أعضائه 669 عضو ويتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر الحر السري لمدة أربع سنوات، ويشترط في المرشح للانتخاب أن لا يقل عمره عن الخامسة والعشرون سنة. ينتخب البوندستاغ رئيسه وثلاث نواب للرئيس وعدد من السكرتيرين من بين أعضائه ويكون انتخابهم بالاقتراع السري المباشر ويشترط أن يكون رئيس البوندستاغ من أقوى أعضاء الأحزاب السياسية في المجلس. تكمن أهم واجبات مجلس النواب في تشريع القوانين والرقابة على أعمال الحكومة وانتخاب المستشار الاتحادي، وإصدار القرارات الخاصة بالميزانية الاتحادية ومهام الجيش الألماني خارج البلاد ويناقش مجلس النواب في جلساته المسائل المهمة المتعلقة بالسياسة الداخلية والخارجية.[1]

أما المجلس الثاني في البرلمان الألماني فهو البندسرات ويسمى أيضا (المجلس الأعلى) وهو من الناحية النظرية فرع من فروع الحكومة الفدرالية، فالسلطة التنفيذية لكل ولاية تختار ممثلي الولاية في المجلس الأعلى للسلطة التشريعية "البندسرات" ثلاثة الى ستة حسب سكان الولاية وهؤلاء ليست لهم فترة محددة ويغيرون إذا رأت السلطة التنفيذية في الولاية ذلك. يمثل "البندسرات" حكومات الولايات لا شعوبها عكس "البوندستاغ".[2]

[1] محمد، خليفة جودة، مرجع سابق، ص،ص،07،08.

[2] لورانس، غراهام، وآخرون، السياسة والحكومة، طر، عبد الله بن فهد اللحدان، الرياض: مطبعة جامعة الملك سعود، 2000، ص،169.

للبندسرات حق النقض (الفيتو) على القوانين التي يقرها البوندستاغ ويتوقف هذا على مدى تأثير تشريعات مجلس النواب على الولايات لكن من جهة أخرى يستطيع البوندستاغ تجاوز النقض من البندسرات وذلك من خلال التصويت على المشروع مرة أخرى.[1]

يتمتع البندسرات أيضا ببعض الوظائف التشريعية الى جانب مجلس البوندستاغ أيضا واختصاص الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية إذ نص القانون الأساسي على ضرورة إطلاع الحكومة للمجلس أولا بأول على تصرفيها للشؤون الاتحادية و قد أنشأت أجهزة اتصال لتسهيل هذه المهمة واستطاعت الولايات عن طريق مجلس البندسرات أن تشارك في إصدار التشريعات الإدارية وتؤثر أيضا في تصرفات الحكومة الإدارية.[2]

ثالثا: السلطة القضائية

تتمتع السلطة القضائية في النظام السياسي الألماني بقدر كبير من الاستقلالية وتعد الضابط لمسار عمل النظام في ألمانيا بمختلف مجالاته (السياسي، الاجتماعي، الاقتصادي والثقافي) ومختلف مؤسساته. ويعود تراث القضاء الألماني الى القانون الأساسي لسنة 1877 الذي خلق المحكمة الإمبراطورية التي كانت محكمة عليا تسري أحكامها على ألمانيا كلها بالإضافة الى نظامها للمحاكم العادية لممارسة القضاء المدني والجنائي، لم يغير دستور "فيمار" لسنة 1919 من الهيكل الأساسي للقضاء في تلك الفترة لكن عندما حلت الدكتاتورية النازية محل جمهورية "فيمار" استولى (أدولف هتلر)على

[1] لورانس، غراهام، وآخرون، مرجع سابق، ص،171.

[2] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق،ص، 227.

السلطة وأدى الى إضعاف الجهاز القضائي. لكن بعد الحرب العالمية الثانية تمت إعادة بناء وتنظيم النظام القضائي من جديد.[1]

تتكون السلطة القضائية الألمانية المستقلة من المحكمة الدستورية الاتحادية والمحاكم الاتحادية العليا والمحاكم الاتحادية الأخرى. تتألف المحكمة الدستورية من قضاة اتحاديين وأعضاء آخرين يتم انتخابهم مناصفة من قبل كل من المجلس الاتحادي والمجلس النيابي.[2]

وتنص المادة (94) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية على أنه" لا يجوز أن يكون أعضاء المحكمة الدستورية أعضاء في البرلمان بمجلسيه أو الحكومة الاتحادية أو من أي الهيئات المقابلة في الولايات.[3]

يقيم الاتحاد المحكمة الاتحادية العليا كأول مستوى في النظام الألماني، وتهتم بالمسائل الاتحادية بالإضافة الى هذه المحكمة هناك محاكم أخرى متمثلة في(محكمة الإدارة، محكمة المالية الاتحادية، محكمة العمل الاتحادية، ومحكمة الاتحاد الاجتماعي) وتعتبر كأرفع محاكم اتحادية للحكم في المجالات النظامية المتعلقة بالإدارة والمالية والعمل والعدالة. وينصب قضاة هذه المحاكم من قبل الوزراء الاتحاديين المختصين كل حسب اختصاصه في موضوع المحكمة المعينة الى جانب لجنة خاصة لانتخاب القضاة تتألف من وزراء الولايات المختصين في كل حالة.[4]

[1] محمود، خليفة جودة، مرجع سابق، ص، 07.

[2] جون، فورد جولاي، مرجع سابق، طر،حسين الحوت،ص،46.

[3] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة(94)، الفقرة(01).

[4] Research office, op.cit, p,06.

نلخص في أخر هذا الفصل الذي درس طبيعة النظام السياسي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا أن كلا من النموذجين اتبعا نظاما مختلفا عن الأخر، بحيث أن الولايات المتحدة الأمريكية اتبعت النظام الرئاسي الذي كانت بداياته أمريكية أصلية. وتميز هذا النظام بأنه ديمقراطي رئاسي يتم فيه اختيار الرئيس من قبل الشعب وتعتبر رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية أقوى المناصب العامة في الدولة إذ يحتل الرئيس الأمريكي قيادة الجيش والإدارة العامة بالإضافة لدوره التنفيذي والتشريعي في حين أن البرلمان يبقى مقيد بالسلطة التشريعية فقط. أما بالنسبة للطبيعة النظام السياسي لدولة ألمانيا الاتحادية فهو كان مختلف كما تم ذكره سابقا، بحيث أنه يتميز بطبيعة برلمانية أي أنه نظام برلماني والذي اعتمدته المملكة البريطانية كأول نظام في العالم. وتميز هذا النظام ببروز دور البرلمان أكثر من رئيس الدولة، وهذا الأخير يعد دوره شرفي بالدرجة الأولى. بالإضافة الى البرلمان الذي يلعب دور مهم جدا في الدولة يوجد المستشار الذي يكتسب اختصاصات واسعة جدا أكثر حتى من الرئيس في حد ذاته. نستنتج في الأخير أن النظامين مع اختلافهما في الطبيعة السياسية لكن اتفقا في إتباع النظام الفدرالي (الاتحادي) كميزة أساسية لتنظيم الحياة السياسية والاجتماعية للدولة.

الفصل الثالث

الفصل الثالث: طبيعة الحكم الفدرالي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا

تمهيد:

لقد أثارت مسألة الأخذ بالنظام الفدرالي خلافا فقهيا طويلا بين مؤيد ومعارض، بحيث علق المقاتل الشهير(سيمون بوليفار) وقال " من بين الأنظمة الشعبية والتمثيلية للحكومة أنا لا أوافق على النظام الفدرالي فهو مثالي جدا ويتطلب أخلاقيات ومواهب سياسية أرفع بكثير مما لدينا".[1]

حقق هذا النظام في بعض الدول نجاح منقطع النظير وكان سبب لقوتها وربما تسيدها على العالم، وفشل في دول أخرى وكان سببا في معاناة شعوبها ويعود فشل أو نجاح هذا النظام الى عدة عوامل وأسباب من أهمها طبيعة العلاقة القائمة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية لأن هذه العلاقة تبين مسار هذا النظام. انطلاقا من هذه الفكرة خصص هذا الفصل لدراسة طبيعة العلاقة القائمة بين الحكم المحلي والحكم المركزي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا لكن قبل الوصول الى هذه العلاقة خصص مجال لتوضيح النظام الفدرالي في النموذجين الأمريكي والألماني لنصل في الأخير للمقارنة بينهم. وقسم هذا الفصل كالتالي:

المبحث الأول: تنظيم اختصاصات المؤسسات المركزية والمحلية في النظام الفدرالي الأمريكي

المبحث الثاني: تنظيم اختصاصات المؤسسات المركزية والمحلية في النظام الفدرالي الألماني

المبحث الثالث: التقاطعات والاختلافات بين تطبيقات النظام الفدرالي في الولايات المتحدة وألمانيا

[1] موريس بي، فيروينا، و آخرون، الديمقراطية الأمريكية الجديدة، طر، لميس فؤاد اليحي، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2008،ص،57.

المبحث الأول: تنظيم اختصاصات المؤسسات المركزية والمحلية في النظام الفدرالي الأمريكي

يتميز النظام الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية بتطور وتغير دائم وكل مرحلة سياسية يمر بها المجتمع الأمريكي تترك بصمتها على النظام الفدرالي وعلى علاقة الحكومة الاتحادية بالولايات الأعضاء في الاتحاد. من خلال هذا المبحث سنتعرف على طبيعة النظام الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية وطبيعة تنظيم وتوزيع الاختصاصات بين المستويين المركزي والمحلي.

المطلب الأول: النظام الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية

يشير اصطلاح الفدرالية في أمريكا الى تقسيم ومشاركة السلطة المخولة بنص الدستور بين الحكومة القومية وحكومات الولايات ويتيح لهذه الأخيرة التحكم في عديد من المشاريع الهامة مثل (برامج الرعاية الاجتماعية، التعليم، الشرطة، الصحة، الضمان الاجتماعي...) من جهة، ومن جهة أخرى تتمتع الحكومة الفدرالية بسلطات هائلة منها الاهتمام بالشؤون الخاصة بالسياسة الخارجية والأمن القومي للبلاد.[1]

بعد فشل النظام الكونفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية فشلا ذريعا (1775-1781) ظهرت الحاجة الى تبني نظام الحكم الاتحادي(الفدرالي)، ولم يكن هناك موافقة إجمالية على هذا النظام بحيث أنه كان هناك المعارضين له وكانوا يؤكدون على ضعفه وعدم ملاءمته للدولة الأمريكية.[2]

[1] لاري، إلويتز، مرجع سابق، ص،29.

[2] عبد الفتاح، ياغي، مرجع سابق، ص،87.

إن وجود معارضين لهذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية لا يعني عدم وجود مؤيدين له، بل كانت هناك مجموعة من الأسباب ساعدت الأمريكيين على قبول هذا النظام والتمسك به وتأييده من بين هذه الأسباب:

1. رغبة الآباء المؤسسون للدستور في إبقاء نظام الحكم الجديد ديمقراطي ولذلك كان اختيارهم للنظام الاتحادي من أجل المحافظة على علاقة قوية بين الشعب والحكومة، فالنظام الاتحادي يوفر قدر معقول من التواصل بين الشعب والحكومة وتكون هذه الأخيرة دائما قريبة من شعبها وتحل مشاكله واحتياجاته.
2. يوفر النظام الاتحادي لهيئات الحكم المحلي فرصة لبسط نفوذهم وسيطرتهم السياسية والإدارية على جميع أنحاء ولايتهم فيحمون بذلك أنفسهم من سلطة الحكومة المركزية.
3. يوفر النظام الفدرالي تدريب قيادات سياسية وإدارية جديدة قادرة على تولي زمام الحكم في أية ظروف، أي أن النظام الفدرالي الأمريكي يعطي المواطن عددا كبيرا من الفرص لتولي مهام حكومية[1]
4. بالإضافة الى أن الولايات المتحدة كانت تجمعها روابط منها الوحدة الجغرافية، العقيدة، اللغة الواحدة(الانجليزية) ويخضعون لشخص واحد وهو الملك الانجليزي كما كان يطبق عليهم القانون الانجليزي.

كانت هذه مجموعة من العوامل التي دفعت الشعب الأمريكي لتقبل النظام الفدرالي وتحفيز الولايات لإقامة اتحاد يهدف لتحقيق الاستقرار والتقدم. و كانت بدايات تشكيل مؤسسات النظام الفدرالي

[1] عبد الفتاح، ياغي، مرجع سابق، ص،ص،89،90.

آنذاك بسيطة جدا بحيث كان العنصر المركزي الوحيد في الحكومة الاتحادية هو مؤتمر برلماني وكان يسمى أيضا "كونغرس الولايات" وكانت كل ولاية فيه تمتلك صوت واحد ولم يكن في هذا الاتحاد فرع تنفيذي أو قضائي بل مارس الكونغرس الاختصاصات التنفيذية بحيث اقتصر اختصاص هذه الهيئة على الشؤون الخارجية والحربية، ولصدور القرار عن هذه الهيئة كان من الواجب توافر أغلبية الثلثين من مندوبي الولايات.[1]

المطلب الثاني: توزيع الاختصاصات بين الولايات والاتحاد في الولايات المتحدة الأمريكية

تشمل الولايات المتحدة اليوم على أكثر من ثمانين ألف وحدة حكومية منفصلة تشكل المدن، الأقاليم، والمقاطعات الخاصة وهي عبارة عن كيانات سياسية محلية الى جانب الحكومة الاتحادية والولايات ومع ذلك لم يعترف الدستور الأمريكي إلا بالسلطة الفدرالية وسلطات الولايات.[2]

خلق الدستور الأمريكي تقسيمات للقوة بين المؤسسات الفدرالية والولايات، بحيث خص كل منهما بقدر من القوة تمنع هذه الأخيرة تسلط سلطة على أخرى. ومنح كل من المستويين اختصاصات وصلاحيات صنفت في العناصر التالية كما نص عليها الدستور الأمريكي. [3]

[1] علي، يوسف الشكري، رئيس الدولة الاتحادية في الاتحاد الفدرالي، بيروت: منشورات الحلبي، 2014،ص،ص،20،21.

[2] لاري، إلويتز، مرجع سابق،ص،30.

[3] M.J.C.Vile, Politics in USA, 6thEd, London, 2007, p,04.

1. الاختصاصات التي تمارسها الحكومة المركزية على وجه الانفراد:

الاختصاص المالي:

- صك النقود وإصدار جميع القرارات المتعلقة بالعملة الوطنية (الدولار الأمريكي) وذلك لضمان وحدة قيمة العملة ووحدة سعر صرفها بالنسبة للعملات الأجنبية.
- فرض ضرائب وغرامات ورسوم موحدة في جميع أنحاء الولايات وذلك تحقيقا للمساواة في جميع الولايات.[1]

وضع القواعد المنظمة للجنسية:

- منح هذا الاختصاص كاملا للحكومة المركزية دون أن يقتصر الأمر على الولاية مانحة الجنسية لأنه إذا تركت هذه المسألة لتشريع كل ولاية يؤدي الى تناقض هذه القواعد، بحيث تشدد ولاية في شروط منح الجنسية قد لا تتلاءم مع ولاية أخرى تكون فيها شروط منح الجنسية يسيرة.[2]

تنظيم التجارة الداخلية والخارجية:

وضع الدستور الأمريكي بند خاص بالتجارة ومسمى بند التجارة "commerce clause"، بحيث نص الدستور في البند رقم01 أنه " سيمتلك الكونغرس سلطة لتنظيم التجارة بين الولايات".[3]

بالإضافة الى أنه لا تستطيع الولايات أن تصدر بضائعها أو تستوردها دون المرور بولايات أخرى وربما تسيء بعض الولايات استخدام سلطتها وتعرقل تجارة الولايات الأخرى لذا منح الدستور

[1] عبد الفتاح، ياغي، مرجع سابق،ص،91.
[2] علي،يوسف الشكري، مرجع سابق،ص،42.
[3] موريس بي، فيورينا، مرجع سابق،ص،65.

الحكومة المركزية صلاحيات تنظيم التجارة بين الولايات لضمان شروط عادلة ومتماثلة في ممارسة العمل التجاري. بالإضافة الى تنظيم التجارة الخارجية وهذا أمر طبيعي لأنها تتعلق بتنظيم علاقات الاتحاد بدول أخرى.[1]

الاختصاصات العسكرية والحربية:

خص الدستور الأمريكي البرلمان الاتحادي بصلاحيات إشهار الحرب وتأليف الجيش ووضع قواعد إدارة القوات البرية والبحرية وتنظيمها، وتنظيم وتسليح الميلشيات. والسبب الذي يقف وراء منح السلطة الاتحادية هذا الاختصاص هو ضمان توحيد حقوق الولايات لمواجهة الخطر الخارجي وهذا من بين أهم أسباب إنشاء الاتحاد الفدرالي.[2]

الاختصاص القضائي والجزائي:

نص الدستور الأمريكي على منح اختصاص إنشاء المحاكم ذات الدرجة الأقل من المحكمة العليا. بالإضافة اختصاص تعديل نظام المحاكم الفدرالية كلما اقتضت الحاجة الى ذلك ويختص البرلمان الاتحادي بفرض العقوبات على تزييف الأوراق المالية وسندات العملة المتداولة في الولايات المتحدة لأن الكونغرس هو الجهة المختصة بصك النقود وإصدار العملة الوطنية.[3]

بالإضافة الى هذه الصلاحيات يشير الدستور الأمريكي الى عدد الامتيازات إلى تتمتع بها الإتحاد نذكر منها:

---

[1] علي، يوسف الشكري، مرجع سابق،ص،42.

[2] محمد، الشافعي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1970، ص،161.

[3] علي، يوسف الشكري، نفس المرجع، ص،ص،43،44.

❖ الاشتراط الضروري Necessary and proper clause:

يبين الدستور هنا مجموعة من الصلاحيات التي أعطاها للاتحاد ضمنيا أي صلاحيات القيام بكل ما هو ضروري لتنفيذ السياسات التي يتبناها الاتحاد وحق إصدار أية قوانين تخدم المصلحة العامة وتحافظ على هيبة الدولة.[1]

ومثال على هذا قضية(ماك كولوتش ضد ميرلاند) وتضمنت القضية خلافا حول بنك الولايات المتحدة وهو مؤسسة اعتبرت المصالح التجارية أنها مجال حيوي لازدهار الاقتصاد لكن العديد من المزارعين المحليين وأصحاب المشاريع الصغيرة ألقوا اللوم عليه في التسبب بالأزمة المالية الأخيرة آنذاك، واستجابة للرأي العام فرضت ولاية ميرلاند ضريبة على البنك ولكن رفض "جيمس ماك كولوتش" المحاسب الرئيسي في المصرف فرع ولاية ميرلاند أن يدفع الضريبة ورفع دعوى قضائية ضد حكومة ولاية ميرلاند. وكان إجماع المحكمة في صالح "ماك كولوتش" ورفض قاضي القضاة "جون مارشال" دعوة ولاية ميرلاند ضد البنك وكتب :لقد كان المواطنون الأفراد وليس الولايات هم مصدر السلطة القومية أي أن حكومة الاتحاد هي في الواقع وبشكل مؤكد حكومة الشعب وتنبثق منهم في الشكل والجوهر ولأن الشعب مصدر سلطة الحكومة الاتحادية فلا يمكن للولاية أن تهيمن على القانون القومي ووجب على الولاية قبول كل هذه القوانين والقرارات. وكان القرار التي اتخذته المحكمة العليا في هذه

[1] محمد، فاضل عزت الطائي، فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات، بغداد: دار السنهوري، 2016،ص،406.

القضية قرارا ساحقا رسميا في 1819 وتمثل في ترسيخ سلطة الحكومة الاتحادية في عمل أي شيء تراه مناسبا لخدمة المواطن والصالح القومي.[1]

❖ الصلاحيات الأصلية Inherent clause:

تطور عدد من الصلاحيات والاختصاصات التي منحها الدستور الأمريكي للحكومة الاتحادية والتي أصبحت مع مرور الزمن صلاحيات طبيعية وأصلية لحكومة واشنطن، وعلى الرغم من عدم تطرق الدستور لذكرها بشكل محدد. وسبب تطور هذه الصلاحيات هو الدور الفعلي الذي تلعبه الحكومة الاتحادية كحكومة واحدة للدولة الأمريكية وهذا الدور يعني بأن الحكومة ملزمة بـــ:

- توقيع الاتفاقيات الدولية مع دول أخرى.

- المسؤولية في تطبيق المعاهدات الدولية.

- تمثيل كل الولايات المتحدة بجميع مستوياتها أمام المجتمع الدولي.

- قبول أو رفض ولايات أو دول جديدة للانضمام الى الاتحاد.

كل هذه الصلاحيات تعتبر صلاحيات أصلية لا تتدخل فيها الولايات المتحدة.[2]

2. الاختصاصات التي تمارسها حكومة الولاية على وجه الانفراد:

[1] موريس بي، فيروينا، مرجع سابق،ص،ص،61،62.

[2] عبد الفتاح، ياغي، مرجع سابق،ص،93.

لقد تنامى حجم ومدى مسؤوليات الحكومة الولاياتية في الولايات المتحدة الأمريكية بشكل ملحوظ، وكنسبة مئوية من الناتج القومي فقد تزايدت نفقات الولاية حوالي 60 بالمئة بين 1960 الى 2003. ولان الولايات تحمل مسؤوليات ثقيلة كتمويل أعمالها الداخلية والاهتمام بالشؤون المحلية.[1]

وفي إطار هذا تمارس حكومة الولاية مجموعة من الاختصاصات بعيدا عن تدخل الحكومة الفدرالية ومنها:

- وضيفة الحكم المحلي.
- تنظيم التجارة الداخلية للولاية.
- إدارة الانتخابات المحلية.
- المصادقة على تعديل دستور الولايات المتحدة.
- توفير الخدمات الاجتماعية للمواطنين (الضمان الاجتماعي).
- وضع قواعد وقوانين دستور الولاية مثل (قانون التدخين، الشرب...).[2]

ويهتم حكام الولايات والمقاطعات بتوفير الخدمات المهمة والتي من شأنها أن تؤثر على الحياة اليومية لسكان الولاية التي تخضع لصلاحياتهم منها:

- وضع معايير تعليمية.
- وضع طرق لتمويل التعليم الحكومي.
- بناء مؤسسات النقل وخدمات الموصلات.

[1]Explaining federal state and local government responsibilities in Virginia, op.cit,p,p, 01,02.

[2]موريس بي، فيورينا، مرجع سابق، ص،81.

- بناء المؤسسات الجامعية والمعاهد.
- منح الرخص للأعمال والحرف.
- الإشراف على الجلسات المحكمية اللافدرالية التي تتمثل في الإجرام والعدالة الجنائية.
- إصدار الرخص مثل (رخصة القيادة والزواج).
- إصدار شهادات الميلاد والوفاة.
- إدارة مؤسسات الصحة العمومية والمساكن وبرامج التغذية لمحدودي الدخل والمعوقين.
- إدارة الأراضي والحدائق العمومية لخلق بيئة نظيفة.
- التحكم في الجيش التابع للولاية. [1]

3. الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والولاية:

حدد الدستور الأمريكي جملة من الصلاحيات التي تمارسها الحكومة المركزية الاختصاصات على وجه الاشتراك مع الولايات ويمكن ذكر هذه الصلاحيات في ما يلي:

- الاختصاص المالي: أشرك الدستور الأمريكي الاتحاد والولايات في فرض الضرائب فأجاز للولايات فرض الضرائب على الواردات والصادرات بشرط موافقة الكونغرس عليها.
- النظر في جميع الجرائم باستثناء حالة الاتهام بعدم الولاء وتجري هذه المحاكمات في الولاية التي اقترفت فيها تلك الجريمة ولكن اذا وقعت هذه الجرائم خارج الولايات المتحدة الأمريكية يعين الكونغرس المكان الذي تجري فيه المحاكمة.

[1]Paul.A.Arnold, America How is governed, Virginia, Braddock communications, 2004. P,25.

- اقتراح تعديل الدستور: ساوى الدستور الأمريكي بين البرلمان الاتحادي (الكونغرس) والولايات في حق اقتراح تعديل الدستور فللكونغرس بأغلبية ثلثي أعضائه والولايات ممثلة بثلثي المجالس التشريعية الحق في اقتراح تعديل الدستور.[1]

المبحث الثاني: تنظيم اختصاصات المؤسسات المركزية والمحلية في النظام الفدرالي الألماني

سبق وأن تم ذكره في العناصر السابقة أن النظام السياسي الألماني اعتمد على النظام الفدرالي لتنظيم وتوزيع الاختصاصات وطريقة توزيعها وفقا للقواعد والنصوص التي وضعها القانون الأساسي الألماني، ومن أجل إلقاء الضوء على هذه الاختصاصات وطريقة توزيعها وجب الوقوف أولا عند نشأة وتطور النظام الفدرالي في ألمانيا.

المطلب الأول: طبيعة النظام الفدرالي في ألمانيا

إن الطبيعة الفدرالية تعد من أبرز ملامح النظام السياسي في ألمانيا الاتحادية، وبالرجوع للتراث السياسي الألماني كانت ألمانيا تتبع في الأصل اتحادا كونفدراليا مرنا جدا بين إمارات مستقلة ثم دمجت معا في نظام حكم فدرالي تقسم فيه السلطة السياسية بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات المؤسسة للاتحاد.[2]

ويجب التفريق بين النموذج الفدرالية الألمانية في 1850-1866 وبين الفدرالية الحالية، فالنموذج الأول كانت السلطات فيه مركزة بالغالب عند الحكومة المركزية وأطلق عليها ما يسمى

[1] علي، يوسف الشكري، مرجع سابق،ص،ص،44،45.

[2] ألمر، بليشكة، حكومة ألمانيا المعاصرة، طر، محمد حقي، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1973،ص81.

"Einheitlichestaat"أي الدولة الموحدة أو الدولة المركزية. أما بالنسبة للنموذج الحالي فالحكومات والبرلمانات المحلية تتمتع بحرية واسعة واستقلالية تشمل جل مظاهر الفعل السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي و التربوي وفيه حرية أوسع وسلطة موزعة بين الولايات والمركز.[1]

ومن أسباب قيام النظام الفدرالي في ألمانيا هي إصرار الحلفاء منذ البداية على سياسية إعادة بناء المؤسسات الفدرالية وبالذات ما يتعلق بأجهزة الدولة السياسية، بالإضافة الى رغبتهم في إرساء قواعد النظام الديمقراطي الصحيح وذلك من خلال عدم الإفراط في مركزية السلطة، وتم الوصول الى اتفاق على هذا الموضوع بين الحلفاء في مؤتمر لندن في ربيع سنة 1948 حيث قرر نواب وزراء خارجية الدول الغربية أنه يجب أن لا تقوم في ألمانيا حكومة موحدة مركزية لكن رفضت الحكومة السوفيتية هذا القرار وأصرت على قيام الحكم المركزي الواحد. أعربت كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا عن تأييدها لقيام نظام اتحادي فدرالي في ألمانيا ومن هنا يتبين أن قرار إنشاء نظام فدرالي لم يكن قرار ألمانيا داخليا خالصا، بل كان هناك دعما خارجيا لهذا القرار.[2]

بالإضافة الى تأييد من قبل الحزبيين الكبيرين في حينها (الحزب الديمقراطي المسيحي، والحزب الاشتراكي) مع تأكيدهما لضرورة قيام مجلس ثان يتكون من أعضاء مجلس الوزراء للولايات وله سلطة تشريعية مساوية لسلطات المجلس المنتخب وانتخابا شعبيا عاما وهذا لتحقيق نوع من التوازن والاكتفاء في توزيع السلطات بين الاتحاد والولايات. [3]

[1]عبد الجليل، أميم، مرجع سابق،ص،ص،22،23.

[2]حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق،ص،ص،217،218.

[3]نرمين، السعدني، "القارة الأوروبية والتوجهات الألمانية"،مجلة السياسة الدولية، العدد 118، (1994)، ص،180.

المطلب الثاني: توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والولايات في ألمانيا

تتكون ألمانيا من 16 فدرالية متساوية قانونيا وتخضع كلها لسلطة المركز كما تتمتع بصلاحيات واسعة خصوصا في سن وتشريع القوانين الخاصة بأقاليمها، ووضع دستورها الخاص بها لكن يبقى الحكم في السياسة الخارجية للحكومة المركزية والبرلمان الاتحادي.[1]

1- الاختصاصات التي تمارسها الحكومة الاتحادية على وجه الانفراد:

بالرغم من أن النظام الفدرالي في ألمانيا أعطى حيزا واسعا للولايات في تسيير شؤونها لكن هذا لم ينقص من قيمة المؤسسات الاتحادية وذلك لأنها تعد ركنا أساسيا في النظام الاتحادي الألماني وتمتلك اختصاصات متنوعة متمثلة في العناصر التالية:

- الشؤون الخارجية: ويندرج تحت هذا الاختصاص الاهتمام بالعلاقات الدولية والمنظمات الدولية والتمثيل الدبلوماسي في الدول، ومنح القانون الأساسي الألماني للاتحاد صلاحية الإشراف على شؤون الدفاع وتنظيمها.
- الشؤون المتعلقة بالجنسية في الاتحاد، وذلك لأن مسألة الجنسية مسألة تمس الاتحاد بأسره.
- شؤون العملة والائتمان والنقد.
- حماية الملكية الصناعية وحقوق المؤلفين والنشر.[2]

[1] عبد الجليل، أميم، مرجع سابق،ص،22.

[2] علي، يوسف الشكري، مرجع سابق،ص،ص،51،52.

بالإضافة الى هذه الاختصاصات يعتبر الاختصاص التشريعي هو الاختصاص الرسمي للمؤسسات التشريعية في النظام الاتحادي الألماني، اذ تنظم هذه التشريعات علاقة الأفراد في ما بينهم وعلاقة الأفراد بالسلطة العامة وتنظم علاقة السلطات العامة في الدولة في ما بينهم.[1]

أما في ما يتعلق بتوزيع الاختصاصات التشريعية بين الاتحاد والولايات فقد نصت المادة (70) من القانون الأساسي على أن يكون للولايات حق التشريع في ما لم يمنح للاتحاد حق صلاحيات التشريع فيه.[2]

كما تقاس حدود الاختصاص الفاصلة بين الاتحاد والولايات تبعا لأحكام هذا القانون الأساسي من منطلق الاختصاص التشريعي ألحصري المشترك.[3]

إن قراءة هذه المادة من القانون الأساسي الألماني توحي بأن الولايات هي صاحبة الاختصاص التشريعي الأوسع الى أن المواد الأخرى المتعلقة بتوزيع الاختصاص التشريعي توحي بغير ذلك وتمنح الاتحاد السيطرة على معظم السلطة التشريعية. بحيث تنص المادة (71) على تعريف الاختصاص التشريعي ألحصري للاتحاد فتنص هذه المادة على أنه "في المجالات التي يكون فيها حق التشريع حصرا للاتحاد تؤول صلاحية التشريع للولايات فقط إلى الحد الذي يتم فيه تفويضها بشكل واضح من خلال قانون اتحادي". [4]

---

[1] حسين علي حسين إبراهيم السعدي، النظام الاتحادي الألماني، مذكرة ماجستير، قسم النظم السياسية والسياسات العامة، كلية العلوم السياسية، جامعة المستنصرية –بغداد–، 2018/2017،ص،85.

[2] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (70)، الفقرة، (01).

[3] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (70)، الفقرة، (02).

[4] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة(71).

- الاهتمام بشؤون جوازات السفر والهويات الشخصية
- الهجرة وتسليم المطلوبين الى دول أجنبية.
- شؤون الملاحة الجوية وحركة قارات السكك الحديدية المملوكة كلها وأكثريتها للاتحاد.
- وحدة المناطق الجمركية والتجارية وحرية حركة البضائع.
- التشريعات الخاصة بالأسلحة والمتفجرات.
- الحق في إقرار الميزانية وتحديد خطتها.[1]

02- الاختصاصات التي تمارسها حكومة الولاية على وجه الانفراد:

يتميز الحكم المحلي في ألمانيا بحرية في تكوين أجهزة الحكم الخاصة وطريقة تكوين الهيكل الخاص للإدارة العامة للولاية، والتصرف في الشؤون المحلية وممارسة مجموعة من الاختصاصات المحلية بشكل فردي.

نص القانون الأساسي لألمانيا في المادة 28 على أنه "النظام الدستوري في الولايات يتميز بسيادة التجانس وضمان حق الإدارة الذاتية المحلية". [2]

ومن نفس المادة فقرة رقم (02) تنص على "ضمان حق الأجهزة المحلية بأن تقوم بتنظيم جميع شؤونها الخاصة في مجتمعها المحلي على عاتق مسؤوليتها بنفسها ضمن أطر القوانين السائدة".[3]

تكتسب الهيئات المحلية في النظام الألماني نوعين من المهام:

[1] حسين علي حسين إبراهيم السعدي، مرجع سابق،ص،87.
[2] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (28).
[3] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (28)، الفقرة (02).

01- المهام الأصلية وتنقسم الى نوعين:

- مهام تطوعية وهي التي لا تتدخل فيها السلطة الاتحادية مثال (إنشاء الملاعب و المتاحف).
- مهام إجبارية وهي التي تقوم بها نتيجة لقانون اتحادي مثال (تنظيم الثروة العقارية، الاستثمارات العامة، إنشاء الطرق والمدارس والمستشفيات، إدارة الاقتصاد المحلي والمواصلات).

02- المهام المحولة الى المحليات وهي مهام محولة من قبل برلمان السلطة المحلية وهي:[1]

- الأمن العام.
- الهوية وتسجيل وثائق السفر.
- الشؤون التجارية.
- إدارة الشؤون الصحية والبيطرية.
- إدارة الانتخابات على جميع المستويات.
- إدارة الأشغال العامة في مجال الري والزراعة والمياه.
- حماية وصيانة الآثار.
- ممارسة حق العفو.

03- الاختصاصات المشتركة بين الحكومة المركزية والولايات:

نظم القانون الأساسي الألماني مجموعة من المواد التي تنص على الاختصاصات التي تشترك فيها الحكومة المركزية والولايات على النحو التالي:

[1] حسين إبراهيم حسين علي السعدي، مرجع سابق، ص،ص، 134،135.

الاختصاص التشريعي: تمثلت في القانون المدني، الجنائي، نظام السجون، والتنظيم القضائي وإجراءات التفاوض وشؤون المحاماة.[1]

وأشار القانون الأساسي الى جملة من الحقوق والحريات التي يتم تنظيمها على وجه الاشتراك ومن أهمها حق تكوين الجمعيات والاجتماع.[2]

بالإضافة الى تنظيم النشاط الاقتصادي (الصناعي، التجاري، الزراعي) فيشترك الاتحاد مع الولايات في تنظيم واستغلال المناجم، الطاقة، تنظيم العمل المهن الصناعية والتجارية ، البنوك، الأسواق المالية وحق التأمين الخاص.[3]

تنظيم النقل البري والبحري وأن يشترك الاتحاد مع الولايات في تنظيم الملاحة في الأنهار الكبيرة والملاحة الساحلية وعلى وجه الاشتراك يتم تنظيم النقل البري وحركة المرور والسيارات وتعبيد الطرق ذات المسافات الطويلة وإنشاء السكك الحديدية.[4]

منح الجنسية في الولايات وحق القامة والاستقرار بالنسبة للأجانب وشؤون اللاجئين والأجانب.[5]

العناية بالمتضررين من الحروب والمخلفين الناجين والعناية بأسرى الحروب السابقين.[6]

[1]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (74)، الفقرة (01).
[2]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (74)، الفقرة (03).
[3]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (74)، الفقرة (11).
[4]علي، يوسف الشكري، مرجع سابق،ص،56.
[5]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (74)، الفقرة،(06).
[6]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (74)، الفقرة،(10).

على الرغم من سعة الاختصاصات التي يتمتع بها الاتحاد سواء ما كان منها على وجه الانفراد أو بصورة مشتركة مع الولايات، إلا أن القانون الأساسي الألماني لم يخص رئيس الدولة إلا بصلاحيات محدودة وشكلية في غالبيتها وهذا يعود الى أن القانون الألماني أخذ بالنظام البرلماني والذي يجعل من رئيس الدولة غير مسؤول. [1]

تجدر الإشارة الى أن هناك خاصية يتميز بها النظام الفدرالي الألماني في تمثيل المقاطعات داخل مجلس "البندسرات"، وهي أن لأعضاء المجلس صفة تشريعية وتنفيذية في نفس الوقت أي أنهم يشاركون كأعضاء في مجلس "البندسرات" وذلك بوضع القوانين الاتحادية من جهة ومن جهة أخرى وبصفتهم (وزراء) في حكومات المقاطعات فإنهم يقومون بتنفيذ القوانين الاتحادية. من هنا يمكن لهذه النقطة أن تترجم علاقة المشاركة والتعاون مابين المقاطعات والسلة الاتحادية في ألمانيا.[2]

المبحث الثالث: التقاطعات والاختلافات بين تطبيقات النظام الفدرالي في الولايات المتحدة وألمانيا

يتميز النظام الفدرالي بطبيعة مزدوجة يضم من خلالها مستويين من الحكومات (حكومة مركزية وحكومات محلية)، تقوم على أساس الاستقلال في ممارسة الاختصاصات المحددة لها في الدستور لكن هذا الاستقلال لا يبلغ درجة الفصل المطلق بين المستويين بل تكون هناك علاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم. تحدد درجة هذه العلاقة على ضوء التقسيم الدستوري للاختصاصات بين المستويين ولا يوجد نمط واحد لهذا التوزيع على الرغم من أن كافة الدساتير الفدرالية تتضمن نصوص تعالج موضوع توزيع الاختصاصات التشريعية، والتنفيذية والقضائية بين مستويات الحكم إلا أنها تختلف في بعض

[1] علي، يوسف الشكري، مرجع سابق، ص،57.

[2] وليد حسان حميد، "الوظيفة التشريعية للبرلمان الاتحادي في الدول الفدرالية"، مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد، 03، (2007)،ص،135.

التفاصيل وسبب هذا التباين الظروف السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية والتي تختلف من نظام الى أخر. في النموذجين محل الدراسة (الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا) تماثلت من الناحية النظرية في تطبيق النظام الفدرالي(الاتحادي) والذي يقضي بوجود مستويين في الحكم مع استقلال ذاتي للحكم المحلي لكن من الناحية العملية تباينت واختلفت في واقع تطبيق هذا النظام. سيوضح هذا البحث أوجه الاختلاف والتماثل في تطبيق النظام الاتحادي في كل من النظامين.

المطلب الأول: نقاط التماثل والتشابه بين النموذجين الأمريكي و الألماني

تتشابه كل من ألمانيا الاتحادية والولايات المتحدة الأمريكية في كيفية تطبيق النظام الفدرالي في مجموعة من النقاط تم ذكرها كالتالي:

أولا: التماثل في شكل توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والمحلية

بالرجوع الى دستور الولايات المتحدة الأمريكية والقانون الأساسي لألمانيا الاتحادية نجد أن هناك تشابه ملحوظا بشأن شكل توزيع الاختصاصات وذلك لأن النموذجين اعتمدا في النصوص الخاصة بتوزيع الاختصاصات بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية على أسلوب تحديد اختصاصات الاتحاد وترك كل مالا يدخل في اختصاص الاتحاد للولايات، وصيغت مجموعة من المواد في كلا النموذجين تشير الى الاختصاصات التي تمارسها الحكومة الاتحادية على وجه الانفراد والاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والولايات. لكن هذا لا يمنع من وجود اختصاصات لا يمكن للحكومة الاتحادية إدراكه فيختص بها الحكم المحلي على انفرد. تحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية وحدها بمقتضى هذه الطريقة يحدد الدستور الاتحادي المسائل التي يعود أمر التشريع فيها الى الحكومة المركزية على سبيل الحصر والاختصاصات المتبقية التي لم ينص عليها الدستور تكون من اختصاصات الحكومة المحلية، ويترتب

على ذلك أن تكون الاختصاصات الممنوحة للحكومة المركزية ضئيلة وأن يكون اختصاص الولاية هو الأصل.[1]

نص التعديل العاشر للدستور الأمريكي الصادر سنة 1791 على أن " السلطات التي لم يفوضها الدستور للولايات المتحدة، والتي لم تكن ممنوعة على الدول، هي محفوظة لكل من الدول والشعب. يشير هذا النص الى أن اختصاص المركز محدد على سبيل الحصر وهذا ما يستنتج من تعبير(السلطات التي لم يفوضها الدستور للولايات المتحدة) ومن تعبير(ما لم تكن ممنوعة على الدول).[2]

ونص القانون الأساسي الألماني في المادة (30) على أنه " تكون ممارسة صلاحيات الحكومة وانجاز المهام الحكومية من اختصاص الولايات اذا لم يكن هذا القانون الأساسي قد حدد أو أجاز قاعدة تنظيمية أخرى".[3]

وكما نصت المادة (31) على أولوية التشريعات الاتحادية "التشريعات الاتحادية مقدمة على تشريعات الولايات".[4]

ونصت المادة (72) على التشريع التنافسي في الفقرة (01) " يكون للولايات حق التشريع في مجالات التشريع التنافسي إذا لم يمارس الاتحاد فيه بموجب قانون اختصاصه التشريعي وبالقدر الذي لم يمارس فيه الاختصاص".[5]

---

[1]أزهار، هاشم أحمد، مرجع سابق،ص،70.

[2]علي، يوسف الشكري، مرجع سابق،ص،39.

[3]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة(30).

[4]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة(31).

[5]القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (72)، الفقرة(01).

ثانيا: العلاقة التشريعية بين الحكومة المركزية والمحلية في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاتحادية

إن المبدأ الذي يقضي بأن الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم مستقلة بصورة متساوية في المجال التشريعي المحدد لكل منهما هو مبدأ فدرالي مميز، يجسد النظام الفدرالي بطريقة فعلية في اي دولة ولكن من الناحية العملية ولعدم إمكانية تجنب التداخل والتعاون بين مستويي الحكم في النظم الفدرالية تضمنت الدساتير الاتحادية عادة قائمة من الاختصاصات التشريعية المشتركة بين الهيئات المحلية والاتحادية وهذا ما تضمنه دستور الولايات المتحدة الأمريكية والقانون الأساسي لألمانيا الاتحادية.[1]

وتظهر العلاقة التشريعية بين الحكم المحلي والحكم المركزي بالأساليب التالية:

1) منح الأقاليم سلطة تشريعية مع إخضاعها لرقابة السلطة المركزية

قد يمنح الدستور الفدرالي الأقاليم سلطة الاختصاص التشريعي في أمر من الأمور إلا أن القوانين التي تسنها تخضع لرقابة السلطة المركزية أي يتطلب الأمر التصديق عليها من قبل السلطة الاتحادية. فرض دستور الولايات المتحدة الأمريكية على الولايات الحصول موافقة الكونغرس لفرض الضرائب على تصدير واستيراد السلع باستثناء تلك التي تكون ذات ضرورة ملحة لتنفيذ قوانينها المتعلقة بالتفتيش.[2]

ونص القانون الأساسي لألمانيا في المادة (72) الفقرة(03)على أنه: "اذا مارس الاتحاد اختصاص التشريع، فيجوز للولايات بموجب قانون أن تصدر قواعد تنظيمية مغايرة تتعلق بالمجالات التالية :

[1]أزهار، هاشم أحمد، مرجع سابق،ص،74.

[2]نفس المرجع،ص،76.

- شؤون الصيد (باستثناء حق الحصول على رخصة ممارسة الصيد).
- حماية الطبيعة ورعاية المناظر الطبيعية (باستثناء حق حماية البيئة البحرية).
- توزيع الأراضي.
- التخطيط والتعمير.
- نظام استخدام المياه.
- القبول في التعليم العالي وشهادته.

تصبح القوانين الاتحادية في هذه المجالات سارية المفعول بعد ستة أشهر على الأقل من تاريخ إعلانها، إذا لم يتقرر غير ذلك بموافقة "البندسرات".[1]

2) منح الحكومة المركزية سلطة وضع المبادئ الأساسية

يمنح الدستور الاتحادي للمشرع الفدرالي مهمة إصدار القوانين التي تتضمن المبادئ الرئيسية الأصولية، كما هو الشأن في القانون الأساسي لألمانيا حيث أجاز للسلطة التشريعية الاتحادية إصدار قوانين لوضع المبادئ الأساسية في بعض المسائل منها (التعليم، الصحافة، الشؤون المتعلقة بالإقامة، البطاقة الشخصية...).[2]

[1] القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، المادة (72)، الفقرة(03).

[2] أزهار، هاشم أحمد، مرجع سابق، ص، 76.

بالإضافة الى الفصل في كل ما له علاقة بالسيادة في العلاقات الخارجية، الدفاع، الجنسية، الهجرة، والصلاحيات في المجالات الاقتصادي (الوحدة الجمركية، التجارة، النقل، الاتصالات والبريد والملكية الصناعية).[1]

مُنحت الحكومة الفدرالية قائمة طويلة من السلطات المفروضة لها في المادة(01) الفقرة رقم (08) من الدستور الأمريكي منها (التشريع في تقديم القروض المالية، بناء الجيوش، تنظيم التجارة).[2]

زادت سلطة التشريع الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية تحت "بند التجارة" في الدستور(والذي يمنح للكونغرس صلاحيات تنظيم التجارة بين الولايات)، بالإضافة الى "بند ضروري ومناسب" والذي ينص على (أنه سيمتلك الكونغرس سلطة لسن جميع القوانين التي تكون ضرورية ومناسبة لوضع موضع التنفيذ، جميع السلطات الممنوحة من قبل هذا الدستور في حكومة الولايات المتحدة الأمريكية. [3]

إن العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية تجاوزت مرحلة التعاون ووصلت الى مرحلة الهيمنة وأصبحت تسمى " فدرالية الهيمنة"، فمع التدخلات التي تقوم بها السلطات الاتحادية في التشريع وتوجيه السياسة العامة والشؤون المحلية للولايات ظهر نوع غير مسبوق من تسلط الحكومة المركزية التي لم تقع يوم ضمن صلاحيات الحكومة الاتحادية (كالتعليم والصحة).[4]

---

[1] عصام، سليمان، الأنظمة البرلمانية، بيروت: منشورات الحلبي، 2010، ص، 198.

[2] لاري، التويز، مرجع سابق، ص،31.

[3] موريس بي، فيورينا، مرجع سابق، ص،63.

[4] عبد الفتاح، ياغي، مرجع سابق، ص، 100.

من جهة أخرى تعتبر مهمة سن التشريعات المهمة الرئيسية للمؤسسة التشريعية الاتحادية في النظام الألماني، إذ تقوم هذه المؤسسة بوضع المبادئ التي تنظم علاقة الأفراد في ما بينهم وعلاقة الأفراد بالسلطة العامة وتنظم أيضا علاقة السلطات العامة في الدولة في ما بينها.[1]

تمتلك الحكومة الفدرالية سلطة تشريعية مطلقة فيما يختص بوضع قواعد تنظم: (الأمن، أو فيما يحتاج الى تنسيق على المستوى الفدرالي كالدفاع ،التجارة ،العملة والهجرة). في حين أن المحليات تتحمل مسؤولية الإدارة والتطبيق لهذه القواعد والسير على هذه المبادئ.[2]

إن منح السلطة التشريعية الاتحادية سلطة وضع المبادئ الأساسية فيه خطر على النظام لأنه يؤدي الى إحلال النظام المركزي تدريجيا محل النظام الفدرالي، بحيث أنه تمتلك السلطة الاتحادية بهذا الحيز الواسع وضع الخطوط الرئيسية التفصيلية للدولة ويبقى للولايات سوى إجراءات التنفيذ.[3]

المطلب الثاني: نقاط الاختلاف والتباين بين النموذجين الأمريكي والألماني

وجود تشابه وتماثل في ظاهرتين لا يعني بذلك عدم وجود أوجه اختلاف يمكن من خلالها التميز بين الظاهرتين، وهذا ما سيتطرق له هذا العنصر أي نقاط التمايز بين النموذج الفدرالي الأمريكي والألماني.

أولا: العلاقة التنفيذية بين الحكومة المركزية والأقاليم في النموذجين

[1] حسين علي حسين إبراهيم علي السعدي، مرجع سابق، ص،73.

[2] حافظ، علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص،228.

[3] أحمد، هاشم أزهار، مرجع سابق، ص،77.

إن الاختصاص التنفيذي لحكومات الأقاليم في النظم الفدرالية أوسع من الاختصاص التشريعي فالأصل أن تختص حكومات الأقاليم بتنفيذ القوانين المحلية والوطنية (الاتحادية)، توضح هذه العملية العلاقة التنفيذية بين المستويين المركزي والمحلي في النظم الفدرالية فهناك نموذجان مختلفان لطبيعة هذه العلاقة.

01- النموذج الازدواجي:

السلطة التنفيذية الاتحادية التي أخذت بهذا النموذج تقوم بتنفيذ القوانين على جميع أقاليم الدولة الفدرالية عن طريق إنشاء إدارات تابعة للحكومة الاتحادية في جميع الأقاليم وتكون مستقلة عن الإدارات الخاصة بالإقليم، تتولى مهمة تنفيذ قوانين الاتحاد وقراراته داخل الأقاليم المختلفة. [1]

تعد الولايات المتحدة الأمريكية من النظم الفدرالية التي اتبعت هذا النموذج، وتطور هذا النموذج في فترة الحرب الأهلية (1861-1865) حيث مارست آنذاك حكومات الولايات المختلفة سلطتها في ضبط الأمن والدفاع عن الحدود. في هذه الفترة وما سبقها تميزت العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية في النظام الأمريكي بصفة الازدواجية أو الثنائية، فهناك السيادة المزدوجة للشعب باعتباره يضم مواطنين في الولاية وفي الاتحاد الفدرالي وهناك التشريع المزدوج والقضاء المزدوج وهذا ما يعبر عنه باسم الفدرالية العمودية أو الرأسية.[2]

ويتم تحديد صلاحيات كل مستوى في الفدرالية الأمريكية المزدوجة على أساس أن سيادة الحكومة الاتحادية تتوقف عند بدء سيادة حكومة الولاية، ولهذا فقد تم تشبيه هذا النوع من الفدرالية

[1] أحمد، هاشم أزهار، مرجع سابق، ص،85.

[2] جون، فورد جولاي، مرجع سابق، ص،21.

بالكعكة ذات الطبقات Multi-layer Cake. فالطبقات المتعددة تشكل كعكة واحدة لكن لكل طبقة لونها ومذاقها ومكوناتها المتميزة.[1]

02- النموذج الاندماجي:

يقتضي هذا النموذج أن تقوم حكومات الأقاليم بتنفيذ القوانين أو البرامج التي يتم تشريعها على المستوى المركزي أي أن الصلاحيات التنفيذية وفقا لهذا النموذج وخلافا للنموذج السابق لا تتدخل الحكومة المركزية في الحكومة المحلية في تطبيق القوانين الاتحادية. ومن النظم الفدرالية التي طبقت هذا النموذج ألمانيا الاتحادية بحيث أن النمط العام للنظام الفدرالي الألماني هو أن الولايات سوف تطبق أو تنفذ التشريعات الفدرالية باعتبارها أمورا تتصل بالشؤون الخاصة بها طالما أن القانون الأساسي لا يشترط عكس ذلك، لذا تكون السلطات التنفيذية الفدرالية المباشرة محددة للغاية ولا تطبق إلا حيثما يكون التنفيذ الموحد أمرا ضروريا.[2]

تعتبر الفدرالية الألمانية فدرالية أفقية فالتشريع والتوجيه السياسي يتم في الحكومة المركزية ولكن ممثلي حكومات الولايات يشتركون اشتراكا مباشرا في ممارسة هذه السلطة ، وقد احتفظت الولايات الألمانية لنفسها بحق التشريع في المسائل ذات الصيغة المحلية مثل (التعليم، الشؤون الدينية والثقافية والحكم المحلي). وعلى الرغم من ازدياد سلطة الحكومة الاتحادية وإنشاء بيروقراطية فدرالية ضخمة لا تزال صفة الحكم الذاتي المحلي غالبة في ألمانيا.[3]

[1] عبد الفتاح، ياغي، مرجع سابق، ص،97.

[2] أحمد، هاشم أزهار، مرجع سابق،ص،ص،85،86.

[3] جون، فورد جولاي، مرجع سابق،ص،22.

ثانيا: العلاقة القضائية بين الحكومة الاتحادية والحكومات الولايات

إن استقلال القضاء المحلي عن المحكمة العليا الاتحادية في النظم الفدرالية صفة من الصفات التي تتميز بها هذه النظم، لكن هذا الاستقلال يظهر في النظام الاتحادي الألماني ولا يظهر في النظام الفدرالي الأمريكي.

تمتلك المحكمة العليا في الحكومة الاتحادية الأمريكية سلطة مراجعة وإلغاء قرارات محكمة الولاية إن كان ذلك ضروريا بالإضافة الى أن المحاكم الفدرالية تمتلك امتيازات أعلى من محاكم الولاية. إن صلاحية المحكمة العليا في المراجعة القضائية لقوانين الولاية ولقرارات محاكم الولاية أمر ضروري للحفاظ على اتساق أساسي في قوانين الولايات المتحدة الأمريكية، وعلى مر العقود وجدت المحكمة العليا أكثر من 1130 قانون ولاياتي وبنود دستورية مخالفة للدستور الفدرالي.[1]

ويتم الاستماع إلى معظم القضايا في المحاكم الولاياتية الأمريكية ولكن يمكن أن يتم نقل أي قضية الى المحكمة الفدرالية إذا كان من الممكن أن يكون هناك قانون فدرالي متضمن فيها، يمكن أن يخلق هذا ما يسمى "المقاضاة المزدوجة" من قبل السلطتين الولاياتية والفدرالية لكن يبقى أمر نسبي وفي أمور استثنائية. ففي معظم الأحيان يصل الموظفون الولاياتيون والفدراليون الى اتفاقية تسمح لإحداهما او للأخر بأن يتولى المسؤولية. على سبيل المثال: شكل تفجير عام 1995 لمبنى فدرالي في (أوكلاهوما) حيث قتل 168 شخص وعلى الرغم من أن موظفي الولاية بدأو بالتحقيق إلا أن المحققين الفدراليين تولو

[1] موريس بي، فيورينا، مرجع سابق،ص،410.

سريعا المسؤولية وتم توجيه التهم الى المدانين في قاعة المحكمة الفدرالية.[1]

من جهة أخرى تميز القضاء المحلي في ألمانيا الاتحادية بوجود محاكم ابتدائية واستئنافية وعليا في كل ولاية، كما توجد محكمة عليا اتحادية وتوجد أيضا محكمة دستورية مستقلة تراجع دستورية التشريعات وتنظر في النزاعات التي تحدث بين الدوائر الحكومية. ومن أجل المحافظة على إصدار الأحكام القضائية بصورة موحدة من قبل المحاكم الاتحادية ينص القانون الأساسي الألماني على تشكيل مجلس أو هيئة تتكون من ممثلي المحاكم العليا لحل الاختلاف في الأحكام والقرارات الصادرة عنهم وكذلك تحديد الاختصاص للنظر في القضايا أمام كل من المحاكم العليا والاتحادية وبالتالي توحيد تطبيق القانون في الدولة وخضوعه لمبادئ موحدة حتى لا يساء تفسير تطبيق القانون وفقا لسلطة كل من الولاية والاتحاد.[2]

يظهر الاختلاف في العلاقة القضائية للنموذجين في ممارسة وظيفة الرقابة على أحكام وقرارات محاكم الولايات بحيث أن النموذج الأمريكي يعتمد على المحكمة العليا لممارسة هذه الوظيفة في حين النموذج الألماني يعتمد على المحكمة الدستورية المكونة من ممثلي المحاكم العليا للولايات.

ثالثا: وحدات الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا

يتميز الحكم المحلي في النظم الفدرالية بوجود عناصر أساسية للحكومة وتسمى بالحكم المحلي ويعبر عنها بالمحليات، وهذه الأخيرة تقسم بدورها الى عدة مستويات وتعد جزء من جهاز الولاية وتستمد وجودها وسلطتها منها وتشرف هذه المناطق على عناصر الحكومة المحلية الأدنى مرتبة. تختلف هذه العناصر من نظام فدرالي الى أخر حتى وان كان الاختلاف مجسد في التسمية. في هذا العنصر صيغت

[1] موريس بي، فيورينا، مرجع سابق ، ص،412.

[2] حسين علي حسين إبراهيم علي السعدي، مرجع سابق،ص،139.

مجموعة من المعايير التي من خلالها توضع المقارنة بين وحدات الحكم المحلي في كل من ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية ومن هذه المعايير (تسمية الوحدات، طريقة اكتساب العضوية فيها ومدة الحكم داخلها).

بداية مع الولاية وهي رقعة جغرافية تضم عدة أقسام ومستويات كبرى وتختلف الولاية في النموذجين الأمريكي والألماني من خلال مجموعة من النقاط ستذكر كالتالي: التسمية بحيث أن في الولايات المتحدة الأمريكية تسمى "ولاية" أما في ألمانيا فتسمى "المدينة الكبيرة أو المقاطعة"، يكتسب رئيس السلطة التنفيذية في الولاية في النموذج الأمريكي عن طريق الانتخاب المباشر أما في النموذج الألماني فيكون منتخب بطريقة غير مباشرة أي ينتخب من قبل أعضاء المجلس التشريعي. بالإضافة الى أن حاكم الولاية في أمريكا يمتلك قوة ومكانة سامية غير التي يمتلكها الحاكم في الولاية بالنسبة لألمانيا لأن في النموذج الألماني الجهاز التنفيذي أو حكومة الولاية ممثلة في مجلس الوزراء التنفيذي وليس الحاكم في حد ذاته. وهو ما يتسق تماما مع طبيعة النظامين المختلفين في كلا منها (الرئاسي والبرلماني)

يندرج بعد الولاية مستوى أدنى وهو ما يسمى "المقاطعة" في الولايات المتحدة الأمريكية و"الكرايس" في ألمانيا "Kries"(وهي تسمية ألمانية تعني رقعة جغرافية تضم عدد من المدن الصغرى) ويتم تكوين هذا المستوى من مجلس تشريعي للمنطقة منتخب من قبل الشعب وهو بدوره ينتخب الجهاز التنفيذي من بين أعضائه.[1]

[1]أنظر: مصطفى، الجندي، الحكم المحلي والديمقراطية–دراسة مقارنة لنظم الحكم المحلي–، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1967،ص،ص،130،149.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فيكون فيها عادة مجلس وكلاء أو مراقبين للإشراف على عمل حكومة المقاطعة ويكون هذا المجلس منتخب و الذي يقوم بتعيين الجهاز التنفيذي المكون من مأمور التحقيق، أمين خزانة الحكومة وكاتب حسابات للمقاطعة. ثالث مستوى وهو ما يسمى "المدينة" في الولايات المتحدة الأمريكية وللمدن فيها أشكال مختلفة بحيث هناك أنظمة عامة لحكومة المدينة ففي بعض المدن يختار المواطنين كبير الجهاز التنفيذي ويسمى المحافظ وأيضا ينتخب الشعب مجلسا يسمى أعضاءه شيوخ البلد. وفي البعض الأخر ينتخب الشعب مباشرة ثلاثة مندوبين يمثلونهم ويفرضون عليهم أن يقوموا بتعين رئيسا للمدينة ويجب أن يكون ذا خبرة ومؤهلات عالية ويكون هذا الرئيس مسؤول عن تنفيذ قوانين المدينة التي يسنها المجلس المنتخب المتمثلة في(فرض الضرائب، إصدار التراخيص للشركات المختلفة). أما في ألمانيا فيسمى هذا المستوى المدينة الصغيرة أو القرية وهو أدنى وأخر مستوى لوحدات الحكم المحلي في النظام الألماني، ويعتبر هذا المستوى قاعدة الحكم المحلي لألمانيا ويتكون من مجلس وجهاز تنفيذي كلاهما منتخبان انتخابا مباشرا من الشعب. هذه الطريقة متفق عليها في جميع المدن الصغيرة في النظام الألماني خلافا على النظام الأمريكي الذي تتنوع فيه أشكال تكوين حكومة المدينة من ولاية الى أخرى.

يتولى مجلس المدينة في ألمانيا (وضع اللائحة الداخلية، تخطيط المشروعات العامة، تقرير السياسة الداخلية، مناقشة الميزانية والتصديق عليها، الإشراف العام على الأجهزة التنفيذية). ويتولى الجهاز التنفيذي بدوره مجموعة من المهام أهماها (تنفيذ قرارات المجلس، الاهتمام بالشؤون الإدارية اليومية، الاعتراض على بعض من قرارات المجلس). كما ذكر سابقا أن المدن الصغيرة أو القرى هي أخر مستوى لوحدات الحكم المحلي في ألمانيا لكن في الولايات المتحدة الأمريكية تختلف مع ألمانيا في

هذا التقسيم بحيث يتابع النظام الأمريكي تقسيمه للوصول الى أخر وحدة وهي القرية وتتكون حكومة هذه الأخيرة من مجلس ينتخب انتخابا مباشرا ويسمى مجلس الأمناء ويتكون من الجهاز التنفيذي للقرية من كاتب موظفين للصحة ولها ضابط شرطة ويختص مجلس القرية بمجموعة من المهام أهمها (تعبيد الطرق وإضاءتها، العناية بالمياه الشرب، الاهتمام بالأمن والوقاية من الحرائق والاهتمام بالصحة العامة). [1]

المطلب الثالث: مبررات التمايز والتماثل في علاقة الحكم المحلي والمركزي في النموذجين الأمريكي والألماني

إن التماثل والاختلاف بين الولايات المتحدة الأمريكية في تطبيق النظام الفدرالي وما ترتب عنه من إنشاء وحدات محلية وتوزيع الاختصاصات بينها وبين الحكومة الاتحادية لم يكن صدفة بل كانت هناك مبررات وعوامل ساعدت في وجود هذا الاختلاف من جهة و التماثل من جهة أخرى.

بداية مع طبيعة النظام السياسي في كلا النموذجين بحيث انعكست هذه الطبيعة على هيكلة وبناء وحدات الحكم المحلي في النظام الفدرالي بشكل ملحوظ. اتبعت الولايات المتحدة الأمريكية النظام الرئاسي الذي يقضي بوجود جهاز تنفيذ يعتمد على القيادة الرئاسية يشكل قوي جدا وخاصة على سلطة رئيس في معظم شؤون الدولة وينشأ هذا الاعتماد من وقار المنصب الذي يمتلكه رئيس الجمهورية من قبل جماهير انتخابية وطنية وجهاز تشريعي منفصل على الجهاز التنفيذي.[2]

[1] أنظر: مصطفى، الجندي، مرجع سابق،ص،ص،130،149.

[2] موريس بي، فيورينا، مرجع سابق،ص،357.

أما ألمانيا فقد اتبعت النظام البرلماني والذي يقضي بعدم مسؤولية رئيس الدولة وعدم ممارسة اختصاصاته بنفسه بل بواسطة مجلس الوزراء (الحكومة) والذي يكون مسؤولة أمام البرلمان وغير منفصلة عنه، يكون البرلمان أيضا منتخب ويستمد سلطته من الشعب.[1]

أثر إتباع كل من الولايات المتحدة الأمريكية للنظام الرئاسي وألمانيا النظام البرلماني بشكل كبير على تكوين هيكلة وبناء وحدات الحكم المحلي والتي اتبعت بطبيعة الحال النظام المجسد في الحكومة الاتحادية في النموذجين. يمكن اعتبار هذا عامل من عوامل الاختلاف بين النموذجين أما بالنسبة لعوامل التماثل فهي تمثلت في عنصر مهم وهو طبيعة النظام الفدرالي والذي يشترط وجود إقليم محدد تعيش عليه جماعات بشرية متنوعة، ويهدف هذا النظام الى ضمان الحرية الكافية لهذه الجماعات أو الأقوام والتي تعيش ضمن دولة واحدة وفقا لفكرة استمرارية الوحدة ضمن إطار عام واحد هو حدود الدولة وسيادتها ويضمن أيضا مساهمة جميع الأقاليم في الهيئات الفدرالية التي تسير جميع الأمور ذات الاختصاص الفدرالي.[2]

وضمن هذا النظام تتماثل كل من ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية في أساليب توزيع الاختصاصات بين السلطة الفدرالية والمحلية وذلك من خلال تشابه في بعض مواد كل من دستور الولايات المتحدة الأمريكية والقانون الأساسي لألمانيا الاتحادية.

[1] ثامر، كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق،ص، 254.

[2] نوري، طلباني، حول مفهوم النظام الفدرالي، أربيل: وزارة التربية، 2005، ص،09.

نلخص في أخر هذا الفصل أن كلا من نموذجي الدراسة (الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا) اتبعتا الطبيعة الاتحادية (الفدرالية) في توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين مستويي الحكم أي بين الهيئات الاتحادية والهيئات المحلية والذي أنشأ بطبيعة الحال علاقة بينهما، هذا ما يوضحه الإطار العام والنظري وما ينص عليه القانون الأساسي لكل نموذج، لكن الإطار العملي لا يوحي بذلك لأن كل دولة طبقت هذا النظام بما يتوافق مع طبيعة نظامها السياسي الذي كان مختلف في كل منهما بحيث كانت هناك نقاط اختلاف تميز كل دولة عن الأخرى في طريقة عمل النظام الفدرالي داخلها ومن هذه النقاط عملية تقسيم الوحدات السياسية المحلية والعلاقة التنفيذية والقضائية القائمة بين الحكم الحلي والحكم المركزي في كل منهما. لكن هذا الاختلاف لم يمنع من وجود تماثل بين النموذجين خاصة في القوانين والمواد التي نصت على شكل توزيع الاختصاصات بين مستويي الحكم وطبيعة العلاقة التشريعية القائمة بينهما (الحكم المحلي والحكم المركزي).

الخاتمة

الخاتمة

لقد سعت هذه الدراسة من خلال مختلف فصولها الى فهم وتحليل العلاقة القائمة بين الحكم المحلي والمركزي في كل من النموذجين (الألماني والأمريكي)وذلك لإتباع كلا النموذجين النظام الاتحادي (الفدرالي). ولقد توصلت من خلال هذا التحليل الى جملة من النتائج أشارت الى أن واقع الحياة العملية للنظم الفدرالية لا تسمح بالفصل المطلق بين مستويات الحكم (المحلي والمركزي) داخل دولة واحدة تعمل على ارض واحدة في مواجهة شعب واحد، إذ أنه لابد من وجود التعاون والتداخل المتبادل بين مستويات السلطات سواء كانت دستورية أو مؤسسات مالية وفقا للظروف الداخلية والخارجية للدولة. ينشأ من خلال هذا التداخل علاقة، هذه الأخيرة تظهر في جوانب وتختفي في جوانب أخرى. في النموذجين محل الدراسة (الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاتحادية) ظهرت هذه العلاقة من خلال مجموعة من الاختصاصات المشتركة التي تمارسها الهيئات المحلية والاتحادية على حد سواء مثلا(منح الجنسية في الولايات، حق الإقامة والاستقرار بالنسبة للاجئين، تنظيم التجارة بين الولايات، فرض الضرائب....).

بالإضافة الى هذه الاختصاصات هناك صلاحيات سلطوية تهتم بجانب تقسيم السلطات السياسية للدولة(التنفيذية، التشريعية والقضائية) بين مؤسسات الحكم المحلي ومؤسسات الحكم المركزي في كل من النموذجين وهنا أيضا تبرز مظاهر للعلاقة يمكن تصنيفها كالتالي:

- ❖ علاقة تشريعية (تظهر من خلال منح الأقاليم سلطة تشريعية في إصدار القوانين مع مراقبة الاتحاد لها).
- ❖ علاقة تنفيذية (ظهرت من خلال نموذجين مختلفين كل دولة اتبعت نموذج يعبر عن طبيعة علاقة الحكم المحلي بالمركزي فيها، النموذج الازدواجي والذي اتبعته الولايات المتحدة الأمريكية ويقضي بإنشاء إدارات تابعة للحكومة الاتحادية داخل الأقاليم تقوم بتنفيذ قوانين الاتحاد، والنموذج الأخر

النموذج الاندماجي والذي يقضي بعدم تدخل الحكومة الاتحادية بتنفيذ القوانين داخل الأقاليم بحيث تكتفي هذه الأخيرة بتنفيذ القوانين بمفردها. واتبعت ألمانيا هذا النموذج).

- ❖ علاقة قضائية (اختلفت هذه العلاقة بين ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية بحيث تتميز هذه الأخيرة بالدمج بين المحكمة الفدرالية ومحاكم الولايات في النظر للقضايا والفصل فيها، عكس ألمانيا التي تتميز باستقلال القضاء المحلي على القضاء المركزي).

نستخلص مما سبق مجموعة من النتائج حول الموضوع بالإضافة الى تأكيد لصحة الفرضيات الموضوعة في النقاط التالية:

- إن طرق نشأة الاتحاد خاصة طريقة الانضمام والتجمع والتي بمقتضاها يتكون الاتحاد نتيجة انضمام عدة دول مستقلة عن بعضها البعض لتكون دولة واحدة لتأخذ شكل الدولة الاتحادية، تؤكد صحة فرضية أن إتباع نظام الدولة الاتحادية داخل المجتمعات ذات الطبيعة التعددية يؤدي الى تحقيق الوحدة ويمنع انفصال مكونات هذه المجتمعات.
- يضمن النظام الاتحادي لهيئات الحكم المحلي الاستقلالية الذاتية في تسيير شؤونها الداخلية وهذا ما يؤكد صحة فرضية أن توزيع الاختصاصات في النظام الفدرالي بشكل عادل بين الأقاليم والحكومة المركزية مع حفاظ هذه الأخيرة بالسيطرة على السياسات العليا (الأمن، الخارجية) يضمن نجاح الحكم المحلي. لكن هناك خصوصية بالنسبة للنظام الفدرالي الأمريكي والذي تميز ببعض من تسلط الحكومة المركزية على اختصاصات الحكم المحلي.
- إن تطور النظام السياسي في كل من النموذجين (الأمريكي والألماني) انعكس بشكل كبير على طبيعة الحكم الفدرالي لأن النظامين تميزا بالطبيعة الديمقراطية والتي تقتضي وجود انتخابات شعبية، رئاسية وبرلمانية وذلك لضمان تمثيل كل فئات المجتمع بالإضافة الى ضمان التداول على السلطة.

- إن التداول على السلطة يؤدي الى التغيير في القيادة السياسية من عهدة الى عهدة يغير هذا في الخطط والبرامج السياسية إضافة الى يتيح وضع تعديلات جديدة للقوانين الدستورية، في الأخير هذا كله يؤدي بطبيعة الحال الى التأثير على طبيعة النظام الفدرالي وطبيعة العلاقة بين الحكم المحلي والحكم المركزي وسياسات كل منهما.
- أن الحكم المحلي في النظام الفدرالي قد يمنحه الدستور مجموعة من الاختصاصات والصلاحيات التي يمارسها داخل إقليم خاص، لكن هذه الصلاحيات تبقى نسبية نوعا ما وتمس جزئيات فقط من السلطات العامة للدولة بحيث لا تتعدى حدود الرقعة الجغرافية الموسومة له من قبل الدستور الاتحادي.
- ولا يستطيع الحكم المحلي أن يؤثر على قرارات السلطة المركزية (الفدرالية) وهذا نتيجة لان دور هيئات الحكم المحلي أصبح إداري أكثر منه سياسي.
- أن هيئات الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية لا تحظى باستقلالية ذاتية كاملة تأهلها لمنع تدخل وتسلط الحكومة الاتحادية عليها وهذا ما لمسناه في قضية ولاية "ميرلاند" السابق ذكرها في الفصل الثالث. ما يوضح هنا أن الحكومة الفدرالية في النظام الاتحادي الأمريكي تجاوزت علاقة التداخل والتعاون مع الحكم المحلي لتصل الى علاقة التسلط والهيمنة على القرارات الهامة للولايات خاصة السياسية منها.
- إن ظاهرة تسلط الحكومة المركزية على هيئات الحكم المحلي لم تكن بارزة بشكل كبير في النظام الفدرالي الألماني إلا في مجموعة من الاختصاصات التي يصعب على هيئات الحكم المحلي الاهتمام بها بالإضافة الى شؤون السياسة الخارجية والحفاظ على الأمن القومي للدولة.

توصيات:

من خلال ما تم دراسته عن النظام الاتحادي (الفدرالي) نستنتج أنه يمكن الاستفادة من تجربة النموذج الفدرالي في الجزائر وذلك لان هذه الأخيرة تتمتع بمؤهلات تؤدي الى نجاح هذا النموذج فيها من هذه المؤهلات نذكر ما يلي:

- ✓ المساحة الجغرافية الواسعة.
- ✓ التباعد بين الولايات والعاصمة وهذا ما يؤدي الى ضرورة تمتع كل ولاية بحكم محلي.
- ✓ الثروات الطبيعية المختلفة المتاحة في كل أنحاء الجزائر شرقا، غربا، شمالا وجنوبا، تؤهل الحكم المحلي لاستغلالها بشكل يخدم اقتصاد الدولة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المصادر:

القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية.

المراجع:

❖ **الكتب:**

1) أبو بكر، إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ،(د ب ن): دار الكتاب الحديث،2003.

2) أحمد، أزهار هاشم، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي، القاهرة: مكتبة الأهرام، 2014.

3) أحمد، حلمي خليل هندي، الدولة والنظم السياسية والدستورية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي2015.

4) أحمد، رشيد، الإدارة المحلية المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، ط02،القاهرة: (د د ن)،1981.

5) ألمر، بليشكة، حكومة ألمانيا المعاصرة، طر، محمد حقي، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1973.

6) إبراهيم، مصطفى، وآخرون، المعجم الوسيط، اسطنبول: دار الدعوة،1989.

7) إبراهيم، عبد العزيز شيحة، النظم السياسية-الدول والحكومات-، الإسكندرية: منشأة المعارف للنشر،2003.

8) ثامر، كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان: دار مجدلاوي، 2004.

9) حسين، عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.

10) حسين، عبيد، الأنظمة السياسية المقارنة دراسة مقارنة، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2013.

11) حسان، محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد: مطبعة جامعة بغداد، 1986

12) حافظ، علوان حامد الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، عمان: دار وائل للطباعة والنشر،2001.

13) حسن، مصطفى البحري، النظم السياسية، دمشق:(د د ن)، 2012.

14) حميد، طه حسين العنكبي، النظم السياسية والدستورية المعاصرة أسسها وتطبيقاتها، بغداد: (د د ن)، 2012.

15) حمدي، أبو النور السيد عويس، الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام الإسلامي، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي،2011.

16) جاد، طه، ألمانيا الى أين المصير؟، القاهرة: دار المعرفة، 1990.

17) جورج، فرانسوا دريفوس، وآخرون، موسوعة تاريخ أوروبا العام، طر،حسين حيدر، بيروت: منشورات عويدات، 1995.

18) رعد، نزيه، الأنظمة السياسية، لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب،2012.

19) زهير، أحمد قدوره،النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، عمان:دار وائل للنشر والتوزيع، 2015.

20) سعيد، السيد علي، المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصر، (د ب ن)، دار الكتاب الحديث،2006.

21) عبد الجليل، أميم، التجربة النهضوية الألمانية، بيروت: مركز نماء للبحوث والدراسات، 2014.

22) عبد الغني، بسوني عبد الله، النظم السياسية دراسة نظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوروبي، بيروت: الدار الجامعية للنشر، (د ت ن).

23) علي، يوسف الشكري، رئيس الدولة الاتحادية في الاتحاد الفدرالي، بيروت: منشورات الحلبي، 2014.

24) عوني، عبد الرحمان السبعاوي، التاريخ الأمريكي الحديث والمعاصر، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، 2009.

25) عامر، هاشم عواد، دور مؤسسات الرئاسة في صنع الإستراتجية الأمريكية الشاملة بعد الحرب الباردة، بيروت: مركز الدراسات للوحدة العربية، (د ت ن).

26) صالح، جواد الكاظم، علي، غالب العاني، الأنظمة السياسية، بغداد: (د د ن)،1991.

27) صلاح، أحمد هريدي، دراسات في التاريخ الأمريكي، الإسكندرية، دار الوفاء للطباعة والنشر، 2000.

28) عصام، سليمان، الأنظمة البرلمانية، بيروت: منشورات الحلبي، 2010.

29) لاري، إلويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، طر، جابر سعيد عوض، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 1996.

30) لورانس، غراهام، وآخرون، السياسة والحكومة، تر، عبد الله بن فهد اللحدان، الرياض: مطبعة جامعة الملك سعود، 2000.

31) محمد، فاضل عزت الطائي، فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات، بغداد: دار السنهوري، 2016.

32) محمد محمود، الطعامنة، سمير محمد، عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، القاهرة:(د د ن)،(د س ن).

33) محمد، يمامة حسن كشكول، لإنشاء الوحدات الاتحادية وتنظيمها–دراسة مقارنة–، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015.

34) محمود، السيد، تاريخ أوروبا و الأمريكيتين، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2001.

35) محمد، طه بدوي، أصول علم السياسة، الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2011.

36) محمد، عبد الوهاب، الكونغرس الأمريكي والسياسة الخارجية للولايات المتحدة، القاهرة: مكتبة مدبولي، 2013.

37) محمد، الشافعي، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1970.

38) محمد، عبد العزيز ربيع، صنع السياسة الأمريكية والعرب، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014.

39) مصطفى، الجندي، الحكم المحلي والديمقراطية–دراسة مقارنة لنظم الحكم المحلي–، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1967.

40) موريس بي، فيروينا، و آخرون، الديمقراطية الأمريكية الجديدة، طر، لميس فؤاد اليحي، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2008.

41) نوري، طلباني، حول مفهوم النظام الفدرالي، أربيل: وزارة التربية، 2005.

42) وضاح، زيتون، معجم المصطلحات السياسية، الأردن: دار أسامة، 2013.

43) ياسين، العيثاوي، السياسة الأمريكية بين الدستور والقوى السياسية، عمان: دار أسامة للنشر، 2008.

44)يحي، الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، بيروت: دار النهضة، 1969.

❖ **الجرائد والمجلات:**

1) إكرام، سالم،"حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي"، مجلة الحوار المتمدن، العدد2258، (2011).

2) عبد المنعم، سعيد، "البعد الخارجي في التطور السياسي الألماني"، مجلة السياسة الدولية، العدد72، (1975).

3) فوزية، أكرم عزيز، "الفدرالية في العراق بين الأسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي"، مجلة الباحث الإعلامي، العدد 10(أيلول 2010).

4) نرمين السعدني، "القارة الأوروبية والتوجهات الألمانية"،مجلة السياسة الدولية، العدد 118،(1994).

5) نزيه، الأفندي، "الانتخابات الألمانية النتائج والدلالات"، مجلة السياسة الدولية، العدد 119، (1995).

6) وليد حسان حميد، "الوظيفة التشريعية للبرلمان الاتحادي في الدول الفدرالية"، مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد، 03، (2007).

❖ **المذكرات:**

1) حسين علي حسين إبراهيم السعدي، النظام الاتحادي الألماني، مذكرة ماجستير، قسم النظم السياسية والسياسات العامة، كلية العلوم السياسية، جامعة المستنصرية –بغداد–، 2018/2017.

2) عبد الماجد، فتح الرحمان، إدارة الحكم المحلي في ظل الفدرالية في السودان، مذكرة ماجستير، معهد دراسات الإدارة العامة، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم،2004.

❖ **المواقع الالكترونية:**

1) حسين عدنان هادي، مفهوم الفدرالية، مقال متحصل عليه من:

http://www.shatharat.net/vb/showthread.

2) عواد، بن صالح عواد، جمهورية ألمانيا الاتحادية،مقال متحصل عليه:

http://www.almaniah.com/germany#sthash

3) محمد، مروان، ما هو نظام الحكم في ألمانيا، مقال متحصل عليه

من:http://mawdoo3.com

❖ **مراجع باللغة الأجنبية:**

1) Explaining federal state and local government responsibilities in Virginia, att: www.Fairfaxcounty.gov.
2) Penal L Watts, comparing federal system in 1990s, Queen s university, institute of intergovernmental relation, Canada, 1996.
3) Paul.A.Arnold, America How is governed, Virginia, Braddock communications, 2004.

4) Research Office, Legislative secretariat: Political system of Germany, Fast sheet, 2015.

5) M.J.C.Vile, Politics in USA, 6th, London, 2007.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الـــــــمحتوى	الصفحة
شكر وعرفان	/
الإهداء	/
مقدمة	أ- و
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للاتحاد الفدرالي والحكم المحلي والحكم المركزي	
المبحث الأول: مفهوم الاتحاد الفدرالي	**09**
المطلب الأول: تعريف الاتحاد الفدرالي	**09**
المطلب الثاني: طرق نشأة الاتحاد الفدرالي	**12**
المطلب الثالث: خصائص الاتحاد الفدرالي	**13**
المبحث الثاني:مفهوم الحكم المحلي والحكم المركزي	**15**
المطلب الأول: تعريف الحكم المحلي والحكم المركزي	**15**
المطلب الثاني: خصائص الحكم المحلي والحكم المركزي	**21**
المبحث الثالث: العلاقة بين الحكم المحلي والحكم المركزي	**23**
المطلب الأول: علاقة التعاون والتكامل بين الحكم المحلي والحكم المركزي	**24**
المطلب الثاني: الاختصاص الوظيفي لكل من الحكم المركزي والحكم المحلي	**29**
الفصل الثاني:دراسة النظام السياسي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا	
المبحث الأول: دراسة النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية	**36**
المطلب الأول: تاريخ نشأة الولايات المتحدة الأمريكية	**36**
المطلب الثاني: طبيعة النظام السياسي الأمريكي ومرتكزاته الدستورية	**39**

المطلب الثالث: مؤسسات النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية	**42**
المبحث الثاني: دراسة النظام السياسي في ألمانيا	**48**
المطلب الأول: نظرة عامة حول التاريخ السياسي لألمانيا	**48**
المطلب الثاني: طبيعة النظام السياسي في ألمانيا	**50**
المطلب الثالث: المؤسسات الدستورية للنظام السياسي الألماني	**52**
الفصل الثالث: طبيعة الحكم الفدرالي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا	
المبحث الأول: تنظيم اختصاصات المؤسسات المركزية والمحلية في النظام الفدرالي الأمريكي	**63**
المطلب الأول: النظام الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية	**63**
المطلب الثاني: توزيع الاختصاصات بين الولايات والاتحاد في الولايات المتحدة الأمريكية	**65**
المبحث الثاني: تنظيم اختصاصات المؤسسات المركزية والمحلية في النظام الفدرالي الألماني	**72**
المطلب الأول: طبيعة النظام الفدرالي في ألمانيا	**72**
المطلب الثاني: توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والولايات في ألمانيا	**74**
المبحث الثالث: التقاطعات والاختلافات بين تطبيقات النظام الفدرالي في الولايات المتحدة وألمانيا	**80**
المطلب الأول: نقاط التماثل والتشابه بين النموذجين والأمريكي والألماني	**80**
المطلب الثاني: نقاط الاختلاف والتباين بين النموذجين الأمريكي والألماني	**86**
المطلب الثالث: مبررات التمايز والتماثل في علاقة الحكم المحلي والمركزي في النموذجين	**93**

الأمريكي والألماني	
الخاتمة	**97**
قائمة المصادر والمراجع	**102**
فهرس المحتويات	**108**