دراسة في النظام السياسي السويسري

م.م زياد سمير زكي الدباغ
كلية العلوم السياسية / جامعة الموصل

تاريخ تسليم البحث: ٢٠١١/٥/٤ ؛ تاريخ قبول النشر: ٢٠١١/٦/٢١

ملخص البحث:

تقوم فرضية البحث على أن أساس نجاح الدولة السويسرية في اختيار النظـــام السياســـي المجلســـي نظاماً للحكم تمكنت من خلاله من حفظ استقرارها واستمراريتها لفترة طويلة من الزمن،وذلك على الرغم من وجود عدة قوميات في سويسرا لها امتداد في بعض الدول الأوربية كألمانيا وفرنسا وايطاليا.

توصل البحث الى النتائج الآتية:

إن النظام السويسري ، وإن كان قائماً في الأصل على مبادئ النظام المجلسي ، إلا أنه لا تتوفر فيـــه جميع خصائص هذا النظام ، ذلك أنه لايجوز ، على سبيل المثال ، للجمعيـــة الاتحاديـــة أن تعـــزل أعضـــاء المجلس الاتحادي قبل انتهاء مدتهم ، أي قبل مرور أربع سنوات .

إن نظام الحكم في سويسرا وإن بدا فيه بعض مظاهر النظام المجلسي (أو نظام حكومة الجمعية) إلا أنه يتميز بطابع خاص يختلف عن بقية أنظمة الحكم ، بل أن بعض الفقهاء اعتبروه نظامـــاً يحقـــق للمجلـــس الاتحادي التنفيذي سلطة دكتاتورية على الهيئة النيابية التشريعية الاتحادية .

إن معظم الباحثين وأساتذة القانون الدستوري يؤكدون على نجاح هذا النظام في سويسرا، ويرجعون سبب نجاحه إلى طبيعة السويسريين المعتدلة والى عدم وجود صراعات حادة بين الأحزاب السياسية التي تتقاسم مقاعد البرلمان ، كما يؤكدون على أن هذا النظام (المجلسي) كان سبباً في استقرار الأوضاع السياسية في سويسرا ، وكذلك عدم نشوب أزمات سياسية فيها كالتي تشهدها عادةً الدول التي تتبع النظام البرلماني ، وخاصةً في حالة التعددية الحزبية وعدم وجود حزب رئيس أو مهيمن ، هذا بالإضافة إلى الوعي السياسي العالي لدى المواطن السويسري واستقرار الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية .. إلخ .

A Study in the Swiss Political Regime

Abstract:

The research hypothesizes that the success of Switzerland in selecting the councilor political system enabled it in keeping its stability and continuity for a long time. This was achieved despite the existence of several nationalities in Switzerland, representing some European states such as Germany, France, and Italy.

The research has come to the following conclusions:

The Swiss regime, although originally based on the principles of the councilor system, yet it does not have all its attributes. For example, the federal assembly cannot depose the members of the federal council before the end of their term at office, i.e. before four years to pass. The Swiss regime, even if it contains some of the councilor system features (or assembly government system), yet it is characterized by a special nature which differs from other regimes. Some scholars consider it a system that gives the executive federal council a dictator authority over the federal legislative parliamentary body.

Most of the researchers and professors of the constitutional law stress the success of this regime in Switzerland. They relate this success to the moderate nature of the Swiss people, and the absence of severe conflicts among political parties who are sharing the seats of the parliament. They also confirm that this councilor system caused the stability of political conditions in Switzerland. Other reasons for the success of this regime is not having political crises, such as those witnessed by the states adopting the parliamentary system, particularly in the case of party pluralism and the absence of a main or a dominant party; besides the high political consciousness of Swiss citizens and the stability of the social, economic, etc. conditions.

المقدمة

تعد سويسرا من الدول المستقرة على مستوى دول العالم ، حيث يمثل استقرار سويسرا ونظامها السياسي استثناءاً مثيراً للتساؤل مقارنةً بما تعرفه الديمقراطيات في العالم ، فعلى الرغم من الأحداث التي تعصف بدول العالم بشكل متزايد إلا أننا نلاحظ أن سويسرا بقيت محافظة على نظامها وشعبها من تلك الأحداث .

وتأخذ سويسرا بالنظام السياسي المجلسي (أو نظام حكومة الجمعية) منذ فترة طويلة من الزمن ، بل يمكن القول بأن سويسرا تعد من أفضل الدول التي أخذت بالنظام السياسي المجلسي ، و إن ها النظام يكاد يكون له تطبيق ناجح ووحيد في الديمقراطيات الغربية هو النظام السياسي السويسري .

أهمية البحث:ـ

تنبع أهمية البحث من خلال الإشارة إلى تجربة الدولة السويسرية في مجال الأخذ بالنظام السياسي المجلسي،والتي تعد النموذج التطبيقي الأمثل لهذا النظام منذ الأخذ به بموجب الدستور السويسري لعام ١٨٤٨.

فرضية البحث:ـ

نجحت الدولة السويسرية في اختيار النظام السياسي المجلسي نظاماً للحكم تمكنت من خلاله من حفظ استقرارها واستمراريتها لفترة طويلة من الزمن،وذلك على الرغم من وجود عدة قوميات في سويسرا لها امتداد في بعض الدول الأوربية كألمانيا وفرنسا وايطاليا.

إشكالية البحث:ـ

تنبع إشكالية البحث من عدد من التساؤلات، من أبرزها:-

- هل طبقت سويسرا النظام السياسي المجلسي بحذافيره على أرض الواقع ؟
- ما هي أسباب استقرار النظام السياسي السويسري ؟
- ما هو سبب نجاح النظام السياسي المجلسي في سويسرا وفشله في باقي الدول التي أخذت به ؟
- هل يعد النظام السياسي المجلسي هو السبب الرئيس لاستقرار سويسرا وابتعادها عن مظاهر العنف التي شهدتها معظم الدول الأوربية ؟ .

منهجية البحث:ـ

تم الاعتماد على عدة مناهج علمية من أبرزها منهج التحليل النظمي والمنهج الوظيفي والمنهج القانوني والمنهج التاريخي .

هيكلية البحث:ـ

تم تقسيم البحث إلى أربعة مباحث رئيسية ،فضلاً عن المقدمة والخاتمة. تناولنا في المبحث الأول لمحة عامة عن أصل ونشأة الدولة السويسرية، وفي المبحث الثاني المؤسسات السياسية الاتحادية في سويسرا، وفي المبحث الثالث توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الولايات ، وفي المبحث الرابع تقييم النظام السياسي السويسري من حيث الواقع .

المبحث الأول
لمحة عامة عن أصل ونشأة الدولة السويسرية

إذا كانت الدولة السويسرية تعد من الدول المتحدة اتحاداً مركزياً ، فإن ذلك يرجع الى أحداث تاريخية وتطورات دستورية عديدة أدت بالتالي الى هذا الشكل المعروفة به حالياً .

فرغم صغر رقعة الأرض السويسرية لكنها تعتبر منذ القدم مهد الاتحادية ، فهي ملتقى الأجناس واللغات[١] ، وبيئتها الجغرافية جعلت من شعوبها المختلفة تعيش جنباً الى جنب في هضاب ووديان الألب ، غير أن الحدود اللغوية والجنسية لاتنطبق على الحدود الجغرافية مما دفع بالمقاطعات الى شد الروابط بينها بدلاً من تكوين دويلات صغيرة [٢].

وتقع سويسرا في غرب وسط أوربا ، تحدها المانيا ، النمسا ، ليختنستان ، ايطاليا وفرنسا ، وتضم قوميات متعددة أبرزها الألمانية والفرنسية ، ويتوزعون بين الكاثوليكية والبروتستانتية ، عاصمتها مدينة برن[٣].

ويعد الشعب الهلفيتي أول سكان سويسرا المعروفين تاريخياً ، ففي سنة (٥٨) قبل الميلاد هاجر هذا الشعب بمعظمه قاصداً التوطن في غربي بلاد الغال ، ولكن يوليوس قيصر أوقفهم ، وأوقع بهم مذبحةً كبرى ورد الباقين على أعقابهم . وفي القرن الخامس الميلادي احتل البلاد (سويسرا) الشعب الجرماني ، ثم احتلها البورغوند ، وقد ظلت البلاد السويسرية عرضةً للغزو الخارجي ردحاً من الزمن حتى عام ١٢٩١[٤] .

---

[١] هناك أربعة لغات رسمية معترف بها في سويسرا هي الالمانية والفرنسية والايطالية فضلاً عن الرومانشية التي اقرت كلغة رسمية في عام ١٩٣٧ .. محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، الموصل ، ١٩٩١ ، ص ١٨٤ .

[٢] اسماعيل غزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت-لبنان، الطبعة الاولى ، ١٩٨٢ ، ص ٣٨٦ .

[٣] عبد الوهاب الكيالي – كامل زهيري ، الموسوعة السياسية ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، مطبعة المتوسط ، بيروت –لبنان ، الطبعة الاولى ، ١٩٧٤ ، ص ٣٢٦ .

[٤] أنور الخطيب ، الدولة والنظم السياسية ، بيروت ، ب . ن ، الجزء الثاني ، الطبعة الاولى ، ١٩٧٠ ، ص ٢٧-٢٨ .

حيث يرجع أصل الدولة السويسرية الى الحلف (ميثاق دفاع) الذي قام في عام ١٢٩١ بين ثلاث مقاطعات[١] ، بغرض الدفاع عن نفسها ضد النمسا والإمبراطورية الجرمانية ، بموجب هذا الحلف نشأت سويسرا على شكل اتحاد كونفدرالي ، وقد توسع هذا الحلف بانضمام عديد من المقاطعات إليه ، حتى أصبح يضم ثلاث عشرة مقاطعة عام ١٥١٣[٢] ، جميعها المانية بأصلها ولغتها ، عدا مقاطعة فرنسية واحدة[٣].

ومنذ نهاية القرون الوسطى وحتى الثورة الفرنسية حل الاتحاد محل التحالفات القديمة ، تحت قيادة مؤتمر سنوي يسمى (مجلس الديت) ، يتكون من مندوبين اثنين من كل مقاطعة ، ويتخذ قراراته بالإجماع ، وقد نجح هذا النظام في سويسرا ، على الرغم من ضعف صيغته ، وذلك لوجود مصالح اجتماعية ودينية مشتركة[٤] .

ولم تعترف الدول المجاورة لسويسرا بهذا الاتحاد والاستقلال التام لمقاطعاتها إلا في عام ١٦٤٨ بموجب معاهدة ويستفاليا [٥] التي وقعت نهاية حرب الثلاثين عام بين البروتستانت والكاثوليك .

وعند احتلال الجيوش الفرنسية الأراضي السويسرية عام ١٧٩٨ فرضت حكومتها(حكومة الدركتوار) على سويسرا أول دستور عرفته هذه الدولة الأخيرة ، ألا وهو دستور ١٢ نيسان عام ١٧٩٨ . وكان من أهم خصائص هذا الدستور أنه أقام نظام الدولة الموحدة ، وأقام جمهورية موحدة غير قابلة للتجزئة (جمهورية سويسرا الواحدة الموحدة)، وذلك على غرار الجمهورية الفرنسية [٦].

غير أن هذا التوحيد المطلق كان منافياً لطبيعة السويسريين ،مما دفعهم الى الثورة عام ١٨٠٠ على الحكومة المحلية ،حيث تطورت هذه الثورة الى حربٍ أهلية ، وهنا أدرك (نابليون) هذه الحقيقة ، فقرر بموجب(قانون الوساطة) العودة الى النظام الكونفدرالي مع قليل من المركزية ، حيث أصبحت قرارات (مجلس الديت) تصدر بالأغلبية بدلاً من الإجماع [٧] .

---

[١] هذه المقاطعات هي : uri – schwyz – unterwalden ... انظر : محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٤ .

[٢] محسن خليل ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، مطبعة دمشق ، بيروت ، ١٩٨٧ ، ص ٧٢٧ .

[٣] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٤ .

[٤] المصدر نفسه ، ص ١٨٤ .

[٥] شمران حمادي ، النظم السياسية ، دار الحرية للطباعة ، بغداد ، الطبعة الثالثة ، ١٩٧٣ ، ص ١٦٩ .

[٦] عبد الحميد متولي وآخرون ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ب.ت ، ص١٤١-١٤٢ .

[٧] انظر في هذا المجال كلاً من :- روجيه دي باسكيه ، تجربة الأمة السويسرية بين التنوع والتوحد ، ترجمة : س.حبيقة ، الشبكة الدولية للمعلومات(الانترنيت) :-
www.mesopot.com/old/adad1/adad1.htm.
و:- منتدى الاوراس القانوني : : القانون الدستوري ، النظام السويسري ، الشبكة الدولية للمعلومات(الانترنيت) :-
http//sciencesjuridiques.ahlamontada.net.

وبعد انهيار (نابليون) وعودة الملكيات الرجعية عادت سويسرا الى نظام التحالف القديم ، حيث فرض الحلفاء المنتصرون على (نابليون) في مؤتمر(فينا)عام(١٨١٥) إعادة النظام التحالفي بين مقاطعات أو كانتونات سويسرا، فعاد الاستقلال الى كل كانتون باعتباره دولة ذات سيادة[١] .

وبذلك وضعت سويسرا نظامها بموجب (الميثاق الاتحادي)المؤرخ في ٧ آب سنة١٨١٥ ، الذي حاول التوفيق بين أنصار المركزية ، مؤيدين من المقاطعات الألمانية البروتستانتية ، وبين أنصار الاستقلالية ، مؤيدين من المقاطعات الفرنسية الكاثوليكية . غير أن الصراع بين هذين الاتجاهين أدى الى نشوب حرب أهلية سنة ١٨٤٦، انتهت بانتصار الاتحاديين (أنصار المركزية) وانهزام المقاطعات الكاثوليكية ، وفتح الطريق أمام نظام أكثر عصرية تكرس في دستور ١٢ أيلول سنة ١٨٤٨[٢].

وبمقتضى هذا الدستور انتقلت سويسرا من مرحلة الاتحاد الكونفدرالي الى مرحلة الدولة الفيدرالية (الاتحادية)[٣] .

ومنذ سنة ١٨٤٨ حتى يومنا هذا وسويسرا تسير باتجاه المزيد من التوحيد فيما بين مقاطعاتها ، وفي هذه السنة أُعلنت سويسرا دولة اتحادية ، وقد عدلت دستورها لسنة ١٨٤٨ عدة مرات ، كان أولها تعديل ٢٩ نيسان ١٨٧٤ الذي تناول 'إعادة النظر بدستور ١٨٤٨ كله[٤] .

المبحث الثاني
المؤسسات السياسية الاتحادية في سويسرا

يقوم النظام السياسي السويسري على نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي الذي يقضي بأن تتركز جميع السلطات بيد هيئة نيابية منتخبة[٥] .

ولو تصفحنا الدساتير السويسرية للأعوام (١٨٤٨-١٨٧٤-،١٩٩٩)لوجدنا أن جميع السلطات العامة بموجبه تتركز في يد الجمعية الاتحادية ، بينما يمارس الوظيفة التنفيذية المجلس الاتحادي ، وذلك بتفويض من الجمعية الاتحادية ، كما تمارس الوظيفة القضائية المحكمة الاتحادية .

ومن أجل فهم النظام السويسري ، فلا بد من بحث الأحكام الخاصة بتكوين كلٍ من الجمعية الاتحادية والمجلس الاتحادي والمحكمة الاتحادية في سويسرا ودراسة اختصاصاتها وفقاً لتطور ذلك ، وكما نص عليه الدستور السويسري الجديد الصادر في ١٨ نيسان ١٩٩٩ ، والمعمول به في الأول من يناير/كانون الأول عام ٢٠٠٠.

---

[١] روجيه دي باسكيه ، مصدر سابق .

[٢] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٥ .

[٣] روجيه دي باسكيه ، مصدر سابق .

[٤] انظر : أنور الخطيب ، مصدر سابق ، ص ٣٠ ، و: دومينيك بطرس كندو ، تعرف على السياسة في سويسرا ، الشبكة الدولية للمعلومات(الانترنيت) :- www.kaldaya.net.

[٥] انظر : أنور الخطيب ، مصدر سابق ، ص ٢٥ ، و: محمد طه بدوي – ليلى أمين مرسي ، مبادئ العلوم السياسية ، الدارالجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٩٨ ، ص ١٢٢ .

المطلب الأول: الجمعية الاتحادية

يعرف البرلمان الاتحادي في سويسرا بإسم الجمعية الفيدرالية أو الاتحادية ، وهذه الجمعية بحكم الدستور السويسري لها السلطة العليا في البلاد [١]،فقد نصت المادة(١٤٨) الفقرة الأولى من الدستور السويسري الجديد لعام١٩٩٩على أن "الجمعية الاتحادية هي أعلى سلطة في البلاد دون الإخلال بحقوق الشعب والمقاطعات" [٢].

وبموجب الفقرة الثانية من نفس المادة"تتكون الجمعية الاتحادية من مجلس الشعب ومجلس المقاطعات ولكل من المجلسين اختصاصات متساوية" [٣].

أولاً / مجلس الشعب : (ويسمى أيضاً المجلس الوطني) : يمثل هذا المجلس الشعب السويسري على أساس نائب واحد لكل (٢٥٠٠٠)مواطن ، وأعضاء هذا المجلس يتم انتخابهم من قبل الشعب مباشرةً طبقاً لنظام التمثيل النسبي كل أربع سنوات ، على أن يكون لكل مقاطعة نائب واحد على الأقل[٤] .

ويشترط لعضوية مجلس الشعب أن يكون المرشح سويسري الجنسية ، ومتمتعاً بالحقوق السياسية ، وبالغاً إحدى وعشرين سنة . ولمجلس الشعب دورة عادية واحدة في السنة ، وفي كل دورة عادية من دوراته ينتخب رئيساً ونائباً للرئيس من قبل أعضاء هذا المجلس ، على أن لا يعاد انتخاب أي منهما لدورتين متتاليتين[٥].

ثانياً / مجلس المقاطعات : يتم تشكيله على أساس المساواة في تمثيل المقاطعات ، حيث يمثل كل مقاطعة عضوين ونصف المقاطعة عضو واحد [٦]، ويجري انتخابهم بموجب القوانين الخاصة بكل مقاطعة [٧]، فقد نصت المادة (١٥٠)الفقرة الثالثة من الدستور السويسري الجديد لعام ١٩٩٩ على أنه"تضع المقاطعات التشريعات المتعلقة بانتخاب ممثليها في مجلس المقاطعات"[٨] .

ولمجلس المقاطعات دورة عادية واحدة كل سنة ، وينتخب في كل دورة عادية رئيساً ونائباً للرئيس-كما هو الحال بالنسبة لمجلس الشعب-على أن لا تنحصر رئاسة المجلس أو نيابة الرئاسة بيد نواب نفس المقاطعة في دورتين متتاليتين [٩]، فقد نصت المادة(١٥١) الفقرة الأولى من الدستور السويسري الجديد لعام ١٩٩٩ على أن "يجتمع مجلس الشعب ومجلس المقاطعات في جلسات دورية ، ويحدد القانون نظام الدعوة إليها" ، كما نصت المادة (١٥٢) من نفس الدستور على أن "كل من مجلس الشعب ومجلس المقاطعات ينتخب من بين أعضائه رئيساً أو رئيسة لمدة عام وكذلك نائبيهما الاول والثاني ولا يجوز انتخابهم في العام التالي" [١٠].

---

[١] السيد خليل هيكل ، الانظمة السياسية المقارنة والنظام الاسلامي ، ب.ن ، القاهرة ،ب.ت، ص٣٠٠ .

[٢] انظر : الدستور الجديد للاتحاد السويسري المعمول به منذ أول يناير ٢٠٠٠ ، ترجمة : محمود الجندي – سامي الذيب .

[٣] المصدر نفسه .

[٤] المصدر نفسه .

[٥] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٦ .

[٦] سعد عصفور ، المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ب.ت ، ص ٢٥١ .

[٧] محسن خليل ، مصدر سابق ، ص ٧٣٠ .

[٨] الدستور الجديد للاتحاد السويسري المعمول به منذ أول يناير ٢٠٠٠ ، مصدر سابق .

[٩] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٧ .

[١٠] الدستور الجديد للاتحاد السويسري المعمول به منذ أول يناير ٢٠٠٠ ، مصدر سابق .

أما بالنسبة للجلسات غير العادية ، فيمكن لربع أعضاء أيّاً من المجلسين(الشعب والمقاطعات) الدعوة إليها، وقد جاءت المادة (١٥١) في فقرتها الثانية من الدستور المذكور سابقاً لتؤكد ذلك ، حيث نصت على أنه"يمكن لربع أعضاء أي من المجلسين كما يمكن للمجلس الاتحادي الدعوة الى جلسة غير عادية" [١].

ومما تجدر الإشارة إليه ، أن كلاً من مجلسي الشعب والمقاطعات يتداولان المناقشات في جلسات منفصلة، لكنه يجب لصدور قرارات الجمعية الاتحادية أن تتفق قرارات المجلسين معاً . وبالمقابل ، فإن كلا المجلسين يتداولان معاً في جلسات مشتركة تحت رئاسة رئيس مجلس المقاطعات أو رئيس مجلس الشعب ، وذلك لعدة أغراض ، من أهمها[٢]:-

١- إجراء الانتخابات .

٢- اتخاذ القرار بشأن تنازع الاختصاص بين السلطات الاتحادية العليا .

٣- إصدار العفو .

٤- في المناسبات الخاصة ، وكذلك الاستماع إلى بيانات المجلس الاتحادي .

أما بالنسبة لجلسات المجلسين فتكون علنية بشكل عام ، ولكن قد يحدد القانون بعض الاستثناءات لذلك ، وبالنسبة لاتخاذ القرارات في المجلسين فتتخذ بأغلبية الأصوات ، سواء في اجتماع كل مجلس على حدا أو في الجلسات التي تجمعهما معاً ، ولا تستطيع المجالس أن تتداول المواضيع والمناقشات إلا عند حضور أغلبية أعضائها [٣].

وفضلاً عما تقدم ، فإن كلا المجلسين يشكلان لجاناً من أعضائهما ، وتكون لجان كل مجلس على حدا ، كما يمكن للقانون أن يحدد لجاناً مشتركة بينهما ، وتتناول هذه اللجان بعض الاختصاصات التي ينقلها لها القانون، والتي لا تكون ذات طبيعة تشريعية ، وتملك هذه اللجان ، لغرض أداء مهامها ، حق الحصول على المعلومات والاطلاع على المستندات وصلاحية التحقيق ، ولكن ضمن الحدود التي يحددها القانون لهذا الحق[٤].

أمّا بالنسبة لأهم اختصاصات الجمعية الاتحادية فهي عديدة ، من أبرزها[٥] :-

١- انتخاب أعضاء المجلس الاتحادي ونائبه ورئيسه .

٢- عقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ، وإقرار المعاهدات التي تعقدها المقاطعات فيما بينها.

٣- اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية الدولة من الاعتداءات الخارجية وحفظ استقلالها وحيادها .

٤- اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق الأمن الداخلي وضمان تطبيق دساتير المقاطعات وحماية أراضيها.

٥- وضع الميزانية العامة للدولة وإقرارها ، وعقد القروض العامة والإشراف على واردات الدولة ونفقاتها .

٦- الإشراف العام على الجهازين القضائي والإداري للدولة .

٧- انتخاب أعضاء المحكمة الاتحادية .

٨- تعيين قائد للجيش [٦] .

---

[١] المصدر نفسه .

[٢] المصدر نفسه .

[٣] انظر: المصدر نفسه ، و: منتدى الاوراس القانوني : : القانون الدستوري ، مصدر سابق .

[٤] للمزيد من التفاصيل ، أنظر : المصدر نفسه .

[٥] شمران حمادي ، مصدر سابق ، ١٧٦ .

[٦] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٧ .

المطلب الثاني: المجلس الاتحادي

يتولى هذا المجلس ممارسة السلطة التنفيذية ، ويتألف من سبعة أعضاء منتخبين من قبل الجمعية الاتحادية ، في اجتماع مشترك لأعضاء مجلسيها(الشعب والمقاطعات) ، وبأغلبية الأعضاء الحاضرين ، وتكون مدة ولاية أو عضوية المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد[١] ، تبدأ بابتداء مدة مجلس الشعب ، أي بابتداء مدة تولي أعضاء هذا المجلس لعضويتهم فيه ، وتنتهي بانتهائها ، ويشترط في المرشح لعضوية المجلس الاتحادي نفس الشروط المطلوبة لعضوية مجلس الشعب[٢] .

كما أنه لا يمكن لأي كانتون أو مقاطعة أن يكون لها أكثر من عضو واحد في المجلس الاتحادي ، وتنتخب الجمعية الاتحادية من بين أعضاء المجلس الاتحادي رئيساً للمجلس لمدة سنة واحدة فقط ، وهي غير قابلة للتجديد مرة ثانية بدون فترة انقطاع ، أي لايمكن انتخاب رئيس المجلس الاتحادي لسنتين متتاليتين[٣] .

ويعتبر رئيس المجلس الاتحادي رئيساً للاتحاد ، حيث أنه يقوم بوظيفة رئيس الدولة الاتحادية إلا أن سلطاته تكون فخرية تماماً ، إذ أنه لا يتمتع بأي سلطة خاصة عن باقي أعضاء المجلس الاتحادي ، أما بالنسبة لنائب رئيس المجلس الاتحادي فإن الجمعية الاتحادية تنتخبه بنفس طريقة انتخاب رئيس المجلس الاتحادي ، وتكون مدة عضويته سنة واحدة غير قابلة للتجديد لسنتين متتاليتين كما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الاتحادي[٤] .

وفضلاً عن ذلك ، فإن المجلس الاتحادي يمارس السلطة الحكومية بشكل جماعي ، كما أنه لا يمكن أن ينعقد إلا إذا حضر أربعة أعضاء الى الجلسة ، وتكون الصلاحيات موزعة بين أعضاء هذا المجلس ، حيث أن كل عضو من أعضاء هذا المجلس تعود له رئاسة وزارة من الوزارات الخارجية والداخلية والعدل والاقتصاد وغيرها من الوزارات ، ويكون الأعضاء متساوين فيما بينهم[٥].

كما لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس الاتحادي وعضوية الجمعية الاتحادية ، أي أن العضو في المجلس الاتحادي لا يحق له الترشيح الى الجمعية الاتحادية ، وبالعكس[٦] .

وفضلاً عما تقدم ، فإن هناك اختصاصات وصلاحيات عديدة للمجلس الاتحادي ، من أبرزها [٧]:-

١- حق اقتراح القوانين .
٢- إصدار التشريعات .
٣- تنفيذ القوانين والقرارات التي تصدرها الجمعية الاتحادية .
٤- حفظ الامن الداخلي للدولة الاتحادية .
٥- حماية الامن الخارجي للدولة الاتحادية .

---

[١] صالح جواد كاظم – علي غالب العاني ، الانظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، ١٩٩٠-١٩٩١، ص ٨٣ .

[٢] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٨ .

[٣] منتدى الاوراس القانوني : : القانون الدستوري ، مصدر سابق .

[٤] اندريه هوريو ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الاهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، الجزء الاول، ١٩٧٤ ، ص ٤٤٥ .

[٥] اسماعيل غزال ، مصدر سابق ، ص ٣٩١ .

[٦] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٩ .

[٧] انظر كلاً من : المصدر نفسه ، ص ١٨٩ ، و: شمران حمادي ، مصدر سابق ، ص ١٧٨ .

٦- تطبيق الدستور الاتحادي ودساتير المقاطعات .

٧- إعداد الميزانية العامة للاتحاد .

٨- إدارة الشؤون الخارجية .

ومماتجدر الاشارة إليه ، فإن هناك المستشارية الاتحادية ، التي تكون بمثابة المكتب الاداري للمجلس الاتحادي ، يتم إدارتها من قبل المستشار الاتحادي الذي يتم انتخابه من قبل الجمعية الاتحادية [١].

المطلب الثالث: المحكمة الاتحادية

تعد المحكمة الاتحادية الهيئة القضائية العليا في الاتحاد السويسري ، وتتكون من ستة وعشرين قاضياً وتسعة مساعدين ، جميعهم منتخبون لمدة ست سنوات من قبل الجمعية الاتحادية في اجتماع مشترك لأعضاء مجلسيها [٢]، وتكون هذه المدة قابلة للتجديد دون انقطاع [٣].

ويستطيع كل مواطن الترشيح لعضوية المحكمة الاتحادية ، لأن الشروط المطلوبة لهذه العضوية هي نفس الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب ، بشرط أن لا يكون المرشح عضواً في الجمعية الاتحادية أو المجلس الاتحادي[٤] .

وعلى الرغم من أن كل مواطن توافرت فيه الشروط المشار اليها أعلاه يستطيع الترشيح لعضوية المحكمة الاتحادية ، فقد جرت العادة بأن ينتخب أعضاء هذه المحكمة من بين المحامين المتمرسين [٥].

وللمحكمة الاتحادية ثلاثة أقسام يختص كل قسم منها في النظر بنوع معين من القضايا ، فمن اختصاص القسم الاول النظر في القضايا التي تحدث بين الحكومة الاتحادية والمقاطعات والقضايا التي تحدث فيما بين المقاطعات ، ويختص القسم الثاني بالنظر في القضايا الخاصة بالقانونين المدني والتجاري ، وخاصة فيما يتعلق بالعقود والالتزامات وحق الاختراع والعلامات الفارقة ، أما القسم الثالث فيختص بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية كالزواج والطلاق .. ، والى جانب هذه الأقسام الثلاثة هناك المحكمة الإدارية التي تنظر في الاتهامات الموجهة ضد الموظفين العموميين لقيامهم أثناء تأدية واجبهم بأعمال من شأنها الإضرار بحقوق المواطنين وممتلكاتهم ، وتعد المحكمة الاتحادية المرجع الأخير في تفسير القوانين لكنها لا تعتبر كذلك في تفسير الدستور ، لأن المرجع الأعلى لتفسير الدستور هو الجمعية الاتحادية باعتبارها أعلى هيئة أو سلطة في الاتحاد السويسري [٦].

أما بخصوص أهم صلاحيات واختصاصات المحكمة الاتحادية فقد نصت عليها المادة(١٨٩) من دستور الاتحاد السويسري الجديد لعام ١٩٩٩ ، حيث نصت على ما يأتي [٧]:-

١- تقضي المحكمة الاتحادية في الآتي:

---

[١] انظر : الدستور الجديد للاتحاد السويسري المعمول به منذ أول يناير ٢٠٠٠ ، مصدر سابق .

[٢] شمران حمادي ، مصدر سابق ، ص ١٨١ .

[٣] اسماعيل غزال ، مصدر سابق ، ص ٣٩٢ .

[٤] محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٨٩ – ١٩٠ .

[٥] راجع : شمران حمادي ، مصدر سابق ، ص ١٨١ .

[٦] المصدر نفسه ، ص ١٨١ – ١٨٢ .

[٧] انظر : الدستور الجديد للاتحاد السويسري المعمول به منذ أول يناير ٢٠٠٠ ، مصدر سابق .

أ- الدعاوى الخاصة بخرق القانون الاتحادي .
ب- الدعاوى الخاصة بخرق القانون الدولي .
ج- الدعاوى الخاصة بخرق القانون الذي يحكم علاقة المقاطعات بين بعضها .
د- الدعاوى الخاصة بالقانون الدستوري للمقاطعات .
هـ- الدعاوى الخاصة بخرق استقلالية البلديات وضمانات المقاطعات لصالح الهيئات العامة .
و- الدعاوى الخاصة بخرق قوانين الاتحاد والمقاطعات المتعلقة بالحقوق السياسية .

٢- تقضي المحكمة الاتحادية في الخلافات بين الاتحاد والمقاطعات أو فيما بين المقاطعات.

٣- يمكن للقانون أن يكلف المحكمة الاتحادية بمهام أخرى .

٤- لا يحق عرض أعمال الجمعية الاتحادية والمجلس الاتحادي على المحكمة الاتحادية إلا في الحالات التي يستثنيها القانون .

وقد أناط الدستور السويسري صلاحية الرقابة على دستورية القوانين بالمحكمة الاتحادية ، على أن لا تتناول هذه الرقابة القوانين الاتحادية ، وإنما تقتصر على القوانين المحلية ، أي القوانين الصادرة عن هيئات المقاطعات التشريعية ، وهنا يستطيع كل فرد أن يطعن بدستورية القانون ، متى توافرت له المصلحة بذلك ، وذلك عن طريق دعوى يقدمها الى المحكمة الاتحادية . ومما هو جدير بالملاحظة ، انه بما أن المحكمة الاتحادية هي المحكمة العليا في البلاد أو الاتحاد ، لذلك فهي تتولى النظر في طلبات التمييز الموجهة الى الأحكام الصادرة عن جميع المحاكم السويسرية ، وهنا يجب أن نشير الى أن لكل مقاطعة محكمة عليا ، ومحكمة مدنية ، وأخرى جنائية ، فضلاً عن مدعي عام وحاكم تحقيق ومبلغ ، وان جميع قضاة هذه المحاكم والمدعي العام وحاكم التحقيق والمبلغ يأتون عن طريق الانتخاب ، وان طريقة انتخابهم تختلف من مقاطعة الى أخرى ، فهم إما أن يكونوا منتخبين من قبل المجلس البلدي أو النيابي أو من قبل الجمعية الشعبية في المقاطعات التي تأخذ بالديمقراطية أو بالنظام المباشر[١].

وأخيراً ، فإن السلطات القضائية تكون مستقلة ولا تخضع إلا للقانون في ممارسة صلاحياتها القضائية، حيث نصت المادة(١٩١-ج)من الدستور السويسري الجديد لعام ١٩٩٩ على أن "السلطات القضائية مستقلة ولا تخضع إلا للقانون في ممارسة صلاحياتها القضائية" [٢].

المبحث الثالث
توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الولايات

يختلف توزيع الاختصاصات من دولة اتحادية إلى دولة اتحادية أخرى ، وذلك بحسب ظروف كل دولة ونشأتها .

لذا سوف نتكلم عن أساليب توزيع الاختصاصات ، ومن ثم نتكلم عن كيفية توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية أو الاتحاد وبين الدول الأعضاء في الاتحاد(المقاطعات) في المجالين الدولي والداخلي .

---

[١] انظر كلاً من : محمد كاظم المشهداني ، مصدر سابق ، ص ١٩٠ ، و: شمران حمادي ، مصدر سابق ، ص ١٨٣ .

[٢] انظر : الدستور الجديد للاتحاد السويسري المعمول به منذ أول يناير ٢٠٠٠ ، مصدر سابق .

المطلب الأول: أساليب توزيع الاختصاصات

توجد ثلاثة أساليب لتوزيع الاختصاصات داخل الدولة الاتحادية وهي [١]:-

الأسلوب الأول / وهو الأكثر انتشاراً ، ويتمثل بحصر اختصاصات الدولة الاتحادية ، بحيث تكون الاختصاصات غير الواردة في هذا الحصر من اختصاص الدول الأعضاء أو المقاطعات ، وقد أخذ بهذه الطريقة الدساتير السويسرية(١٨٤٨-١٨٧٤-١٩٩٩) والدستور الأمريكي (١٧٨٧) .

فالدستور السويسري الجديد لعام ١٩٩٩ (الذي هو موضوع بحثنا) نراه يركز على أن الأصل هو صلاحية المقاطعات فهي صاحبة السيادة الأولية ، وما استثني من ذلك يذكره دستور الاتحاد على أنه داخل في صلاحية الدولة الاتحادية [٢].

الأسلوب الثاني / ويتمثل في حصر اختصاصات الدول الأعضاء أو المقاطعات ، بحيث تكون الاختصاصات الأخرى غير الواردة في هذا الحصر من صلاحية واختصاص السلطة الاتحادية ، ولهذا فإن السلطات المحلية لا تستطيع أن توسع اختصاصها ، ويوجد هذا النوع من تقسيم الاختصاص عادةً في الدول التي أُحدثت نتيجة تفكك دولة بسيطة .

الأسلوب الثالث / ويتضمن تحديد اختصاص الدولة الاتحادية والدول الأعضاء (المقاطعات) في آنٍ واحد ، وهنا يستلزم هذا الوضع إحداث هيئة سياسية تحدد الاختصاص في المسائل التي لم يحددها الدستور ، (وهذه الطريقة مُعيبة لأن الدستور لا يستطيع أن يحيط بما قد يحدث في المستقبل من تطورات يجب أن تكون من اختصاص جهة محددة) [٣].

المطلب الثاني
كيفية توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والدول الأعضاء في الاتحاد (المقاطعات) في المجالين الدولي والداخلي[٤]

تختص الدولة الاتحادية ، بشكل عام ، بأهم الصلاحيات على الصعيد الدولي ، وتتقاسم مع الدول الأعضاء أو المقاطعات الاختصاصات والصلاحيات الداخلية .

الفرع الأول: توزيع الاختصاص في المجال الدولي

تمارس الحكومة الاتحادية ، في أغلب الأحيان ، كافة الاختصاصات الدولية ، التي تتمثل في التمثيل الدبلوماسي وعقد المعاهدات وإعلان الحرب .

---

[١] للمزيد من العلومات حول أساليب توزيع الاختصاصات ، راجع : زهير المظفر ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، مركز البحوث والدراسات الادارية ، تونس ، الجزء الاول ، ١٩٩٢ ، ص١٠٠.

[٢] جلال الدين محمد صالح ، النزعة الشيفونية في أرتريا والحل الفيدرالي ، الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنيت) :- www.serdem.erg. -

[٣] حميد الساعدي ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، ١٩٩٠ ، ص ٥٠ .

[٤] للاطلاع أكثر حول هذا الموضوع ، انظر : زهير المظفر ن مصدر سابق ، ص ١٠٠-١٠١-١٠٢ ، و: منتدى الاوراس القانوني : : القانون الدستوري ، مصدر سابق .

ففي مجال التمثيل الدبلوماسي تكون الحكومة الاتحادية هي التي تمثل الاتحاد لدى الدول الأجنبية وفي المنظمات الدولية ، وهي أيضاً التي تعتمد الممثلين الدبلوماسيين ، ولا نجد لهذا الوضع استثناء إلا في الاتحاد السوفيتي السابق ، حيث نص الفصل(٨٠) من الدستور السوفيتي لعام ١٩٧٧ على حق الجمهوريات الاتحادية(السوفيتية الداخلة في الاتحاد) في التمثيل الدبلوماسي والقنصلي .

أما في مجال إبرام المعاهدات فإن غالبية الدساتير الاتحادية تمنع الدول الأعضاء من إبرام المعاهدات ، كما هو الحال بالنسبة للدستور الأمريكي ، أما في سويسرا فإنه يجوز للدول الأعضاء أو المقاطعات عقد معاهدات ، لكن بشروط معينة وفي حدود موضوعات محددة وبما لا يتعارض مع المعاهدات التي يبرمها الاتحاد ومع حقوق ومصالح المقاطعات الأخرى ، كالمعاهدات الاقتصادية والمعاهدات المتعلقة بالأمن .

وبخصوص إعلان الحرب فهو محرم ، إما صراحةً أو ضمنياً ، على الدول الأعضاء في الاتحاد ، فدستور الولايات المتحدة الأمريكية ينص صراحةً على حرمان الدول الأعضاء من حق الدخول في الحرب ، في حين حرم الدستور السويسري ، بصفة ضمنية ، على الدول الأعضاء في الاتحاد حق إعلان الحرب .

الفرع الثاني: توزيع الاختصاص في المجال الداخلي

يمكن القول بصفة عامة إن جميع المسائل التي تهم الدولة بمجموعها ، أي التي تتعلق بالصالح العام ، تدخل في اختصاص الدولة الاتحادية أو الفيدرالية أو المركزية ، وبالعكس من ذلك ، فإن المسائل ذات الطابع المحلي ، التي لا تهم إلا الدولة صاحبة الشأن وحدها(أي الدولة العضو في الاتحاد الاتحادي) ، تدخل في اختصاص الدول الأعضاء أو المقاطعات.

وعلى هذا الأساس ، فإن أهم صلاحيات واختصاصات الحكومة الاتحادية تتمثل بالتشريعات الخاصة بالعقود والبنك المركزي والتشريعات الكمركية وتنظيم التجارة الخارجية والأمن وتشريعات الجنسية والتجنس والهجرة والمسائل المتعلقة بالحدود وإعلان الأحكام العرفية والتشريع المالي وقبول أعضاء جدد في الدولة الاتحادية وغير ذلك .

أما الدول الأعضاء أو المقاطعات فتختص بالمسائل المحلية الأقل أهمية مثل الصحة والتهيئة العمرانية والثقافة والتعليم .

ومن الطبيعي أن تنشأ عن توزيع الاختصاص بين الحكومة المركزية وحكومات الدول الأعضاء في الاتحاد نزاعات عند ممارسة كل طرف لصلاحياته واختصاصاته ، ولهذا السبب تنشئ الدساتير الاتحادية ، في اغلب الأحيان ، هيئة قضائية أو سياسية ليسند لها ممارسة هذا الاختصاص .

ففي سويسرا تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في المنازعات ، وكذلك الحال في الولايات المتحدة الأمريكية ، أما في الاتحاد السوفيتي السابق فقد مارست هذا الاختصاص هيئة سياسية هي هيئة السوفيات الأعلى .

ومما تجدر الإشارة إليه ، أن تطور الدول الاتحادية يتجه نحو المركزية ، أي نحو دعم صلاحيات الحكومة المركزية على حساب الدول الأعضاء(مقاطعات أو ولايات) ، خاصةً في المجالات الاقتصادية والمالية التي تدفع بالحكومة المركزية إلى التدخل في ميادين لم تكن من اختصاصها وصلاحياتها من قبل مثل ميادين الطاقة والتكنولوجيا .

وبشكل عام ، لا بد أن نشير إلى أن تمتع الدول الأعضاء أو المقاطعات باختصاصات وصلاحيات خاصة بها ، ومشاركتها في هيئات السلطة المركزية لا تكفي ، بل لا بد من أن تتمتع بضمانات قانونية خاصة ، لأنه

يؤثر انعدام البعض من صلاحياتها عنها إلى بقائها تحت رحمة السلطة المركزية ، فمثلاً إذا كان بالإمكان إلغاء أحد المقاطعات أو الأقاليم أو ضمه إلى إقليم أخر بمجرد إصدار تشريع اتحادي ، فإن الأقاليم ستكون مهددة بالزوال في كل حين ، والضمان الفعلي يتمثل هنا بضرورة إقرار حق الإقليم في اتخاذ أي إجراء بخصوصه من ضم أو إلغاء أو تقليص صلاحيات السلطة المحلية ، وهذا لا بد أن يتضمنه الدستور الاتحادي بصورة جادة من قبل السلطة المختصة بذلك في دولة الاتحاد [١].

المبحث الرابع: تقييم النظام السياسي السويسري من حيث الواقع

رأينا من خلال حديثنا سابقاً عن السلطات الاتحادية أن البرلمان الاتحادي هو الذي يختار أعضاء المجلس الاتحادي ، وهذا ما يجعل أعضائه خاضعين للبرلمان أو الجمعية الاتحادية .

كما أن المجلس الاتحادي هو مجرد هيئة تنفيذية تابعة للبرلمان ، إذ يجوز للبرلمان أن يوجه للمجلس الأوامر والتعليمات اللازمة التي يراها ضرورية ، كما أنه يستطيع أن يعدل أو يلغي قراراته ، كما يحق للبرلمان أيضاً أن يوجه لأعضاء المجلس أسئلة واستجوابات ، وبالمقابل لا يمكن للمجلس أن يحل البرلمان أو أن يهدد بتقديم استقالته بطرح الثقة من ذلك البرلمان .

لكن ما نلاحظه على أرض الواقع ، هو أن النظام السويسري ، وإن كان قائماً في الأصل على مبادئ النظام المجلسي ، إلا أنه لا تتوفر فيه جميع خصائص هذا النظام ، ذلك أنه لايجوز للبرلمان أو الجمعية الاتحادية أن تعزل أعضاء المجلس الاتحادي قبل انتهاء مدتهم ، أي قبل مرور أربع سنوات ، كما أن الواقع العملي أثبت أن المجلس يتمتع بقدر كبير من الاستقرار ، مما يؤدي ذلك إلى إكساب أعضائه وزناً سياسياً مهماً [٢]، حيث أن عضوية المجلس تكون لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد إلى ما لا نهاية ، الأمر الذي كان من شأنه أن احتفظ عدد كبير من أعضائه لفترات تجاوزت العشرين عاماً ، مما أضفى على هذا المجلس ثباتاً واستقراراً في كينونته العضوية على وضع راح يؤكد لنفوذ واقعي كبير لهذا المجلس حتى في مواجهة البرلمان [٣].

كما أن المجلس الاتحادي هو الذي يتولى تسيير شؤون الدولة في الواقع ، وذلك نظراً لقصر مدة دورة انعقاد الجمعية الاتحادية ، حيث "إن مدة دورة انعقاد البرلمان كل عام تتراوح ما بين شهرين وثلاثة شهور ، فمن ذلك تبين أن الحكومة هي التي تقوم وحدها بالحكم المدة الباقية من العام أي الجزء الأكبر من العام "[٤].

وإذا مانشب خلاف بين المجلس الاتحادي والجمعية الاتحادية فقد جرت العادة أن يتراجع المجلس وينفذ إرادة الجمعية بدون أن يعتبر نفسه مضطراً للاستقالة ، لأن دوره هو تنفيذ سياسة الجمعية لاسياسته هو ، ومع ذلك فإن المجلس يتمتع من ناحية الواقع ، بسلطة ونفوذ كبيرين ، فمعظم التشريعات التي تقرها وتصدرها الجمعية تكون من إعداده واقتراحاته ، كما أنه يشارك في مناقشة تلك التشريعات مع أعضاء

---

[١] إسماعيل نجم الدين زنكنه ، مظاهر الدستور الدائم للدولة الفيدرالية ، الشبكة الدولية للمعلومات(الانترنيت):- www.serdem.erg/sh/arabic/189.htm.

[٢] زهير المظفر ، مصدر سابق ، ص ٢٦٤-٢٦٥ .

[٣] محمد طه بدوي - ليلى أمين مرسي ، مبادئ العلوم السياسية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٨ ، ص ١٢٥ .

[٤] عبد الحميد متولي ،القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، ١٩٨٩ ، ص ٢٦٠ .

الجمعية ، وكثيراً ما تقرها الجمعية بدون تعديل ، بحيث يمكن القول هنا بأن المجلس الاتحادي هو الذي يمارس السلطة الفعلية [١].

والواقع أن نظام الحكم في سويسرا إن بدا فيه بعض مظاهر النظام المجلسي(أو نظام حكومة الجمعية) إلا أنه يتميز بطابع خاص يختلف عن بقية أنظمة الحكم [٢]، " بل أن بعض الفقهاء اعتبروه نظاماً يحقق للمجلس الاتحادي التنفيذي سلطة دكتاتورية على الهيئة النيابية التشريعية الاتحادية " [٣].

وبالمقابل فإنه مهما قيل عن هذا النظام ، إلا أن معظم الباحثين وأساتذة القانون الدستوري والنظم السياسية يؤكدون على نجاح هذا النظام في سويسرا ، ويرجعون سبب نجاحه إلى طبيعة السويسريين المعتدلة والى عدم وجود صراعات حادة بين الأحزاب السياسية التي تتقاسم مقاعد البرلمان ، كما يؤكدون على أن هذا النظام (المجلسي) كان سبباً في استقرار الأوضاع السياسية في سويسرا ، وكذلك عدم نشوب أزمات سياسية فيها كالتي تشهدها عادةً الدول التي تتبع النظام البرلماني ، وخاصةً في حالة التعددية الحزبية وعدم وجود حزب رئيس أو مهيمن .. ، هذا فضلاً عن " الوعي السياسي العالي لدى المواطن السويسري واستقرار الأوضاع الاجتماعية-الاقتصادية " [٤].

إن هذا القول وحده لايكفي لتفسير أسباب استقرار النظام السياسي في سويسرا ، لذا فمن الضروري ، ولكي نفهم الواقع السويسري أكثر ، تقديم التفصيلات الآتية :-

لم تشترك سويسرا في أية حرب خارجية منذ عام ١٥١٥ ، واستطاعت أن تقف على الحياد خلال حرب الثلاثين عام (١٦١٨-١٦٤٨) التي عصفت بأوربا واستطاعت أن تمنع القوات المتحاربة عبر أراضي المقاطعات أو الكانتونات المتعاهدة (أي الكونفدرالية السويسرية) وأنشأت جيشاً مكوناً من (٣٦٠٠٠) مقاتل في عام ١٦٤٧ لكي تدافع عن حيادها ، لأنها قررت اتخاذ موقف الحياد المسلح ، وفي عام ١٦٤٨ تم الاعتراف باستقلال سويسرا الكونفدرالية ، وذلك في معاهدة ويستفاليا [٥].

ورغم أنها اكتوت بنار الحروب التي أشعلها(نابليون) ، فقد استطاعت أن تحصل على الاعتراف بحيادها الدائم في مؤتمر(فينا) عام ١٨١٥ ، أي انها حصلت على هذا الاعتراف بعد سقوط (نابليون) وعودة الملكية الى فرنسا وإعادة ترتيب الخارطة السياسية الأوربية ، وقد تم ضمان ذلك الحياد من قبل الدول الموقعة على معاهدة باريس في ٢٠ تشرين الثاني عام ١٨١٥ ، وهي النمسا وفرنسا وبريطانيا وبروسيا وروسيا ، وقد صادق على هذه المعاهدة فيما بعد كل من البرتغال واسبانيا والسويد[٦].

وبعيداً عن موضوع الحياد ، فقد عرفت سويسرا-في بعض مقاطعاتها أو كانتوناتها على الأقل-اعتماد الديمقراطية المباشرة أسلوبا في الحياة السياسية ونظاماً لممارسة السلطة من قبل الشعب ، وما زالت بعض

---

[١] كمال غالي ، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، مديرية الكتب الجامعية ، جامعة دمشق ، ١٩٩٠-١٩٩١ ، ص ٣٠٢-٣٠٣ .

[٢] محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ٦٧٧ .

[٣] سعد عصفور ، مصدر سابق ، ص ٢٥٢ .

[٤] صالح جواد كاظم – علي غالب العاني ، مصدر سابق ، ص ٨٤ .

[٥] للمزيد من المعلومات ، انظر كلاً من : دومينيك بطرس كندو ، مصدر سابق ، و : روجيه دي باسكيه ، مصدر سابق .

[٦] للمزيد من المعلومات ، انظر : عامر عبد الفتاح الجو مرد ، الحياد الدائم والتنظيم الدولي ، مجلة الرافدين للحقوق ، العدد(١٥) ، المجلد(٤) ، ٢٠٠٢ ، ص ١٥٠ وما بعدها .

الكانتونات أو المقاطعات الصغيرة تطبقها لحد الآن وهي انترفالدن وشفيدس وأوري ، "ويجتمع شعب المقاطعات الثلاثة في كل سنة في احتفال شعبي كبير بإحدى الميادين الفسيحة أو بإحدى الكنائس الكبيرة ، حيث ينتخبون هيئة للقيام بالأعمال التنفيذية والإدارية في الولاية ، كما ينتخبون كبار الموظفين والقضاة ، ثم تعرض عليهم ميزانية المقاطعة وحسابها الختامي ، كما تعرض عليهم مشروعات القوانين للموافقة عليها" [١].

أما طبيعة السويسريين التي يصفها البعض بأنها معتدلة ، فنحن نصفها بأنها واقعية ، إذ أنهم يدركون جيداً أن بلدهم صغير ومحاط بدول كبيرة وقوية ، وأنهم مختلفون فيما بينهم في اللغة والدين وحتى في التاريخ، ولكنهم بالمقابل يعلمون أن مصلحتهم تقتضي أن يتماسكوا وأن يعيشوا بسلام .

وفضلاً عما تقدم ، فإن هناك عامل آخر مهم كان ولا يزال يؤدي إلى تخفيف ، وربما انعدام ، الصراع السياسي الحاد بين الأحزاب والفئات المختلفة ، وهذا العامل من شأنه كذلك أن يؤدي إلى الاعتدال ، ويتمثل في مشاركة الشعب في اتخاذ القرار رغم وجود البرلمان ، الذي تخضع جميع قراراته الخاصة بالتعديلات الدستورية إلى الاستفتاء الإلزامي ، كما تخضع الاقتراحات الدستورية الصادرة عن الشعب(٥٠٠٠٠ توقيع) إلى الاستفتاء.. ، وبمعنى لآخر ، إن كل ما يتعلق بالدستور الاتحادي يخضع بصورة إلزامية للاستفتاء [٢].

ومن جهة أخرى ، فإن جميع القوانين التي يقرها البرلمان (الجمعية الاتحادية) تكون معرضة للاستفتاء ، وذلك منذ التعديل الشامل للدستور الاتحادي سنة ١٨٧٤ ، في حالة إذا ما طلب عدد معين من المواطنين الذين يتمتعون بحق الانتخاب ذلك [٣].

ومما تجدر الإشارة إليه ، أن الشعب السويسري كان قد استفتي حوالي (٣٥٠) مرة خلال أقل من قرن ونصف من عمر الدولة الاتحادية ، وتناولت تلك الاستفتاءات مختلف المواضيع والقضايا منها : الحياد ، الدفاع المدني ، تصدير السلاح ، المهاجرون ، الضرائب ، المصارف ، السكن ، العمل ، وحتى ما يخص المياه والغابات والحليب والسكر والكحول ، بل وصل الاستفتاء إلى حزام الأمان في السيارات والتوقيت الصيفي والشتوي [٤].

وفي ختام تقييمنا للنظام السياسي والوضع في سويسرا من حيث الواقع ، نرى أن الصراعات السياسية لابد وأن تضعف داخل سويسرا ، إذ لا جدوى من تلك الصراعات ما مادامت الفئة التي تتطلع للوصول إلى القمة تكتشف ، بعد وصولها السلطة ، أن قراراتها وما تريد تنفيذه يتوقف على مزاج الرأي العام .

فالديمقراطية شبه المباشرة التي تتبعها غالبية المقاطعات السويسرية ، مكنت السويسريين من أن يسيطروا على المؤسسات السياسية بشكل خاص والحياة السياسية بشكل عام ، وذلك من خلال الاستفتاء أو الاقتراح أو الاعتراض على القوانين .. ، وبذلك نرى أن سويسرا تعد في وقتنا الحالي من الدول القليلة أو النادرة التي تعطي الرأي العام وزنه ودوره في الحياة السياسية ، وبما يحقق له ما يطمح إليه وما يريده.

---

[١] زهير المظفر ، مصدر سابق ، ص ١٢٢ .

[٢] راجع : روجيه دي باسكيه ، مصدر سابق .

[٣] للمزيد من المعلومات ، راجع : منتدى الاوراس القانوني : : القانون الدستوري ، مصدر سابق ، وكذلك : دول فدرالية ... سويسرا ، ترجمة : جمانة الوائلي ، الشبكة الدولية للمعلومات(الانترنيت) :- www.iraqfuture.net.

[٤] للاطلاع أكثر حول هذا الموضوع ، انظر : المصدر نفسه .

الخاتمة

لقد توصلنا من خلال هذا البحث الى عدد من النتائج المهمة ، من أبرزها :-

- إن النظام السويسري ، وإن كان قائماً في الأصل على مبادئ النظام المجلسي (أو نظام حكومة الجمعية)، إلا أنه لا تتوفر فيه جميع خصائص هذا النظام ، ذلك أنه لايجوز ، على سبيل المثال ، للجمعية الاتحادية أن تعزل أعضاء المجلس الاتحادي قبل انتهاء مدتهم ، أي قبل مرور أربع سنوات .
- إن الواقع العملي أثبت أن المجلس الاتحادي يتمتع بقدر كبير من الاستقرار ، مما يؤدي ذلك إلى إكساب أعضائه وزناً سياسياً مهماً .
- كما أن المجلس الاتحادي هو الذي يتولى تسيير شؤون الدولة في الواقع ، وذلك نظراً لقصر مدة دورة انعقاد الجمعية الاتحادية ، حيث إن مدة دورة انعقاد البرلمان كل عام تتراوح ما بين شهرين وثلاثة شهور، فمن ذلك يتبين بأن الحكومة هي التي تقوم وحدها بالحكم المدة الباقية من العام ، أي الجزء الأكبر من العام.
- إن نظام الحكم في سويسرا وإن بدا فيه بعض مظاهر النظام المجلسي(أو نظام حكومة الجمعية) إلا أنه يتميز بطابع خاص يختلف عن بقية أنظمة الحكم ، بل أن بعض الفقهاء اعتبروه نظاماً يحقق للمجلس الاتحادي التنفيذي سلطة دكتاتورية على الهيئة النيابية التشريعية الاتحادية .
- ومهما قيل عن هذا النظام ، إلا أن معظم الباحثين وأساتذة القانون الدستوري والنظم السياسية يؤكدون نجاح هذا النظام في سويسرا ، ويرجعون سبب نجاحه إلى طبيعة السويسريين المعتدلة والى عدم وجود صراعات حادة بين الأحزاب السياسية التي تتقاسم مقاعد البرلمان ، كما يؤكدون على أن هذا النظام (المجلسي) كان سبباً في استقرار الأوضاع السياسية في سويسرا ، وكذلك عدم نشوب أزمات سياسية فيها كالتي تشهدها عادةً الدول التي تتبع النظام البرلماني ، وخاصةً في حالة التعددية الحزبية وعدم وجود حزب رئيس أو مهيمن ، فضلاً عن الوعي السياسي العالي لدى المواطن السويسري واستقرار الأوضاع الاجتماعية-الاقتصادية .. إلخ.