الفيدرالية والكونفدرالية دراسة مقارنة في ضوء الأنموذج الألماني وإمكانية تطبيقه في العراق

الباحثة داليه مثنى علي
باحثة وأكاديمية

https://doi.org/10.68699/ej012165

المستخلص

يهدف هذا البحث إلى إجراء دراسة مقارنة بين نظامي الفيدرالية والكونفدرالية بوصفهما من أبرز النظم السياسية المعتمدة في تنظيم العلاقات بين الوحدات السياسية داخل الدولة أو بين الدول المستقلة. ويركز البحث على تحليل الفروق الجوهرية بين النظامين من حيث الأساس الدستوري، وطبيعة توزيع الاختصاصات والصلاحيات، ومدى قدرة كل منهما على تحقيق الاستقرار السياسي والحفاظ على وحدة الكيان السياسي.

ويتناول البحث التجربة الألمانية بعدّها أُنموذجاً ناجحاً للنظام الفيدرالي، من خلال استعراض الخصائص المؤسسية والدستورية التي أسهمت في تعزيز استقرارها السياسي، ولا سيما مبدأ التعاون بين الحكومة الاتحادية والولايات، وفاعلية المؤسسات الدستورية في تحقيق التوازن بين مستويات الحكم المختلفة. كما يسلط الضوء على واقع النظام الفيدرالي في العراق بعد عام ٢٠٠٣، والتحديات التي واجهت تطبيقه، وفي مقدمتها إشكاليات توزيع الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، وضعف التنسيق المؤسسي، واستمرار الخلافات السياسية التي أثرت في كفاءة النظام الاتحادي. ويسعى البحث كذلك إلى استكشاف إمكانية الاستفادة من بعض جوانب التجربة الألمانية في تطوير النظام الاتحادي العراقي، مع مراعاة الخصوصيات السياسية والاجتماعية والثقافية للعراق.

الكلمات المفتاحية: الفيدرالية، الكونفدرالية، توزيع الصلاحيات، الاستقرار السياسي، العلاقات الاتحادية.

Federalism and Confederalism: A Comparative Study in Light of the German Model and the Possibility of Its Application in Iraq

Researcher
Dalia Muthanna Ali

Abstract:

This research aims to provide a comparative study of federalism and confederalism as two of the most significant political systems used to regulate relationships among political units within a state or among sovereign states. The study examines the fundamental differences between the two systems in terms of their constitutional structures, the distribution of powers and competencies, and their effectiveness in achieving political stability and preserving political unity.

The research focuses on Germany as a successful model of federalism by analyzing the institutional and constitutional features that have contributed to its political stability, particularly the cooperative relationship between the federal government and the Länder (states), as well as the role of constitutional institutions in maintaining a balance between different levels of governance. In contrast, the study explores the experience of federalism in Iraq following 2003 and highlights the major challenges associated with its implementation, including disputes over the distribution of powers, weak institutional coordination, and persistent political disagreements that have affected the effectiveness of the federal system. Furthermore, the study investigates the extent to which elements of the German federal model can be utilized to enhance the Iraqi federal system while taking into account Iraq's unique political, social, and cultural context.

Keywords: Germany, Iraq, Distribution of Powers, Political Stability, Federal Relations.

المقدمة

تعد دراسة النظم الاتحادية من أكثر المواضيع حيوية في الفكر السياسي والقانوني المعاصر، لما لها من دور جوهري في تنظيم المجتمعات التعددية وضمان استقرار الدول التي تعاني من تنوع عرقي أو مذهبي أو ثقافي. وينبثق مصطلح الفيدرالية من الأصل اللاتيني الذي يعني المعاهدة والاتفاق، مما يعكس جوهر هذا النظام القائم على التوازن بين الوحدة والتنوع. وفي المقابل، تظهر الكونفدرالية كتحالف بين دول مستقلة تحتفظ بسيادتها الكاملة وشخصيتها الدولية، وهو ما يجعلها تختلف جذرياً عن الفيدرالية التي تذوب فيها الشخصية الدولية للولايات ضمن كيان الاتحاد.

إنّ التحول الذي شهده العراق بعد عام ٢٠٠٣، بتبنيه النظام الفيدرالي في دستور عام ٢٠٠٥، لم يكن مجرد تغيير في شكل الدولة، بل كان استجابة لتحديات تاريخية واجتماعية عميقة تهدف إلى توزيع السلطة ومنع احتكارها. ومع ذلك، فإن التجربة العراقية لا تزال تواجه تحديات

جمة، منها ما يتعلق بنقص البناء المؤسساتي مثل تعطيل "مجلس الاتحاد"، ومنها ما يتعلق بالغموض في توزيع الصلاحيات، خاصة في ملف الموارد الطبيعية.

تبرز التجربة الألمانية كواحدة من أنجح النماذج الفيدرالية عالمياً، حيث تمكنت من صياغة نظام تعاوني يضمن مشاركة حقيقية للولايات في القرار الاتحادي عبر "البوندسرات"، مدعوماً بقاعدة اقتصادية ضريبية متينة تعزز مفهوم المواطنة والمساءلة. لذا، فإن المقارنة بين الواقع العراقي والأنموذج الألماني تكتسب أهمية استثنائية؛ للبحث في إمكانية استنطاق الدروس والعبر، وتحديد مدى واقعية تطبيق بعض آليات هذا الأنموذج في العراق لضمان استقرار الدولة وحماية نسيجها الاجتماعي من مخاطر التفكك.

المبحث الأول: الإطار النظري للفيدرالية والكونفدرالية

يهدف هذا المبحث إلى تأصيل المفاهيم الأساسية لنظامي الفيدرالية والكونفدرالية، بوصفها خطوة ضرورية لفك الاشتباك بين المصطلحات التي غالباً ما توصف بأنها "فضفاضة" في الأدبيات السياسية. فالفيدرالية في جوهرها ليست مجرد تنظيم سياسي، بل هي فلسفة (فَدْرلَة) تهدف إلى التوفيق بين الاستقلال الذاتي للأجزاء والاندماج في الكل. سنقوم هنا بتتبع الجذور اللغوية لهذه المصطلحات، مع التركيز على الاختلافات الجوهرية التي تميز كل نظام عن الآخر، خاصة فيما يتعلق بمسألة السيادة، والشخصية الدولية، وحق الانفصال. كما سنعرض للنماذج التاريخية التي جسدت هذه الأنظمة، مثل التحول الأمريكي من الكونفدرالية إلى الفيدرالية، والتجربة السويسرية الفريدة، لتوضيح كيف تطورت هذه النظم استجابةً للأزمات السياسية والاقتصادية.

المطلب الأول: مفهوم الفيدرالية والكونفدرالية وأسس نشأتهما:

يعد ضبط المفاهيم الخطوة الأولى في أي دراسة قانونية رصينة، خاصة عند تناول مصطلحات توصف بأنها "فضفاضة" نظراً لصعوبة الاتفاق على مدلول اصطلاحي موحد لها. ينطلق هذا المطلب من تتبع الجذور اللغوية لمصطلح الفيدرالية. كما يسلط الضوء على التمييز الدقيق بين "الفدرلة" كجانب فلسفي و"الفيدرالية" كتنظيم سياسي قائم. وفي المقابل، يتم استعراض مفهوم الكونفدرالية بوصفها اتحاداً تعاهدياً ينشأ بين دول مستقلة تحتفظ بسيادتها الكاملة وشخصيتها القانونية. إن الهدف من هذا المطلب هو رسم الحدود الفاصلة بين النظامين من حيث طبيعة التكوين، فبينما تنشأ الفيدرالية من دستور داخلي يذيب الشخصية الدولية للولايات، تنشأ الكونفدرالية بموجب معاهدة دولية تحافظ على سيادة كل دولة وشخصيتها القانونية المستقلة.

أولاً: الفيدرالية لغوياً:

تعدّ الفيدرالية مصطلحاً ذا أصل لاتيني (Foedus)، وتعني المعاهدة والاتفاق. كما يرى بعض الباحثين أنّ الفيدرالية من المصطلحات الفضفاضة، وذلك بسبب عدم الاتفاق على مدلولها الاصطلاحي والصعوبة في وضع تعريف لها بشكل واضح.[١]

والفيدرالية مشتقة من (federalism) أو (federation)، إلا أن هذين المصطلحين مختلفان من حيث المعنى والدلالة؛ إذ أنّ الفَدْرلَة يقصد بها الجانب الفلسفي، أي مبدأ الفيدرالية في الوقت الذي تعني فيه الفيدرالية التنظيم السياسي وإنشاء النظام الفيدرالي. ولم يتفق على مصطلح موحد للفيدرالية فقد أطلق عليها أكثر من وصف[٢].

١- الدولة الاتحادية.

٢- الاتحاد المركزي.

٣- الدولة الفيدرالية.

٤- الاتحاد الفيدرالي.

٥- الاتحاد الدستوري.

٦- الدولة التعاهدية.

في صيغة مقاربة يرى بعض الباحثين أنّ مصطلح الفيدرالية يذهب الى أنّ الفيدرالية شكل للترتيب التعاقدي وهي تعني الاتفاق (Foedus or pact) واشتقت من الثقة (Fides or Trust) وتتضمن اتفاق تم قبوله بصورة حرة ومتقابلة[٣].

رأي آخر ذهب إلى أنّ اللغة ودلالاتها تقدم وصفاً عاماً مبسطاً لهذا المفهوم أو المصطلح ولذلك فهو بحاجة إلى إضافات قانونية واجتماعية وسياسية، لتحديده اصطلاحاً وتعريفه تعريفاً علمياً، هذا ويعتقد الكثير من الباحثين أن مصطلح (الفيدرالية) فضفاض ويرجع هذا أساساً إلى غياب الاتفاق على الدلالة الاصطلاحية والصعوبة في وضع تعريف وتحديد المفاهيم بشكل واضح

الفيدرالية اصطلاحاً:

فهي اتحاد طوعي وإرادي لعدد من الأقاليم أو الدول أو ولايات وكانتونات في تجمع وحدوي تتنازل فيه الأطراف المشكلة للدولة الفدرالية على جزء من صلاحياتها لصالح الحكم المركزي، وتنشأ الفدراليات بناء على دساتير تنظم السلطات وتحدد كيفية ممارستها سواء من طرف الأقاليم أو السلطة الفدرالية، وتعرف أيضاً على أنها كيانات دستورية أي منشأة بواسطة دستور تتمتع بالاستقلالية وتخضع للدولة الفدرالية كسلطة عليا[٤].

وتعرف الفيدرالية بأنها اتحاد يضم دولاً متعددة في شكل دولة واحدة ويقوم على اشتراك الحكومة المركزية الاتحادية في جميع الاختصاصات على تفصيل يختلف من دولة إلى أخرى مع حكومات الدويلات الأعضاء مع احتفاظ هذه الدول باستقلال داخلي في إطار الدستور الاتحادي وتمتع دولة الاتحاد بالشخصية الدولية[٥].

ثانياً: الدلالة اللغوية للكونفدرالية

يطلق على الكونفيدرالية اسم الاتحاد التعاهدي أو الاستقلالي، حيث تبرم اتفاقيات بين عدة دول تهدف لتنظيم بعض الأهداف المشتركة بينها كالدفاع وتنسيق الشؤون الاقتصادية والثقافية، وإقامة هيئة مشتركة تتولى تنسيق هذه الأهداف. كما تحتفظ كل دولة من هذه الدول بشخصيتها القانونية وسيادتها الخارجية والداخلية، ولكل منها رئيسها الخاص بها [٦].

تشتق كلمة الكونفدرالية من الأصل اللاتيني (Confoederatio)، حيث تشير السابقة (Con) إلى معنى "معاً"، بينما تدل كلمة (Foedus) على "العهد" أو "الميثاق"، وبذلك تعني الكونفدرالية في معناها اللغوي التحالف أو التعاهد بين كيانات مستقلة تتفق على تحقيق هدف مشترك مع احتفاظ كل طرف باستقلاله [٧].

الكونفدرالية اصطلاحاً:

هي عبارة عن واحد من الأوضاع الدولية المركبة على شكل جمعية سياسية تؤلّفها عدة دول بسيطة بالاتفاق، فتضع كل منها في هذه الجمعية قسما أو جانبا من سيادتها الخارجية خاصة، فتتكون من هذه الأقسام قوة سياسية عليا مشتركة للدفاع عن مصالحها الحيوية أو الوصول إلى تأمين منافعها المهمة بصورة مشتركة على أن يقوم بمهام هذه المصالح والأغراض المشتركة مؤتمر للأعضاء له صفة استشارية [٨].

هي اتحاد تعاهدي أو رابطة دولية تنشأ بين دول مستقلة ذات سيادة تحتفظ كل منها بشخصيتها القانونية الدولية ودستورها ونظام حكمها الخاص، ويتم تأسيس هذا الاتحاد بموجب معاهدة دولية بهدف تنسيق بعض السياسات المشتركة مثل الدفاع أو الشؤون الاقتصادية أو العلاقات الخارجية. ولا يؤدي هذا الاتحاد إلى قيام دولة جديدة بل تبقى الدول الأعضاء محتفظة بسيادتها الكاملة، ويكون لها عادةً حق الانسحاب من الاتحاد، كما لا توجد جنسية موحدة أو سلطة مركزية اندماجية بالمعنى الموجود في الدولة الفيدرالية [٩].

ثالثاً: خصائص الفيدرالية

١- وجود دستور مكتوب

إن لدولة الاتحاد الفيدرالي دستوراً مكتوباً يتولى مسؤولية توزيع الاختصاصات بين كل من الحكومة المركزية والحكومات المحلية، ولكن هذا الدستور يتصف بالجمود، ولو فسح المجال أمام الجميع لتعديل هذا الدستور بالطرق المتبعة في أغلب الدول فأن من شأنه أن يسبب نوعا من عدم الاستقرار السياسي، حيث يهدد استقلال الدول الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي .[١٠]

٢- على المستوى الدولي

تمتلك الدولة الفيدرالية الشخصية الدولية في المسرح الدولي، ولا يكون للدول الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي الحق في الحصول على شخصية قانونية دولية، لأن القانون الدولي يعطي الشخصية الدولية لدولة الاتحاد ، ولا يعترف بهذا الحق للدول الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي وبذلك تتحمل الدولة الفيدرالية مسؤولية التمثيل الخارجي والقيام بالواجبات الخارجية.[١١]

حيث يكون التمثيل الخارجي محصورا في الدولة الاتحادية دستوريا، وبذلك لا تكون للأقاليم والولايات الحق في عقد المعاهدات أو التمثيل الدبلوماسي أو التوقيع على الاتفاقيات، حيث يكون ذلك من ضمن صلاحيات واختصاصات الحكومة الاتحادية التي تتولى مسؤولية التوقيع على المعاهدات والتمثيل الدبلوماسي، وكذلك سلطة إعلان الحرب.[١٢]

٣-على المستوى الداخلي

تمتلك الدول الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي نوعا من الاستقلال الذاتي، حيث تستثمر تلك الصلاحيات الممنوحة لها بموجب الدستور في تطوير نفسها وتطوير مهاراتها، وإن الاستقلال الذي تتمتع به تلك الدول يفترض وجود هيئات خاصة بها تأخذ على عاتقها مسؤولية القيام بإدارة شؤونها الداخلية، حيث تمتلك سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وقضائية، حيث إن تلك السلطات لا تخضع للسلطة المركزية إلا وفق ما هو محدد بالدستور بشرط عدم تجاوزها الصلاحيات الممنوحة لها بموجب دستور الدولة الاتحادية.[١٣]

٤- وجود محكمة دستورية عليا

تقع على عاتق المحكمة الدستورية العليا في الدولة الفيدرالية مسؤوليات كبيرة، ومن تلك المسؤوليات تفسير النصوص الدستورية المختلف على تفسيرها، وكذلك العمل على حل النزاعات التي تحصل بين كل من الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية، حيث إن الدستور يعتمد في قوته على القضاء الفيدرالي.[١٤]

٥- عدم إعطاء الحق للحكومات المحلية بالانفصال عن الدولة الاتحادية

اختلفت الآراء بشأن موضوع الانفصال، فهنالك من يؤيد الانفصال وهنالك من يقف بوجهه، ويرى أنصار الانفصال أن تشكيل الحكومة الاتحادية باعتبارها وكيلاً عن تلك الدول المشتركة لتنفيذ بنود الاتفاقيات التي بينها، وإذا تجاوز الوكيل الصلاحيات الممنوحة له يعتبر عملاً غير مقبول وباطل، أما أنصار الرأي الرافض للانفصال فيعتبرون أن موضوع الاتحاد أمر لا نقاش عليه مهما كانت الأسباب، فهو من الأعمال العدوانية والثورية ضد الدولة الاتحادية، فإن أصل تقرير هذا الأمر يعود للشعوب وليس الحكومات، لأن الشعوب هي صاحبة القرار في تشكيل هذا الاتحاد، ويعزو أنصار هذا الرأي السبب إلى أن الانفصال يترتب عليه مخاطر، حيث إنه يؤدي إلى ضعف الدولة، وكذلك موضوع الانفصال يتنافى مع مفهوم الدولة الفيدرالية لأن تلك الدول هي بالأصل دخلت هذا الاتحاد بإرادتها وطوعها دون أي إكراه أو إجبار من قبل أي جهة.[١٥]

رابعاً: خصائص الكونفدرالية

١- يتكون الاتحاد الكونفدرالي نتيجة إبرام معاهدة بين الدول الأعضاء فيه في حين تنشأ الدولة الفيدرالية من خلال عمل قانوني داخلي هو الدستور الاتحادي، ويترتب على ذلك أن يشترط التعديل مضمون الاتحاد الكونفدرالي موافقة كافة الأطراف الموقعة على المعاهدة المنشئة له، بينما لا يشترط لتعديل الدستور الاتحادي هذا الإجماع من الولايات إذ يكفي توافر الأغلبية.

٢- لا تمتلك الهيئة السياسة المشرفة على الاتحاد الكونفدرالي مباشرة أي سيادة على رعايا الدول الأعضاء إلا عن طريق الدول ذاتها.[١٦]

٣- يخول الدستور الاتحادي دولة الاتحاد سيادة مباشرة على رعايا الولايات الأعضاء فيه واختصاصات تكفل تنفيذ القرارات التي تتخذها عن طريق سلطاتها مباشرة من دون حاجة للجوء إلى تلك الدول. [١٧]

٤- أما بشأن الانفصال، فهو حق مقرر لكل دولة من دول الاتحاد الكونفدرالي وهو ما يسمى بـ. (حق الانفصال) حيث يجوز لكل دولة أن تمارسه في أي وقت من الأوقات إذا ما رأت ذلك، حتى وإن لم ينص عليه صراحة في معاهدة الاتحاد، بينما لا تسمح الدولة الفيدرالية بذلك، وقد قررت ذلك المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأميركية في أعقاب الحرب الأهلية وذلك عندما صارت تكساس إحدى الولايات الأميركية، دخلت في علاقات لا يمكن فسخها. لقد كان انضمامها نهائياً لا مجال لإعادة النظر فيه، أو نسخه.[١٨]

خامساً: الاختلاف بين الفيدرالية والكونفدرالية. [١٩]

الكونفدرالية	الفيدرالية

تتشكل من اتحاد دول تبقى مستقلة الشخصية وتحافظ على كيانها المؤسسي داخليا وخارجيا دون تغير.	تتشكل من اتحاد دول تفقد كيانها السياسي وتتحول إلى ولايات أو دويلات تخضع لسلطة واحدة.
ينهض الاتحاد الكونفدرالي على قاعدة (الاتفاق الحر) بين الدول المستقلة بموجب اتفاقية او معاهدة.	ينهض الاتحاد الفيدرالي على اساس قاعدتين اما ب. (اندماج) عدة دول مستقلة او ب. (تفكك) دولة موحدة بسيطة.
للدول الداخلة في الاتحاد الكونفدرالي حق الخروج متى شاءت عن معاهدة الاتحاد	لا تمتلك الدويلات او الولايات الداخلة في الاتحاد الفيدرالي مثل هذا الحق كون شخصيتها ذابت في هيكل الاتحاد الناشئ.
يظل رعايا كل دولة من دول الاتحاد محتفظين بجنسيتهم الخاصة، لان العلاقات تقوم بين الحكومات وليس الشعوب.	يتمتع رعايا الدولة الفيدرالية بجنسية واحدة ويعتبرون بمثابة شعب واحد.
تعتبر الحروب التي تنشب بين دول الاتحاد حروبا (دولية).	تعتبر الحروب التي تنشب بين دول الاتحاد الفيدرالي حروبا (أهلية).
ينتهي الاتحاد الكونفدرالي بين الدول عن طريق (انفصال) الدول عن الاتحاد الكونفدرالي بمقتضى المصالح الداخلية وزوال الأسباب التي اقتضت قيامه.	ينتهي الاتحاد الفيدرالي إما عن طريق (زوال) الدولة الاتحادية وفق القواعد التي يقررها القانون الدولي، او (يتغير) شكل الدولة من الاتحاد الفيدرالي الى دولة مركزية بسيطة، بحيث تتحول الولايات او الدويلات الى اقسام او محافظات.

المطلب الثاني: النماذج المعاصرة للفيدرالية والكونفدرالية.

تشير التجارب المعاصرة إلى أن كلًا من النظامين الفيدرالي والكونفدرالي قد خضع لتطورات ملحوظة فرضتها طبيعة التحولات السياسية والاقتصادية العالمية، فيما يخص الفيدرالية، تعد تجربة ألمانيا من أبرز النماذج الحديثة الناجحة، حيث استطاعت تحقيق توازن فعال بين السلطة الاتحادية وسلطات الولايات (الأقاليم)، بما يعزز وحدة الدولة مع الحفاظ على الخصوصيات المحلية. كما أن

الولايات المتحدة تمثل نموذجا متقدما في ترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات وتوزيع الاختصاصات بشكل دستوري واضح، مما ساهم في استقرار النظام السياسي على المدى الطويل، أما على صعيد الكونفدرالية، فإن الاتحاد الأوروبي يعد أقرب مثال معاصر، رغم أنه لا يصنف كونفدرالية تقليدية بشكل كامل، إذ يجمع بين خصائص الكونفدرالية والفيدرالية. فهو يقوم على تعاون دول مستقلة ذات سيادة، مع وجود مؤسسات مشتركة تتخذ قرارات ملزمة في بعض المجالات، كالتجارة والسياسة النقدية لبعض الأعضاء، وتظهر هذه النماذج أن الفيدرالية تميل إلى تحقيق قدر أعلى من الاستقرار السياسي والوحدة الداخلية مقارنة بالكونفدرالية، التي غالبا ما تواجه تحديات تتعلق بضعف السلطة المركزية وصعوبة اتخاذ القرارات المشتركة. ومع ذلك، فإن الكونفدرالية تبقى خيارا مناسبا في الحالات التي تسعى فيها الدول إلى التعاون دون التنازل الكامل عن سيادتها، وبالنظر إلى إمكانية تطبيق هذه النماذج في دول متعددة الهويات مثل العراق.

اولاً: الفيدرالية

أ- أنموذج الدولة الفيدرالي الالماني

من المعروف أن النظام السياسي الالماني هو نظام اتحادي ذو طبيعة خاصة مرتبطة بالتجربة الاجتماعية والسياسية الالمانية قبل وبعد الحرب العالمية الثانية والذي جعل منه نتاجاً طبيعياً للتطور في سياقاته ومبادئه المختلفة. ولان الاتحاد الفيدرالي الالماني احد التجارب الأنموذجية في ميدان نظام الحكم الفيدرالي كنظام سياسي لإدارة البلاد، نجح في الوصول الى تحقيق الوحدة الالمانية عام ١٩٩٠ لذا كان من الضروري التطرق اليه والغور في اعماقه بهدف التعرف على ملامحه الرئيسة، أملاً في استسقاء التجارب منه للإفادة منها في تطبيق الفيدرالية المقترحة كنظام سياسي جديد في العراق.

عرفت المانيا الاتحاد الكونفدرالي نظاماً سياسياً لإدارة البلاد عام ١٨١٥ ، كنتيجة من نتائج مقررات مؤتمر فينا وقد تشكل هذا الاتحاد من (٣٨) ولاية تحت سلطة مجلس الدايت (المسيطر عليه من قبل النمسا)، والذي ضم ممثلين عن حكام المقاطعات الالمانية لا عن الشعب الألماني، لذلك لم يحقق طموحات الشعب الألماني في بناء الوحدة القومية المنشودة وقد ادت هذه السياسة الى انتشار الفكر الحر في اوساط المثقفين الألمان، ولاسيما في الاقسام الغربية من بروسيا والتي كانت أكثر تأثراً بمبادئ الثورة الفرنسية من باقي الدويلات الالمانية لوقوعها تحت الاحتلال الفرنسي المباشر، لذلك فقد انتهى دور الاقطاع فيها وتطورت الصناعة وظهرت فيها طبقة متوسطة رأت في تلك التجزئة السياسية عاملاً معرقلاً لتطوير السوق القومية وذلك لكثرة الحواجز الكمركية واختلاف المقاييس والمعايير، لذلك اخذت هذه الطبقة، تسعى لإزالة هذه الحواجز ونجحت في اقناع ساسة بروسيا لرفع

الحواجز الكمركية بين مقاطعاتها المختلفة وتوحيد الممتلكات البروسية المجزأة بتعريفة كمركية موحدة مخفضة ومع النتائج الاقتصادية الناجحة لهذه السياسة اتفقت المقاطعات الالمانية اثر ذلك على رفع الحواجز الكمركية والاكتفاء بثلثي الضريبة المنخفضة، وقد أتت هذه السياسة ثمارها فما ان حل عام ١٨٢٨ حتى تأسس الاتحاد الألماني الذي عرف باسم (الزولفراين). [٢٠]

ب- **الدولة الفيدرالية السويسرية:** بالرغم من صغر مساحة سويسرا الجغرافية، فهي دولة فيدرالية أيضا، وقد انتقلت سويسرا كذلك من الاتحاد الكونفدرالي إلى مرحلة الاتحاد الفيدرالي، بمقتضى دستور ١٢ أيلول ١٨٤٨ ، ثم عدل هذا الدستور تعديلا جذريا مما أدى إلى إصدار دستور جديد هو دستور ٢٩ مايس ١٨٧٤ الذي ما زال ساري المفعول لغاية الآن. (٤) وفي ضوء الدستور السويسري نجد إن الخصائص وسمات نظام الجمعية النيابية تتكامل بشكل ملحوظ في سويسرا. ودلالة على ذلك فإن البرلمان السويسري المكون من مجلسيه المجلس الوطني، ومجلس الولايات يتولى السلطة العليا في البلاد طبقاً لأحكام الدستور الاتحادي. ومفاد ذلك وفحواه إن البرلمان السويسري يضطلع مباشرة بمهام السلطة التشريعية كما يشرف على شؤون الحكم والادارة. فضلا عن إنه يقوم بإبرام المعاهدات مع الدول الاجنبية. فالبرلمان السويسري الذي يهيمن على السلطتين التشريعية والتنفيذية من منظور خضوع المجلس الاتحادي الذي يمارس مهام السلطة التنفيذية للبرلمان.[٢١]

ج- الدولة الفيدرالية الأمريكية: يمكن القول إن أقدم صيغة حديثة لدولة فيدرالية في العالم هي الدولة الفيدرالية الأمريكية. فبعد استقلال المستعمرات البريطانية في اميركا الشمالية وكان عددها ثلاثة عشر مستعمرة، أقامت هذه الدول الجديدة بينها اتحاداً كونفدرالياً عام ١٧٨١ إلا أن هذه التجربة فشلت مما دعا تلك الدول، وتحت تأثير ودعوة جورج واشنطن (١٧٢٣ / ١٧٩٩) الى عقد مؤتمر سنة ١٧٨٧ في فيلادلفيا. وقد كانت نتيجة هذا المؤتمر التصويت على دستور ١٧ أيلول ١٧٨٧ الذي تمت بموجبه إقامة دولة فيدرالية أميركية عرفت باسم (الولايات المتحدة الأميركية). [٢٢]

وهكذا فإن النظام الفيدرالي الأميركي يقسم سلطة الحكم حسب الطرق الرئيسة الآتية:

١- سلطات سياسية موكلة الى الحكومة الفيدرالية تحديدا، على سبيل المثال: إعلان الحرب وعقد المعاهدات مع الدول الأجنبية وسك النقود.

٢ - السلطات التي تحتفظ بها الولايات بموجب الدستور، وهي سلطات تتعلق بالتعليم والاحوال الشخصية والتجارة بين الولايات المتحدة وتنظيم المركبات وما الى ذلك. وغالبا ما تقدم الحكومة

الفيدرالية المال الى الولايات لمساعدتها على بناء المدارس وتشغيلها، وإنشاء الطرق وصيانتها وتقديم دفعات الرعاية الاجتماعية للفقراء والمرضى مع ملاحظة إن الولايات غير ملزمة بقبول المال المذكور، إلا إنها حين تقبله فإنها ملزمة بقبول المعايير التي تحكم طريقة إنفاقه والرقابة الفيدرالية.

ثانياً: الكونفدرالية:

أ- نموذج الكونفدرالية التاريخية: الاتحاد السويسري القديم: ثمة تطور تاريخي جرى في الفيدرالية السويسرية بالاتحاد الأوروبي استخلصت دروس العملية التكامل الجارية في الاتحاد الأوروبي. يتتبع المؤلفون رحلة سويسرا من كونفدرالية فضفاضة في القرن الرابع عشر إلى هيكلها الفيدرالي الحالي مسلطين الضوء على فترات رئيسية الجمهورية الهلفتية التي فرضها الفرنسيون (١٧٩٨-١٨١٥)، والاتحاد الكونفدرالي الذي تلا ذلك والذي أصبح أكثر تماسكاً (١٨١٥-١٨٤٨) و تأسيس الدولة الفيدرالية الحديثة عام ١٨٤٨ فحدثت تغييرات مؤسسية وديناميكيات سياسية عدة على ضوء التفاعل بين القوى المركزية واللامركزية حتى تشكلت الفيدرالية السويسرية. فبينما حدثت مركزية تدريجية مدفوعة بالاحتياجات الاقتصادية والرغبة في تحقيق مساواة اجتماعية أكبر قيدت هذه العملية بهويات كانتونية قوية، وتفضيل اتخاذ القرارات المحلية (التبعية)

ونظام الديمقراطية المباشرة القوي يصف المؤلفون النظام السويسري المعاصر بأنه شكل من أشكال الفيدرالية التعاونية، حيث يتولى المستوى الفيدرالي التشريع بشكل رئيسي، بينما تتولى الكانتونات والبلديات تنفيذ السياسات. ويشيرون إلى تعقيد النظام، بما في ذلك غموض الاختصاصات واحتمالية التعتيم في عملية صنع القرار.[٢٣]

ب- نموذج الاتحاد الكونفدرالي الأمريكي (١٧٨١-١٧٨٧)

يعد الاتحاد الكونفدرالي الذي قامت عليه الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة الممتدة بين عامي ١٧٨١ و ١٧٨٧ من أبرز النماذج التاريخية التي تجسد فكرة الاتحاد الكونفدرالي في الفكر الدستوري الحديث. فقد نشأ هذا الاتحاد عقب استقلال المستعمرات الأمريكية الثلاث عشرة عن بريطانيا، حيث سعت هذه الولايات إلى إقامة رابطة سياسية تجمع بينها دون المساس بسيادتها واستقلالها. وقد تم تنظيم هذه العلاقة من خلال وثيقة عرفت باسم مواد الكونفدرالية والاتحاد الدائم التي أقرها الكونغرس القاري سنة ١٧٧٧ ودخلت حيز التنفيذ سنة ١٧٨١.

وقد أكدت هذه الوثيقة في مادتها الثانية أن كل ولاية تحتفظ بسيادتها وحريتها واستقلالها، وكل سلطة أو اختصاص لم يمنحه هذا الاتحاد صراحة للحكومة المشتركة يبقى من صلاحيات الولايات. وبذلك لم يكن الاتحاد يمثل دولة واحدة موحدة، بل كان أقرب إلى تحالف أو رابطة بين دول

مستقلة تتعاون فيما بينها لتحقيق بعض المصالح المشتركة، وخاصة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية. أما من الناحية التنظيمية، فقد اقتصر البناء المؤسسي للاتحاد على هيئة تشريعية واحدة تمثلت في الكونغرس الكونفدرالي، الذي كان يتكون من ممثلين عن الولايات الأعضاء، بحيث تمتلك كل ولاية صوتاً واحداً بغض النظر عن حجمها أو عدد سكانها. غير أن هذا الكونغرس كان يعاني من ضعف واضح في سلطاته، إذ لم يكن يمتلك سلطة فرض الضرائب مباشرة على المواطنين، كما لم يكن قادراً على تنظيم التجارة بين الولايات أو إنشاء جهاز تنفيذي قوي يتولى تنفيذ قراراته. ولذلك كانت الحكومة المركزية تعتمد إلى حد كبير على تعاون الولايات الأعضاء لتنفيذ قراراتها. وقد أدى هذا الضعف في السلطة المركزية إلى ظهور العديد من الأزمات السياسية والاقتصادية داخل الاتحاد، مما دفع القادة الأمريكيين إلى التفكير في إنشاء نظام سياسي أكثر تماسكاً. ولهذا السبب عقد المؤتمر الدستوري في مدينة فيلادلفيا سنة ١٧٨٧، حيث تم الاتفاق على وضع دستور جديد أقام نظاماً اتحادياً (فيدرالياً) يمنح الحكومة المركزية صلاحيات أوسع مع الإبقاء على قدر من الاستقلال للولايات الأعضاء. (٢)

المبحث الثاني: الأنموذج الألماني وإمكانية تطبيقه في العراق

تعد الفيدرالية في ألمانيا جزءاً من الثقافة السياسية للشعب الألماني، حيث تمتد جذورها التاريخية إلى معاهدة وستفاليا عام ١٦٤٨ التي أنهت حروباً دينية طاحنة وأقرت نظام المقاطعات المستقلة. يركز هذا المطلب على دراسة التنظيم الدستوري للولايات (Länder) التي تمتلك حق تنظيم شؤونها الداخلية بمسؤولية خاصة واستقلالية مالية مكفولة دستورياً. كما يحلل الآلية الفريدة لتوزيع الاختصاصات التي تضمن مشاركة الولايات في القرار الاتحادي عبر مجلس "البوندسرات"، وهو ما يمنح النظام الألماني صبغة "الفيدرالية التعاونية". إن فهم هذا الأنموذج يتطلب أيضاً استعراض دور المحكمة الدستورية الاتحادية كمرجعية عليا لفض النزاعات بين مستويات الحكم المختلفة وتفسير القانون الأساسي.

أولاً: الخلفية التاريخية للفيدرالية الألمانية: خلفيات الفيدرالية في المانيا وبين ان فهم اي تجربة لابد من العودة الى خلفياتها وجذورها وتجارب الشعوب، فالفيدرالية موجودة في جينات الشعب الالماني على حد تعبيره وقد دخلت الولايات الالمانية قبل ٥٠٠ عام في حروب شاملة بين الامراء البروتستانت والكاثوليك، سميت تاريخيا بحروب الثلاثين (١٦١٨ – ١٦٤٨) ، كانت نتائجها ابادة ثلث سكان المانيا وانتهت بتوقيع معاهدة وستفاليا ١٦٤٨ والتي اقرت المساواة بين المذهبين البروتستانتي والكاثوليكي وانهت سلطة الكنيسة الكاثوليكية ورجال الدين و اقرت بالدولة القومية التي تقوم

على اساس الرابطة الوطنية والقومية وبالحكم المدني لا الديني . اذ كانت المانيا عبارة عن مئات المقاطعات والامارات التي لها خصوصيات معينة وبالتالي لا يمكن تعديل او تغيير الصلاحيات الممنوحة للولايات الالمانية لأنها تخلق مشكلات سياسية واقتصادية تعرقل مسيرة الشعب الالماني نحو الوحدة والاندماج. ولهذا نصت المادة (٢٨) من الدستور على ضمان حق الولايات والبلديات في تنظيم جميع شؤونها الداخلية على مسؤوليتها الخاصة فضلا عن ضمان حق الاتحادات البلدية في الإدارة الذاتية بما فيها الاستقلالية المالية، مع الحق في تحديد نسب فرض الضرائب على هذه الموارد طبقا لظروف الولاية وقدراتها الاقتصادية ومستوى تقدمها الاقتصادي وعليه فان فكرة النظام الاتحادي لها جذورها التاريخية في الواقع الالماني وهي تستمد قوتها من رغبة الشعب الالماني بإقامة الهوية الالمانية الواحدة مع الاحتفاظ بخصوصيات الولايات الالمانية وهوياتها الفرعية وبالتالي كان لابد من قبول التنوع الثقافي والاجتماعي للشعب الالماني و ايجاد الية سياسية واقتصادية للاتفاق وحل الخلافات.[٢٤]

ثانياً: التنظيم الدستوري للولايات: في عام ١٩٤٨ لم تكن الولايات الالمانية الاحدى عشرة أكثر من أقسام ادارية تابعة لحكومة الرايخ التي أقامها هتلر. وفي مناطق احتلال الحلفاء الغربيين لم يبق من هذه الولايات – من الناحية التاريخية والتقليدية – الا ثلاث وهي بافاريا وبريخي وهمبورج ، أما الباقي فهي ولايات مستحدثة لم يلتفت في انشائها إلى الروابط الثقافية والاقتصادية والولاء التقليدي : مثال ذلك أن ولايتي ورتمبرج و بادن قسمتا الى وورتمبرج – بادن ، وبادن ، وورتمبرج هو هنزولرن ، ورفع البريطانيون شلز وريج هولشتيني الى مستوى الولايات ، وكونت من منطقة الرور وما حولها ولاية جديدة هي تمعالي الراين — وستفاليا والواقع أنه لم يكن لهذه الولايات الا بعض مظاهر الاستقلال ولم يكن لديها سلطات حقيقية ، أما سيادتها على أراضيها فتكاد تكون في حكم العدم ، وكانت السلطة الحقيقية في منطقتي الاحتلال البريطانية والامريكية في أيدى المجلس الاقتصادي المشترك كانت الخطوة التالية هي مدى تمثيل الولايات في المجلس الفدرالي، كانت القاعدة في الجالس السابقة أن يكون لكل ولاية صوت واحد يضاف الى ذلك صوت آخر في الولايات الكبرى عن كل ٧٠٠ ألف من السكان . وعلى هذا الاساس كان يمثل بروسيا في البرلمان الفدرالى طبقا لاحصاء ١٩٢٥ ، ستة وعشرون عضوا ويمثل بافاريا أحد عشر عضوا وسكسونيا سبعة وورسمبورج أربعة وبادن ثلاثة وثورنجتي وهس وبريمن اثنان لكل منها وواحد لكل من الولايات الباقية . ولكن هذا التقسيم واجه اعتراضا قويا بحجة أن الولايات الكبرى تطغى على الولايات الصغرى ، ولذلك فان البرلمان الفدرالي الذي يعقد على هذه الاسس لا يمثل الشعب الالماني تمثيلا صحيحا وانما يمثل الولايات الكبرى . وأخيرا تم الاتفاق على حل وسط ، وهو أن يكون لكل ولاية

ثلاثة أصوات ، على أن الولايات التي يزيد عدد سكانها على مليونين يكون لها أربعة أصوات والتي يزيد سكانها على ستة ملايين يكون لها خمسة أصوات.[٢٥]

ثالثاً: توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والولايات: يتكون مجلس للشيوخ يتشكل من عضوية رؤساء وزارات المحافظات ذات الحكم المحلى ووزراء منها وعدد أعضائه ٤٥ عضوا وبهذه الوسيلة يشترك الحكم المحلى في تسيير أمور الدولة مع مجلس النواب والحكومة الاتحادية المركزية ويسمى هذا المجلس « البوندسرات »، ويسمى مجلس النواب البوندستغ » وعدد أعضائه ٤٩٦ عضوا بالاضافة الى ٢٢ عضوا يمثلون برلين الغربية الا أنهم لا يقترعون على المسائل التنفيذية بالنسبة لوضع برلين الغربية الخاص وهم يعتبرون كرمز للتضامن الألماني الغربي مع برلين الغربية في وحدة واحدة، وقد تم تشكيل أول وزارة يوم ٢٠ سبتمبر ١٩٤٩ برئاسة ايديناور وعضوية ١٣ وزيرا ومن الواضح أنه لم تكن هناك مناصب لوزير خارجية أو وزير حربية حيث كانت هذه الأمور من اختصاصات سلطات الاحتلال ومن ضمن الأسماء البارزة في الوزارة اسم الدكتور لودفيج ايرهارد الذي تولى وزارة الاقتصاد، وبعد المحرك والمخطط الأول للنهضة الاقتصادية وقد تولى عام ١٩٦٣ منصب مستشار المانيا عقب اصدار دستور المانيا الاتحادية تبدل نوع الحكم العسكري في المانيا الغربية وحل محل الحكام العسكريين والحكومات العسكرية ثلاث « مندوبين مفوضين » هم الفرنسي فرانسوا بونسيه والأمريكي ماكلوى والانجليزي دوبرستون وكان الثلاثة معا يشكلون ما يسمى بلجنة الحلفاء العليا وقد اتخذوا مقرهم فى بيترسبيرج.

ولن يفوتني أن أسرد تفاصيل واقعة تمت وقت اجراءات تقديم ايديناور لاعضاء حكومته للمندوبين المفوضين الثلاثة. فقد تم تنبيه ايديناور مسبقا أي قبل اتمام عملية تقديم ايديناور لاعضاء حكومته . بأن إجراءات البروتوكول التي يجب عليه اتباعها تفيد بأن المندوبين . الثلاثة سوف يستقبلونه هو وأعضاء حكومته وهم وقوف في منتصف سجادة بغرفة الاستقبال وانه على ايديناور عند دخوله هذه الغرفة أن يقف بعيدا من حرف السجادة هذه أى أن لا يقف فوق السجادة، بل يقف على الأرضية الخشبية للغرفة ويقف خلفه الوزراء وبعد أن يتلو المندوب المفوض المناوب كلمة مناسبة يعلن فيها بداية تنفيذ قانون الاحتلال فانه يمكن لايديناور بعد هذه الكلمة أن يتقدم للامام ومن ثم يمكنه أن يقف على حافة السجادة. ويقول ايديناور في مذكراته عن هذه الواقعة التي رواها بها.[٢٦]

رابعاً: دور المحكمة الدستورية الاتحادية في فض النزاعات

اختصاصات المحكمة الدستورية الاتحادية

أ. تبت المحكمة الدستورية الاتحادية في المسائل التالية:

١. تفسير هذا القانون الأساسي في حالة حدوث منازعات حول نطاق الحقوق والواجبات الخاصة بأي هيئة رسمية اتحادية عليا، أو أطراف معنية أخرى منحت لها حقوق خاصة وفق هذا القانون الأساسي، أو وفق القواعد الإجرائية لإحدى هيئات الاتحاد الرسمية العليا

٢ . عند وقوع خلافات أو شكوك حول اتساق القانون الاتحادي أو قانون الولايات شكلا وموضوعا مع هذا القانون الأساسي، أو حول اتساق قوانين الولايات مع أي قانون اتحادي آخر، وذلك بناء على طلب من الحكومة الاتحادية، أو إحدى حكومات الولايات، أو من ربع أعضاء البوندستاغ

١٢. عند الاختلاف حول ما إذا كان أحد القوانين يفي بالشروط الواردة في الفقرة (٢) من المادة ٧٢ وذلك بناء على طلب من البوندسرات، أو من حكومة إحدى الولايات أو من المجلس التشريعي لإحدى الولايات الوطنية.

٣. عند الاختلاف حول حقوق وواجبات الاتحاد والولايات وبوجه خاص لدى تنفيذ القوانين الاتحادية من قبل الولايات، ولدى ممارسة المراقبة الاتحادية

٤. عند حدوث أي منازعات أخرى بين الاتحاد والولايات حول قضايا تتعلق بالقانون العام، أو بين الولايات المختلفة، أو داخل إحدى الولايات، إلا إذا تم اللجوء إلى محكمة أخرى

أ. الشكاوى الدستورية، التي يجوز لأي شخص أن يرفعها إلى المحكمة بدعوى أن السلطات العامة قد انتهكت أحد حقوقه الأساسية، أو أحد حقوقه الواردة في الفقرة (٤) من المادة ٢٠، أو المواد ٣٣ و١٠٤ و٣٨ و١٠١ و١٠٣ .

ب. الشكاوى الدستورية المرفوعة من البلديات، أو الاتحادات البلدية بدعوى انتهاك حقها في الإدارة الذاتية وفق المادة ٢٨ بموجب قانون وفي حالة الانتهاك بقانون إحدى الولايات، إذا لم يمكن الطعن على القانون في المحكمة الدستورية للولاية

ج. بشأن شكاوى تقدمها جمعيات ضد قرارات بعدم الاعتراف بها كحزب من أجل خوض الانتخابات الجمعية الاتحادية الألمانية

٥ – في الحالات الأخرى الواردة بهذا القانون الأساسي

المصدر دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠١٢، ترجمة قسم الترجمة بالبوندستاغ الألماني.[٢٧]

المطلب الثاني: امكانية تطبيق الأنموذج الفدرالي الالماني في العراق:

تظهر تجربة ألمانيا نجاحا واضحا في بناء نظام اتحادي متماسك قائم على مؤسسات قوية، وتوزيع دقيق للصلاحيات، وثقافة سياسية تعتمد على التوافق. إلا أن إسقاط هذا النموذج على العراق

يواجه إشكالية أساسية تتمثل في اختلاف البيئة السياسية والمؤسساتية بين البلدين. فعلى الرغم من أن العراق يتبنى النظام الفيدرالي دستوريا، إلا أن التطبيق العملي ما يزال يعاني من ضعف في بناء الدولة، وتداخل الصلاحيات، وغياب الثقة بين المركز والأقاليم.

وهذا يتناقض مع الأسس التي يقوم عليها النموذج الألماني، والتي تعتمد على الاستقرار السياسي والانضباط المؤسسي. وعليه، فإن إمكانية تطبيق النموذج الألماني في العراق تبقى محدودة إذا ما تم التعامل معه كنموذج جاهز للنقل، لكنها تصبح ممكنة نسبيا في حال تم تبني مبادئه الجوهرية، مثل وضوح الاختصاصات وتعزيز المؤسسات، ضمن إطار يتناسب مع الواقع العراقي. وبالتالي، فإن نجاح الفيدرالية في العراق لا يرتبط بالنموذج بحد ذاته، بل بقدرة الدولة على تهيئة بيئة سياسية وقانونية قادرة على استيعابه.

أولاً: طبيعة النظام الاتحادي في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

ان تجارب الدول تختلف بين طريقة تعيين المجلس الثاني (مجلس الاتحاد) أو انتخابه او الاثنين معا، فقد يتم تشكيل المجلس عن الجمع بين التعيين والانتخاب، فتقوم السلطة التنفيذية بتعيين بعض الاعضاء وينتخب باقي الاعضاء بوساطة الشعب او يتم عبر التعين حصرا (١٢١)

وبحسب ما جاء في المادة (٦٥) من الدستور العراقي الدائم فقد نص على ان يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بمجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته، وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب (١٢٢). ونلحظ تأكيد المادة (٦٥) على تأجيل موضوع تشكيل مجلس الاتحاد الى ما بعد نفاذ الدستور وسن قانون خاص به، وبهذا يكون مجلس النواب هو الممثل الوحيد للسلطة التشريعية الاتحادية في العراق حتى يتم تشكيل المجلس الآخر (١٢٣) . وان المشرع الدستوري العراقي ترك موضوع تشكيل مجلس الاتحاد وصلاحيته وكل ما يتعلق به إلى المجلس الأول الذي سيسن قانونا خاصا به، ويعد هذا نقصاً تشريعيا واضحا بل مما يعيب على النظام البرلماني الاتحادي العراقي، وبمعنى آخر إن السلطة التشريعية الاتحادية في النظام السياسي العراقي هي ناقصة غير مكتملة (١٢٤) وإن تأسيس مجلس الاتحاد بقانون يضعف القيمة القانونية لوجود مجلس النواب، وبذلك فإن القانون الذي سيؤسس بموجبه مجلس الاتحاد هو عبارة عن تشريع عادي مما يجرده من السمو الدستوري الذي يتميز به الأساس لنشأة مجلس النواب، إذ نظمت أحكامه بموجب نصوص الدستور الجامد والنافذ (١٢٥). ولم يكن لمجلس الاتحاد في ضوء الدستور الحالي سوى دور واحد هو أن يكون مجلسا استشاريا (١٢٦). كذلك فان مجلس النواب في ضوء الدستور الحالي يتمكن من التغلب على

الاعتراضات التي يقدمها مجلس الاتحاد وفي الغالب يقر مشاريع القوانين والقرارات وحده دون موافقة مجلس الاتحاد ومجلس الرئاسة. ففي هذه الحالة يؤدي إلى رجحان كفة مجلس النواب على حساب مجلس (١٢٧) الاتحاد ومن الجدير بالذكر ان مجلس الاتحاد يمكن أن يلعب دوراً في إعادة التوازن للمجلس النيابي وذلك لان الانتخابات التشريعية التي جرت في عام ٢٠٠٥ خضعت لعوامل دينية ومذهبية وطائفية وعرقية، ودليل ذلك من خلال ملحوظة تصويت غالبية (الشيعة) لقائمة الائتلاف العراقي الموحد ويقابلها تصويت غالبية (السنة) لقائمتي جبهة التوافق العراقي وجبهة الحوار الوطني السنيتين، وصوت الغالبية من (الأكراد) لقائمة التحالف الكردستاني وبعضهم صوت لقائمة الاتحاد الاسلامي الكرديتين.

يمكن لمجلس الاتحاد ان يكون اكثر توازنا من مجلس النواب اذا ما تشكل على أسس الكفاءة والخبرة لا على أسس طائفية ومذهبية.. الخ (١٢٨). .. ويتضح أن هذا الدستور أخذ بثنائية المجلسين في السلطة التشريعية لكن العمل فقط بمجلس واحد وهو مجلس النواب. أما المجلس الآخر، مجلس الاتحاد، فإنه معطل (١٢٩).[٢٨]

ثانياً: أوجه التشابه والاختلاف بين العراق وألمانيا:

١- ان المانيا قطعت اشواطا كبيرة في الفيدرالية واللامركزية، وهي مكتسب تاريخي تولد بعد عقود من التنافس بين الولايات الالمانية تمخض عنه نوع من الاتحاد الذي لازال يواجه تحديات متوالدة بسبب التباين التنموي بين الولايات الالمانية، إذ لازالت الكثير من الولايات الشرقية بحاجة الى مزيد من الرعاية والتنمية . وفي العراق فان تجربة الفيدرالية واللامركزية حديثة في الواقع العراقي اذ ان الدولة العراقية دولة مركزية بسيطة مثل فرنسا وهوية الشعب العراقي رصينة وتستند الى تاريخ موحد ولكن بحاجة الى ايجاد حلول للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والفجوات التنموية التي تعانيها المحافظات ووفق برنامج وطني واحد.

٢- – ان مستوى التعاون بين المستويات السياسية والادارية (الاتحاد الولايات البلديات (في المانيا جيد جدا ولكنه بحاجة لمزيد من الانسجام وهذا يفسر حجم البيروقراطية وبطء الإجراءات في المانيا وخضوعها الى المساومة والتفاوض بين الولايات نفسها وبين الولايات والحكومة الاتحادية ايضا للحصول على مزيد من الصلاحيات. ورغم ان هذا الواقع معتاد عليه في المانيا وأحيانا مقر في الدستور كحقوق للولايات الا ان التفاوض والمساومة يستغرق وقتا أطول مما يجب وهو ما يعطل مشاريع استراتيجية مهمة وقد لاحظ الباحث خلال زيارته لالمانيا ما حصل مثلا في بناء مطار برلين الدولي بين ولايتي برلين و برناند نبيرغ حيث ظهرت مشكلات فنية في بناء المطار وخلافات حول

إدارة المطار بين الولايتين ولازال المطار متوقف عن العمل منذ اكتماله في ٢٠١٢، ولازال موقف الحكومة الاتحادية ضعيف في هذا المجال. ولكن كل ما يحصل من عدم اتفاق هو في اطار الدستور وما تبيحه القوانين الالمانية الاتحادية وقوانين الولايات من امكانية التنازع والاختلاف وحل القضايا الخلافية بالقانون والدستور في حين نجد أن فهم تجربة اللامركزية والفيدرالية لازال بحاجة للمزيد من الفهم على مستوى التجربة والتطبيق في الحالة العراقية، حيث هناك جنوح من قبل إقليم كردستان ومن قبل مجالس المحافظات في فهم ابعاد الفيدرالية واللامركزية باتجاه اكثر استقلالية عن سيطرة الحكومة العراقية وبما يؤدي مستقبلا الى اضعاف سلطة الحكومة الاتحادية وهيبة الدولة العراقية.[٢٩]

٣- ان نظام الضرائب في المانيا فعال جدا وهو المصدر الرئيس للموازنة الاتحادية الالمانية وادارة الاموال بين المستويات الثلاث متقدم وكبير جدا، وبعد تطبيق القانون واحترامه والالتزام به مقدسا عند المواطن والمسؤول في المانيا على حد سواء، ومحاربة الفساد هو ثقافة يعتز الالمان بها وبالتالي فان المواطن يلعب دورا كبيرا في الدفاع عن مكتسباته في الأمن والحرية والديمقراطية والرفاهية الاقتصادية والاجتماعية. في حين ان الصورة مختلفة في العراق فالعراق لا يزال دولة ريعية يعاد توزيع الاموال فيها بطريقة تقليدية لا تراعى فيها المتطلبات الحقيقية للتنمية وثقافة الفساد وعدم ايلاء الوظيفة العامة الاهتمام الكافي بات سلوكا معتادا لكثير من موظفي.

٤- ان النظام الضريبي في العراق لازال ضعيفا وميزانية العراق لازالت تعتمد على النفط والغاز في دعم مشاريع التنمية في المحافظات بالرغم من خضوع اسعار النفط والغاز لتقلبات الاسواق العالمية، وبسبب افتقاد المانيا للثروات الاحفورية (عدا الفحم) ، فان فرض الضرائب على المواطن مقابل تقديم الخدمات فعل من مفهوم المحاسبة والمساءلة ووسع من فرص حرية التعبير عن الرأي ازاء اي نقص حاصل في الخدمات المقدمة من الحكومة الاتحادية او حكومات الولايات بمعنى ان دفع الضرائب رفع من مفهوم المواطنة وجعل المواطن الالماني صاحب رأي وقرار في صرف الضرائب التي يدفعها بالاتجاه الذي يخدم رفاهيته وتطوره واستقراره، من هنا ظهر الربط بين الضريبة والمواطنة، فالمواطن الالماني يدافع عن مصير مستحقاته المالية التي دفعها للحكومة ويطمح ان يحولها الى خدمات تخدم انتماءه وهويته، ولازال هذا المفهوم غائبا عن التجربة العراقية في توزيع الثروة فالدولة العراقية لازالت ريعية في وارداتها و ابوية في توزيع نفقاتها دون استناد إلى رأي الشعب وهو ما خلق نوعاً من الإذعان الشعبي لطبقة سياسية تمارس نوعاً من الأبوية السياسية، وعليه يجب اعادة اهتمام الحكومة العراقية بموضوع الضرائب وتفعيلها وربطها بمستوى الخدمات المقدمة للمواطن لكي يعاد تفعيل دور المواطن بالمساءلة والمراقبة على صرف الأموال ومنع الفساد، ولاشك ان هذا الامر يحتاج تدريجيا

الى بث الوعي بأهمية مساهمة المواطن بدفع الضرائب وتمكين الحكومة المركزية والحكومات المحلية من تقديم خدمات افضل والقيام بواجباتها في دعم التنمية في المحافظات العراقية

٥- ان مما ساهم في تلكؤ تنفيذ المشاريع والانفتاح على مشاريع تنموية كبرى في المحافظات هو القيود التي تفرضها وزارة المالية على حجم الانفاق او السقف المالي للمشاريع التنموية لجهة التمويل السنوي أو لجهة تصاعد سقف ديون العراق الخارجية وبالتالي فان الكثير من الخطط والمشاريع التنموية والاستثمارية التي تقررها وزارة التخطيط في المحافظات تواجهها عقبات وتحديات من وزارة المالية. واذا ما قسمنا الموازنة في العراق بين ٧٠٪ موازنة تشغيلية و ٣٠٪ موازنة استثمارية، فان حجم الأموال المخصصة للمشاريع الاستثمارية تذهب للوزارات السيادية مثل الدفاع والداخلية والنفط والكهرباء فانه يمكن ان ندرك الحجم الضئيل الذي يخصص للبرامج التنموية والاستثمارية في المحافظات والذي لا يتعدى في الغالب ١٥% من الموازنة، ولهذا نجد ان الفجوة لازالت كبيرة في مجال الدعم المالي والانفاق على مشاريع تنمية الاقاليم وبالتالي فان دعم اللامركزية التي تعد وسيلة من وسائل توزيع السلطة وتعزيز الديمقراطية والحوكمة لازال ضعيفا وبالتالي فاذا ما اردنا انجاح تجربة اللامركزية ودفعها نحو الامام فلابد من زيادة التخصيصات المالية لتنمية البنى التحتية في المحافظات وتطوير ملاكاتها الادارية.[٣٠]

ثالثاً: التحديات السياسية والقانونية أمام تطبيق الفيدرالية في العراق

بسبب التنوع العرقي واللغوي والثقافي، هناك احتمال لحدوث اختلافات وتوترات عرقية في معظم المجتمعات، ولكن ظهور وحدوث الصراعات العرقية واللغوية والثقافية يعتمد على عوامل مثل طبيعة الحكومات والتجارب التاريخية. إن إحدى أهم الآليات التي تستخدمها الحكومات لإدارة التنوع العرقي واللغوي والثقافي هي نظام الفيدرالية. وفي الواقع الفيدرالية هي تصميم البنية السياسية لمجتمع تعددي ومتنوع يقوم على توزيع جزء من السلطة من أجل حل النزاعات بين الولايات والحكومة المركزية أو التعايش بين تنوع المجموعات الدينية والمتعددة الأعراق. إنه نظام غير دكتاتوري لأن أعضاء جميع المجموعات العرقية المختلفة لديهم فرص أكبر للمشاركة في مستويات مختلفة من الحكومة الفيدرالية العراقية هي أيضا عرقية. وبطبيعة الحال، فإن نظام الحكم الفيدرالي هذا ليس له تاريخ في أي نظام فيدرالي. ونظراً للتنوع العرقي والديني والانقسامات الاجتماعية التي يعيشها العراق، فقد اعتبرت من وجهة نظر مؤيدي الفيدرالية الوسيلة الأكثر فعالية لإدارة بلد العراق، ومن ناحية أخرى، اعتبرها معارضو الفيدرالية وسيلة فعالة مقدمة لتفكك العراق. ويمكن تلخيص مواقف الفاعلين الثلاثة الأساسيين في مجال السلطة تجاه مبدأ الفيدرالية على النحو التالي:

١- مواقف القوى السياسية الكردية: من أكثر المدافعين عن الفيدرالية بين مختلف المجموعات كرد العراق . ورأى الكرد أنّ الفيدرالية هي الأساس الواعد للسلام ومستقبل الديمقراطية في العراق. وطريقهم الى الاستقلال ويمكن تلخيص أهم أسبابهم فيما يلي:

(أ) التحرر من احتكار الأمم الأخرى للكرد في المائة عام الأخيرة

(ب) التركيز السكاني للكرد.

(ج) وجود موارد نفطية غنية في المنطقة التي يسكنها الكرد وخاصة كركوك.

(د) زيادة الثقل السياسي للكرد مع تشكيل الحكومة الإقليمية. هذه الأسباب دفعت ٩٢٪ من الكرد إلى التصويت بشكل إيجابي لصالح الحكم الذاتي على شكل حكومة إقليمية في الاستفتاء الدستوري. وعلى الرغم من الاختلافات الحزبية في كردستان، إلا أن جميع الجماعات والتيارات كانت لها رأي واحد حول هذه القضية. [٣١]

٢- **مواقف القوى السياسية الشيعية**: كان للشيعة موقف وسط، حيث يمكن أن تكون ديمقراطية الأغلبية والتركيز السياسي للسلطة والفيدرالية في صالحهم. ونظراً لأغلبيتهم السكانية وتركز سكانهم في جنوب العراق وقسم من وسطه ووجود موارد نفطية غنية أكثر من مناطق الكرد، كان بإمكانهم دراسة الخيارين واختيارهم، رغم أنهم لم يصروا على إدراج الفيدرالية في الدستور بقدر ما أصروا على إدراج الفيدرالية في الدستور هم الكرد.[٣٢]

٣- مواقف القوى السياسية السنية: برزت توجهات سياسية واضحة لدى العديد من القوى السياسية السنية الفاعلة في المشهد العراقي متبنيةً موقفاً معارضاً للنظام الفيدرالي كقاعدة عامة. وقد انطلق هذا الاعتراض من هواجس تتعلق بوحدة الدولة، إذ عدّت الفيدرالية أداة قد تؤدي إلى إضعاف المركز وتهميش القوى السياسية التي لا تمتلك ثقلاً جغرافياً في المناطق الغنية بالموارد الطبيعية، لاسيما وأن أغلب الاحتياطيات النفطية تتركز في إقليم كردستان ومحافظات الجنوب. ورغم محاولات هذه القوى الانخراط في المفاوضات الدستورية برؤى واقعية، إلا أن مخاوفها ظلت قائمة حول التوازنات الجيوسياسية واحتمالات تفكك الدولة. ومع ذلك، انتقل العراق دستورياً من نمط "الدولة البسيطة" إلى "الدولة الفيدرالية" بموجب دستور عام ٢٠٠٥، الذي وضع الإطار القانوني لهذا التحول. ويمكن مقاربة مفهوم الهوية والمكونات الاجتماعية من زوايا متعددة؛ فالمجموعات التي تجمعها روابط ثقافية أو تاريخية مشتركة تسعى غالباً للتعبير عن ذاتها سياسياً ضمن أطر مؤسساتية. وفي الأنظمة الفيدرالية، تميل الوحدات ذات الحكم الذاتي نحو تعزيز استقلاليتها الإدارية والاقتصادية بمرور الوقت. لذا، تكتسب مسألة "توزيع الصلاحيات" أهمية محورية في الدساتير الفيدرالية لضمان

التوازن بين المركز والأقاليم. حدد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اختصاصات الحكومة الاتحادية والأقاليم في عدة فصول (خاصة الرابع والخامس)، ويمكن تصنيف هذه الصلاحيات إلى ثلاثة مستويات:

١. الصلاحيات الحصرية: وردت في المادة (١١٠) وتختص بها الحكومة المركزية.

٢. الصلاحيات المشتركة: وردت في المادة (١١٤) وتتم إدارتها بالتعاون بين المركز والأقاليم.

٣. الصلاحيات المتبقية (الاستباقية): نصت المادة (١١٥) على أن كل ما لم يرد ذكره في الصلاحيات الحصرية يقع ضمن اختصاص الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ومن النقاط الجوهرية في هذا السياق، ما قرره الجزء الأخير من المادة (١١٥) بمنح الأولوية لقانون الأقاليم في حال حدوث تعارض مع القانون الاتحادي بشأن الصلاحيات المشتركة، مما يعكس توجهاً دستورياً نحو اللامركزية الواسعة. وتعد إدارة الثروة النفطية من أكثر القضايا تعقيداً في العلاقة بين المركز والأقاليم بسبب الغموض الذي يكتنف بعض النصوص الدستورية. فبينما تؤكد المادة (١١١) أن النفط والغاز ملك لكل الشعب العراقي، تضع المادة (١١٢) مسؤولية الإدارة على عاتق الحكومة الاتحادية بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات المنتجة، مع اشتراط التوزيع العادل للإيرادات وفقاً للمعايير السكانية، مع مراعاة المناطق التي تضررت أو حرمت في الحقبات السابقة. ولا يزال غياب "قانون اتحادي للنفط والغاز" يشكل عائقاً أمام استقرار العلاقة الاقتصادية. فرغم إعداد مسودات قانونية في عامي ٢٠٠٧ و٢٠١١، إلا أن التجاذبات السياسية حالت دون إقرارها في مجلس النواب.

وإذا استعرضنا النظريات التقليدية في تشكل الدولة الفدرالية، فإنّ نظرية فريدريك تلك هي الأقرب إلى الحالة العراقية. وعليه، فإن فهم الفدرالية في العراق يستوجب عدم الاقتصار على اعتبارها بنية ساكنة أو ترتيبا مؤسساتيا ثابتا يستعاض به عن المنظومة السياسية السابقة بل هي في الحقيقة عملية مستمرة تجري عبر إصلاحات دستورية متزايدة مصممة على نحو تدريجي لبناء الدولة الفدرالية وإدخال الثقافة الديمقراطية الفدرالية من أجل تطوير وتنظيم المجتمع العراقي التعددي والسيطرة على حالة التخاصم السياسي الكثيف بين المكونات والفئات الرئيسية في العراق من أجل الحصول على السلطة. وسنرى في القسم التالي كيف أن الفدرالية في العراق، وفي غيره من النماذج الفدرالية الجديدة تترابط مع عمليتين أخريين هما بناء الدولة والدمقرطة كليهما، بالإضافة إلى أنها فتحت الباب أمام الدستورية. ويرى فريدريك أن «الفدرالية الحقيقية تقوم على الدستورية، وهذا التوجه يتكون من أمرين في الوقت نفسه: ثقافة للقيم السياسية، ومنظومة للقيود التنظيمية المؤثرة على عمل الحكومة، وهو أيضا العملية التي تصاغ بها الدساتير لكن مقاربة فريدريك .) Friedrich 1962,

p. 516-517(تستمد جذورها من ثقافة التنوير الغربية المسيحية، وهي ثقافة لا تمت للعراق بصلة مما يجعل حجج فريدريك غير ملائمة للمقدمات المنطقية الرئيسية في الحالة العراقية لأن الفدرالية لم تؤسس في العراق على تاريخ طويل للدستورية، كما سبق شرحه في الفصل الخامس من هذا الكتاب. ومع ذلك، فإن مفاوضات كتابة دستور (٢٠٠٥)، ومفاوضات تطبيق هذا الدستور وتعديله، لا بد من فهمها على أنها تساهم في عملية أكبر بكثير لترسيخ الدستورية في العراق. ويمكن القول بعبارة موجزة: إنّ الفدرالية شديدة البطء في توليد ثقافة دستورية في العراق.

وعلى الرغم مما سبق، فبينما يمكن استخدام نظرية فريدريك حول الفدرالية باعتبارها سيرورة عملية نشطة ضرورية تتطور في العراق ببطء شديد كما هو الحال في نظرية المساومة الفدرالية عند رايكر، فإن شروط فريدريك المتعلقة بكيفية انطلاق العملية الفدرالية وأسباب انطلاقها لا تنطبق على الحالة العراقية. إذ تقضي مقاربة فريدريك بأن الحرية والأمن والمنفعة الاقتصادية هي الأسباب الرئيسية لتبني الفدرالية، وهي أسباب مشتقة، في قسم كبير منها، من بحثه فيما حدث بعد الحرب العالمية الثانية من اندماجات في أوروبا، وشكلت جزءا من النظرية الفدرالية الكلاسيكية في الدول الغربية. ويضاف إلى ذلك أن فريدريك حاجج، فيما يتعلّق بشروط النجاح، بأنّ النظام الفدرالي لا يمكنه الاستمرار من دون روح فدرالية، أي: الإصرار على تبني الوحدة والتنوع كليهما (١٧٥) ١٩٦٨ Friedrich). لكن شروط النظرية الكلاسيكية، وكما ورد في الفصلين الثاني والسادس من هذا الكتاب، لا تكفي لتفسير منشأ الفدرالية العراقية وتشكلها، فهي فدرالية تؤدي عملها في غياب هذه الشروط.[٣٣]

الخاتمة والاستنتاجات والتوصيات:

في الختام نلخص أهم ما تم التوصل إليه من نتائج واستنتاجات حول دراسة النظم الاتحادية والمقارنة بين الأنموذج الألماني والواقع العراقي، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: نتائج البحث:

١ –أثبتت الدراسة أن الفيدرالية مصطلح مشتق من الأصل اللاتيني (Foedus) ويعني المعاهدة والاتفاق القائم على الثقة.

٢– تختلف الفيدرالية عن الكونفدرالية في أن الأولى تنشأ بموجب دستور اتحادي وتتمتع بسيادة مباشرة على الرعايا، بينما الثانية هي رابطة دولية تنشأ بمعاهدة بين دول تحتفظ بسيادتها الكاملة.

٣– يمثل نظام "البوندسرات" (مجلس الولايات) في ألمانيا ركيزة أساسية لضمان مشاركة الأقاليم

في التشريعات والسياسة الاتحادية، مما يمنح الولايات تأثيراً مباشراً في صنع القرار.

٤- يعاني النظام الاتحادي في العراق من "نقص تشريعي ومؤسساتي" واضح، لاسيما مع استمرار تعطيل المادة (٦٥) المتعلقة بإنشاء مجلس الاتحاد، مما جعل السلطة التشريعية غير مكتملة.

٥- هناك تباين جوهري في الأساس الاقتصادي؛ فالنظام الضريبي في ألمانيا هو المصدر الرئيسي للموازنة ويعزز مفهوم المواطنة والمساءلة، بينما لا يزال العراق دولة ريعية تعتمد كلياً على النفط والغاز.

٦- تشكل المادة (١١٢) من الدستور العراقي نقطة غموض وتحد، خاصة في ظل عدم إقرار قانون ينظم إدارة النفط والغاز وتوزيع إيراداته بشكل عادل بين المركز والأقاليم.

ثانياً: الاستنتاجات العامة:

١- إن الفيدرالية في العراق تتبع مسار نظرية "كارل فريدريك" التي تراها "سيرورة" أو نمطاً متطوراً من العلاقات المتغيرة وليست بنية مؤسساتية ثابتة.

٢- نجاح التجربة الفيدرالية في ألمانيا لم يكن وليد الصدفة، بل هو نتاج تطور تاريخي طويل وثقافة دستورية رصينة، وهو ما يفتقده الواقع العراقي الذي انتقل فجأة من المركزية المطلقة إلى الفيدرالية.

٣- لا تزال المواقف السياسية المتباينة للمكونات العراقية تمثل تحدياً أمام استقرار النظام الاتحادي، حيث تتراوح بين الرغبة في الاستقلال التام والتخوف من تفكك الدولة.

ثالثاً: المقترحات والتوصيات:

١- تفعيل المؤسسات الدستورية: الإسراع في سن القانون الخاص بـ "مجلس الاتحاد" وفق المادة (٦٥) لضمان توازن السلطة التشريعية ومشاركة المحافظات في القرار الاتحادي.

٢- حسم ملف الموارد الطبيعية: تشريع قانون النفط والغاز الاتحادي لإنهاء الغموض في المادة (١١٢) ووضع آلية واضحة للإدارة المشتركة بين المركز والأقاليم.

٣- الإصلاح المالي والضريبي: البدء بتفعيل نظام ضريبي يقلل الاعتماد على الريع النفطي، مما يعزز من دور المواطن في الرقابة والمساءلة، اقتداء بالتجربة الألمانية.

٤- تعزيز الدور القضائي: تفعيل دور المحكمة الاتحادية في حل النزاعات بين الحكومة المركزية والأقاليم بشكل يضمن هيبة الدولة وحقوق الوحدات الإدارية في آن واحد.

٥- تطوير الإدارة المحلية: من خلال زيادة التخصيصات المالية لتنمية الأقاليم وتطوير الملاكات الإدارية في المحافظات لتمكينها من ممارسة صلاحياتها اللامركزية بفاعلية.

المصادر

[1] الشافعي، ا. (٢٠١٨). الفيدرالية في الصومال وأطماع التقسيم وتحديات الوحدة (ط١). مركز الجزيرة للدراسات، ص ٢١.

[2] (الشافعي، ٢٠١٨، ص ٢١).

[3] الربيعي، أ. ك. (٢٠٠٩). الفدرالية الألمانية والمشروع الفدرالي المقترح في العراق (دراسة مقارنة). مجلة دراسات دولية، (٤٠)، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، ص ١٣٢.

[4] مجدوب، ب. ش. (٢٠١١). مستقبل الدول الفيدرالية في إفريقيا في ظل صراع الأقليات: نيجيريا نموذجاً [رسالة ماجستير غير منشورة]. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة، الجزائر، ص ص ٤٤–٤٥.

[5] أحمد، و. إ. (٢٠١٩). الفيدرالية والاستقرار السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ [رسالة ماجستير غير منشورة]. معهد بيت الحكمة للعلوم السياسية، جامعة آل البيت، الأردن، ص ٧.

[6] (الشافعي، ٢٠١٨، ص ٣٠).

[7] مجذوب، م. (٢٠١٠). القانون الدولي العام (ط١). منشورات الحلبي الحقوقية، د.ص.

[8] (الشافعي، ٢٠١٨، ص ٣٠).

[9] سامي، م. (٢٠١٩). السياسة الدولية: الأصول والمبادئ (ط١). دار العلوم العربية، د.ص.

[10] (أحمد، ٢٠١٩، ص ٢٢).

[11] (أحمد، ٢٠١٩، ص ٢٢).

[12] (أحمد، ٢٠١٩، ص ٢٢).

[13] (أحمد، ٢٠١٩، ص ص ٢٣–٢٥).

[14] (أحمد، ٢٠١٩، ص ص ٢٣–٢٥).

[15] (أحمد، ٢٠١٩، ص ص ٢٣–٢٥).

[16] الزيدي، و. ك. (٢٠١٩). الفيدرالية: دراسة في المصطلح والمفهوم والنظرية (ط١). المركز الإسلامي للدراسات الاستراتيجية، النجف، ص ص ٧١–٧٢.

[17] (الزيدي، ٢٠١٩، ص ص ٧١–٧٢).

[18] (الزيدي، ٢٠١٩، ص ص ٧١–٧٢).

[19] المعيني، خ. ح. ج. (٢٠٢٢). الفيدرالية بين النظرية وإشكالية التطبيق: العراق أنموذجاً. مجلة كلية الإسراء الجامعة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، ٤(٨)، ص ص ٣٢٦–٣٢٧.

[20] الربيعي، أ. ك. (٢٠٠٩). الفدرالية الألمانية والمشروع الفدرالي المقترح في العراق: دراسة مقارنة. مجلة دراسات دولية، (٤٠)، جامعة بغداد، ص ص ١٣٤–١٣٥.

[21] (المعيني، ٢٠٢٢، ص ص ٣٢٧–٣٢٩).

[22] (المعيني، ٢٠٢٢، ص ص ٣٢٧–٣٢٩).

[23] الحلو، م. ر. (د.ت). القانون الدستوري والنظم السياسية. منشأة المعارف، الإسكندرية، ص ١٤٢.

[٢٤] العزاوي، د. م. (٢٠٢١). ألمانيا والعراق: مسارات الهوية، الفيدرالية، اللامركزية (ط١). دار آمنة للنشر والتوزيع، الأردن، ص ص ١٥٧-١٥٩.

[٢٥] جولاي، ج. ف. (د.ت). إنشاء جمهورية ألمانيا الاتحادية (ح. الحوت، مترجم؛ ع. ر. سرور، مراجع) (ط١). الدار القومية، القاهرة، ص ص ٢٦-٣٠.

[٢٦] العبار، أ. ع. ا. (١٩٧٥). ألمانيا الغربية وعواصف السياسة الدولية (ط١). مؤسسة دار الشعب، القاهرة، ص ص ٨٤-٨٥.

[٢٧] دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠١٢ (قسم الترجمة بالبوندستاغ الألماني، مترجم). مشروع constituteproject.org للدساتير، ص ٣٥.

[٢٨] الزبيدي، ل. ع. ا.، وغازي، ك. ح. (د.ت). التحولات البنيوية للسلطة التشريعية في العراق بعد عام ٢٠٠٣. مجلة كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، ص ص ٢٦٩-٢٧١.

[٢٩] العزاوي، د. م. (٢٠٢١). ألمانيا والعراق: مسارات الهوية، الفيدرالية، اللامركزية (ط١). دار آمنة للنشر والتوزيع، الأردن، ص ٢٥٧.

[٣٠] (العزاوي، ٢٠٢١، ص ٢٥٨).

[٣١] الرحمه، أ. ب. (٢٠٢٤). الفيدرالية في العراق: نقاط القوة والضعف. مجلة الجامعة العراقية، ٧٠(٣)، ص ص ١٣٩-١٤٠.

[٣٢] (الرحمه، ٢٠٢٤، ص ص ١٣٩-١٤٠).

[٣٣] شاكر، ف. (د.ت). النظام الفدرالي في العراق: النشأة والأداء، والأهمية (ع. الحارس، مترجم) (ط١). مركز الرافدين للحوار (R.C.D)، بيروت، د.ص.