

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

أمور الحكم. ولهذا فقد أستخدمت عبارة الحكم المحلي - ذات البريق الديمقراطي - بدلاً من عبارة الإدارة المحلية التي لم تعد تكفي لإقناع جماهير الشعب، أو ترضي رغبتهم في التمتع الفعلي بممارسة السلطة^(١).

ولا يجد الفقيه وويه Wauwe في اللامركزية الوظيفية إلا «خداعاً للبصر وليست سوى إستمرار للنظام في حقيقته الوحيدة المركزية»^(٢).

ثانياً - الحكم الذاتي الداخلي^(٣)، هناك اتجاه سياسي قوي داخل التنظيمات السياسية الحزبية وكذلك في الأوساط الحكومية الرسمية وبالأخص في الدول ذات القوميات المتعددة إلا ان حل وتسوية مسألة القومية يتم على أساس الأخذ بنظام الحكم الذاتي الداخلي، بإعتباره حلاً متقدماً لمشكلة عدم التكامل الوطني وتجنب الوحدة الوطنية من خطر التفتت والتشتت ويحافظ على الإستقلال الوطني من الإنفصال والانشطار ويقضي على أسباب التوتر في الدولة. وبرز هذا الإتجاه بشكل ملحوظ بعد إنتصار الثورة البلشفية في روسيا في أكتوبر ١٩١٧ وبناء دولة إتحاد الجمهوريات الإشتراكية السوفيتية السابقة، إذ وجدت في رحم هذه الدولة الفيدرالية، التي وصل عددها خمس عشرة ولاية فيدرالية، عدد من الجمهوريات الإشتراكية السوفيتية ذات الحكم الذاتي بلغ عددها عشرين جمهورية وعدد من المقاطعات والدوائر ذات الحكم الذاتي^(٤) ثم سار في هذا الإتجاه عدد آخر من دول أغلبها كانت في فلك الإتحاد السوفيتي السابق أو دارت حولها وغيرها، مثل يوغسلافيا، العراق، السودان، إيطاليا، إسبانيا وبناء على ما سبق أصبح الحديث عن الحكم الذاتي بكونه هو البلمس الشافي والعلاج الوافي والأصل للحفاظ على الوحدة الوطنية لكن ذلك - في رأينا- غير صحيح ويجافي الحقيقة فقد خابت أغلب الآمال، لأن الإرتباط أصبح وثيقاً بين أغلب

١- الأستاذ الدكتور ثروت بدوي، القانون الإداري، القاهرة، ١٩٨٢، ص ٣٥١.

٢- Wauwe. P. 17

٣- أنظر التفاصيل في رسالتنا للدكتوراه، الحكم الذاتي والأقليات العرقية، وفي تأليفنا (الحكم الذاتي والنظم اللامركزية).

٤- نصّت المادة ١٦ من دستور اتحاد الجمهوريات الإشتراكية السوفيتية الصادر في ٧ أكتوبر ١٩٧٧ على مايلي: «تتحد في إتحاد الجمهوريات الإشتراكية السوفيتية: جمهورية روسيا الإتحادية، أوكرانيا، بيلوروسيا، أوزبكستان، كازخستان، جورجيا، أذربيجان، ليتوانيا، مولدافيا، لاتفيا، قرغيزيا، طاجيكستان، أرمينيا، تركمانيا، استونيا». ونصّت المادة ٨٤ على الآتي «تدخل ضمن جمهورية روسيا الإتحادية... جمهوريات الإشتراكية السوفيتية ذات الحكم الذاتي: بشكيريا، بورياتيا، داغستان، وكباردا، بلكاريا، كميلكيا، وكاريليا، كومي، ماري، موردوفيا، أوسيتيا الشمالية، تتاريا، توبا، ادمورتيا، شاشان، انغوشيا، تشوفاشيا، باقوتياس.

تدخل ضمن جمهورية أوزبكستان الإشتراكية السوفيتية جمهورية قره قلوبا الإشتراكية ذات الحكم الذاتي. وتدخل ضمن جمهورية جورجيا «جمهوريتا ابخازيا واجاريا» ذات الحكم الذاتي. وتدخل ضمن جمهورية أذربيجان «جمهورية ناخيتشيفان ذات الحكم الذاتي.

ونصّت المادة ٨٦ على مايلي «تدخل ضمن جمهورية روسيا... المقاطعات ذات الحكم الذاتي: «اديغيا، ألتاي الجبلية، اليهودية، كارتشاي الشركسية، هاكاسيا». «تدخل ضمن جمهورية جورجيا... مقاطعة أوسيتيا الجنوبية ذات الحكم الذاتي». «تدخل ضمن جمهورية أذربيجان... مقاطعة باداخشان الجبلية ذات الحكم الذاتي».

تطبيقات نظام الحكم الذاتي الداخلي وبين العنف والدمار عن حده الأقصى ونشوب القتال والحرب الأهلية، وهو ما يحدث -نهاية ١٩٩٩ وبداية عام ٢٠٠٠- في إقليم داغستان وشيشان في روسيا الاتحادية من تخريب وهدم للحرث والنسل، ووصل الأمر إلى أن صرح الرئيس الروسي السيد (بوتين) في يوم ١١ آذار ٢٠٠٠ حين كان قائماً بأعمال رئيس الدولة «بعودة الحكم المركزي الموحد الذاتي، لا ضمان ولا وزن ولا قيمة لحقوق القوميات والجماعات العرقية في الدولة»، وهذا ما حدث في العراق، السودان، الفلبين، وإسبانيا. ففي العراق وبعد إعلان قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان المرقم ٣٣ في ١١ آذار ١٩٧٤ من جانب واحد ودون موافقة الطرف الشريك في بيان ١١ آذار - وهو الحركة الوطنية الكردية. إشتد القتال والحرب الأهلية بشكل لم يسبق له مثيل من قبل حيث إعترف رئيس الجمهورية العراقية في الجلسة الإستثنائية للمجلس الوطني العراقي يوم ١٧ أيلول ١٩٨٠ وهو يتحدث عن خسائر تجدد القتال بين الحركة الوطنية الكردية والحكومة العراقية خلال سنة واحدة فقط ١٩٧٤-١٩٧٥ بما يأتي:

«تحمل شعبنا كل التضحيات التي تطلبها المعركة التي إمتدت اثني عشر شهراً بين آذار ١٩٧٤ و آذار ١٩٧٥ والتي خسر فيها الجيش العراقي أكثر من ستة عشر ألف إصابة بين قتيل وجريح. وقد بلغ الأمر الى درجة خطيرة فعلاً عندما بدأت تجهيزاتنا وذخائرنا الأساسية تتناقص على وجه خطير، وخاصة في الأسلحة الحاسمة والأكثر تأثيراً فقد أوشك عتاد المدفعية الثقيلة على الإنتهاء ولم يبق من القنابل الثقيلة في سلاح الطيران سوى ثلاث قنابل»^(١)

أما ما حصل في الطرف الثاني -الكرد وكردستان- في ظل تطبيق نظام الحكم الذاتي المشؤوم، أمر لايصدق العقل ولايقبله المنطق. إذ بعد إعلان الحكم الذاتي، فقد تجدد القتال بين النظام والحركة الوطنية الكردية، وياشر النظام بتطبيق سياسة الأرض المحروقة والتطهير العرقي وتم بموجبها تدمير وهدم وتخريب ما يقارب ٤٥٠٠ قرية وقصبة ومراكز إدارية -ناحية، قضاء- من كردستان بمساجدها وجوامعها وغيرها من المراكز المقدسة، فضلاً عن ضرب وقصف مناطق بالأسلحة الكيماوية والغازات السامة قبل تدميرها منها مدن وقصبات، حلبجة، وباليسان، وثاغجر، وبادينان وغيرها فضلاً عن قيام الحكومة المركزية بعمليات الفناء والإبادة الجماعية التي أطلق عليها زوراً وبهتاناً «عمليات الأنفال الثمانية» التي بدأت من شباط ١٩٨٨ وإنتهت في أيلول ١٩٨٨... التي ذهب ضحيتها مئات آلاف من الناس الأبرياء من الشيوخ والأطفال والنساء ومن جميع الأعمار.

والحال كذلك في السودان، إذ لم يتوقف القتال والحرب الأهلية بل تجدد القتال والصراع المسلح بين الحركة الشعبية لتحرير السودان في جنوب السودان والحكومة المركزية للسودان مع سنوات من تطبيق نظام الحكم الذاتي في الإقليم الجنوبي للسودان ومازالت الحرب الأهلية مستمرة ودائرة بين الطرفين حتى اليوم وفي هذا الشأن قال السيد عبدالرحمن سوار الذهب في حينه:

١- د. خلد يحيى العزيز، مشكلة شط العرب في ظل المعاهدات والقانون، بغداد، ١٩٨٠، ص ٢٥٥-٢٥٦.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

«إنَّ العقيد قرنق قد كثف من عملياته منذ كانون الأول الماضي وشهدت منطقتا قوقريل ورمبيك وبحر الغزال ومؤخراً باشر زحفاً كبيراً إشتراك فيه ١٦ كتيبة قوام كل منها ١٣٠٠ جندي وأستخدمت أسلحة مدفعية حديثة وعلى نمط غير مألوف قصف مدينة رمبيك عاصمة البحيرات مما سبب خسائر فادحة في الأرواح...»^(١).

ولاتزال الحرب الأهلية دائرة ومشتعلة حتى يومنا هذا وأخذت لهيبتها مناطق سودانية أخرى غير منطقة الجنوب.

وفي الفلپين مازالت المعارك العسكرية دائرة في مناطق مسلمة «ميندنا، وجزر بلاوزه وسولو» في جنوب الفلپين منذ عام ١٩٧٣ وحتى عامنا هذا ٢٠٠٢، وقدم سكان هذه المناطق الإسلامية من أجل تطبيق الحكم الذاتي حوالي مائة ألف شهيد عام ١٩٨٥ هذا ورغم محاولات عديدة للطرفين الحكومة الفلپينية وجبهة تحرير مورو لوضع حل للمسألة على أساس الحكم الذاتي الداخلي بيد أن جميع المحاولات حتى الآن -عام ٢٠٠٢- باءت بالفشل، ونورد عدداً منها على سبيل المثال وهي:

- إتفاقية طرابلس عام ١٩٧٦. أبرمت هذه الإتفاقية بين حكومة ماركوس السابقة وبين جبهة تحرير مورو.

- أكدت كورازون أكيو لمنطقة رابطة العالم الإسلامي عن إستعدادها لمنح المسلمين الحكم الذاتي رغم الصعوبات التي تواجهها من الإتجاهات الأخرى، لذلك سافر ايمانويل بيليز ممثل أكيو في المفاوضات الى ماليزيا في ١٥ أيار ١٩٨٧ للالتقاء برئيس المنظمة للمناقشة بهذا الشأن.

- وبعد عقد من الزمن لم تتغير الحال قيد شعرة، إذ أن الطرفين وصلا الى عقد إتفاقية جديدة وهي إتفاقية تحت إشراف منظمة المؤتمر الإسلامي لتقرير الحكم الذاتي للمسلمين.

- تم الإتفاق بين رئيسة الفلپين كورازون أكيو التي جاءت الى السلطة عام ١٩٨٦ ونور ميسوري زعيم جبهة تحرير مورو والقاضي بمنح الحكم الذاتي للمسلمين في ٥ أيلول ١٩٨٦.

- إتفقت الحكومة مع جبهة تحرير مورو الإسلامية خلال الإجتماع الذي تم عقده في جدة عام ١٩٨٦ بين نومانو وكيل وزير الخارجية والسفير الفلپيني لدى السعودية من ناحية، وسلامات هاشم من ناحية أخرى، على بدء الحوار بينهما واحلال السلام في جنوب الفلپين.

- أعلنت أكيو خلال حملتها للوصول الى الحكم عام ١٩٩٦ أيضاً عن عزمها إعطاء المسلمين حق الحكم الذاتي لكن ذلك لم يؤد الى حل يرضع حداً لهذه المسألة المزمته.

ويسير الوضع لحد هذا اليوم من سيء إلى أسوأ من حيث إستعداد القتال، وخطف العاملين أو السائحين الأجانب وذلك لإحراج وإجبار الحكومة المركزية على إقرار الحقوق المشروعة لمسلمي الفلپين.

١- خطاب السيد عبدالرحمن سوار الذهب، رئيس المجلس السوداني، وقائد إنتفاضة ١٩٨٥ في السودان، في يوم ١٠ آذار ١٩٨٦.

هذا وإن الأمر في الواقع يؤكد رأينا بأن المبادرات وغيرها لم تثمر، لأن أكيينو منذ توليها الحكم وحتى الآن لم تصدر عنها أية إشارة عملية حول سياستها تجاه هذه المسألة العادلة، بل ذهبت أكثر من ذلك، حيث ألغت وزارة شؤون المسلمين من حكومتها وهي الوزارة التي كانت تتولى التعامل مع المسلمين في عهد الرئيس السابق ماركوس، كما لم تجد تلك الإتفاقيات واللقاءات طريقها نحو التطبيق العملي بسبب تراجع حكومة ماركوس سابقاً، ومماثلة حكومة أكيينو في تنفيذ وعودها، كل ذلك عزز الشك في أن حكومة أكيينو قد وقّعت الإتفاق من قبيل التكتيك والمناورة وكسب الوقت ليس إلا - وهذا ما حصل بالضبط بالنسبة لإتفاقية ١١ آذار ١٩٧٠ والتطبيق الكاذب لقانون الحكم الذاتي لسنة ١٩٧٤ في كُردستان - لذلك تجدد القتال والصراع المسلح في الفلبين وإستمر حتى الآن، وخير دليل على ذلك إعلان أكيينو موقفها الحقيقي في ٢٧ آب ١٩٩٠ في المؤتمر الصحفي في سنغافورة، حيث قالت بملء فمها «لن تحصل أية جهة على الحكم الذاتي»^(١).

كما أن الأحداث الجارية في إقليم الباسك وغيره من المدن الإسبانية كالاغتيال السياسي والتفجيرات دليل آخر على ما نراه إذ يصور السياسي الإسباني رافائيل ريسو وضع نظام الحكم الذاتي في إسبانيا بقوله:

«كسبت كافة المناطق في إسبانيا الآن الحكم الذاتي عملياً ومع ذلك لم تحل المشكلة ولا تزال بعيدة عن الحل بيد أن الصعوبة لا تكمن في الوضع السياسي الراهن فحسب، حالة الديمقراطية الهشة، ووجود القوات المسلحة التي يعيها الدستور سلطة الدفاع عن وحدة الدولة، والأزمة الاقتصادية، بل أن الحكومة ليست في عجلة لترجمة قراراتها الى لغة عملية...»^(٢)، وفي أواسط عام ٢٠٠٠ أعلنت وسائل الإعلام العالمية تجدد القتال وحصول الإغتيالات السياسية لمسؤولين كبار في الإقليم وفي العاصمة مدريد. إذ مع بداية عام ٢٠٠٠ والى أواسطه تمكنت هذه المنظمة من إغتيال سبع شخصيات سياسية بارزة منهم الحاكم السابق لأحد أقاليم الباسك، وأكثر من ثماني عمليات تفجير أهمها - في ذلك الحين - تفجير أكبر المراكز التجارية في العاصمة مدريد. وذكر السكرتير العام للحزب الإشتراكي خوسيه ثاباتيرو أن «على الجهات السياسية العمل في جبهة واحدة للحد من عمليات العنف والقتل التي تمارسها إيتا... والتفكير بمشروع عمل سياسي مشترك للضغط على إيتا»^(٣) والتأكيد للحوار الديمقراطي، بيد أن المنظمة لاتزال تصر على موقفها وقرارها بإستخدام

١- أنظر مجلة المصور المصرية، العدد ٣٢٤٦، في يوم ٢٦ ديسمبر ١٩٨٦، ص٨. وجريدة الصحوة اليمانية، العدد ٦٢ بتاريخ ٢٣ يناير ١٩٨٦. هذا وقد إنشقت جبهة تحرير مورو الى قسمين، قسم تحت قيادة نور ميسواي، باسم جبهة تحرير مورو الوطنية، والآخر تحت قيادة سلامات هاشم، باسم جبهة تحرير مورو الإسلامية، وبدأت بذور الشقاق منذ عام ١٩٧٧، ومنذ عام ١٩٨٥ أخذ كل جانب اسماً مستقلاً له.

٢- رفاثيل ريسو، مسألة القوميات في الدولة الرأسمالية المتطورة، مجلة الدراسات الإشتراكية، القاهرة، مايو ١٩٨٠ ص٦٨.

٣- صحيفة الزمان اللندنية، في ٣١ آب ٢٠٠٠.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

العنف، إذ أعلنت مسؤوليتها عن إنفجار قنبلة في بلدة بإقليم الباسك، فضلاً عن انفجار السيارات الملقومة إذ انفجر عدد منها في قلب العاصمة مدريد^(١).

خلاصة القول أن استخدام القوة في ظل تطبيق نظام الحكم الذاتي أصبح امراً ثابتاً حقيقياً مألوفاً، فهو في نطاق القانون الداخلي، لايحل مسألة القوميات ومشكلة التعدد العرقي بشكل نهائي حاسم، وهو في مجال القانوني الدولي العام لم يتجرد من الشوائب التي علقته به منذ ظهوره كفكرة إستعمارية، ولهذا لم يجد تطبيقاً مقبولاً مؤيداً من قبل شعوب الأقاليم المستعمرة كما تعثر تطبيقه في عدد من الأقاليم. كما ثبت في عديد من الأحداث والوقائع التاريخية أن مشكلة عدم التكامل الوطني عرضت الوحدة الوطنية والسلام الإجتماعي والإستقرار السياسي للخطر. ولا مندوحة عن التوصل الى حل جذري يؤدي الى حسم هذه المشكلة والقضاء على أسباب التوتر والصراع المسلح في هذه الدول. ويمكن القول أن حل هذه المشاكل قد يكمن في تطبيق الحكم الفيدرالي الذي يغلب عليه طابع المشاركة السياسية بين مختلف المواطنين والجماعات العرقية المتنامية في الدولة، وتتنحصر فيه سلطة الرقابة - بين السلطة المركزية والسلطات الإقليمية - في نطاق رقابة متبادلة محايدة تباشرها سلطة قضائية مستقلة هي المحكمة الاتحادية العليا. ورغم ما قد يسفر عنه بحث حل تلك المشاكل، على أساس النظام الفيدرالي من آثار حاسمة، فإنه يبقى الاعتراف بأن الإحتكام الى الحكم الذاتي دون الحل الفيدرالي هو السمة الغالبة سواء لدى السلطة الحاكمة في بغداد وبشاركتها جانب من الأحزاب والتنظيمات السياسية للمعارضة - القومية، الإسلامية، الوطنية. ثم يصل الأمر الى حد حظر الدستور الإسباني سنة ١٩٧٨ بنص صريح الأخذ بفكرة الفيدرالية، إذ نصت المادة الـ ١٤ من ذلك الدستور على أنه «لا يجوز بأي حال من الأحوال قيام فيدرالية للمجتمعات التي تتمتع بالحكم الذاتي Under no circumstances shall the federation of autonomous communities be allowed».

وفي ضوء ما تمّ تفصيله نستطيع القول بان الحديث عن الحكم الذاتي مضيعة للوقت والجهد، لذا بات من الأهمية والضرورة دراسة الفيدرالية، فهي تأخذ أهميتها من خلال الجدول والحوار السياسي والقانوني في أوساط الأحزاب والتنظيمات السياسية العراقية وفي أروقة الندوات والمؤتمرات العامة للمعارضة الوطنية العراقية. وتأخذ ضرورتها من النتائج التي تتوخى الحركة الوطنية الكردية في كردستان الوصول إليها عبر تنفيذ وتطبيق الفيدرالية في كردستان خصوصاً وفي عراق المستقبل عموماً.

١- صحيفة الزمان اللندنية، العدد ٩١٧ في ١٠ أيار ٢٠٠١.

الفصل الثاني تاريخ تطبيق الفيدرالية

تمهيد

يقول الفقيه خوزيه «Joshi» إن النظام الفيدرالي «فكرة قديمة للغاية تعود الى التاريخ الإغريقي القديم، ولكن شاع النظام الفيدرالي إلى حد كبير في القرنين الماضيين حسب. إذن الحكم الفيدرالي هو من نتاج التاريخ، بل نتيجة تطور تاريخي»^(١). كما ويؤكد الأستاذ تنكديس «G. Tenekide» «إن اليونان القديمة عرفت البنية الفيدرالية»^(٢).

وبما ان دراستنا في هذا الفصل تنصب أساساً على الجانب التاريخي فانه من الضروري دراسة التجارب التاريخية والمعاصرة لتطبيقات الفيدرالية وتوضيح هذا المفهوم في التاريخ القديم والحديث، متطرقين إلى بيان نطاق تطبيقاته في العهد القديم ويونان وروما وفي التجربة الأوروبية. إلى تطبيق الإسلام للفيدرالية. فضلاً عن التطبيق الأمريكي لها، هذا وفق هذه المباحث الآتية:

المبحث الأول: التاريخ القديم للفيدرالية.

المبحث الثاني: الفيدرالية الأوروبية.

المبحث الثالث: الفيدرالية الإسلامية.

المبحث الرابع: الفيدرالية الأمريكية.

١ - G. N. Joshi; The Constitution of India, London. 1954. P. 23

٢- أنظر، الدكتور عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، ط ١، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩١، ص ٣١.

المبحث الأول

التاريخ القديم للفيدرالية

يمكن القول أن الفيدرالية «Federalism» عند الإغريق كانت تعني «نظاماً للحكم عن إتحاد عدد من الولايات أو الدول تتعايش معاً دون إنفصال ودون وحدة»^(١) وهي كحالة صداقة بريئة - مع فارق القياس «معناها أن تكون روحانا كاصبعين في يد واحدة تتلامسان ولا تتحدان». ويبين جانب من الفقه «بأننا مدينون لليونان في ظهور كلا الجانبين النظري والتطبيقي للفيدرالية التي عرفت هناك منذ القرن الخامس للميلاد...»^(٢) إذ في ذلك الحين تم التمييز «بين تنظيمي "السايماجيا Symmachia" و"السايمبوليتيا Sympoliteia"... السايماجيا كانت قريبة الشبه من الكونفيدراليات الحديثة في كونها مهلهلة وغير محكمة، بينما تبدو السايمبوليتيا قريبة جداً من الفكرة الحديثة...»^(٣).

ووجد في عهد اليونان القديمة عدد من الإتحادات المتباينة في أوصافها واختصاصاتها وحدودها الإقليمية وإن «البعض منها صمد لفترة من الزمن ومن بين الإتحادات التي قامت هناك بيلونيسيان وإتحاد بويوتيان وإتحاد ايتوليان وإتحاد أثينا»^(٤) لذا نكرر أن الفيدرالية فكرة قديمة للغاية إذ تجسدت في العهد الإغريقي بوضوح في ائتلاف الجمهورية الإغريقية بإشراف مجلس الامفكتيونيين وعصبة الايخائين «Achaean League» التي كانت عبارة عن مجموعة من المدن الإغريقية المتلفة^(٥)، وإتحاد أثينا وديليا «Atheninan & Dilian League»^(٦) الذي كان عبارة عن عدة مناطق تدار من المدينة المركزية أي دولة المدينة «City State»، وأن الإتحاد الذي يمكن أن يوصف بأنه أحسن إتحاد حقيقي هو الإتحاد الإيخائي The Achaean League في القرن الثالث قبل الميلاد^(٧)، أما في زمن روما، يلاحظ أن الإتحادات التي برزت وإزدهرت خلال فترة الغزوات العسكرية للفرس والرومان ضد الأغرير «اليونان» لم تكن قوية كسابقاتها، بل كانت ضعيفة الى درجة أن المدينة المركزية - المنظمة المركزية «Central Organization» لم تكن لها سوى سلطة توجيه القوات في المعركة مع الآخرين أي مع (المدن الأخرى).

وكذلك طبق المؤرخون مصطلح الفيدرالية «Federalism» على أنظمة اسرائيل القديمة وذلك خلال عصر القضاة «Period of Judges Riker. 93» وذلك قبل أن يأخذ إتحاد القبائل «The League of tribes» طريقه إلى ملك صول «Sauls Kingship»^(٨) كما وصف فيدرالية إسرايل بأنها إتحاد مقدس «As amphictyony or sacral league»، بيد أنها لا يمكن وصفها بأكثر من فيدرالية الإغريق، ووفق هذا المعنى كان يعتبر إتحاد أركيوس «Iroquois league» أيضاً نظاماً فيدرالياً، إذ كانت له مقومات عسكرية

١ - Joshi; P. 22 - 24

٢ و٣ - أنظر التفاصيل في مؤلف الدكتور محمد عمر مولود، المرجع السابق، ص ٢١٩.

٥ - راجع، هاملتن، مادسن، جاي، الدولة الاتحادية أسسها ودستورها، بيروت، سنة ١٩٥٩، ص ١٧١-١٧٤.

٦ و٧ - Riker; P. 64

٨ - Rilyer; P. 93. EL Emary

وإدنية وقانونية، مع هذا لا يمكن إعتبار العلاقة بين أركيوس «Iroquois» وبين هيبرو «Hebrew» نظاماً فيدرالياً لعدم وجود التقارب الزمني والمكاني بينهما إذ يقاربُ الفرقُ ثلاثة آلاف وخمسمائة عام فضلاً عن البعد الجغرافي بينهما^(١).

على العموم إتجهت هذه الكيانات المستقلة نحو الوحدة كما حصل في مملكة النورماندي، وكما توسعت دولة الكنيسة من النواة الصغيرة التي كانت تدعى ميراث القديس بطرس «Patrimonium Sanet Petri» ومثل «دولة السبادو» و«مملكة سردينيا»، ويلاحظ أن هذه الكيانات أو المدن مهما كانت حدودها وإختصاصاتها وسلطاتها فانها تميزت جميعها بعامل مشترك، وهو عدم رفضها مبدأ الوحدة كأساس لبناء مجتمعاتها لشعورها بان كياناتها التاريخية تشكلت داخل قانون^(٢).

مميزات مفهوم الفيدرالية في العهد القديم (الإغريقي - الروماني)

كان يقصد من مصطلح الحكم الذاتي في العهد القديم أنه «إستقلال دولة تحكم نفسها بقوانين خاصة بها تجاه الدول الأخرى»^(٣) بمعنى أن تكون «السلطة الكاملة لقوانين الدولة على أراضيها»^(٤) هذه الصفة القانونية من الإستقلال التام كانت ولا تزال لاتتفق مع الروابط القانونية المشتركة والوحدة لمفهوم الفيدرالية في ذلك الحين وحتى هذا اليوم.

لذا من الصعب على الباحث تحقيق تأصيل تاريخي واضح لفكرة الفيدرالية في هذه الفترة حيث عدم الوضوح وتداخل النظم القانونية المختلفة في بعضها مثل الفيدرالية والكونفيدرالية والحكم الذاتي وإتحاد القبائل، وما حصلت من الحروب والاضطرابات والإنقلابات الداخلية في عهد الإغريق أثر على هذه النظم السياسية وبالأخص بين مفهوم الحكم الذاتي الذي كان يتبنى النزعات الإستقلالية التامة. وبين المتطلبات المختلفة للحياة اليونانية التي كانت بحاجة إلى التحالف والوحدة وبرزت في شكل بناء الدولة الفيدرالية والقضاء على أي نوع من أنواع الحكم الذي لطفاء أثينا، وما حدث في عهد روما في تلك الحقبة من نهاية «لمملكة اللونجوباردي»، (وتجديد الإمبراطورية الرومانية) ونهاية (أسرة شارلمان) وتفتتت المجتمع المتحالف الإقطاعي (فودالي). إلا أن الواقع أكد في ذلك الحين أنه لم تكن «توجد في إيطاليا أرض متحررة، إلا وكانت تنتمي إما الى الكنيسة وإما إلى الإمبراطورية»^(٥) ومع هذا كله أصبح الفرق بينا وواضحا بين المفهومين -في عهد روما- هما الحكم الذاتي بهذا المعنى الواسع والفيدرالية بمعناها المحدد، ويعود السبب في ذلك الى أن المفهوم القانوني والواقع التطبيقي لكلا المفهومين مختلفان ومتميزان من الأساس، فكان (الإقليم) المستقل يعتبر الأساس لمعنى الحكم الذاتي، أما المدن المشتركة في التحالف (Civitas Sociae) كانت تمثل الوحدات

١ - Rilyer; P. 93. EL Emary

٢ - أنظر د. محمد هماووندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية، ص ٣٧.

٣ - ٤٥ - Enciclopediu Terccani, Roma. 1939. P. 582

٥ - قول للمؤرخ جوفاني دي لينباتو « Giovanni dilegnane »، انظر، Francesco Calasso. P. 350-351

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

الفيدرالية^(١) كما أن النظام الفيدرالي هو نظام واقعي، والواقع عند التحدث عن مرفق اللامركزية - السياسية- فان معنى ذلك أن أعماله وأنشطته هي التي تتمتع بنظام اللامركزية، لذا هو نظام واقعي وقانوني وذو طابع سياسي^(٢).

أما نظام الحكم الذاتي فهو مفهوم فلسفي غير محدد المعالم وغير منضبط الأركان فهو عند اليونان يحتوي على عناصر أدبية (معنوية) ودينية (كمعرفة الحق)، بل أكثر من ذلك كان يستخدم كمرادف لكلمة الحرية أو لكلمة الديمقراطية وأحياناً أخرى بمعنى (اللامركزية) أو بمعنى السلطة الذاتية^(٣). ويتخلص مما سبق انه:

١- عند تطبيق الفيدرالية في العهد القديم على إقليم ما، أُعتبر الأشخاص المقيمون فيه مواطنين ولهم حقوقهم المدنية والسياسية مثل حق الإشتراك في عملية الإلتخاب وحق التصويت والتمتع بالجنسية الرومانية.

٢- في الفيدرالية البدائية وفي ظل القانون الدولي العام التقليدي لم يكن للمدن المتحالفة-الولايات الفيدرالية- الحق في عقد المعاهدات أو الإتفاقات الدولية على أفراد فيما بينها أو مع الشعوب أو المجتمعات الأخرى.

٣- ليس هناك في السياسة الفيدرالية كتطبيق بدائي للمدن المتحالفة الحق في إعلان الحرب أو الدخول في العمليات العسكرية كما ليس لها حتى الحق في الدفاع عن المدينة التي تلتجئ إليها لحمايتها. بل أكثر من ذلك، كان يجب عليها أن تشترك في الحروب والعمليات العسكرية التي يشنها الرومان حتى دون إستشارتها^(٤).

إذن الفيدرالية في معناها التقليدي تعني (التحالف) و(الإتحاد) بعيداً عن مفاهيم (الإستقلال) و(الإفصال). هي بهذا المعنى تتفق إلى حد كبير مع المفهوم الحالي للفيدرالية، ويمكن القول بأنه لم يحصل تطور أو تغيير أو تعديل جذري للمعنى الفيدرالي القديم والمعنى الحديث للفيدرالية، بإستثناء ما حصل من تطور جذري في هذا المعنى في الحكم الإسلامي.

١ و٢ - Enciclopedia Treccani. P. 583 & Georges Burdeau; P. 39

٣ و٤ - Enciclopedia Treccani; P. 583

المبحث الثاني

الفيدرالية الأوروبية الحديثة

في تاريخ لاحق بعد فيدرالية يونان وروما، حصل تطور في مفهوم الفيدرالية، إذ أصبحت من ناحية تطبيقها والأخذ بها كنظام سياسي في الدولة -في هذه الحقبة- ظاهرة بارزة في المجتمعات السياسية الأوروبية، كان كما يتبين الأسلوب الفني (البدائي) للإتحاد معروفاً بين مدن الإغريق القديمة ثم في العصور الوسطى بين بعض المدن في إيطاليا^(١) وفق هذا السياق التاريخي شهدت سويسرا تطبيقاً حديثاً^(٢) للفيدرالية في عام ١٢١٩^(٣)، إذ تم إنشاء نظام الإتحاد السويسري من ثلاث مقاطعات وهي صوابيا «Suabian» والألب «Alpin» وشمال إيطاليا «North Italian»^(٤). وتم هذا الإتحاد بغية توحيد الولايات الثلاث وتقويتها لحماية سويسرا والدفاع عن الوحدة السويسرية الفيدرالية من الإعتداءات الأجنبية حكام هابسبرج في نمسا «Austrian Hobsburg» كما وجدت الفيدرالية الهولندية للوقوف ضد اعتداءات حكام هابسبرج الإسبان «Aspains Hobsburg» وفي القرون الوسطى، تكونت جمعيات فيدرالية في المدن الأوروبية، كما تم إنشاء اتسريخت سنة ١٥٧٩ وكان إتحاداً أكثر تركيزاً من الإتحادات الأخرى، وهناك رأي بأن الإستقلال السياسي السويسري بعد القرن الخامس عشر دعم بعلاقة خاصة بفرنسا وكم من العوامل المهمة التي حققت بناء الأمة الهولندية إن حكام هابسبرج وال بوربون وال ستيورات لم يكونوا راغبين في أن يروا إنتقال الهيمنة السياسية على الدلتا الأوروبية إلى أي فريق منهم^(٥).

لكن لأجدال حول أنه بمجيء نابليون تم القضاء على التجربة السويسرية في النظام الفيدرالي لذا فانه من خلال فترة السيطرة الفرنسية، وبعد هزيمة نابليون، كان هناك نفور معين عن الهياكل المركزية في كلا البلدين. ولكن بينما تحولت سويسرا بالكامل إلى النظام الفيدرالي القديم في ١٨١٣-١٨١٥، وكانت التطورات السياسية السويسرية في القرنين التاسع عشر والعشرين أقل مركزية في طبيعتها^(٦) وأصبحت حركة التوفيق بين الحكومات الإقليمية والحكومة الوطنية -بعد تكوين الإتحاد السياسي الفعلي ١٨٤٨- مع إحتفاظ المجتمع السويسري بكثير من مزايا وخصائص المجتمعات المستقلة ذاتياً، فإن الحكم السياسي في هولندا إتجه الى مركزية الحكم، وحتى هذا اليوم تتولى الحكومة المركزية تعيين حكام الأقاليم، لكن في الواقع هم حكام مستقلون بدرجة كبيرة أكثر من أن يكونوا حكام نيابة عن المركز.

ويرى الدكتور عصام سليمان، أن [الذي صاغ مفهوم الفيدرالية، للمرة الأولى، هو جوهانس

١- العمري، ص٧.

٢-٣- Rikel; P. 3، والعمري، ص٧.

٤- العمري، ص٧.

٥-٦- هانز دالر، ص٧٠-٧٥.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

التي سيوس « 1638 - 1562 Johannes AL thusius»، وقد تم ذلك في ضوء التجارب السويسرية والهولندية. وكان يعتبر أن تكوين الإتحادات الفيدرالية هو أساس كل سياسة، ففي كتابه الشهير «Politica» توسع في شرح فكرته، وملخصها أن «النظام السياسي هو أرضية إتحادات فيدرالية تبدأ بالقرية وتنتهي بالإمبراطورية»^(١). ورغم صحة هذا الرأي فإنه رأي غير مقنع ويمكن توجيه النقد إليه، وذلك على النحو التالي، بالنسبة للفظ «الصياغة» ما هو المقصود منه هل الأستاذ Al thusius وضع تعريفاً مانعاً جامعاً للفيدرالية، أم وضع قانوناً بأبوابه ومواده عن الفيدرالية أم انه وضع نظرية متكاملة مستقلة عنها، أم أنه بحث وشرح مفهوم الفيدرالية، هذا من جانب ومن جانب آخر، نجد أن هناك كثيراً من الفقهاء والمفكرين السياسيين وغيرهم أشاروا إلى النظام الفيدرالي وبيّنوا مبادئه وأسسها وكيفية نشوئه، والدليل على ما نقوله هو هذا البحث التاريخي وكذلك ما ذكرته جميع الكتب والقواميس اليونانية القديمة والحديثة منها، وأخيراً وفضلاً عن ذلك كان النظام الفيدرالي موجوداً ومطبّقاً ومعروفاً في ذلك الحين فالعبرة بالوجود وليس بالصياغة، وبالواقع لا بالقول.

ولاشك أن الغزو الفرنسي بقيادة نابليون قد أثر على فيدرالية سويسرا وقضى عليها إلا أنها تجددت في عام ١٨١٥ و١٨٤٨ على الطريقة الأمريكية، وكذلك في عام ١٨٧٤ وفق دستور ٢٩ أيار ١٨٧٤، وأستمر إلى يومنا هذا، حيث «من بين الإتحادات ظلّ الإتحاد السويسري حياً حتى اليوم ليكون من أول الفيدراليات المعاصرة»^(٢) أما الإتحاد الهولندي فقد سقط قبل غزو نابليون له، وأستبدل في سنة ١٨١٥ إلى حكومة أكثر مركزية^(٣).

وفي القرن التاسع عشر برز دوره في بناء الجيش، والإدارة والمدارس الوطنية في هولندا وسويسرا، وبخلاف أغلب التجارب التاريخية في نشوء الدولة التي تؤكد على الدور الغالب للجيش والقوة في نمو الشعور الوطني فإنه في هاتين التجربتين سبق الشعور الوطني «إدخال الخدمة العسكري الإجبارية»^(٤). كما لعبت العوامل الجيوبوليتيكية دوراً هاماً في وجود الفيدرالية في سويسرا وهولندا. نظراً لضعف السلطة المركزية في الإمبراطورية الرومانية بالنسبة للمناطق الحدودية لها إحتفظت ضياع الأمراء، والاسقفيات، والمقاطعات، والمدن، والكانتونات، والأقاليم، بدرجة عالية من الإستقلال والإستكفاء الذاتي السياسي^(٥).

وإستمر الحال على هذا المنوال وظل جوهر الحياة السياسية السويسرية لمدة طويلة جداً تنظيمياً متبايناً لمجتمعات متميزة، ولم يكن تعاوناً قومياً - وطنياً - بين أنداد. ولكن تكوين الدولة الفيدرالية نما بشكل نموذجي من خلال عمليات كثيفة من التوفيق والمصالحة والتراضي، دامت وأستمرت قرناً كمجتمعات سياسية مستقلة، وتحقق بناء الدولة دون قيادة ملكية أو حكومة مركزية مبكرة. وفي

١- الدكتور عصام سليمان، ما سبق، ص ٣٢.

٢- Aiker. P. 95 - ٣٠٢

٤- هانز دالر، ص ٧٢.

٥- هانز دالر، ص ٧٢.

سويسرا أثبتت مؤسسات الجمهورية الهيلفانية أنها عقيمة، ولكن إختفت صور التفاوت القديمة بين الكانتونات، وتم بالفعل ضمان حقوق متساوية للغات الأساسية، وفي النهاية تحركت سويسرا نحو أشكال أكثر تحديداً لوضع نظم الدولة الفيدرالية في عام ١٨٤٨.

وفي سياق الدراسة التاريخية لنشوء فكرة الفيدرالية وتطبيقاتها، نلاحظ أن هناك حقيقة تاريخية وهي إن نشوء وإستمرار وبقاء المجتمعات السياسية القديمة والدولة القانونية الحديثة ولدت كل منها وفق ظروفها الذاتية والتأثيرات الجغرافية والسياسية والإقتصادية، فإذا حددنا هذا الموضوع بالمثال نقول إن هولندا وسويسرا ظهرت منذ البداية كمجتمعين سياسيين مستقلين دون أن يكون لأي منهما إدارة حكومية مركزية قوية أو قيادة سياسية أو شخصية أو بطل قومي معبر. أي لم تعرف هولندا ولا سويسرا جيشاً مركزياً أو إدارة مركزية للدولة قبل القرن التاسع عشر. لكن على خلاف هاتين الدولتين، تطورت الدولة الحديثة، كما في ألمانيا وإيطاليا وفرنسا، من خلال توحيد مجتمعات سياسية على أساس الغزو والتوحيد الفكري والهجوم العسكري كأسباب وعوامل في بناء الدولة. إلا أن التقاليد الهولندية والسويسرية نظرت بثبات دائم مستمر إلى المجتمع المركب الثابت -الفيدرالية- على أنه حصن الحريات والأساس لبقاء الدولة.

لكن أياً تكن طريقة بناء الدولة، فهناك حقيقة تقول إن الأقاليم التي إنحازت بإرادتها ورغبتها وعن وعي في عام ١٧٩٨ إلى الفيدرالية السويسرية بدلاً من الإنضمام إلى دولة قومية مبتدئة في إيطاليا، لانهم فضلوا الحريات والإستقلال الذاتي الإقليمي على المجد الخارجي، ثم ماذا حصل للولايات الألمانية في بداية القرن التاسع عشر بعد شعورهم بالأخطار التي يمكن أن يعينها التوجه نحو دولة ألمانيا جديدة بالنسبة للحريات الداخلية والعدوان الخارجي. الحل في جميع الحالات ينحصر في مناهضة الدوافع والآثار التقسيمية والإنفراوية والذاتية من خلال سياسات التوفيق الواعية والقدرة على معالجة التعدد والتنوع الداخلي.

ويلاحظ أيضاً في الفيدرالية الأوروبية، وبالأخص بالنسبة للفيدرالية الهولندية التي تجددت في عام ١٨١٥ بمملكة فيدرالية ذات صيغة مركزية التي كانت مهمة في تطور الفيدرالية لأنها أستخدمت كدليل على دولة وطنية حقاً في عالم السياسة ويمكنها أن تعيش وتنجح في ظل النظام الفيدرالي وبإسم الدولة الوطنية «A Nation - State»^(١). منذ القرن التاسع عشر وبداية القرن الماضي ذهب كثير من المفكرين السياسيين إلى الأخذ، واللجوء إلى فكرة الفيدرالية باعتبارها الحل الأنجح لوقف حالة التشرذم والتشتت والتفتت والتقسيم والتجزئة التي كانت مشكلة ذلك العصر وحتى هذا العصر. لذا نجد برودون في كتابه «حول المبدأ الفيدرالي» يقول:

«... لا يمكن تجزئة المجتمع إلى عوامل صغيرة. إن الوحدة أمر لا بد منه. غير ان الوحدة لاتعني أن يعطى (التسليطون)، (المركزيون)، (الانصاريون) سلطة إنتزاع الإستقلال السيد من المجموعات المحلية ذات الخصوصيات»، لهذا يرى برودون أن الوحدة «كي تكون وحدة حقيقية، والمركزية كي تكون مركزية حقيقية غير قابلة للتجزئة، تقتضي إرساء رابط قانوني، عقد تعاوني، إتفاق فيدرالي بين مختلف الوحدات الإقليمية»^(٢).

١ - Riler. P. 95

٢ - د. جورج سعد، ص ٨٠.

المبحث الثالث

الفيدرالية الإسلامية

«الولايات الإسلامية»

يؤكد الأستاذ الدكتور حسين مؤنس على أن الصحيفة «أقامت دولة فيدرالية لها دستوراً الأعلى المركزي وهو القرآن الكريم، ثم أن يكون لكل دويلة تدير أموراً حسب ما كان يجري قبل ذلك»^(١) ويرى الأستاذ الراحل الدكتور أحمد العمري ما يأتي: «مرة ثانية نشأت الروح الإتحادية نشأة ذاتية بكل قوتها وأغراضها الواسعة في الشرق بمثابة إتحاد لجميع شعوب العالم الإسلامية في القرن التاسع عشر»^(٢)، كما أن المفكر الإسلامي الكردي الدكتور محمد شريف لا يتردد في القول: «بأن الدولة الإسلامية المعاصرة لا بد أن تكون إتحادية تتكون من ولايات مستقلة بشؤونها الخاصة، وقد كان نظام الولايات في الدولة الإسلامية التاريخية ضرورة وحاجة قبل أن يكون فقهاً دستورياً، فلم يكن ميسوراً عملياً قيادة الشام أو مصر أو العراق من المدينة المنورة مباشرة»^(٣).

هذا بخلاف ما يراه الفقه الغربي والأمريكي^(٤)، وغالبية الفقهاء العرب في كتاباتهم وبحوثهم عن التطور التاريخي لمفهوم الفيدرالية فيما يهملون أو يرفضون وجود هذه الفيدرالية الإسلامية، إذ لا يجدون فيه إلا نوعين للفيدرالية وفق تسلسلها التاريخي، الأول: الإتحادات أو العصبة البدائية «Primitive League» وهي كما تبين الفيدرالية القديمة لليونان والرومان، والثاني: الإتحادات الحديثة في بداياتها «Early Modern Leagues» التي بدأت بالتطبيق السويسري للفيدرالية في عام ١٢٩١. استمرت وأرتبطت بالتطبيق الأمريكي للفيدرالية ١٧٨٦. هذا دون ذكر ما كان يجري في العالم الإسلامي وشعوبه من تطبيق واسع شامل لمعنى الفيدرالية وفق نظريتها العامة. وكان ذلك وفق نظام الولايات الإسلامية، أقول ليس من المعقول والمقبول أن نفهم بأن العالم لا يبدأ وبالأخص في شكل التنظيم السياسي والنظم الإدارية للدولة إلا في أوروبا ولا ينتهي إلا في الولايات المتحدة الأمريكية أو بالعكس وكانت الشمس لاتبزع ولا تغيب إلا في أوروبا وأمريكا هذا من جانب، ومن جانب آخر إن الحديث عن الفيدرالية الإسلامية ليس القصد منه بيان وشرح المقاصد والمبادئ السماوية للإسلام، أن الإسلام دين وعقيدة «وعقيدة ونظام»^(٥) وأنه «دين ودولة»^(٦) و«حكومة وشورى»^(٧) و«حكومة»^(٨) أمر الله^(٩) وهو «حكومة قرآنية»^(٩) و«حكومة خلافة أو إمامة»^(١٠)، بمعنى بيان قضايا العقائد والمعتقدات والخوض بالتفصيل في الأركان الأساسية للإسلام بل ينحصر الموضوع هنا في فهم وتطبيق مقاصد الشريعة وفقه المعاني. أي كيف يواجه ويدير الحكم الإسلامي الناس، والمواطنين

١- أنظر الدكتور محمد الشافعي أبو رواس، الدين والدولة، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٢٥٢.

٢- العمري، ص ٢٠.

٣- الدكتور محمد شريف، بحث غير منشور بعنوان «الدولة الإسلامية من حيث التكوين».

٤- أنظر الأمثلة والتفاصيل، Riker, P. 94 - 96.

٥- ١٠-٥- الشهيد عبدالقادر عودة، المال والحكم في الإسلام، ط ٢، بغداد، ١٩٦٤، ص ٥٧-٦٠.

والوطن الإسلامي؟ وما هي الطريقة الإسلامية المثالية في الحكم والنظام السياسي في الدولة وأسلوب إدارة الإقتصاد ومالية الدولة وغيرها من الامور الحياتية، الدنيوية، اليومية؟ والخطأ الجسيم في جانب من الفكر السياسي الإسلامي نجده يقف شرطاً وتفصيلاً وتالياً وإيراد حجة بعد حجة، وهناك تضحّم وذخيرة هائلة من كتب العقائد والحدود والحلال، والإيمان، لكل حالة مثال حي جاهز من القرآن الكريم أو الحديث الشريف أو من تجربة الخلفاء الراشدين (رض). على سبيل المثال: نجد في جميع المؤلفات والكتب الإسلامية ما يشبه هذا القول: «نظام الحكم كفيل بإقرار العلاقات بين الراعي والرعية على أسس من السلم والعدل والطمأنينة، ينهض عليها بناء السلام الإجتماعي سليماً راسخ الأركان»^(١)، كلام جميل وصحيح، لكن السؤال ماذا يُقصد بالسلم والعدل ومن يطبقهما؟ وعلى من يطبقان؟ وكيف؟ ومتى؟ وأين؟ وإذا لم يطبق إلى أين يتجه المواطن المتضرر إلى المحكمة المدينة، العسكرية، العليا، السفلى؟ أم الى المخبرات؟ والأجهزة الأمنية والبوليسية؟. ثم أيضاً «ما الطريقة الإسلامية في الحكم؟» الرد إنها «طريقة الشورى»، «وأمرهم شورى بينهم» و«شاورهم في الأمر» السؤال ماهي آلية الشورى؟ متى؟ وكيف؟ وأين؟ ومتى حصلت بعد التجربة التي حصلت في بداية عصر النبوة؟ هل يتم بالصلح والسلم أم بالدم والسيوف كترشيح معاوية لابنه يزيد؟ كذلك «وما الحدود الإسلامية للحكم؟» إنها تنفيذ (القانون الإسلامي) الرد نعم! لكن من يطبق هذا القانون وما هي مؤهلاته وكفائته؟ وما هي التفاصيل التنفيذية وآلية تطبيق هذا القانون ومن يطبق على من؟.

بإختصار القول، ما زلنا نحتاج إلى تفسير هذه الحقيقة التي أطلقها الخليفة الراشد الخامس عمر بن عبدالعزيز «إن هذه الأمة لم تختلف في ربها ولا في كتابها وإنما اختلفت في الدينار والدرهم» وعلينا أن لانعرف الحق بالشخص بل أن نعرف الشخص بالحق؛ هذا هو المطلوب العلم به والوقوف عنده والناس تريد الوصول اليه؛ أن لانقف كالتماثيل الجامدة أو ننظر في المرايا الى صورنا فقط.

ومن جانب ثالث، يلاحظ أن مع تطور الدولة الإسلامية الفتية في المدينة المنورة، وبدء الغزوات الإسلامية والانتقال من الدولة المركزية البسيطة في أوائل عهدها وحتى أواسط عهد الخلفاء الراشدين سواء في الحدود الجغرافية السياسية، أو في سلطتها التنفيذية الإدارية أو من حيث قوتها العسكرية المحدودة، لذلك كانت العلاقات في حينها محدودة وضيقة ومقصورة في حدود جغرافية القبائل والعشائر العربية في شبه الجزيرة العربية ومع ذلك واجهت الرسول (ص) مجموعة من مشاكل إجتماعية وسياسية أبرزها إحلال السلام والوئام بين المهاجرين والأنصار -أوس وخزرج- ثم تنظيم العلاقة بين المؤمنين وبقية سكان المدينة من المشركين واليهود والنصارى. بيد أنه مع تطور وتوسع تلك الدولة جغرافياً عن طريق الفتوحات والغزوات لنشر الدين الإسلامي الحنيف، هنا بدأت مسؤوليات الحكم وبرزت مشاكل إجتماعية وسياسية أكثر تعقيداً وأعمق أثراً على الحكم الجديد يمكن حصرها في النقاط الآتية:

١- إدارة شؤون المواطنين من غير العرب من شتى الجنسيات والأقوام والملل وبدء نوع جديد من

١- سيد قطب، السلام العالمي والإسلام، ط ٥، القاهرة ١٩٦٦، ص ١٢٢-١٢٥.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

- العلاقات والإتصال بين العادات والتقاليد والأعراف المتنوعة بين الشعوب الإسلامية المتميزة.
 - ٢- التعامل من حيث زيادة تعداد نفوس الدولة وإختلاف مشاكلها والتعامل معها.
 - ٣- التعامل مع جماعات وأقوام ودول غير مسلمة من المسيحيين والوثنيين وغيرها.
 - ٤- التوسع الجغرافي وحكم أقاليم ومناطق شاسعة، بعيدة عن مركز الدولة وعن مناخ وطبيعة الجزيرة العربية (مصر، الشام، إيران، العراق، كُردستان، الهند، مناطق من أوروبا) والإنتقال من جغرافية الصحراء الى جغرافية الجبال والسهول.
 - ٥- ضرورة إيجاد تنظيم سياسي وإداري ومالي جديد يتلاءم مع الوضع الجغرافي والبشري الجديد.
 - ٦- تجديد في التعامل مع الوضع العسكري وتحريك الجيش الإسلامي وإعادة تنظيمه وتدريبه وإستخدام أسلحة جديدة أو الحرب في مناطق مختلفة. كما دخلت فيها قيادات عسكرية وقوات برية وجنود من غير الجنسية العربية.
 - ٧- العمل لتطوير الأحكام المدنية والقواعد القانونية والعلاقات الإقتصادية التي تختلف بإختلاف البيئة وتطور المصالح والمشاكل وهي التي لم تتعرض لها نصوص القرآن الكريم بالتفصيل والتفريع.
 - ٨- الخوض والمعرفة في الأرضية السياسية والإجتماعية والإقتصادية المختلفة والمتباينة التي تطبق فيها الشريعة الإسلامية.
- وبما أن موضوع مؤلفنا هذا يدخل ضمن القانون الدستوري، لذا يقصر حول كيفية تعامل السلطة السياسية الإسلامية مع الآثار والنتائج التي تمخضت عن تلك المسائل التي ذكرناها آنفاً وما يلاحظ انه منذ بداية الحكم الإسلامي والى نهاية الدولة العثمانية تميز الحكم الإسلامي بظاهرة فريدة من نوعها وهي: تثبت وقائع التاريخ السياسي والأحداث انه في مراحل معينة إنحرف المركز السياسي الإسلامي عن المبادئ الإسلامية الحقيقية واتجهت نحو الوراثة في الحكم ونقل مال المسلمين من بيت المال إلى بيت الحاكم والتعسف في استعمال الحق والسلطة وما يسمى اليوم بدكتاتورية الحكم، بيد انه لا توجد نقطة سوداء أو أية شائبة أو إنحراف في تنظيم وإدارة مبدأ حكم الولايات في الدولة الإسلامية من بدايتها إلى نهايتها السلطوية في اواخر العهد العثماني.
- إذ إعتد النظام الإسلامي في إدارة الدولة على أساس نظرية اللامركزية السياسية وهي ماتسمى اليوم بالفيدرالية، وفي الفقه الإسلامي يطلق عليها نظام الولايات وهو تنظيم سياسي ودستوري متطور جداً قياساً مع النظم الفيدرالية الحديثة إذ وجد تناسقاً وتناغماً ملائماً لتحديد العلاقة بين مركز السلطة وأقاليم الدولة الإسلامية وبغية أن تكون الصورة واضحة عن نظام الولايات الإسلامية في التطبيق العملي وفق موضوعية الحالة التي وجد فيها، فلابد لنا من العلم أن التنظيم الإسلامي للفيدرالية كأى نظام مقارنة للفيدرالية يتضمن أكثر من تنظيم فيدرالي وذلك حسب الصفة والصلاحيات التي تصحبه، كانت هناك فيدرالية ضيقة تسمى بـ«الإمارة الخاصة»، ووجدت فيدرالية واسعة السلطات والصلاحيات وهي جزء من الإمارة العامة التي تسمى بـ«إمارة إستكفاء بعقد عن

إختيار» وفي الوقت ذاته كان هناك نظام للولايات الإسلامية وصل حدود إستقلالها وإختصاصاتها السياسية والقانونية والعسكرية الى حدود الكونفيدرالية وسميت بـ«إمارة الإستيلاء بعقد عن إضطرار»^(١) وهذا يعني أنه كما هو الحال اليوم، لم يكن هناك في الدولة الإسلامية نموذج قانوني موحد للفيدرالية.

هذا وفي البحث عن نظام الولايات في الإسلام يثير الدكتور محمد عمر مولود موضوعاً جديراً بالجدل والمناقشة إذ يرى أنه من الخطأ وضع نظام الولايات الإسلامية في مرتبة الفيدرالية، ويشير الى أنه «بخصوص السلطة التشريعية فكان هناك مبدأ وحدة تشريع... في الدولة الإسلامية بأسرها دون تمييز بين مركز الخلافة والولايات مما يسد الطريق أمام التضارب بين تشريعات المركز وتشريعات الولايات ولذلك فإن التفويض الصادر من الخليفة لم يكن يشمل السلطة التشريعية لأن التشريع غير وضعي أصلاً. وعلى ضوء هذه الإعتبارات يمكن القول بأنه وإن كان من غير الجائز قانوناً إعتبار نظام الولايات في الإسلام شكلاً من أشكال النظام الفيدرالي وبالتالي عدم إعتبار الدولة الإسلامية دولة إتحادية إلا ان هذا لا يمنعنا من القول بوجود بعض خصائص النظام الفيدرالي في الدولة الإسلامية...»^(٢)

ووجد سنداً لرأيه من قبل الأستاذ الدكتور شاب توما منصور الذي يؤكد بدوره «إن نظلم إدارة الأقطار الإسلامية كان نظاماً لامركزياً كاملاً في شؤون الإدارة، حيث ترك للوالي حرية التصرف في شؤون الولاية، يساعده رؤساء الدواوين المختلفة. فالولاية كانت سلطة محلية مستقلة وفيها تشكيلات إدارية كاملة وبيت مال مستقل، ولذلك فان نظام الإدارة المحلية في الإسلام عني باللامركزية في الشؤون الإدارية»^(٣)

ويمكن في نظرنا توجيه النقد إلى هذين الرأيين معاً وذلك على النحو التالي، بالنسبة لما ذهب اليه الدكتور مولود أن الإختصاصات الوظيفية الممنوحة للولايات الإسلامية لاتشمل (السلطة التشريعية) وعلى أساس أن التشريع الإسلامي يتميز بـ(وحدة التشريع) وهذا بخلاف تشعب وتعدد الإختصاصات الوظيفية في الدولة الفيدرالية إلى جميع الوظائف الدستورية العليا (التشريع، التنفيذ، القضاء). وردنا لهذا الرأي، إنه من الصحيح أن هذه الشريعة هي من عند الله تعالى على أساس أن مصدرها هو الله تعالى فهي وحيه إلى رسوله محمد (ص) وهو القرآن الكريم أو السنة النبوية الشريفة.

لاشك ان الشريعة في الإصطلاح تنحصر في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، لكن لو نظرنا إلى مصادر الشريعة نجد انها تتصف بالمرونة والتوسع، وإذا كان الكتاب والسنة المصدرين الأصليين للشريعة وأحكامها ومقاصدها المطلقة والقطعية إلا أن هناك بجانبهما الإجماع والإجتهد بأنواعه

١- أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي؛ الأحكام السلطانية في الولايات الدينية، ٣٧٠-٤٥٠هـ، دار الكتاب العربي، بيروت ١٩٨٨، ص٧٢.

٢- الدكتور محمد عمر مولود، ص٣٦١-٣٦٢.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

كالقياس والإستحسان والاستصلاح والعرف^(١) هي جميعها مصادر معتبرة لها قيمتها ووزنها ودورها في إثراء وإيجاد الأحكام الضرورية واللازمة لمواجهة الوقائع والأحداث التي لم يأت بها نص صريح ولها حجيتها وإعتبارها من قبل الشريعة ذاتها.

لذا ليس صحيحاً في رأينا، تنزيل مرتبة نظام الولايات على الأقل عن نظام الفيدرالية بحجة (وحدة التشريع) ففي الفقه الإسلامي هناك إحترام للإجتهد والعقل إذ يقول الأستاذ محمد عبده «إنفق اهل الملة الإسلامية -الاقليلاً ممن لاينظر- على أنه اذا تعارض العقل والنقل أخذ بما دل عليه العقل، وبقي في النقل طريقان: طريق التسليم بصحة منقول، مع الإعتراف بالعجز عن فهمه، وتفويض الأمر إلى الله في علمه، وطريق تأويل النقل مع المحافظة على قوانين اللغة، حتى يتفق معناه مع ما أثبتته العقل». وملخص القول، إنه لايجوز مخالفة المصادر الأصلية في الإسلام، وهي القرآن الكريم والحديث الشريف، وما دونهما فللحكام والفقه والناس العمل والإجتهد فيه، فضلاً عن التطور التاريخي والسياسي والعلمي أوجدنا حالات قديمة جديدة، فأوجد الفقه الإسلامي هذه القواعد الفقهية المساعدة والمعونة للمصادر الأصلية، فضلاً عن هذا فان الفقه أوجد مجالاً رحباً واسعاً من الحياة سماه بـ«منطقة الفراغ» ساعده على التشريع والإجتهد فيها. هناك فيض من الأمثلة على وجود منطقة الفراغ في الفقه الإسلامي وهي:

- في الحكم والدولة جمهورية، ملكية، أميرية، سلطانية.
 - الشورى المطلقة والمقيدة، الملزمة وغير الملزمة.
 - حكومة الخلافة أو الإمامة أو الملك.
 - الربا والربح من البنوك.
 - الشورى والديمقراطية.
 - القومية والأمة.
 - تعدد الدول بتعدد الخلفاء أم دولة واحدة ذات خليفة.
 - المياه الإقليمية.
 - الفضاء الخارجي.
 - التكنولوجيا الحديثة.
 - وفي حدود الإستخلاف، ان الله قد إستخلف البشر في الأرض وهو ثلاثة أنواع: استخلاف عام واستخلاف دول واستخلاف أفراد^(٢). ولاحظ هذه الآيات الكريمة من القرآن المجيد:
- أ- «يا داود إنا جعلناك خليفة في الأرض فأحكم بين الناس بالحق» ص ٢٦
- ب- «وإذ إبتلى إبراهيم ربه بكلمات فاتمهن قال إني جاعلك للناس إماماً، قال ومن

١- الدكتور عبدالكريم زيدان، المدخل لدراسة الشريعة الإسلامية، ط٢، بغداد ١٩٦٦؛ ص ٣٩.
٢- انظر تفاصيل الأستاذ الشهيد عبدالقادر عودة، المال والحكم في الإسلام، ط٢، ١٩٦٤، بغداد. ص ٧٠-٨٣.

ذريتي قال لاينال عهدي الظالمين» البقرة ١٢٤.

ج- «وإذ قال موسى لقومه يا قوم أذكروا نعمة الله عليكم إذ جعل فيكم أنبياء وجعلكم ملوكاً» المائدة ٢٠ أو «ملكاً» البقرة ٢٤٧.

فضلاً عن ما سبق، هناك وقائع وحالات تم فيها التجاوز حيناً والتلاؤم حيناً آخر مع القواعد الأساسية للإسلام، منها حالات تعطيل أو إلغاء الأحكام القرآنية البيئية وحالات أخرى فيها تجاوز عليها، ونأتي الى بيانها في النقطتين الآتيتين:

١- تعطيل الأحكام القرآنية البيئية:

أما الأحكام التي وردت بها نصوص بيئات في القرآن الكريم ولم تطبق منها:

أ- سهم المؤلف قلوبهم، ففي زمن الخليفة عمر بن الخطاب «رض»، أمر بمنع إعطاء الزكاة لمن كانوا ضعيفي الإيمان «المؤلفة قلوبهم».

ب- قال الخليفة الراشد عمر بن الخطاب «رض»: «ثلاثة على عهد رسول الله وأنا أحرمهن وأعاقب عليهن: متعة الحج، ومتعة النساء وحي على خير العمل»^(١).

ج- إيقاف حد السرقة: الخليفة عمر بن الخطاب أوقف تطبيق هذا النص في عام المجاعة. وفي شأن تعطيل الحديث الشريف، وبالذات في حديث ضوال الإبل «مالك ولها، دعها فان معها حذاءها وسقاها وتآكل الشجر متى يجدها ربه...» لكن في زمن الخليفة الثالث عثمان بن عفان (رض) أمر بأخذها وبيعها وحفظ أثمانها إلى أن يظهر صاحبها. وفي زمن علي كرم الله وجهه جعل لها بيتاً خاصاً الى أن يظهر صاحبها.

٢- التجاوز على بعض الأحكام القطعية:

وصل الأمر بجانب من الفقه السياسي الإسلامي من علماء السلطة وعملائها وتحت مبررات وأسباب، في رأينا مهما كانت آثارها ونتائجها فإن من المستحيل تجاوز الآيات البيئات من القرآن الكريم، والأمثلة على هذه التجاوزات هي كالآتي:

قال ابن تيمية: «فاذا تعين رجلان، أحدهما أعظم أمانة والآخر أعظم قوة... فيقدم في إمارة الحرب الرجل القوي الشجاع وان كان فيه فجور»^(٢) «كما سئل الإمام احمد عن الرجلين يكونان أميرين في

١- مجلة أهل البيت، رابطة أهل البيت (ع)، لندن، العدد ٥٣، نيسان ٢٠٠٠.

٢- الدكتور محمد احمد گهنه بي، شه رعيبيته تي حوكراني له ئيسلام، بحث غير منشور ص ٥١-٥٥. ووصل الإستخفاف بعقول العلماء الأجورين والناس الأبرياء بنشر هذا القول: (لو كان السلطان فاسقاً فهو ولي من أولياء الله وإذا كان عادلاً فهو قطب من أقطابه). كذلك جاء في مجلة نالاي ئيسلام انه «في الوقت الذي كان الشاه عباس نفسه يصف في رسائله ومكاتباته بأنه (كلب مدينة علي عباس) لم يتوان في أن يجعل تحت قدميه كل ما لا ينسجم مع أهوائه وان كان من أوامر الشريعة الإسلامية، وأقنع رجال الشاه عباس الناس بإدعاءاتهم بأن الشاه مضطر الى إرتداء الملابس الشاهية لخدمة الرعية في النهار وإرتداء لباس الدوايش في الليل وحباً للمولى علي» رضي الله عنه / صدرالدين خوشا، الصفويون وقيام الدولة الشيعية في إيران، مجلة نالاي ئيسلام، العدد ١٥، آذار ٢٠٠١، ص ٣١.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

الغزو أحدهما قويُّ فاجر والآخر ضعيفٌ أيُّهما يغزي، فقال: مع الفاجر القوي، فقوته للمسلمين وفجوره على نفسه»^(١) وقال الزركشي: «لاتبطل الولاية العظمى بالفسق، لتعلق المصالح الكلية بولايته، بل يجوز تولية الفاسق ابتداءً إذا دعت إليها ضرورة، نعم لو أمكن الإستبدال به استبدل..»^(٢) وقال الرملي: قال ابن عبدالسلام: «لو تعذرت العدالة قَدْماً اقلهم فسقاً»^(٣) و«إن الله يؤيد هذا الدين بالرجل الفاجر»^(٤) البخاري، فتح الباري ٣٦٣/٧، وقال النووي: في شرح مسلم ٢٢٩/١٢: «وأما الخروج عليهم -الإمام- وقتالهم فحرام بإجماع المسلمين وإن كانوا فسقة ظالمين»، وقال ابن حجر: «وأجمع أهل السنة أن لاينعزل السلطان بالفسق»^(٥) ويقول القاضي أبو يعلى الحنبلي فقال في رواية عبدوس بن مالك القطان: «ومن غلبهم بالسيف حتى صار خليفة وسمي أمير المؤمنين لايجل لأحد يؤمن بالله واليوم الآخر أن يببب ولايراه إماماً عليه، برأ كان أو فاجراً، فهو أمير المؤمنين»^(٦). وقال أيضاً في رواية المروزي: «فإن كان أمير يعرف بشرب المسكر والغلول يغزو معه، إنما ذاك في نفسه»^(٧).

ووصل الأمر الى هذا الحد يقول ابن قدامة: «ولو خرج رجل على الإمام فقهره وغلب الناس بسيفه حتى اقرروا له فاذعنوا وتابعوه صار إماماً، يحرم قتاله والخروج عليه»^(٨)، ويؤكد ابن تيمية على هذا الغلو والشطط: «ويقال: ستون سنة مع أمام جائر اصلح من ليلة بلا سلطان»^(٩)

وإذا قارنا هذه الفتاوى والتأويلات بالآيات القرآنية الصريحة والسنة يتبين أن الله حرم الحكم بغير ما أنزل كما حرم عليهم الكفر والظلم والفسوق والعصيان، وبالتأكيد من لم يحكم بما أنزل الله فهو كافر وظالم وفاسق وفق هذه الآيات الكريمة الآتية «الذين إن مكناهم في الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر» الحج ٤١، «ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الفاسقون» المائدة ٤٧، «ومن كفر بعد ذلك فأولئك هم الفاسقون» النور ٥٥، وقوله تعالى «وأخذنا الذين ظلموا بعداب بئيس بما كانوا بفسقون» الأعراف ١٦٥، وقوله «فأنزلنا على الذين ظلموا رجزاً من السماء بما كانوا يفسقون» البقرة ٥٩، وقوله تعالى «ولقد أنزلنا إليك آيات بينات وما يكفر بها إلا الفاسقون» النور ٥٥، «ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الكافرون... هم الظالمون» المائدة ٤٤ و٤٥. والحق يقال إن أي دولة فيدرالية مهما تقدمت وتطورت فإنها لاتستطيع من خلال سلطاتها التشريعية المركزية أو الإقليمية التشريع في أمور الآخرة أو في أمر دخول الجنة أو جهنم أو ما يتعلق

١-٥- الدكتور محمد احمد گهزندهي، شهرعبييه تي حوكمرا ني له ئيسلام، بحث غير منشور ص ٥١-٥٥. ووصل الإستخفاف بعقول العلماء المأجورين والناس الأبرياء بنشر هذا القول: (لو كان السلطان فاسقاً فهو ولي من أولياء الله وإذا كان عادلاً فهو قطب من أقطابه). كذلك جاء في مجلة ثلاثي ئيسلام انه «في الوقت الذي كان الشاه عباس نفسه يصف في رسائله ومكاتباته بأنه (كلب مدينة علي عباس) لم يتوان في أن يجعل تحت قدميه كل ما لاينسجم مع أهوائه وان كان من أوامر الشريعة الإسلامية، وأقنع رجال الشاه عباس الناس بإدعاءاتهم بأن الشاه مضطر الى إرتداء الملابس الشاهية لخدمة الرعية في النهار وإرتداء لباس الدوايش في الليل وحباً للمولى علي» رضي الله عنه/ صدرالدين خوشناو، الصفويون وقيام الدولة الشيعية في إيران، مجلة ثلاثي ئيسلام، العدد ١٥، آذار ٢٠٠١، ص ٣١.

٦ و٧- أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي «المتوفى ٤٥٨هـ» الأحكام السلطانية، دار الوطن، دون تاريخ طبع، ص ٢٠.

٨ و٩- الدكتور محمد احمد گهزندهي، ما سبق.

بالعقيدة والإيمان، أي التدخل في المسائل العقائدية للمواطنين التي تنبع من ذات الإنسان نفسه ولا يمكن إلا لخالق البشر أن يعرف حقيقة النفس البشرية^(١) واللّه تعالى وحده هو الذي يعلم خائنة الأعين وما تخفي الصدور^(٢) (تلك حدود الله فلا تقربوها)، بيد انه مع ذلك فان مساحة عمل الحاكم أو الأمير الإسلامي في الحياة هي واسعة ومرنة جداً.

فكما يتحقق النظام الفيدرالي بالدستور الذي له قوة القانون الأعلى وان جميع القوانين الأخرى المركزية والإقليمية يجب أن تصدر على أساسه طبقاً ووفقاً له، فبمقتضى الدستور الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية تعتبر تشريعات الدولة المركزية والإقليمية باطلة إذا تعارضت مع أحكامه.

ويرجع هذا الأمر إلى اتسام الدستور الفيدرالي بالسمو والعلو من الناحيتين الموضوعية والشكلية^(٣)، فضلاً عن وجود قاعدة قانونية عامة وهي إحترام قاعدة التدرج القانوني وخضوع العمل القانوني الأدنى درجة للذي أعلى منه درجة، وهذا يعني أن الشرعية والمشروعية في الدولة تعني على الحكام والمحكومين الإلتزام بالدستور.

وهذا هو الحال في نظام الولايات الإسلامية إن وجد له تطبيق سليم - فكما في نظام الفيدرالية هناك الدستور الفيدرالي هو القانون الأعلى، ففي نظام الولايات الإسلامية هناك القرآن والسنة هما القانون الأعلى. وما دون ذلك فهناك إجتهااد، وحكم للقضاء، وللعقل مجال يتسع للتشريع والحكم.

إن نصل الى القول إنه أولاً يشترط وحدة التشريع في حدود منطقة الفراغ، وفي الحالات التي قد تكون ضرورية أو ملائمة لتسهيل وتأمين حالة تطبيق القاعدة الأصلية بشرط عدم مخالفتها أو التجاوز عليها.

أما ما ذهب اليه الأستاذ الدكتور شاب توما منصور وأيده الدكتور مولود بقوله إن «إعتبار الدولة الإسلامية دولة فيدرالية فيه بعض التجاوز على الحقيقة... وأن نظام الولايات في الإسلام يعتبر بلاشك نوعاً من أنواع الأنظمة اللامركزية الإدارية...» وهذا ما يؤكد أستاذنا منصور بأن «نظام الإدارة المحلية في الإسلام عني باللامركزية في الشؤون الإدارية».

نقول إن نظام الولايات لا يمكن أن يهبط إلى مستوى اللامركزية الإدارية الإقليمية أو حتى إلى مستوى الحكم الذاتي الداخلي، وان هذا الإتجاه فيه نوع من التجاوز على الحقيقة ويفتقر إلى أسانيد شرعية كافية.

وفي رأينا أن نظام الولايات هو أرقى درجات الفيدرالية ويصل أحياناً إلى حدود الكونفيدرالية ويمكن القول انه صيغة للحكم والإدارة بمعنى أن الإختصاصات التي تمارسها هيئاته لاتقف عند حد الوظيفة الإدارية المحلية، بل تمتد لتصل إلى ابعاد أهم سلطة في الدولة الحالية وهي التحكم في الجيش وتحريك القوات العسكرية.

ولمناقشة هذا الموضوع، نبدأ بتعريف حدود اللامركزية الإدارية وبيان مدى الإجحاف بحق نظام الولايات ثم ننتهي ببيان إختصاصات سلطات الولايات الفيدرالية.

١- أنظر تفاصيل د. محمد هماوهند، الحكم الذاتي والأقليات.

٢- أنظر تفاصيل، د. محمد هماوهند، الحكم الذاتي والنظم، ص ٦٣.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

بالنسبة لتحديد مفهوم نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية، نجد انه يقوم «على أساس وجود مصالح معينة في حدود الوظيفة الإدارية تستلزم مباشرتها وتنفيذها ذاتياً، الإعراف بالشخصية القانونية للوحدات الإقليمية التي تتضمنها كما تتطلب خضوع الهيئات المحلية التي تباشرها لرقابة السلطة المركزية»^(١) في الدولة. وعلى العموم إن هذا النظام لا يعدو أن يكون أسلوباً للتنظيم الإداري ولهذا الأسلوب عنصر واحد في صالحه^(٢) وهو الإستقلال الذاتي وينحصر في الشؤون والوظيفة الإدارية في الإختصاصات المحلية والبلدية دون التشريعية والقضائية.

أما نظام الولايات الإسلامية فان له اختصاصات متنوعة ومختلفة تتعدى حدود الوظيفة الإدارية وتصل إلى الإختصاصات في الوظائف القضائية والتشريعية والمالية والعسكرية وغيرها.

ولأجل شرح هذه الوظائف لابد من معرفة أمرين هما:

- ١- ان درجة هذه الإختصاصات تتسع وتضيق مع درجة وشكل نظم بناء هذه الولايات.
 - ٢- يجب العلم، بان نظام الولايات في الإسلام قد تطور بشكل مذهل وكبير، وما نذكره هنا رغم سعته وتشعبه فانه ينحصر في فترة زمنية وحالة بدائية لها وان ما وصل اليه هذا النظام في الفترات اللاحقة من حكم الدولة الإسلامية يتعدى حدود الفيدرالية ذاتها.
- ولتوضيح أكثر فإننا نبدأ بدراسة أبسط أشكال نظم الولايات إلى أكثره تطوراً وتقدماً وتوسعاً وهو يتدرج بالترتيب على الشكل الآتي:

- ١- نظام الولايات الإسلامية الخاصة.
 - ٢- نظام الولايات الإسلامية العامة «إمارة إستكفاء».
 - ٣- نظام الولايات الإسلامية العامة «إمارة الإستيلاء».
- ونبحث اختصاصات النظامين الأول والثاني منها - ونؤجل النظام الثالث لدراسته مع نظام الكونفيدرالية - كالآتي:

١- نظام الولايات الإسلامية الخاصة:

تعتبر هذه الولايات من أبسط درجات نظام الولايات الإسلامية وبالرغم من فقر وظائفها إلا أنها أكثر شمولاً وإتساعاً من نظام الحكم الذاتي الداخلي وبالتالي فهي أبعد ما تكون من نظام اللامركزية الإدارية المحلية، وبشكل يصعب معه المقارنة بينهما، ومن جملة اختصاصاته وهي كالآتي:

يصف الفقيه الماوردي «سنة ٣٧٥-٤٥٠هـ»، الولايات الإسلامية الخاصة «الإمارة الخاصة» كالآتي «فأما الإمارة الخاصة، فهو أن تكون على تدبير الجيش وحماية البيضة والذب عن الحريم»^(٣) وأما

١- الهماوندي، الحكم الذاتي، ص ١٩٩.

٢- العنصر الثاني للامركزية الإدارية الإقليمية هو «الرقابة المركزية على هيئات وأعمال الأجهزة اللامركزية» انظر ما سبق.

٣- أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي، «٣٧٠-٤٥٠هـ»، الأحكام السلطانية في الولايات الدينية، خرج أحاديثه وعلق عليه، خالد عبداللطيف السبع الغلمي، بيروت، ١٩٨٨، ٧٤-٧٦.

عن وظائفها القضائية، فإن كانت من حقوق المواطنين فإذا توجه إلى الأمير «كان الأمير أحق بإستيفائه... وصاحب المعونة هو الأمير دون الحاكم»^(١) فإذا كان الحد من حقوق الله «فالأمير أحق بإستيفائه من الحاكم لدخوله في القوانين السياسية وموجبات الحماية والذب عن الملة...»^(٢)، «فضلاً عن أن أمير الولاية يتولى قيادة الجيش للدفاع عن ولايته في حالة - هجوم الأعداء»^(٣).

ويجد القاضي أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي «المتوفى سنة ٤٥٨هـ»، في الولاية الإسلامية الخاصة: «فهو أن يكون الأمير مقصور الإمارة على تدبير الجيوش، وسياسة الرعية، حماية البيضة والذب عن الحريم...»^(٤). ويؤكد الإمام بدرالدين بن جماعة المتوفى سنة ٧٣٣ - ان الأمير في الإمارة الخاصة هو من «له النظر في الأعمال العامة في بعض الأقاليم أو البلاد، وهم الملوك والسلطين في عرف زماننا هذا...»^(٥).

٢- الولاية الإسلامية العامة:

يجمع الفقه السياسي الإسلامي القديم^(٦) على أنه «إذا قلّد الخليفة أميراً على إقليم أو بلد... هو أن يفوض إليه الخليفة إمّاً بلداً أو إقليماً، ولاية على جميع أهله، ونظر في المعهود من سائر أعماله - فيصير عام النظر فيما كان معدوداً من عمله...»^(٧)، يجد الماوردي في تقليد الإمارة على البلاد انه «إذا قلّد الخليفة أميراً على إقليم أو بلد كانت إمارته على ضربين: عامة وخاصة»^(٨) بعد شرحنا مما سلف الإمارة الخاصة، الآن نأتي إلى بيان الإختصاصات الوظيفية للولاية العامة وهي على نوعين :

أ- إمارة إستكفاء بعقد عن إختيار.

ب- إمارة إستيلاء بعقد عن أضرار.

وفي شأن إمارة الإستكفاء يتفق أغلب هذا الفقه في بيانه للوظائف والصلاحيات التي يمارسها صاحب هذه الولاية هي كالآتي:

١- الإختصاصات العسكرية: منها النظر في تدبير الجيش وتوزيعه في نواحي الإقليم، وعن طريق هذه الوظيفة، عليه حماية الدين والذب عن الحريم، ومراعاة الدين من التغيير أو التبدل، بيد ان المالية العسكرية تقع على عاتق المركز ويقدرها الخليفة في العاصمة.

٣-١ أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي، «٣٧٠-٤٥٠هـ»، الأحكام السلطانية في الولايات الدينية، خرّج أحاديثه وعلق عليه، خالد عبداللطيف السبع الغلمي، بيروت، ١٩٨٨، ٧٤-٧٦.

٤- القاضي الراحل أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي (المتوفى سنة ٤٥٨هـ)، صححه وعلق عليه المرحوم محمد حامد الفقي، الرياض، دون تاريخ الطبع، ص ٣٦-٣٧.

٥- الإمام الراحل بدرالدين بن جماعة (المتوفى سنة ٧٣٣هـ)، تحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام، تحقيق ودراسة وتعليق، الدكتور فؤاد عبدالمنعم احمد، قطر ١٩٨٨، ص ٥٨-٦٠.

٦- المارودي، ص ٧٢. الحنبلي، ص ٣٤. بن جماعة، ص ٥٨-٦٠.

٧- الحنبلي، ص ٣٤.

٨- المارودي، ص ٧٢.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

٢- الإختصاصات القضائية: له الحق تقليد «تعيين» القضاة والحكام، وله حق القضاء في إقامة الحدود في حق الله وحقوق المواطنين. ومن حقوق الله تعالى المحضة حد الزنا جلدًا أو رجماً، ومن حقوق المواطنين حد القذف والعقوبات.

٣- الإختصاصات المالية: من الوظائف المالية التي تباشرها الولايات الإسلامية العامة هي «جباية الخراج وقبض الصدقات وتقليد العمال فيها وتفريق ما استحق منها»^(١)، وهذا ما يعني الإستقلال الذاتي المالي في حدود الدستور الأعلى للدولة «القرآن الكريم» إذ تستطيع السلطات في الولايات في مباشرة فرض وجباية وصرف المالية «الواردات والصادرات» في الولاية فضلاً عن التحكم وإدارة هذا المال في حدود الإقليم ذاته إذ «ان جمهور الفقهاء رأوا أن تصرف الزكاة على فقراء البلد نفسه، وبعبارة أخرى لم يسمحوا بنقل الزكاة إلى ولاية ثانية»^(٢) والى مركز الدولة إلا في حالة الفائض وانعدام حالة الفقر والحاجة في الإقليم ذاته.

٤- الإختصاصات التشريعية: فضلاً عما أسلفناه، يجد المفكر الإسلامي الكردي الدكتور محمد شريف، «ان من أهم عناصر الدولة الإتحادية هو التعدد الإقليمي للقانون ما كان جارياً في الولايات الإسلامية بفضل إنتشار الإجتهدات الفقهية المتعددة في هذه البلدان فقد إنتشر الفقه الشافعي في مصر والحنفي في العراق وبخارى والمالكي في المغرب. وقد إختلف إجتهد الشافعي في مصر عن إجتهداه في العراق، لذلك من السهل أن تكون لكل ولاية إجتهدات قانونية تختلف عما لولاية أخرى حسب تطور الظروف والحاجات»^(٣) الذاتية والخاصة للأقاليم الإسلامية.

ونلخص القول أن هذا الكم الهائل من الإختصاصات الوظيفية والتي مجملها يتعدى الإختصاصات المقررة للولايات الفيدرالية الحديثة وعلى الأقل بالنسبة للقضاء والتشريع، وأما بالنسبة للسلطة التنفيذية فليس هناك حدود مقيدة لها في حدود الإقليم إلا الشريعة وأما بالنسبة للسلطة التنفيذية فليس هناك حدود مقيدة لها في حدود الإقليم إلا الشريعة وما عداها فإنها تتحكم في الجيش الإقليمي، والقضاء الإقليمي والتشريع في تلك الحدود التي شرحنا.

إذن نصل إلى القول، إنه من الإجحاف حقاً مقارنة أو جعل نظام الولايات الإسلامية في مرتبة اللامركزية الإدارية الإقليمية أو أسوأ وأقل منها ووضعها في حدود الإدارة المحلية، كذلك الحال بالنسبة للتشريع كيف تبين بأنه في حالة المصلحة والضرورة يجوز تارة تعطيل النص الصريح وتارة التصرف في منطقة الفراغ مع التأكيد على عدم تجاوز التشريع لمصلحة الحكام والسلطين.

أقول اما هذه الآراء والفتاوى - مهما كانت دوافعها وغاياتها سواء درءاً للفتنة، ومنع إراقة الدماء، ووقف الفساد، وإصلاح ذات البين أو غيرها - فهي ذات طابع وصولي ذليل إنتهازي لجانب من الفقه الإسلامي كان في خدمة الطغاة والحكام المستبدين، نعم لاننكر بأنه كان لهذا الجانب حججه وأعداره في ذلك الوقت إذ أثار المسلمين والحكام لمنع المعتدين وإيقاف ظلمهم على الناس الأبرياء لكن السؤال

٢ و٣- الدكتور محمد شريف، ما سبق.

لماذا لم يقف ولم يكن ضد حكامهم وسلطينهم الفاسقين والطغاة الذين سهلوا لهجوم الأعداء ولم يستطيعوا صد اعتداءات العدو، لم تصل آذانهم وأذهانهم لا طاعة في المعصية، إنما الطاعة في المعروف. فهم خذلوا أمام حكامهم أولاً ثم خذلوا شعوبهم أمام الأعداء. إذن ليس بعجيب وغريب أن يكون حال المسلمين بهذا الحال ولاداعي للتفصيل.

وأخيراً أنه مع استمرار وضمود الفيدرالية الإسلامية -نظام الولايات- في البقاء والتطور برغم ما واجهته من حروب وغزوات خارجية ووجود اضطرابات وصراعات وحوادث داخلية مؤلمة، ظلت الدولة الإسلامية كدولة عالمية وإمبراطورية في الساحة الدولية بفضل الله تعالى وفي ظل دولة الولايات الإسلامية المتحدة. الى حين سقمها ومرضها وسقوطها بسقوط الدولة العثمانية في حدود العقد الثالث للقرن الماضي عام ١٩٢٤.

المبحث الرابع الفيدرالية الأمريكية

ثبت من وقائع التاريخ قدم تطبيقات الفيدرالية في أوروبا وفي منطقة الشرق الإسلامي، لكن النظام الفيدرالي بشكله القانوني التطبيقي الحالي كمفهوم حديث، يرتبط بالتجربة الأمريكية في الحكم، لذا لا يتعدى تاريخه التطبيقي نظام الحكم الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية الذي ظهر الى الوجود عقب مؤتمر فيلادلفيا عام ١٧٨٧، والذي مهد له المستعمرات المتحدة للمؤتمر القاري الثاني في سنة ١٧٧٦ «Second Continental Congress of 1776»^(١). طبقاً لمواد إتفاقية سنة ١٧٨١ التي أظهرت إلى الوجود إتحاداً من أقاليم متمردة، ومهد له مؤتمر آنا بوليس عام ١٧٨٦ الذي عقد لبحث الشؤون التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية^(٢) كالأقاليم الهولندية المتمردة منذ قرنين، لذا تجد بعض شبه واضح بين النموذج الأمريكي للتنمية القومية (الوطنية) وبناء الدولة الفيدرالية وبين التجربة للتنمية القومية (الوطنية) للتجربتين السويسرية الهولندية^(٣)، إذ تطورت العلاقة بين الحكومة المركزية والولايات الفيدرالية.

والتاب ان إتفاقية فيلادلفيا وضعت الحدود بين الإختصاصات المركزية وبين الإختصاصات المقررة للولايات الفيدرالية، وجعلت الحكم بين السلطتين للمحكمة العليا في حالة وجود نزاع بين الطرفين. وان رئيس الدولة هو ممثل الشعب (الدولة) وليس تابعاً لحكومات الولايات أو حتى لأي تحالف بين هذه الحكومات. وهذا الأمر جعل معظم الرؤساء يدعمون وكانوا مخلصين للدولة المركزية، ومن الرؤساء الذين يدعون وينحازون للولايات تبين انه «بين جميع الرؤساء هناك رئيس واحد فقط هو James Buchanar» الذي أظهر تحيزاً ثابتاً بخصوص حقوق الولايات وساعد سلوكه على تمهيد السبيل إلى الحرب الأهلية^(٤) وحديثاً دعا الرئيس ريغان إلى كبح حجم وتأثير المؤسسات الفيدرالية «Curb The Size and influence of the federal establishment». كما وضع المندوبون للولايات المشتركة في الإتحاد في إتفاقية فيلادلفيا في عام ١٧٨٧ صورة جديدة من الفيدرالية التي مع تعديلاتها إستمرت حتى اليوم. وإذا عدنا لتاريخ نشوء الفيدرالية الأمريكية يلاحظ أنه في عام ١٧٨٠ كانت الولايات تتمتع بإستقلال واضح في الشؤون الداخلية وفي القضايا الدولية من حيث حريتها وعدم إحترامها أو إحترامها للمعاهدات والإتفاقيات الدولية، وعلاقتها الخارجية.

لكن أثارت معاهدة باريس لعام ١٧٨٣ قضية الحرية وإستقلالية هذه الولايات من عدمها وبالتالي التطور السياسي للتجربة الفيدرالية الأمريكية، وتتخلص القضية في أن هذه المعاهدة نصت على دفع

١- Riker, P. 95.

٢- د. محمد هماه ندى، ما سبق، ص ١٠٦.

٣- هانز دالر، المرجع السابق، ص ٧٧.

٤- د. محمد هماه ندى الحكم الذاتي والنظم اللامركزية، ص ١٩٠.

التعويض لإنجلترا مقابل قيمة أملاك المستوطنين في المستعمرات الأمريكية والتي صدرت أثناء الثورة وهي التعويض الذي نصت عليه تلك المعاهدة. وعندما رفضت بعض الولايات دفع التعويضات رفضت إنجلترا بالمقابل تسليم الحصون العسكرية بمدينة ديترويت «Detroit» ومدينة ماكيناك «Mackinac» إلا بعد تسديد قيمة التعويض، واستمر الوضع من عام ١٩١٠ وحتى اليوم إلى سيادة المعاهدات والإتفاقيات الدولية وأنه بعد ١٣٠ سنة (من عام ١٧٨١-١٩١٠) أصبحت رغبة الولايات في إحترامها للمعاهدات الدولية تلقائية^(١).

ونستنتج من التجربة الأمريكية للفيدرالية، أن القضايا الدولية هي التي تشير أغلب المشاكل لها، وهي تتلخص في مدى حرية وإستقلال الولايات الفيدرالية في شؤونها الداخلية والخارجية. وقدرة الطرفين في الإستفادة من النصوص المرنة في الدستور. ومدى قناعة القائمين على السلطة في الحكومة المركزية وميلهم في دعم حقوق الولايات، أو يميلون إلى تطبيق مبادئ حرية التجارة. بيد أن إستقلال وحياد القضاء الأمريكي وعلى رأسه المحكمة العليا لعب دوراً مؤثراً وناجحاً في حسم الخلاف ووضع حد للنزاع بين الطرفين ومن قول القاضي «Marshall» الآتي: «لندع الأمور لتكون في إطار الدستور، والإلتزام بكل الوسائل المناسبة، وغير محظورة، والتي تتفق مع الدستور نصاً وروحاً»^(٢).

ومن الأمثلة على دور القضاء المحكمة العليا في هذا الموضوع، نجد انه في قضية سنة ١٩٣٦ التي كانت تتعلق بمقاطعة شحنة أسلحة لدول متحاربة وقد حول الكونجرس رئيس الجمهورية، في ظروف معينة له أن يقطع ويفرض حظراً على بيع الأسلحة للأطراف المحاربة، وقد فرض الحظر أبان الحرب بين بوليفيا و«ارگواي»، وكذلك في قضية أخرى وهي:

«United & States V. Curiss wright Export Corporation. 229 U.S. 304»

وقضت المحكمة بالحكم الآتي:

«إن سلطة إعلان الحرب، وعقد السلم، أو الدخول في معاهدات، أو إقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الأخرى ذات السيادة، إذا لم تكن قد ذكرت في الدستور فإنها تتعلق بالحكومة الإتحادية باعتبار ذلك ضرورة قومية وباعتبارها عضواً في المجتمع الدولي. فإن حق وسلطة الولايات المتحدة في هذا المجال تتساوى مع حق وسلطة الأمم الأخرى في المجتمع الدولي. والقول بخلاف ذلك معناه أن الولايات المتحدة ليست دولة ذات سيادة تامة»^(٣).

هذا اتجاه نحو المركزية في الدولة الفيدرالية، جعل الفقه المقارن يذهب^(٤) إلى ان هناك اتجاهاً في سياسة الدولة الفيدرالية نحو المركزية وتوسيع سلطاتها على حساب إستقلال الولايات، والسبب في

١ - Riker, P. 108.

٢ و٣ - Ferguson & Mc Henry; P. 44-45

٤ - محمد كامل ليلة: المرجع السابق، ص ١٥٤ - 252 Wheare, P.

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

هذا الإعتقاد، هو مرونة الدستور الفيدرالي ووجود مساحات فارغة كأن تكون هناك إختصاصات إختيارية تختص بها الحكومات الفيدرالية، وفي حالة عدم ممارستها يكون من حق كل ولاية أن تصدر تشريعات بشأنها، أو قد تضع الحكومة الفيدرالية المبادئ العامة وتترك للولايات وضع القواعد التكميلية وإجراءات تنفيذها، وأخيراً فهناك حالات تنظمها قوانين الولايات ولكن مضمونها لا بد أن توافق عليه إحدى هيئات الفيدرالية ولو بشكل ضمني. ولبيان مدى إلتزام الحكومات المركزية بقواعد الإختصاص أو مدى خروجها عليها، فإننا نعرض النقاط الآتية:

١- الإشراف والرقابة:

بما أن الدولة الفيدرالية دولة واحدة، وأن السلطة الفيدرالية فيها في مركز قانوني أعلى وأقوى من حكومات الولايات، فإن من حقها الإشراف والرقابة على الولايات في حدود الدستور الفيدرالي وفي ظل حكم المملكة العليا. ومن هذا يمكن القول بأن كل زيارة في سلطات الحكومة المركزية لاتعني بالضرورة تجاوزاً على سلطات الولايات، بل ان كل ما في الأمر هو استعمالها لحقها في ممارسة سلطة الرقابة طالما أن تلك الممارسة لاتخرج عن النطاق الذي يسمح به الدستور.

ثم أن التوسع والتطور في إختصاصات الدولة المركزية لايقصر في العلاقة بين السلطة الفيدرالية وبين الولايات الفيدرالية بل أصبح أمراً مسلماً به حتى بين سلطات الدولة الدستورية المركزية ذاتها من حيث تدخل بعضها في إختصاصات البعض الآخر وهذا شيء لامفر منه حسب رأي قاضي المحكمة العليا الأمريكية Housis. D. Brsndies بل المهم هي «الحيلولة دون ممارسة سلطة تحكيمية» من قبل إحداها تجاه الأخرى لانه وفق رأيه «الإحتكاك الذي لامفر منه نتيجة توزيع سلطات الحكومة بين أقسامها الثلاثة، من شأنه أن ينقذ الشعب من الحكم الاتوقراطي»^(١) والأمثلة على موضوعنا إضافة إلى ما ذكرناه وحق الحكومة المركزية في التدخل في إختصاصات الولايات الفيدرالية حفاظاً للوحدة والإستقرار وسيادة الدستور في الدولة:

أ- في سنة ١٨٣٢ تبنت ولاية كارولينا الجنوبية نظرية حق الولايات في الإعتراض على القوانين الإتحادية، أصدرت بالفعل تشريعاً من مقتضاه إلغاء القوانين الإتحادية لسنة ١٨٢٨ الخاصة بالتعريف الإتحادية، وبادر الرئيس جاكسون بتحدي هذا التصرف وقال «ان سلطة الإلغاء لاتتفق مع وجود نظام الحكم الفيدرالي وتتعارض صراحة مع نص الدستور وروحه، ولاتتفق والمبادئ التي قام عليها... لذلك أرسل بالفعل السفن الى ميناء Charleston لتنفيذ التعريف الفيدرالية...»

ب- قضت المحكمة العليا في الحكم الصادر ١٩٧٢ «Dunn V. Blumstein 1972» أن مطلب الإقامة كشرط للتصويت يعد مطلباً آخر غير دستوري وفيه قيد على «الحق الأساسي الشخصي في السفر»^(٢).

ج- وفي قضية (Memorial Hospital V. Marcopo County. 1974) قضت المحكمة العليا أن شرط الإقامة

١- Pritchett. P. 271 - 275

٢- Wheare. P. 275

لفترة معينة في اريزونا للحصول على خدمات العلاج المجاني هو «عقوبة على الفقراء في ممارسة حق الهجرة من مكان الى آخر أو الإقامة في الولاية Penalizes Indigents For Exercising Their Right to Migrate to And Settle In That State

٢- الظروف العملية:

تتأثر الدول الفيدرالية كغيرها من الدول والمجتمعات بالتطورات الدولية والأحداث العالمية فضلاً عن مشاكل الحياة الداخلية ولا بد من مواجهتها بشيء من المركزية ووحدة العمل؛ وبناء على ذلك إتسعت فعلاً سلطات الحكومات المركزية في الدول الفيدرالية بمرور الزمن، وقد أشار الفقهاء والكتاب الى هذه الظاهرة وحددوا أسبابها ودوافعها، حيث رجعوها الى عدة عوامل منها كما يقول الفقيه Wheare: الحروب، الأزمات المالية، والتطورات الصناعية والنمو الإجتماعي. ويذكر الأستاذ فيل (Vil) العوامل التي أثرت على تطبيق الفيدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية منها: تلك الإستعدادات العسكرية التي تهيأت لها الولايات المتحدة في الحربين العالميتين، والمرور بالأزمة الإقتصادية لسنة ١٩٣٠ وتحديات حركة الحقوق المدنية؛ والتأثيرات الموجعة للحرب الفيتنامية وكذلك قضية ووتر كيت^(١) وإيران كيت. وفي رأي «ليس Less» و«ميدمنت Maidment» و«تبين Tappin» أن تلك الظروف انحصرت في أعوام ١٩٥٠-١٩٦٠ في العوامل الآتية: التطورات الإجتماعية في الولايات، الحركات الحقوق المدنية، تطور في حركة العمران والمواصلات، المعونات المالية، ومشاكل المدن، أما في السبعينيات ١٩٦٠-١٩٧٠ فقد ظهرت مسائل أخرى جديدة منها الحماية التجارية للمستهلك والمحافظة على البيئة وتنمية الطاقة^(٢). كما أنهم يضيفون إلى ما سبق ذكره من العوامل التي تأثرت بها المركزية في الدولة الفيدرالية، العلاقات السياسية بين القوى والتنظيمات الحزبية، والتعامل مع وسائل الإعلام والثقافة من الصحافة والإذاعة والتلفزيون إضافة الى دور الرئيس في الحياة الفيدرالية للدولة^(٣).

والحقيقة أن الدولة في شتى أشكالها القانونية قد تطورت وتوسعت في السلطات التي أسندت إليها في الأصل فهي عند نشأتها لم تكن لها سلطات تذكر، ولكن الظروف المستجدة في الحياة الإقتصادية والإجتماعية والتطورات الصناعية لها مقتضيات تختلف عما كانت عليه من قبل. فعلى سبيل المثال: عند بداية نشأة الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٩ لم يكن هناك غير ثلاث مؤسسات دستورية مركزية، جهاز الحرب، والمالية وجهاز الدولة المركزية. ولم يكن عدد الموظفين العموميين في الدولة وقتئذ يزيد على المئات، بيد أنه وصل عدد المؤسسات الفيدرالية في عام ١٩٨٠ الى ثلاثة عشر جهازاً فدرالياً، وزاد عدد الموظفين والعاملين في هذه المؤسسات على ثلاثة ملايين موظف.

ومثال آخر، ان الرئيس كيندي قد بذل قصارى جهده في عام ١٩٦٣ كي يحافظ على ميزانية الدولة في حدود أقل من (١٠٠) ألف مليون دولار، إلا ان هذه الميزانية ذاتها قد بلغت (٥٠٠) ألف مليون

١- M. J. C. Vile. Politics In The USA. 3rd, Edition. London. 1983. P.1

٢-٣- Less Maidment Tappin. P. 97

الفيدرالية والديمقراطية للعراق

دولار في عام ١٩٨٠ وبالتحديد في عهد الرئيس كارتر. هذا ولايختلف الحال في فيدرالية الإتحاد السوفيتي إذ فضلاً عن تلك العوامل التي ذكرت أنها قد أثرت عليها بشكل أو آخر، فإن العلاقات بين الجمهوريات الفيدرالية ذاتها قد تأزمت، منها توتر الوضع بين جمهورية أذربيجان وبين جمهورية أرمينيا الإشتراكية بسبب منطقة كاراباخ. وكذلك ما حدث في ولاية أستونيا ودعوتها للإنفصال عن الجسم السوفيتي.

بل نستطيع القول من جانب آخر بأن تلك الظروف العملية وإن ساعدت على الإتجاه نحو المركزية إلا انها أيضاً قد جاءت لحماية النظام للدولة الفيدرالية ولضمان إستقلالها وتطورها، وإزالة العقبات التي تعيق التقارب بين المصالح الوطنية سواء في نطاق حدود الولايات أو في المستوى المركزي للدولة، وفي الوقت ذاته كانت - في بعض الأحيان - دعماً وسنداً للولايات الفيدرالية ذاتها.

على سبيل المثال: منح المعونات المالية التي كانت تقدمها الولايات للحكومة الفيدرالية لم تكن تزيد عن ٢,٢ ألف مليون دولار في عام ١٩٥٠، إلا انها وصلت الى (٧) آلاف مليون دولار في عام ١٩٦٠، وزادت عن (٢٠) ألف مليون دولار عام ١٩٦٩، وتضاعفت هذا المنح (١٠) مرات في عام ١٩٨٠ عما كانت عليه عام ١٩٦٨. وهي الآن «أصبحت تشكل نسبة ٢٨٪ من النفقات الإقليمية لتلك الولايات الأعضاء»^(١).

أصبحت الولايات الفيدرالية أكثر فعالية ونشاطاً في تطوير وظيفتها الإدارية والمحافظة على حقوقها الدستورية، إذ تمكنت ولاية كاليفورنيا عن طريق تقديم الإقتراحات في المراكز الإنتخابية من الضغط وارغام حكومة الولاية لموازنة ميزانيتها الخاصة أو إجراء تخفيض في ضريبة الممتلكات^(٢).

معنى ذلك أن زيادة وتوسع سلطات الحكومة المركزية في الظروف والمتغيرات التي ذكرناها لا يمكن إعتبارها تهديداً لإستقلال الولايات الأعضاء أو تقليصاً لإختصاصاتها الذاتية، فقيام الحكومة الفيدرالية الأمريكية بإنشاء المركز القومي الأمريكي للأبحاث النووية في (أوك ريدج) في وسط جبال (الابلاش) بولاية (تنسي) ليس معنى ذلك تدخل في الشؤون الداخلية للولايات. بل أن التطبيق الفيدرالي - كما تبين - ذاته في تطور وتغير مستمر وبشكل أصبح للفيدرالية الأمريكية معنى ونموذجاً خاصاً يتلاءم مع نظام حكم كل رئيس جديد للدولة، لذا يقال إن فيدرالية جون كينيدي ليست هي فيدرالية نيكسون ولا فيدرالية كارتر هي ذاتها فيدرالية ريغان. فالنظام الفيدرالي لعام ١٩٦٠ يتميز عن فيدرالية قديمة وأخرى جديدة Federalism - Old And New.

وهذا وتعتقد وتشابك التداخل والإندماج في العلاقات السياسية بين الحكومة الفيدرالية والولايات الأعضاء لدرجة أصبحت الفروق والإختلافات بين الوظائف المركزية وتلك التي تباشرها الولايات من الأمور الصعبة وغير الواضحة^(٣).

لذا -في رأينا- لو أدركنا بعضاً من هذا الحقائق العملية وغيرها عن نظام الفيدرالية لسهل أمر إقتناعنا

١ و٢ - Less. P. 19 - 12. - Less. P. 97

٣ - Less. P 17, 20, 21

بأن تلك التطورات والتغيرات في هيكل ووظيفة الحكومة الفيدرالية ليس معناها دائماً الإعتداء على الحقوق الذاتية للولايات الأعضاء، بل الحقيقة كما يقال إنه مازال هناك إحترام شديد للمبادئ الأساسية لفكرة الفيدرالية (الإستقلال الذاتي) و(الإتحاد) وأن «شعار حقوق «الأقاليم» في الإستقلال ليس مجرد أثر تاريخي الفيدرالية التعاونية والفيدرالية المزدوجة، «The Slogan of States' Rights Is Not Simply A Historic Relic» فالفيدرالية الحديثة مقامها وعنوانها هي الفيدرالية التعاونية والفيدرالية المزدوجة، Cooperative Federalism And Dual Federalism^(١)، وهي مزيج من التعاون Cooperation، والتداخل Interaction، والإستقلال Independence^(٢).

٣- التوسع في المركزية:

إن ما ذكرناه لا يمنع من القول إن هناك إتجاهاً من الحكومات المركزية نحو توسيع سلطاتها على حساب الإستقلال الذاتي للولايات الأعضاء، ولذلك فإنه في الحالات التي تتدخل فيها الحكومة المركزية في الشؤون المحلية للولايات دون مبرر عملي أو أساس قانوني، يعتبر ذلك - بغير شك - اعتداءً وتهديداً لإستقلال الولايات. والمثال على هذا النوع من التدخل يُرى في حكم المحكمة العليا بالولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩٢٠ إذ قررت أن للحكومة الفيدرالية حق إبرام معاهدة دولية في أي موضوع يكون الدستور قد تركه للإختصاص المطلق للولايات الأعضاء^(٣) وكذلك في حكم آخر لها في سنة ١٩٧٥ حين أيدت قانوناً فيدرالياً كان يقضي بالرقابة على الأجور وينسحب ذلك على جميع موظفي الولايات^(٣).

ومثال ذلك أيضاً ما قضت به المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية في القضية المسماة^(٤) (Hines V. Davidowitz 1941) من أن إلغاء الحكومة الفيدرالية لقانون كانت قد أصدرته ولاية بنسلفانيا بشأن تسجيل الأجانب، إجراء شرعي يتفق مع كون معاملة الأجانب مسألة وطنية عامة. وتتلخص القضية في صدور القانون الإتحادي لتسجيل الأجانب لسنة ١٩٤٠ وعرف بإسم قانون (Smith) ليلغي قانوناً كانت قد أصدرته ولاية بنسلفانيا وكان يتطلب من الأجنبي أن يحمل بطاقته الشخصية في كل وقت، وهو التزام رفض الكونغرس إدراجه في التشريع الإتحادي.

لذا رأت أغلبية هيئة المحكمة أن معاملة الأجانب هي مسألة وطنية عامة فضلاً عن أن قيام الولايات بالرقابة على الأجانب قد يسبب حرجاً للحكومة في علاقاتها مع الدول الأجنبية.

وصدور حكم المحكمة العليا في قضية (Hines) سألقة الذكر أصبح سابقة معروفة ذكرت فيما بعد عند نظر قضية^(٥) (Pennsylvania V. Nelson. 1956) إذ قضت المحكمة العليا ان للتشريع الفيدرالي وحده حق حماية الولايات المتحدة الأمريكية من «التخريب الشيوعي» وبناء على ذلك ألغت تشريعاً

١-٢ - Less. P17, 20, 21

٣ - Durand. P. 131 - 132

٤ - انظر قضية (Fry V. United state 1975) في مؤلف Pritchett. P. 276

٥ - Pritchett. P. 274 - 275