صلاحية الولايات أو الأقاليم في أبرام المعاهدات الدولية

د. صلاح جبير البصيصي
جامعة كربلاء – كلية التربية

صلاحية الولايات أو الأقاليم في أبرام المعاهدات الدولية

د. صلاح جبير البصيصي

المقدمة

يعتبر الموضوع الذي تم اختياره في هذا البحث موضوعا من موضوعات الساعة اذ ان الوحدات المكونة في الدولة الفيدرالية القديمة والحديثة وفي ظل نظام العولمة اخذت وبشكل متزايد تضطلع بمهمة العلاقات الخارجية مع الدول الاخرى وعلى مختلف المستويات.

ان السياسة الخارجية في الدول الفيدرالية تقليديا كانت مسؤولية الحكومة المركزية بحكم الدستور لان هذه المهمة كانت لا تخضع لمبدأ تقاسم السلطات بسبب الحاجة لتقديم جبهة موحدة في مقابل الدول الاخرى.

الا ان هذا التوجه قد تغير في الاونة الاخيرة اذ انخرطت الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية في ممارسة نشاطات دولية كانت الى وقت قريب من اختصاص الدولة الاتحادية بحيث أصبح هناك تشارك في مستويات الحكم بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية (الولايات، الاقاليم. الكانتونات، الجمهوريات).

تشكل السلطات المتعلقة بابرام المعاهدات الدولية وتطبيقها اهمية خاصة من حيث مدى الصلاحية الممنوحة لهذه الوحدات والتي غالبا ما يقوم الدستور الاتحادي بتحديد مداها لكي تاخذ هذه الوحدات باعتبارها مصالح الدولة الاتحادية فيما تبرمه من معاهدات وطالما ان تطبيق هذه المعاهدات قد يصبح صعبا اذا لم تتعاون هذه الوحدات مع الحكومة الفيدرالية وما يمكن ان ينتج من مسؤولية دولية في حالة مخالفة التعهدات مع الدول الاخرى.

ان اهمية ابرام المعاهدات في الدولة الفيدرالية تتجلى تمام التجلي في عصرنا هذا اذ اخذت هذه المعاهدات تتناول مسائل داخلية حساسة قد تكون موضع خلاف سياسي كبير خاصة في ظل توزيع الدستور الاتحادي للاختصاصات بين المركز والولايات ويزداد الامر تعقيدا عندما تكون هذه المسائل داخله في اختصاص الولايات المطلق ومن هنا اصبحت الكثير من المسائل الواقعة ضمن اختصاص الولايات محل معاهدات دولية وغالبا ما تشمل هذه المسائل العديد من الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

وفي ظل هذه الاشكالات التي يطرحها موضوع البحث فأننا ارتأينا ان نقسمه الى مبحثين نتناول في الاول ابرام المعاهدة الدولية في الدولة الفيدرالية في حين نتناول في المبحث الثاني الاثار المترتبة على هذا الإبرام مع خاتمة نوضح فيها ابرز النتائج والتوصيات

المبحث الاول: ابرام المعاهدات الدولية في الدولة الفيدرالية

ان ابرام المعاهدات الدولية يمثل مظهرا هاما من مظاهر ممارسة السيادة في الدولة ولذا تكون للدولة كاملة السيادة صلاحية مطلقة في ابرام المعاهدات الدولية في حين ان الدول ناقصة السيادة كالدولة المحمية او التابعة او المحتلة تتوقف صلاحيتها في إبرام المعاهدات على الاختصاصات الممنوحة لها بموجب اتفاقية الحماية او التبعية او أي قرار دولي تخضع له[1].

ان القاعدة المقررة في القانون الدولي العام فيما يتعلق بتنظيم المعاهدات لا تحدد الجهة المختصة بابرام المعاهدة في الدول وانما تترك ذلك للقواعد الدستورية في كل دولة سواء أكانت دولة بسيطة ام اتحادية ولذلك فان الدساتير تلعب دورا حيويا في بيان طبيعة الاختصاصات الدولية والجهات المختصة بممارستها متأثرة في ذلك بعوامل داخلية ودولية.

المطلب الاول: الاتجاهات الدستورية في ابرام المعاهدات الدولية في الدولة الفيدرالية

تمر المعاهدة الدولية قبل ابرامها بصورة نهائية باربع مراحل شكلية هي المفاوضة والتحرير والتوقيع والتصديق والتسجيل وبالتالي فان الابرام يتضمن الصورة النهائية التي تتشكل فيها ارادة الدولة للالتزام النهائي بالمعاهدة بمقتضى احكامها الدستورية[2] ونظرا لاهمية هذا الإجراء وطبيعته فقد تركت قواعد القانون الدولي لدساتير الدول تحديد السلطة المختصة بالتعبير عن ارادة الدولة للالتزام النهائي بالمعاهدة.

وبذلك يلعب الدستور الاتحادي في الدولة الفيدرالية دورا هاما في بيان طبيعة الشخصية الدولية للدولة الفيدرالية عندما يوزع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات الأعضاء.

ان دساتير الدولة الاتحادية اتخذت اتجاهين مختلفين في تنظيم صلاحية ابرام المعاهدات الدولية فبعض الدساتير الاتحادية ذهبت الى وحدة السياسة الخارجية وان الحكومة المركزية تملك الحق المطلق للإشراف على هذه العلاقات الخارجية ومنها ابرام المعاهدات وبالتالي يحصر هذا الاتجاه صلاحيات التعاهد بيد الحكومة الاتحادية.

في حين ذهبت دساتير أخرى إلى إعطاء أعضاء الاتحاد الولايات, الأقاليم, الكانتونات, المقاطعات, الجمهوريات> صلاحية عقد بعض المعاهدات الدولية اذ يرينا الواقع الدستوري والدولي ان ثمة دولا اتحادية تمنح فيها الاجزاء التي تؤلفها بصلاحيات معينة في ميدان التعاهد الدولي[3].

اولا:- الاتجاه الاول

يذهب هذا الاتجاه للقول ان في الاتحاد الفيدرالي لا يوجد سوى شخصية دولية واحدة تقرر لدولة الاتحاد فقط بخلاف الولايات الاعضاء فيها والتي لا تكون لها شخصية دولية ويترتب عن وحدة الشخصية الدولية الاتحادية ما يأتي :-

١- ان يكون للدولة المركزية وحدها الدخول في علاقات دولية مع غيرها من الدول.
٢- ان يكون للدولة المركزية وحدها العضوية في المنظمات الدولية.

٣- يكون للدولة المركزية وحدها حق ابرام المعاهدات الدولية.
٤- - يكون للدولة المركزية حق تبادل التمثيل الدبلوماسي.
٥- - يكون للدولة المركزية حق تقرير الحرب والسلم[٤]

ولذلك تمنع اغلب الدساتير الاتحادية الولايات الاعضاء في الدولة الاتحادية من ابرام معاهدات دولية بصورة مباشرة حيث تعد صلاحية الدخول في التزامات دولية ملكا خاصا للحكومة الاتحادية.

ويرى بعض الكتاب ان السماح للولايات في ظل بعض الدساتير بعقد اتفاقيات دولية مع دول أجنبية هو من اثار السيادة القديمة التي كانت تتمتع بها الولايات[٥] ومن الامثلة على هذا الاتجاه دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في ايلول عام ١٧٨٧ الذي منح رئيس الجمهورية وحده تمثيل الدولة في مجال العلاقات وانه يملك صلاحية عقد المعاهدات بعد التشاور مع مجلس الشيوخ وشريطه موافقة ثلثي مجلس الشيوخ الحاضرين[٦].

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية بان لرئيس الجمهورية في النطاق الدولي سلطة تامة ومطلقة وقد اصدرت نفس المحكمة حكما قضت فيه ببطلان الاتفاق المبرم بين ولايات الجنوب بالانفصال من الاتحاد وتكوين اتحاد فيما بينها وبنت حكمها على أساس ان هذا باطل لمخالفة نص المادة الاولى من الدستور الأمريكي. ويعهد الدستور الأرجنتيني للحكومة الاتحادية مهمة ترسيم العلاقات الملاحة والتجارية كما يعهد الى رئيس الجمهورية مهمة ابرام معاهدات الصلح والتجارة والملاحة والتحالف والحدود والحياد والاتفاقيات مع البابا[٧].

واناط الدستور البرازيلي الصادر في ٢٨ ايلول ١٩٤٨ والمعدل ١٩٦٢ للحكومة الاتحادية شؤون العلاقات الدولية وصلاحية ابرام المعاهدات الدولية مع الدول الاجنبية[٨].

وقد خول دستور المملكة الليبية المتحدة الصادرة في ٧ تشرين أول عام ١٩٥١ للحكومة الاتحادية ادارة شؤون العلاقات الدولية وابرام المعاهدات الدولية وجميع المسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية ومنح الملك سلطة ابرام المعاهدات بعد موافقة مجلس الامة[٩].

وأخيرا نجد ان الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥ قد جعل في الفقرة الاولى من المادة <١١٠> صلاحية رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بِشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية وقد خولت المادة <٦١> في الفقرة الرابعة مجلس النواب الاتحادي تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب.

هذا وكانت الفقرة السادسة من المادة <٨٠> قد جعلت مجلس الوزراء المسؤول عن التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها.

ثانيا/ الاتجاه الثاني

يذهب هذا الاتجاه للقول ان العولمة دفعت الوحدات الحكومية المكونة للدولة الاتحادية لان تصبح من اللاعبين على المسرح الدولي خاصة في ظل اتساع نطاق المعاهدات الدولية فلم تعد مقتصرة على تنظيم العلاقات السياسية والتجارية بل اتسعت لتشمل مسائل كثيرة من قبيل نظام وقواعد العمل والضمان الاجتماعي وحقوق الإنسان فضلا عن مختلف العلاقات الثقافية والاقتصادية والفنية وفي اغلب الدساتير الاتحادية تدخل هذه المسائل في اختصاص سلطات الأقاليم والولايات مما يعني ان إيداع هذه

الاختصاصات في الدستور الاتحادي للسلطات الاتحادية ان تفقد سلطات الولايات او الاقاليم كل مغزى وجودها ولذلك كله دعا فريق من الفقهاء الى ضرورة المحافظة على الاستقلال الداخلي للولايات الذي يكفله الدستور الاتحادي وعند ذلك تبرز اهمية التوفيق بين المستلزمات الدولية والدستورية عند تنظيم العلاقة بين سلطات الاتحاد وسلطات الولايات بشان ابرام المعاهدات وهذا التوفيق هو الذي يوفر للدولة الاتحادية وحدة القرار على الصعيدين الداخلي والدولي ويمكن تحقيق ذلك بتقييد صلاحية الاتحاد والولايات او الاقاليم بضرورة الاستشارة المتبادلة بين هذين السلطتين وضمان الموافقة الثنائية قبل اعلان الالتزام المفاشي بالمعاهدة على الصعيد الدولي[١٠].

وقد سار على هذا الاتجاه بعض الدساتير الاتحادية ومنها الدستور السويسري الذي حدد في المادة <٩> منه اختصاص الولايات في ابرام معاهدات مع الدول الأجنبية في المسائل الاقتصادية والحدودية والبوليسية وعلى شرط ان لا تتضمن هذه المعاهدات ما يتعارض مع غايات الاتحاد وحقوق الولايات الاخرى.

وكذلك فعل الدستور الالماني الاتحادي لعلم ١٩٤٩ الذي قضى في المادة <٣٢> في الفقرة الثالثة منه باختصاص الولايات في ابرام المعاهدات مع الدول الاجنبية بشرط ان تتناول هذه المعاهدات مواضيع تتعلق بالاختصاص التشريعي للولايات بموافقة الحكومة الاتحادية.

وفي دستور الامارات العربية المتحدة الصادر ١٨٥ تموز عام ١٩٧١ اجازت المادة <١٢٣> للامارات الاعضاء ابرام اتفاقيات محددة ذات طبيعة ادارية محلية مع الدول الاقطار المجاورة لها على ان لاتتعارض مع القوانين الاتحادية وبشرط اخطار المجلس الاعلى للاتحاد مسبقا وهذا هو استثناء من نص المادة <١٢٠> التي جعلت للسلطة الاتحادية مختصة حصرا بالتشريع والتنفيذ في المسائل الخاصة بالشؤون الخارجية.

واخيرا نجد ان الدستور الكندي قد وسع من صلاحيات الاقاليم والولايات في الميدان الدولي فهناك مثلا مكاتب تمثيلية لكيبك في <٢٥> دولة تديرها وزارة علاقات دولية منفصلة كما انها تقوم بتوقيع مئات الاتفاقيات مع دول مختلفة كذا الحال مع مقاطعة البرتا ذات الثروة النفطية الكبيرة التي اقامت في اذار عام ٢٠٠٥ مكتبا من ثلاثة اشخاص ضمن السفارة الكندية في واشنطن [١١].

ثالثا/ الاتجاه المقترح

من المسلم به ان عقد المعاهدات وابرامها وتنفيذها جزء من الصلاحية العامة التي تملكها الدول في ميدان العلاقات الخارجية والمفترض في هذه المعاهدات انها تمثل السياسة العامة للدولة الا ان هذه الصلاحية ليست مطلقة اذ قد تكون خاضعة لقيود دستورية يمكن ان تضعها كل دولة وحسب طبيعة نظام الحكم السائد والفكرة القانونية السائدة فيها.

كما ان القانون الدولي المعاصر اخذ يمارس تاثيرا كبيرا على الدساتير الوطنية [١٢] وكل ذلك يتطلب اقامة نوع من التشاور او التوفيق بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم او الولايات وذلك بان يكفل الدستور الاتحادي توزيع الاختصاصات بين المركز والاطراف على نحو يجعل مصلحة الدولة الاتحادية هي الاساس في ابرام أي المعاهدة دولية.

وفي ظل الدعوة لايجاد معيار معين لتنظيم توزيع سلطة ابرام المعاهدة بين المركز والاطراف ظهر اتجاه يدعو الى تقييد صلاحية المركز بالتعاهد على نحو يجعل تنفيذ هذه المعاهدة داخل الاقاليم او الولايات يتم

بتشريعات اتحادية او محلية الا ان هذا القيد لا يمكن تصوره الا حين يستلزم الدستور صدور قوانين داخلية لتطبيق المعاهدة داخل اقليم الدولة في حين انة ليس كل الدساتير يستلزم اصدار مثل هذا القانون كما هو الحال في دستور الولايات المتحدة الامريكية الذي يمكن في ظلة تطبيق المعاهدة تلقائيا ودون حاجة الى قانون خاص وظهر اتجاه اخر يدعو الى تقييد صلاحية التعاهد في المركز اعتمادا على معيار <الملائمة> أي ان يكون موضوع المعاهدة يدخل ضمن ميدان الشؤون الخارجية التي تهم مجموع الدول أي المعاهدات المتعددة الاطراف وعيب هذا الاتجاه انه ممكن ان يكون موضوع المعاهدات الثنائية ملائما او مهما كما ان دساتير الدول لا تميز في صلاحية التعاقد بين معاهدات متعددة الاطراف واخرى ثنائية[١٣].

واذا كانت بعض الدساتير الاتحادية تخول الحكومات الاتحادية الهيمنة على ادارة العلاقات الدولية فان بعض الدساتير الاخرى سمحت للولايات ابرام المعاهدات مع وضع القيود الدستورية والتي ترتكز على اساس النظر الى اثر المعاهدات في المركز الدولي للدولة الاتحادية ويبرز هذا الاثر من طبيعة المعاهدات المراد ابرامها فاذا كانت هذه المعاهدة ذات طبيعة سياسية فان الدساتير الاتحادية تعتمد الى اناطة ابرامها بالحكومة الاتحادية ولذلك يحظر دستور الولايات المتحدة الامريكية على الولايات الدخول في ايه معاهدة او تحالف ذو طبيعة سياسية سواء بين الولايات نفسها او بينها وبين الدول الاخرى كما فعل الدستور السويسري ذلك عند حظر ابرام ايه معاهدة ذات طابع سياسي بين الولايات كما عهد للحكومة الاتحادية بالاختصاص العام لابرام المعاهدات مع الدول الاجنبية [١٤].

اما بشان المعاهدات غير السياسية فان بعض الدساتير الاتحادية قد منح الولايات سلطة ابرامها فيما بينها او مع الدول الاخرى مع وضع بعض القيود الدستورية ومنها موافقة السلطة الاتحادية وعدم تعارضها مع الحقوق والسلطات الدستورية للولايات الاخرى او تعارضها مع المعاهدات التي تبرمها الحكومة الاتحادية فضلا عن عدم تعارض هذه المعاهدات مع الدستور الاتحادي او القوانين الاتحادية [١٥].

والخلاصة لما تقدم انه في ظل التطور والتداخل في مختلف العلاقات الدولية سواء من الناحية السياسية ام الاقتصادية ام الثقافية ام الفنية وبعد ان اصبحت هذه المسائل موضع اهتمام متزايد من قبل القانون الدولي اضحى من الممكن ان تفوض الاقاليم او الولايات المكونة للدولة الفيدرالية بعض الصلاحيات في ابرام بعض المعاهدات غير ذات الطابع السياسي كالمعاهدات المتعلقة بالجوار الجغرافي كالمعاهدات الادارية او الكمركية او الزراعية او المتعلقة بمسائل النقل والطرق او الرعي مع تقييد ذلك بقيود ينص عليها الدستور الاتحادي على ان هذا التفويض في الصلاحيات من الدستور الاتحادي لا يكسب الولايات باي حال من الاحوال الشخصية الدولية وهذا ما سنوضحه في المطلب التالي.

المطلب الثاني: الاساس القانوني لتمتع الولايات او الاقاليم بحق ابرام المعاهدات الدولية:

ان مشروع اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ تضمن نصا في الفقرة الثانية من المادة <٥> يتعلق بأهلية الدول الاعضاء في اتحاد فيدرالي بابرام المعاهدات الدولية في حالة ما اذا نص عليها الدستور الاتحادي وفي الحدود المشار اليها في الدستور الا ان الاتفاقية بصيغتها النهائية لم تتضمن هذا النص [١٦].

وقد انقسم الفقه باتجاهين ازاء تمتع الولايات بصلاحية عقد المعاهدات وتنفيذها فاتجاه يرى تمتع هذه الولايات بالشخصية الدولية أي بأهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات بموجب القانون الدولي واتجاه اخر رأى ان تمتع هذه الولايات بصلاحية عقد المعاهدات يتأتى من دستور الدولة الاتحادية وحده.

اولا: نظرية السيادة:

لقد حاول بعض الفقهاء ربط اهلية الولايات بابرام المعاهدات الدولية بموضوع السيادة في الدولة الاتحادية فهناك كتاب ذهبوا الى ان هذه السيادة قابلة للتجزئة وعليه يمكن ان تعود الشخصية الدولية الى كل من الدولة المركزية والاعضاء ويتمتع كلاهما بالسيادة في نطاق اختصاصه وقد انتقد هذا الاتجاه باعتبار ان السيادة بطبيعتها غير قابلة للتجزئة ولايمكن توزيعها في الدولة الواحدة فمستقر السيادة في السلطة الاتحادية التي تتمثل فيها جميع خصائص السيادة دون غيرها من سلطات الولايات الاعضاء والقول خلاف ذلك أي تمتع الولايات او الاقاليم بالسيادة يحول الدولة من دولة اتحادية فيدرالية الى دولة اتحادية كونفدرالية [١٧].

وهناك من يرى بأن السيادة في الدولة الاتحادية تكمن في وقت واحد في المركز والوحدات معا أي اخذوا بمفهوم تزامن السيادة في الدولة الاتحادية فالسيادة هنا تكمن في جميع الاجزاء التي تتألف منها الدولة الاتحادية فالعلاقة بين اجزاء الدولة الاتحادية تعاونية لا اخضاعية وعلى السلطة الاتحادية ان تعمل وفق ارادة الوحدات المكونة للاتحاد حيث يمكن لهذه الوحدات تخويل حقوق المركز بادارة العلاقات الدولية وعندئذ يتمتع الاتحاد بالشخصية الدولية اما اذا ارادوا الاحتفاظ بصلاحيات دولية محدودة فهم الى ذلك الحد يعدون من اشخاص القانون الدولي [١٨].

ويمكن الرد على هذا الاتجاه بأن تمتع الولايات بأهلية عقد المعاهدات لا يستند الى سيادتهم بأي معنى من معاني السيادة المتعارف عليها في القانون الدستوري بكونها السلطة العليا التي لاتحدها سلطة اخرى وتمتع باستقلال داخل الدولة وخارجها وعليه فأن ممارسة هذه الولايات لمظاهر السلطة العليا يستند الى الاختصاصات الدستورية الممنوحة لها بموجب الدستور الاتحادي ومهما منحت هذه الولايات من اختصاصات وتشكلت لها من هيئات لممارستها فأنها لاتملك القدرة على ان تحدد بنفسها هذه الاختصاصات [١٩].

واذا كانت بعض الدساتير الاتحادية قد اعترفت بالسيادة للولايات الاعضاء فيها مثل المادة "١٥" من الدستور السوفيتي عام ١٩٣٦ التي تنص على "سيادة الجمهوريات الاعضاء" والمادة "١٨١" من الدستور الماليزي الصادر عام ١٩٤٥ فأن هذه الجمهوريات او الولايات لا تتمتع بالحقيقة بالسيادة التي تكسبها الشخصية الدولية لانها لا تستطيع بإرادتها المنفردة ان تزيد من اختصاصاتها وفي نفس الوقت فأن ممارستها لهذه السيادة مقيد بقيود دستورية تضعف ان لم تسلب اية صفة سيادية في تصرفات الولايات [٢٠] اذ ان تخويل بعض الولايات حق ابرام المعاهدات الدولية مقيد بانواع معينة من المعاهدات وباخذ موافقة السلطة الاتحادية.

ويمكن القول بشكل نهائي ان السلطة الاتحادية في المركز تتبوأ مركزاً اقوى من مركز الولايات المكونة لها ويتجسد ذلك بالرجوع الى الدساتير الاتحادية المختلفة التي يتضح فيها ما يأتي:

ان التشريع الاتحادي يلغي عند اصداره كل نص يتعارض معه في تشريعات الولايات.

لا تملك الولايات حق ابطال القوانين الاتحادية التي تجد فيها ان السلطات الاتحادية قد تجاوزت اختصاصاتها الدستورية عند اصدارها.

ان المنازعات التي تنشأ بين الولايات نفسها وبينها وبين الحكومة تختص بالفصل فيها سلطة قضائية اتحادية كالمحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة الامريكية والعراق وهذه المحاكم لا تقوم بالتحكيم

وانما بالفصل في النزاع وتفرض احكامها على الولايات فأن لم تذعن الولايات لاحكامها امكن للسلطة الاتحادية تنفيذها بالقوة [٢١].

ثانيا: الدستور الاتحادي مصدر الصلاحيات الدولية:

ان دساتير الدولة الاتحادية تنظم عمل السلطات المختصة فيها في المجالين الداخلي والدولي والنظام الدستوري الاتحادي هو الذي يتولى تحديد وتوزيع الاختصاصات بين الاتحاد والولايات وهي اختصاصات تتباين بحسب الانظمة الدستورية [٢٢] ولايتعارض توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والولايات مع النظام الدستوري الاتحادي بل يتفق وروح هذا النظام ومقاصده ودون ان يرقى هذا التوزيع للاختصاصات الى مستوى الاعتراف بالسيادة الكاملة للولايات [٢٣].

ان نظرة الى دساتير الدول الاتحادية ترينا ان معظمها لم يمنح الوحدات صلاحية الدخول في تفاوضات مع دول اخرى والتوصل الى اتفاقيات أيا كان نوعها ذلك ان صلاحيات هذه الوحدات محددة في هذه الدساتير ومن هنا كان الدستور الاتحادي هو مصدر هذه الصلاحيات وعليه فأن الشخصية الدولية التي تتمع بها هذه الوحدات مستمدة اساسا من الدستور الاتحادي [٢٤].

ان مستقر السيادة في الدول الاتحادية هو في السلطات الاتحادية وليس في سلطات الولايات لاسيما تلك الاختصاصات المتعلقة بالشؤون الخارجية اذ تجعل الانظمة الدستورية الاتحادية العلاقات الدولية من اختصاص الحكومة الاتحادية بصورة عامة وتحيط الاختصاصات الممنوحة للولايات في هذا المجال بقيود دستورية بشكل يضمن سيادة الدولة الاتحادية.

في المادة "١٢٤" من الدستور الأرجنتيني المعدل لعام ١٩٩٤ تخول المقاطعات عقد الاتفاقيات بشرط كونها لا تتناقض مع السياسة الخارجية الوطنية او تنال من الصلاحيات المقررة للحكومة الفيدرالية وكذلك تنص المادة "٣٢" من الدستور الالماني لعام ١٩٤٩ علما ان اللاندر "Landr" أي المقاطعة لا تستطيع عقد المعاهدات الا بموافقة الحكومة الاتحادية كما نجد ان المادة "٥٦" من الدستور السويسري المعدل عام ١٩٩٩ تطلب من الكانتون عند ابرام الاتفاقيات ان لا تتعارض مع مصالح الاتحاد الفيدرالي او مصالح الكانتونات الاخرى.

ويمكن القول من استعراض المواقف الدستورية المتقدمة ان بعض الدساتير الاتحادية تفوض الولايات اختصاص ابرام المعاهدات الدولية ولكن ليس مؤدى ذلك ان هذا التفويض يكسب تلك الولاية الشخصية الدولية اذ ان هذه السلطة قد فوضها الدستور ويمكن تجريدها منها بقوة الدستور ويمكن اضافة ان الدستور غالبا ما يقيد هذه السلطة بقيود متعددة تؤكد عليها السلطة الاتحادية وكل ذلك انعكاس لاعتبار ان الحق في ابرام المعاهدات الدولية من قبل الولايات يستمد مصدره من الدستور الاتحادي الذي يعد القانون الاعلى في الدولة الاتحادية والذي يجب ان تخضع له كافة الدساتير والقوانين المحلية للولايات.

واخيرا يذهب البعض للقول بأن الدستور الاتحادي غير كاف عند منحه الولايات صلاحية عقد المعاهدات بل يجب ان يرافق ذلك اعتراف من قبل الدول الاخرى لتمتع الولايات بهذه الشخصية الدولية الا ان هذا الراي عليه اكثر من مأخذ فمن ناحية ان الولايات يمكن ان تملك الشخصية الدولية عندما تملك اهلية معينة لممارسة الحقوق وتحمل الالتزامات ومصدر هذه الاهلية وهو دستور الاتحاد وبالتالي لا تتوقف هذه الاهلية على الاعتراف بل يتوقف الاعتراف عليها وعلى حد قول البعض ان الاهلية تؤلف شرطا مسبقا من شروط الاعتراف. من ناحية اخرى ان اشتراط الاعتراف بهذه الصلاحية للولايات يعتبر

تدخلا في شؤون الدولة الاتحادية يبيح للدول الاخرى الاتفاق مع احدى الولايات في الدولة الاتحادية على اساس نظرتها الخاصة لتقسيم وتوزيع الصلاحيات في دستور تلك الدولة الاتحادية ولعل هذا كان احد اسباب الغاء الفقرة الثانية من المادة "٥" من مشروع اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ اذ شجبت الكثير من الدول الاتحادية مثل هذا التدخل في المناقشات التي دارت عام ١٩٦٨ و١٩٦٩ في مؤتمر الامم المتحدة الخاص بقانون المعاهدات [٢٥].

المبحث الثاني: الاثار المترتبة على ابرام المعاهدات الدولية في الدولة الاتحادية

ان ابرام المعاهدات من قبل الاقاليم والولايات في الدولة الاتحادية يترتب عليه اثار مهمة تتعلق بضرورة تنفيذ نصوص هذه المعاهدات واحترام احكامها وذلك بعد اتمام الاجراءات الدستورية التي يتطلبها دستور الدولة في ابرام هذه المعاهدات وبالتالي تتحمل الاطراف في هذه المعاهدات المسؤولية الدولية عن كل خرق او عدم تنفيذ للاحكام الواردة فيها.

المطلب الاول: تنفيذ المعاهدة الدولية المبرمة من قبل الاقاليم

ان تنفيذ المعاهدات الدولية في المجال الداخلي للدول الاطراف فيها يرجع الى القانون الداخلي لكل دولة أي بمعنى اخر ان هناك دساتير تنص على اعتبار المعاهدة في حكم القانون بمجرد ابرامها دون حاجة الى تشريع داخلي أي يكون للمعاهدة قيمة قانونية ملزمة للافراد والمحاكم كما في التشريعات الداخلية في حين ان هناك دساتير اخرى تنص على وجوب اتخاذ اجراءات تشريعية داخلية حتى تصبح المعاهدة نافذة بحق الافراد والمحاكم وما تقدم ينطبق على الدول المركبة والبسيطة.

واذا كان الاصل في اختصاص ابرام المعاهدات في الدولة الاتحادية يعود للسلطة الاتحادية والاستثناء يكون ان يكون للولايات سلطة ابرام المعاهدات الا انه ليس من المؤكد ان يكون الاصل في تنفيذ المعاهدات يرجع الى السلطة الاتحادية وذلك يعود الى امرين:

الاول// ان الدستور في الدولة الاتحادية يوزع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الولايات وبالتالي ليس بامكان السلطات الاتحادية التجاوز على نطاق الاختصاصات المقررة للولايات لان في ذلك اعتداء على سلطة الولايات المحددة في الدستور.

الثاني // ان المعاهدات الدولية اليوم اخذت تتضمن العديد من المسائل الاجتماعية والاقتصادية ومسائل حقوق الانسان كساعات العمل والاجور والصحة والتعليم والهجرة والملكية الفكرية وحقوق المرأة وعقوبة الاعدام... الخ وان تنفيذ مثل هذه المعاهدات داخل الدولة الاتحادية لايمكن ان يتم دون موافقة السلطات المحلية في الولايات او الاقاليم.

ولذلك كله نجد ان المواقف الدستورية في الدول الاتحادية قد تباينت في مسألة تنفيذ المعاهدات الدولية.

اولا: التنفيذ من قبل السلطة الاتحادية:

اتجهت بعض الدساتير الاتحادية الى منح السلطات الاتحادية سلطات واسعة في تنفيذ مضمون المعاهدات الدولية وذلك خاصة في الدول الاتحادية التي قيدت او منعت ولاياتها من ابرام المعاهدات مع الدول الاخرى.

ففي الولايات المتحدة الامريكية نصت المادة السادسة من الدستور على ان دستور الولايات المتحدة والمعاهدات التي ابرمت او التي ستبرم بموجب سلطة الولايات المتحدة ستكون القانون الاعلى للبلاد ويلتزم بها القضاة في كل ولاية حتى في حالة مخالفتها الدستور او القوانين لاية ولاية.

وعلى ذلك فأن المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية بموافقة ثلثي اعضاء مجلس الشيوخ تعد القانون الاعلى في الولايات المتحدة ويجب تنفيذها في جميع الولايات رغم تعارضها مع دستور الولاية وقوانينها.

وقد ايدت المحكمة الاتحادية العليا الامريكية هذا التوجه منذ اعم ١٧٩٦ عندما نصت بأن المعاهدة باعتبارها القانون الاعلى للولايات المتحدة الامريكية لايمكن ان يقف في طريقها أي تشريع تصدره السلطة التشريعية للولاية لانه لايمكن لارادة جزء صغير من الولايات المتحدة تعطيل ارادة المجموع <٢٦> كما اكدت نفس المحكمة في قرارها "Missourie / Holland" بأن القانون الاتحادي المعتمد لتطبيق معاهدة دولية يمكن ان يتناول موضوعا ليس مفوضا للدولة الاتحادية بموجب الدستور. وهذا ما تم اتباعه ايضا في الاتفاقيات ذات الشكل المبسط التي تعقد دون العرض على البرلمان اذ صاغت المحكمة العليا اجتهادا لصالح امتداد سلطات الدولة الاتحادية باقرارها سلطات مهمة جدا حول العلاقات الدولية كما في قرارات "Belmont" في عام ١٩٣٧ و "Pink" في عام ١٩٤٢ وسمحت للحكومة الاتحادية باستخدام هذا الشكل المبسط من الاتفاقيات الدولية لتنظيم مسائل تتصل باختصاص الولايات المنضمة للاتحاد <٢٧> وقد أيد غالبية الفقه الامريكي هذا الاتجاه للمحكمة الاتحادية العليا وذكروا ان السلطة الاتحادية تملك كل الاختصاصات الدستورية التي تملكها دولة موحدة بالنسبة للحقوق والالتزامات الناشئة عن المبادئ العامة للقانون الدولي او الناتجة عن المعاهدات حتى لو ترتب على ذلك انتهاك للاختصاص المطلق للولايات (٢٨) وقد سارت المحكمة العليا في استراليا على هذا المنوال عندما اقرت بأن برلمان الكومنوليث له ان يسن تشريعات لتنفيذ المعاهدات بغض النظر عن موضوع تلك المعاهدات (٢٩). وقد سار على هذا التوجه عدد من الدول الاتحادية فقد اجازت المادة (٢٥٣) من الدستور الهندي للبرلمان سلطة سن أي قانون لكل الاقاليم الهندية او أي جزء منه لتنفيذ اية معاهدة او اتفاقية مع أي بلد كما ان الدستور النايجيري الصادر عام ١٩٦٣ اعطى للبرلمان الاتحادي سلطة وضع قوانين بشأن تنفيذ أي معاهدة شريطة الا يسري مفعول أي قانون من هذا القبيل في اقليم من الاقاليم ما لم يوافق حاكم الاقليم على تنفيذه.

واخيرا فأن الممارسة السائدة منذ وقت طويل في الاتحاد السويسري تقر بامكانية تنفيذ أي معاهدة وان كانت ليست مرتبطة بالتوزيع الداخلي للصلاحيات التشريعية [٣٠].

ثانيا: توزيع التنفيذ بين السلطة الاتحادية وسلطة الولايات:

اخذت معظم الدول الاتحادية التي خولت ولاياتها ابرام المعاهدات الدولية بأن يتم تنفيذ هذه المعاهدات بالتعاون بين المستويين التشريعيين في المركز والاقاليم أي ان السلطة الاتحادية تنفذ المعاهدة في ميادين اختصاصاتها والسلطة الاقليمية تنفذ المعاهدة في ميدان اختصاصها ويترتب هذا الامر عند حصول السلطة الاتحادية على موافقة الولايات عند قيامها بابرام معاهدة دولية من شأن ابرامها المساس بالاختصاص المطلق لهذه الولايات.

ولذلك نجد ان الدستور الالماني في المادة (٣٢) من الفقرة الثانية ينص على وجوب استشارة الولاية عندما يؤثر عقد المعاهدة على اختصاصها ألحصري او مساسه بظروفها الخاصة على ان تكون هذه الاستشارة قبل ابرام المعاهدة بوقت كاف وهذا ما فعله الدستور النمساوي لسنة ١٩٢٠ الذي يعتبر اقدم الانظمة الفيدرالية في اوربا ففي الوقت الذي اعطى للسلطة الفيدرالية ايفاء الالتزامات الناجمة عن المعاهدات الدولية اكد على مسالة استشارة المقاطعة قبل توقيع السلطة الفيدرالية على اية معاهدة قد تؤثر على مجالها الجغرافي [٣١].

وفي كندا اناط الدستور بالولايات اختصاص تنظيم الموضوعات التي تتعلق بالملكية والحقوق المدنية وجعلها من الاختصاص المطلق للولايات وبالتالي يعد صدور قانون اتحادي بشأن هذه الموضوعات باطلا من الناحية الدستورية اذ ان الذي جرى فعلا ان السلطة الاتحادية الكندية ابرمت في الاول من اذار عام ١٩٣٥ اتفاقيتين من اتفاقيات منظمة العمل الدولية تحدد احدهما ساعات العمل في المشاريع الصناعية وتتعلق الاخرى بتطبيق نظام الراحة الاسبوعية وكانت ان تناولت هذه المعاهدات موضوعات تتعلق بالملكية والحقوق المدنية وهذه من اختصاصات الولايات الكندية وكان اصدار الهيئة التشريعية الاتحادية لقوانين تنفيذ هذه المعاهدات يعد تدخلا في مجال نص الدستور الكندي على انه يدخل في الاختصاص المطلق للولايات فالهيئة التشريعية للولايات هي وحدها المختصة باصدار مثل هذه التشريعات المطلوبة لتنفيذ هذه المعاهدات وهذا الامر جعل كندا من اكثر الدول الاتحادية معاناة للمصاعب الناتجة عن تنفيذ المعاهدات الدولية ولذلك فأن (مجلس الملك الخاص) ابطل عدة قوانين اجازها البرلمان عام ١٩٣٥ لتنفيذ اتفاقية اعتمدتها منظمة العمل الدولية وكان الاساس في هذا الابطال تجاوز البرلمان لاختصاصاته اذ انه من المستحيل للسلطة الاتحادية ان تضع موضع التطبيق المعاهدات المتعلقة بمسائل تتصل بالاقاليم [٣٢]. وقد اعترضت المقاطعات الكندية على بروتوكول كيتو حول تغير المناخ بعد ان اعلن رئيس الوزراء الكندي ان كندا ستصادق على هذا البروتوكول عام ٢٠٠٢ [٣٣].

وقد اعتمد الدستور البلجيكي الصادر في (٥ ايار) عام ١٩٩٣ توازنا في الاختصاصات الداخلية والخارجية للدولة الاتحادية فقد وزعت سلطة ابرام المعاهدات وتنفيذها بين الملك والسلطات التنفيذية للاقاليم [٣٤].

وهناك حالة قد تبرز عندما تعجز الولايات عن تنفيذ الالتزامات المترتبة على ابرامها لمعاهدة معينة وهنا يمكن ان تقوم السلطات الاتحادية باتخاذ التدابير التي تراها ملائمة في تنفيذ هذه الالتزامات وهذا فعله الدستور النمساوي عندما سمح للسلطات الاتحادية ان تحل محل سلطات المقاطعات في تنفيذ تلك المعاهدات الى ان تعتمد تلك المقاطعات تدابير التنفيذ المطلوبة وهذا ما جرى ايضا في المانيا عندما اجازت المادة ((٣٧)) من القانون الاساس الالماني للسلطات الفيدرالية لتحل محل الكيانات الفيدرالية الرافضة لتنفيذ المعاهدات وفي سويسرا تمتلك الدولة الاتحادية الحلول محل الكيانات المنظمة للاتحاد لتنفيذ المعاهدات المبرمة في حين لا يجيز الدستور الكندي للاتحاد الفيدرالي ان يحل محل الاقاليم باستثناء صدور قرار من المحكمة العليا [٣٥].

المطلب الثاني: المسؤولية الدولية المترتبة على ابرام المعاهدة الدولية في الدولة الاتحادية

ان ارادة الدول الاتحادية للحفاظ على سياسة واحدة وتدارك ان تقوم الولايات بافعال متعارضة مع هذه السياسة تشكل تطبيقا لقاعدة مستقرة في القانون الدولي تجعل الدولة الاتحادية مسؤولة مسؤولية

دولية عن تصرفات الكيانات المكونة لها الا ان هذه القاعدة يمكن ان يرد عليها استثناء يجعل من الولاية او الإقليم يتحمل المسؤولية عند انتهاك القواعد الدولية التي ترتبط بها مباشرة مع الدول الاخرى [٣٦].

اولا: المسؤولية الدولية لدولة الاتحاد:

ان القانون الدولي يمنع الدول من الاحتجاج بقانونها الداخلي للتخلص من مسؤوليتها عن جميع الإشكالات التي تسبب بها أقاليمها او ولاياتها فاذا اقترفت احدى الولايات الاعضاء جرائم او مخالفات معينة فأن المسؤولية تنسب لدولة المركز وليس للولايات الاعضاء ان تحتج بالدستور الاتحادي او دستور الولاية [٣٧].

وقد اكدت على ذلك المادة ((٢٧)) من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ التي ذكرت بأنه لا يجوز لطرف في المعاهدة ان يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة وعليه فأن عدم القيام بهذا الالتزام يرتب المسؤولية الدولية.

ومن المتفق عليه فقها وقضاء انه من غير الجائز للدولة الاتحادية ان تحاول دفع المسؤولية باثبات دخول الفعل غير المشروع الصادر من الولاية من صميم الاختصاص الداخلي لهذه الولاية وفقا لاحكام الدستور الاتحادي حتى لو كان من المحظور عليها وفقا لهذا الدستور ان تتدخل في تصرفات الولايات بصدد المسألة موضوع الفعل المخالف لاحكام القانون الدولي العام وتعتبر هذه القاعدة نتيجة منطقية من نتائج مبدأ خضوع القانون الداخلي للقانون الدولي العام [٣٨] وقد ذكر بعض الفقه ان مسؤولية الدولة الاتحادية متأتية من تفويض او موافقة الحكومة الاتحادية المسبقة للولايات في ابرام المعاهدة كما هو الحال في دساتير الدول الاتحادية التي اوجبت الحصول على موافقة الاتحاد المسبقة على المعاهدات التي تعقدها الولايات كما هو الحال في الدستور الالماني ودستور الامارات العربية المتحدة وهذا يعني ان الاتحاد وحده مسؤول عن أي نكوص عن تنفيذ الالتزامات الناجمة عن هذه المعاهدات [٣٩].

وعلل بعض الفقه مسؤولية الاتحاد بالقول بأن الدول الأجنبية لا تملك وسيلة اكراه لاجبار اعضاء الاتحاد اذا ما خالفوا الالتزامات الدولية المترتبة عن المعاهدات التي ابرموها ولا تستطيع تجنب الصدام مع الاتحاد نفسه اذا ما اختارت اللجوء الى القوة ويقابل هذا ان اعضاء الاتحاد من الولايات لا يملكون هم ايضا وسيلة كهذه ازاء الدول الاجنبية اذا لم تفي بالتزاماتها اتجاههم وانتهى الفقه للقول الى ان الاتحاد يتولى مسؤولية غير مباشرة عن التزامات اعضائه يتمكن من خلال تدخله من الحفاظ على حقوق هؤلاء او ليسأل شخصيا عن التزاماتهم [٤٠].

وقد ايد كل من التحكيم والقضاء الدولي هذا التوجه ومن ذلك قرار التحكيم في قضية السفينة (مونتيجو) في (٢٦ تموز ١٨٧٥) بين كولومبيا والولايات المتحدة الامريكية والتي جاء فيها ((ان المعاهدة فوق الدستور وان على تشريع كولومبيا ان يطابق المعاهدة وليس على المعاهدة ان تطابق القانون الداخلي وان على الدولة ان تصدر القوانين اللازمة لتطبيق المعاهدات [٤١].

ومن احكام القضاء الدولي في هذا الشأن الحكم الصادر عام ١٩٢٧ في قضية (Mellen) القاضي بمسؤولية حكومة الولايات المتحدة الامريكية عن الاعمال الضارة التي اسندت الى ولاية تكساس بوصفها احدى ولاياتها وكذلك الحكم الصادر منه ١٩٣١ في قضية (Tribolet) والقاضي بمسؤولية حكومة المكسيك عن قتل رعايا الولايات المتحدة التي تسبب في وقوعه موظفوا احد الولايات التابعة لحكومة المكسيك المركزية [٤٢].

وهذه الاراء الفقهية والاحكام القضائية هي تطبيق للعرف الدولي المستقر الذي تنسب الوقائع والتصرفات التي تصدر عن الاقاليم في الدولة الاتحادية الى السلطة الاتحادية في الدولة وان كان لهذه الاقاليم قدراً من الاستقلال وذلك لان القانون الدولي لا شأن له بهذا الاستقلال لان اعتبارات الضمان القانوني المتبادل بين الدول الاعضاء في المجتمع الدولي تدعوا الى النظر الى الدولة بوصفها مسؤولة عن افعال وتصرفات هذه الاقاليم اذا ما ادت الى قيام المسؤولية الدولية [٤٣].

ثانيا / / المسؤولية الدولية للولاية او الاقاليم:

ان الدستور الاتحادي هو الاساس في تحديد مدى مسؤولية الولايات عن تنفيذ التزاماتها وان القراءة المتأنية في الدساتير الاتحادية التي تمنح بموجبها الولايات صلاحية عقد معاهدات مع الدول تدلنا على ان الاتحاد غير ملزم بصورة عامة بتنفيذ التزامات الولايات وبالتالي فأن الذي ينكر على اهلية الولايات في تحمل المسؤولية الدولية هو نفسه الذي انكر تمتعها اصلا باي قسط من الشخصية الدولية [٤٤].

فعلى سبيل الاستثناء يمكن ان تتحمل الولايات او الاقاليم المنظمة للاتحاد الفيدرالي المسؤولية الخاصة عن انتهاك القواعد الدولية التي تربطها مباشرة بدول اخرى وتنجم هذه المسؤولية عن كون سلطة الولاية او الاقليم هي سلطة تتصرف بصورة مستقلة عن الحكومة الاتحادية فهناك مسؤولية رئيسية لهذه السلطة في حين تكون مسؤولية سلطة الاتحاد مسؤولية تبعية في حين يكون العكس في حالة تفويض السلطة الاتحادية لسلطة الولاية ابرام المعاهدات الدولية اذ تتحمل السلطة الاتحادية هنا المسؤولية الرئيسة في حين تتحمل سلطة الولاية المسؤولية التبعية.

وعلى الاغلب فأن هذه النظرية لا يمكنها ان تكتسب قيمة في القانون الوضعي لعدم وجود سابقة اذ ان هناك العديد من الدول الاتحادية ومنها سويسرا اكدت مسؤوليتها الحصرية عن جميع التصرفات الاتحادية او تصرفات الولايات [٤٥].

ان الاتفاقيات المعقودة بين الولايات او الاقاليم والدول الاجنبية يمكن ان تنص على طرائق محددة وناجحة لحل الخلافات الناجمة عن تفسير هذه الاتفاقيات وتطبيقها او حلها سلميا. وقد لاحظ العديد من الفقهاء انه يفترض بالدول الاجنبية ان تكون على علم مسبق بمدى اختصاص الولايات وصلاحيتهم في التعاقد وقدرتهم على الوفاء بالتزاماتهم واكثر من هذا تستطيع هذه الدول بمحض اختيارها الاعلان عن تخليها بالرجوع الى الاتحاد في حالة خلافها مع احد اقاليمه او احالة هذا الخلاف الى جهات قضائية او تحكمية [٤٦].

ويلاحظ على السمة الغالبة للمعاهدات الدولية التي تبرمها الولايات او الاقاليم بأنها مقيدة بقيود مادية اوخرى شكلية ومن القيود المادية بأن هذه المعاهدات تتعلق بشكل عام بعلاقات الجوار كأن تتعلق بالطرق الحدودية والخطوط الحديدية وتوزيع الطاقة الكهربائية والصحة العامة والامن العام وبالتالي فأن الدول المجاورة غالبا ما تكون الطرف الثاني بهذه المعاهدات [٤٧]. اما القيود الشكلية في ابرام الولايات للمعاهدات فهي تتعلق بضرورة موافقة ومشاورة الحكومة الاتحادية على جميع الاتفاقيات التي تنوي السلطات المحلية في الولايات عقدها مع الدول الاخرى.

ان القدر المحدود للغاية من السيادة الخارجية الذي يمنح للولايات لا يكفي للقول بتمتعها بوصف الدولة بالمفهوم القانوني السليم فهي ذات شخصية دولية ناقصة ترتبط بمداها المتواضع والمحدود

باختصاصات السيادة الخارجية الضئيلة التي تتمتع بها بمقتضى التفويض الصادر لها من الدولة الفيدرالية التي تنتمي اليها والمنصوص عليها صراحة في دستور الاتحاد [٤٨].

اما فيما يتعلق بالمسؤولية الدولية الناجمة عن الاخلال بعقد دولي ابرمته احدى الولايات الاعضاء في الاتحاد فيلزم دراسة كل حالة على حدا في ضوء القواعد العامة للوقوف على مدى مسؤولية الدولة الاتحادية ولاسيما في تلك الحالات التي تنفرد فيها الولاية العضو في الاتحاد بابرام عقد دولي دون اشراف من جانب سلطات الدولة الاتحادية حيث تقع المسؤولية على عاتق الولاية دون الدولة الاتحادية [٤٩].

الخاتمة

بعد الانتهاء من بحثنا فقد لاحت لنا بعض النتائج وعدد من التوصيات

اولا: النتائج

١. ان الدستور الاتحادي هو الذي ينظم توزيع الاختصاصات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات او الاقاليم على نحو يمنع امكان قيام القواعد الدولية بزعزعة هذا التوزيع في الاختصاصات.
٢. ان عملية التنسيق والتشاور التي تقوم بها الحكومة الفيدرالية مع الحكومات الاقليمية يبدو من الضرورة بمكان وان كانت الدولة الفيدرالية تملك سلطات مطلقة لعقد المعاهدات الدولية مادام ان تنفيذ هذه المعاهدات غالبا ما يتم داخل حدود هذه الوحدات التي يمكن لها رفض تنفيذها طالما يدخل نطاق تنفيذها باختصاصاتها الحصرية.
٣. يمكن التمييز بين المعاهدات الإستراتيجية المهمة والمعاهدات غير المهمة وذات الاثر المحدود بنطاق اختصاص الاقاليم اذ يمكن جعل هذه الاخيرة من اختصاص حكومات الاقاليم في حين تترك الاولى للحكومة الفيدرالية.
٤. ان الحوافز الاقتصادية يمكن ان تكون العامل الاقوى الذي يدفع الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية في الدخول لمعترك العلاقات الخارجية في ابرام معاهدات تعزيز صادرتها او استثماراتها او سياحتها ومن اجل رفع المستوى ألمعاشي لمواطنيها الامر الذي يتطلب من الحكومة الفيدرالية ان تشرع القوانين الاتحادية الضريبية والكمركية وتقديم التسهيلات المصرفية... الخ من الحوافز التي توحد اقتصاد الدولة من جهة وتمكن هذه الوحدات من النهوض بواقعها من جهة اخرى.

ثانيا: التوصيات

١. الابقاء على بعض الافضلية للدولة الاتحادية في مجال العمل الدولي من خلال حقها بالرقابة على المعاهدات المبرمة من قبل الولايات وبالتالي يمكنها التدخل في جميع مراحل ابرام المعاهدة من مفاوضات وتحرير وتوقيع وتصديق لكي تمارس ضغوطا رسمية وغير رسمية على حكومات اقاليمها بشكل يحول دون ابرام معاهدات دولية تضر بمصلحة البلد.
٢. ان الحكومة الفيدرالية قد تملك خبرات جيدة وتأثيرا اكبر على الصعيد الدولي وتمارس نفوذا سياسيا واقتصاديا اكبر من الوحدات المكونة لها ولكنها في نفس الوقت عليها التعاون مع هذه الوحدات للتوصل الى تسويات تجعل منها اكثر فعالية على صعيد العلاقات الدولية.
٣. يمكن للقضاء الدستوري ان يلعب ورا حاسما في حل النزاعات حول الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقليم على ان يملك هذا القضاء التشكيل القانوني المؤهل والاختصاص القانوني المحدد.

الهوامش

١. د. حسن عزبة العبيدي, تنظيم المعاهدات في دساتير الدول, رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة بغداد, كلية القانون ١٩٨٨ ، ص ٦٠ – ٦١.

٢. انظر في الابرام

Lard. Mcnair, The law if treaties. 1961. p. 129.

Louis. Henkin and other, inter national law, Second Edition. 1987.p. 4 ets.

٣. د. صالح جواد الكاظم, هل ينبغي منح اجزاء الدولة الاتحادية صلاحيات تعاهدية, مباحث في القانون الدولي، ١٩٩١.ص ٢٢٣.

٤. د. احسان الفرجي, د. كطران زغير, د. رعد الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق, المكتبة القانونية, بغداد, ١٩٩٠. ص.

٥. د. صالح جواد الكاظم, مرجع سابق ص ٢٣٠.

٦. الفقرة ٢ من المادة <٢> من الدستور الامريكي.

٧. انظر المادتين <١٩> و <٨٣ ف ١٠ من دستور الارجنتين.

٨. انظر المادتين ١٦ ف ١ و <٨٧> ف ٦ من دستور البرازيل.

٩. انظر المادتين<٣٦> و <٦٩> من دستور المملكة الليبية المتحدة

١٠. د. حسن عزبة العبيدي, مرجع سابق ص ٩٤.

١١. راوول بليند يناخر, ساندرا باسما, حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ج ٥ ، ترجمة مها بسطامي, الناشر منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمركز الدراسات الفيدرالية ٢٠٠٦.ص ٢٧ – ٢٨.

١٢. د. صالح جواد الكاظم, مرجع سابق ص ٢٢٨ – ٢٢٩.

١٣. المرجع علاه ص ٢٣٢ – ٢٣٣.

١٤. انظر المادتين <٧> و <٨> من الدستور السويسري.

١٥. د. حسن عزبة العبيدي, مرجع سابق ص ٧٨.

١٦. عندما ناقش مؤتمر فينا هذا النص وجهت له انتقادات عديدة خاصة من الدول الاتحادية كالولايات المتحدة الامريكية وسويسرا والبرازيل وكندا وغيرهم من الدول الاتحادية واعلنوا انهم لايؤيدون هذا النص مطلقا ودافع عنه فقط الاتحاد السوفيتي السابق وفي النهاية رفض هذا النص ولم يدرج في اتفاقيات فينا لقانون العاهدات: انظر:

د. عصام العطية، القانون الدولي العام,٢٠٠١, ص١٤٤.

١٧. د. حسن عزبة العبيدي, مرجع سابق ص ٦٩ – ٧٠.

١٨. د. صالح جواد الكاظم, مرجع سابق ص ٢٣٥ – ٢٣٦.

١٩. انظر في السيادة:

- د. هاني الطهراوي, النظم السياسية والقانون الدستوري, دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان ٢٠٠٧.ص ٤٣٠.

●د. نعمان الخطيب. الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان ٢٠٠٦. ص ١٤.

٢٠. د. حسن عزبة العبيدي. مرجع سابق ص٦٩ – ٧٠.

٢١. المرجع علاه ص٧٣.

٢٢. انظر الفقرتين ٨و١٠ من المادة ١ والفقرة ٢ و٣ من المادة ١٠ من دستور الولايات المتحدة الامريكية

●المواد ٥١ و ١٠٧ و ١٠٩ من الدستور الاسترالي الصادر عام ١٩٠٠.

●المواد ٣ و٥ و ٨٥ و ١٠٢ من الدستور السويسري لعام ١٨٤٨.

٢٣. د. حسن عزبة العبيدي. مرجع سابق ص ٧٤.

٢٤. د. صالح جواد الكاظم. مرجع سابق ص ٢٣٧.

٢٥. المرجع علاه ص ٢٣٨.

٢٦. د. حسن عزبة العبيدي. مرجع سابق ص ١٤٩.

٢٧. هيلين نودار. تدويل الدساتير الوطنية. ترجمة باسل يوسف. بيت الحكمة، بغداد. ٢٠٠٤ ص ١٤٧.

٢٨. د. حسن عزبة العبيدي. مرجع سابق ص ١٥١ – ١٥٢.

٢٩. ان تومي. العلاقات الخارجية في استراليا. حوارات حول العلاقات الخارجية مرجع سابق ص ١٥.

٣٠. هيلين نودار. مرجع سابق ص ٤٨.

٣١. ستيفان هامر. حوارات حول العلاقات الخارجية حوارات حول العلاقات الخارجية مرجع سابق ص ٧.

٣٢. هيلين نودار. مرجع سابق ص ٤٨. وكذلك انظر

K. C. Wheare, Federal Government, 4th Edition. 1963.p. 170

٣٣. اندريه لاكون. جورج اندرسون. السياسة الاجنبية والعلاقات البينحكومية في كنا. حوارات مرجع سابق ص ٢٦.

٣٤. هيلين نودار. مرجع سابق ص ١٥٠.

٣٥. هيلين نودار. مرجع سابق ص ١٥٠ – ١٥١.

٣٦. المرجع علاه ص ١٥٩.

٣٧. سعد عبد الجبار العلوش. الدولة الموحدة والدولة الفيدرالية. دراسات دستورية عراقية ط ١، المعهد الدولي لحقوق الانسان ٢٠٠٥. ص ٣٩٦.

٣٨. د. محمد سامي عبد الحميد. اصول القانون الدولي العام، منشأة المعارف. الاسكندرية ١٩٩٥. ص ٣٥٥.

٣٩. د. صالح جواد الكاظم. مرجع سابق ص ٢٣٩.

٤٠. المرجع علاه ص٢٣٩.

٤١. ثار هذا النزاع بين الولايات المتحدة الامريكية وكولومبيا عندما استولى ثوار كولومبيين بالقوة على السفينة مونتيجو المملوكة لمواطنين امريكيين واحتجزوها في اقليم احدى ولايات كولومبيا وهي ولاية بناما وقد طالبت الولايات المتحدة الامريكية الحكومة الفيدرالية الكولومبية بالتعويض ولكن الاخيرة احتجت بأن الدستور الفيدرالي لا يعطيها الا حقا محدودا في التدخل في الشؤون الداخلية للولايات

الاعضاء واعتبرت ان المسؤولية تقع على ولاية بناما ولم تقبل ان تتحمل عنها المسؤولية واتفقت الدولتان بعد ذلك على احالة القضية الى التحكيم وقد شكلت لهذا الغرض لجنة تحكيم مختصة وقد صدر قرار هذه اللجنة التحكمية الذي اكد ان الحكومة الفيدرالية مسؤولة دوليا عن الاعمال غير المشروعة للولايات ورفض بصراحة دفاع كولومبيا المبني على القصور في دستورها.

٤٢. نقلا عن د. عصام العطية، مرجع سابق، ص ٨٤.

٤٣. نقلا عن سعد عبد الجبار العلوش, مرجع سابق، ص ٣٩٦.

٤٤. جاءت المادة السابعة من مشروع لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول:

١ : يعتبر كذلك فعلا صادرا عن الدولة بمقتضى القانون الدولي تصرف العفو في كيان حكومي اقليمي داخل الدولة شريطة ان يكون العفو قد قام بالتصرف المذكور بهذه الصفة.

٢ : ويعتبر ايضا فعلا صادرا عن الدولة بمقتضى القانون تصرف العفو في كيان لا يشكل جزءا من بنية الدولة ذاتها او بنية كيان حكومي اقليمي فيها ولكن القانون الداخلي يؤهله لممارسة عناصر من السلطة الحكومية شريطة ان يكون العفو قد قام بالتصرف المذكور بهذه الصفة.

انظر د. صلاح الدين عامر, مقدمة لدراسة القانون الدولي العام, دار النهضة العربية, ٢٠٠٢. ص ٧٤٤.

٤٥. د. صالح جواد الكاظم, مرجع سابق ص ٢٣٩.

٤٦. هيلين نودار, مرجع سابق ص ١٥٩ – ١٦٠.

٤٧. صالح جواد الكاظم, مرجع سابق ص ٢٤.

٤٨. ان الولايات الاسترالية لا تتمتع بحدود دولية برية ولذلك فأن علاقاتها الدولية محدودة في هذا المجال اكثر من نظيرتها من الوحدات في الدول الفيدرالية الاخرى.

هذا وقد تدفع اللغة والثقافة المشتركة بعض الولايات لعقد اتفاقيات مع الدول الاخرى مثل مقاطعة كيبك الكندية التي تتحدث اللغة الفرنسية اذ عقدت عدة معاهدات للتعاون الثقافي والفني مع فرنسا نثل الاتفاقية المعقودة مع وزير التعليم العالي الفرنسي في ١٩٦٠/٢/٢٧ وقد وافقت الحكومة الفيدرالية في كندا عام ٢٠٠٦ على ان يكون لكيبك ممثل دائم في الوفد الكندي في اليونسكو في باريس.

٤٩. د. محمد سامي عبد الحميد, مرجع سابق ص ٢٦٥.

٥٠. د. صلاح الدين عامر, مرجع سابق ص ٥٩٩.

المصادر

اولا// المصادر العربية:

١. د. احسان الفرجي, د. كطران زغير, د. رعد الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق, المكتبة القانونية, بغداد, ١٩٩٠.

٢. ان تومي, العلاقات الخارجية في استراليا, حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ج ٥، ترجمة مها بسطامي, الناشر منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمركز الدراسات الفيدرالية ٢٠٠٦.

٣. اندريه لاكون, جورج اندرسون, حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ج ٥, ترجمة مها بسطامي, الناشر منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمركز الدراسات الفيدرالية ٢٠٠٦.

٤. د. حسن عزبة العبيدي. تنظيم المعاهدات في دساتير الدول. رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة بغداد. كلية القانون ١٩٨٨.
٥. راوول بليند يناخر. ساندرا باسما. حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ج ٥، ترجمة مها بسطامي. الناشر منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمركز الدراسات الفيدرالية ٢٠٠٦.
٦. ستيفان هامر. حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ج ٥، ترجمة مها بسطامي. الناشر منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمركز الدراسات الفيدرالية ٢٠٠٦.
٧. سعد عبد الجبار العلوش. الدولة الموحدة والدولة الفيدرالية. دراسات دستورية عراقية ط ١، المعهد الدولي لحقوق الانسان ٢٠٠٥.
٨. د. صالح جواد الكاظم. هل ينبغي منح اجزاء الدولة الاتحادية صلاحيات تعاهدية. مباحث في القانون الدولي، ط ١. ١٩٩١.
٩. د. صالح الدين عامر. مقدمة لدراسة القانون الدولي العام. دار النهضة العربية ٢٠٠٢.
١٠. د. عصام العطيه. القانون الدولي العام. ٢٠٠١.
١١. د. محمد سامي عبد الحميد. اصول القانون الدولي العام، منشأة المعارف. الاسكندرية ١٩٩٥.
١٢. د. نعمان الخطيب. الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان ٢٠٠٦.
١٣. د. هاني الطهراوي. النظم السياسية والقانون الدستوري. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان ٢٠٠٦.
١٤. هيلين نودار. تدويل الدساتير الوطنية. ترجمة باسل يوسف. بيت الحكمة، بغداد. ٢٠٠٤

ثانيا// المصادر الاجنبية

1. K. C. Wheare, Federal Government, 4th Edition. 1963.
2. Lard. Mcnair, The law if treaties. 1961.
3. Louis. Henkin and other, inter national law, Second Edition. 1987.

ثالثا// الدساتير

١. دستور العراق
٢. دستور الولايات المتحدة الامريكية
٣. دستور البرازيل
٤. دستور المملكة الليبية المتحدة
٥. دستور سويسرا
٦. دستور الهند
٧. دستور النمسا
٨. دستور نايجيريا
٩. دستور المانيا الاتحادية
١٠. دستور الارجنتين
١١. دستور استراليا
١٢. دستور كندا
١٣. دستور ماليزيا
دستور الامرات العربية المتحدة