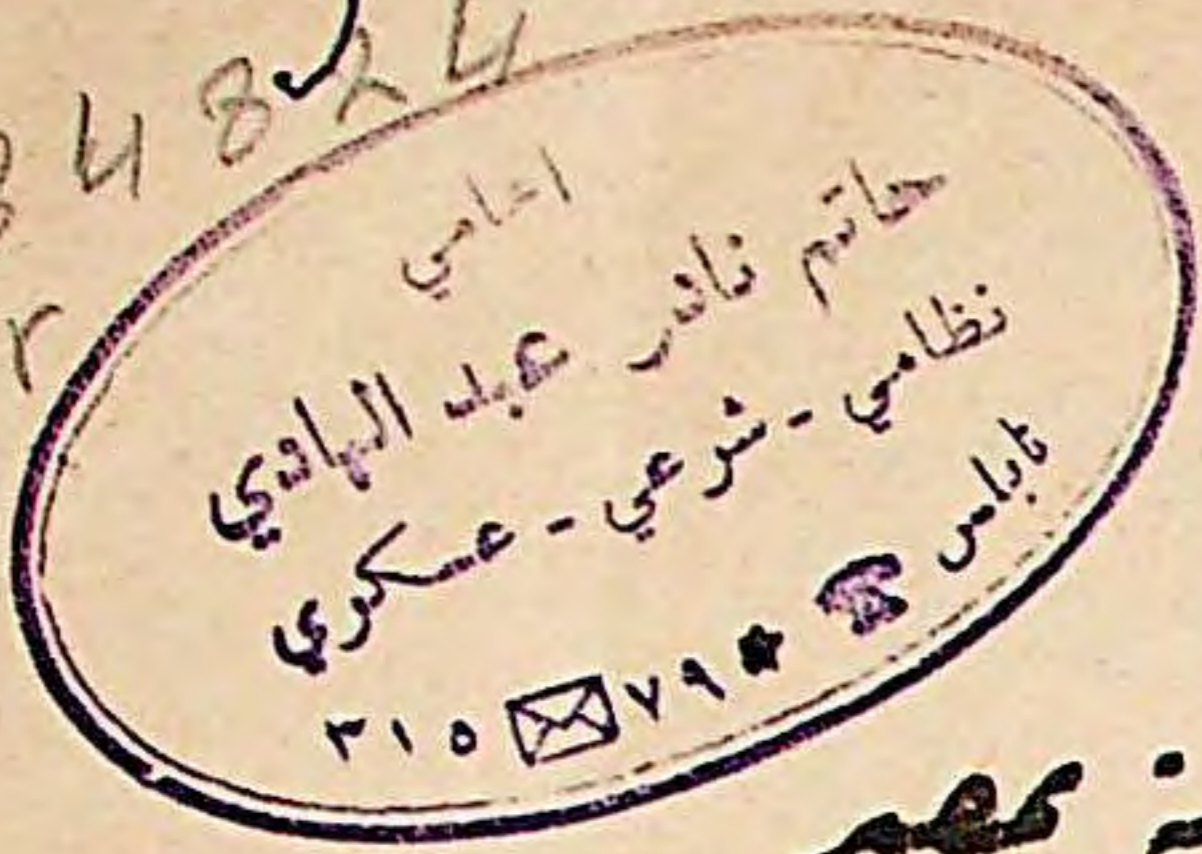




1848
900
24



K
3157
I812

مطبوعات المطبعة المصرية بمصر

المؤلف	العنوان	العدد
القاموس المصري عربي وانكليزي	تأليف الياس انطون الياس	٧٠
» » انكليزي وعربي	» »	٥٠
» » المدربي » وبالعكس	» »	٤٠
قاموس الجيب عربي وانكليزي	» »	٢٠
» » انكليزي وعربي	» »	١٥
» » » وبالعكس	» »	٣٠
التحفة المصرية لطلاب اللغة الانكليزية	» »	١٠
الهدية السنوية » » والعربية	» »	١٢
قاموس عربي وانكليزي (باللفظ)	تأليف سقراط سبيرو	٧٠
القصاص المصرية (٨٥ قصة مصورة)	ترجمة توفيق عبد الله	١٠
رواية تايبس مصورة (لاناول فرانس)	ترجمة احمد الصاوي محمد	١٠
» الزنقة الحمراء » » »	» » »	١٥
خواطر حمار (مصور للاولاد والرجال)	ترجمة حسين الجمل	٥
رسائل غرام جديدة (مزين بصور)	تأليف سليم عبد الاحد	١٠
الغربال ، بقلم مخائيل نعيمة	عضو الرابطة القلمية بأمر يكا	١٠
علم الاجتماع (الجزء الأول في حياة الهيئة الاجتماعية)	تأليف نقولا حداد	٢٥
» » (الجزء الثاني في تطور الهيئة الاجتماعية)	» » »	٢٥



تطلب هذه الكتب من كل المكاتب في مصر والسودان وفلسطين وسوريا والعراق
منارأسا بالعنوان الآتي :
الياس انطون الياس — صاحب المطبعة المصرية (صندوق البريد رقم ٩٥٤ مصر)

	<u>ص</u>
اسرار الحياة الزوجية	١٥
ترجمة الاستاذ تقولا حداد	
الحب والزواج ، فلسفةً وسنة	١٥
» » » »	
ذكرياً وانثى خلقهم	١٥
» » » »	
ملقى السبيل (في مذهب النشوء والارتقاء)	٢٠
الاستاذ اسماعيل مظهر	
حصاد الهشيم (مصور)	١٠
للاستاذ ابراهيم عبد القادر المازني	
مختارات سلامه موسى	١٠
(تأليف الكاتب الاجتماعي الشهير)	
نظرية التطور وأصل الانسان	١٠
تأليف الاستاذ سلامه موسى	
اليوم والغد	١٠
» » » »	
في أوقات الفراغ	١٥
تأليف الدكتور محمد بك حسين هيكل	
عشرة أيام في السودان	١٠
» » » » » »	
مراجعات ، في الادب والفنون	١٢
تأليف الاستاذ عباس محمود العقاد	
الدنيا في اميركا (به نحو ٤٠ صورة بديعة)	١٥
للاستاذ امير بقطر	
انا تول فرانس في مبادله	٢٠
لصاحب العطوفة الامير	
» » » (ورق مخصوص)	٢٥
شكيب ارسلان	
كتاب الحقوق الوطنية ، كتاب مدرسي	٣
لفرنسيس ميخائيل	
روح الاشتراكية	٢٠
تأليف غوستاف لوبون وترجمة محمد عادل زعيتر	
الاراء والمعتقدات	١٠
» » » » » »	
روح السياسة	١٥
» » » » » »	
الحقوق الدستورية	٢٠
» » » » » »	
فاتنة المهدي ، أو استعادة السودان	١٠
(نشرت تباعاً في الاهرام)	
رواية الانتقام العذب	٨
ترجمة الاستاذ اسعد خليل داغر	
رواية باردليان (٣ اجزاء متوسطة الحجم)	٢٠
ترجمة المرحوم طانيوس عبده	
رواية الاميرة فوستا (جزآن كبيران)	٢٠
» » » » » »	
كايتان	١٦
» » » » » »	
الساحر العظيم	١٦
» » » » » »	
فارس الملك	١٠
» » » » » »	



	ح
رواية مروضه الاسود	٥
ترجمة المرحوم طانيوس عبده	
» فلمبرج	١٥
» روكامبول (في ١٧ جزء كل منها مستقل)	٧٥
» عشاق فينيسيا (جزآن كبيران)	٢٠
» بائعة الخبز	١٦
» المتنكرة الحسنة (جزء واحد)	١٠
» شهداء الاخلاص	٥
التربية الاجتماعية	١٠
تأليف على فكري	
مسارح الازهان (٣٥ قصة كبيرة مصورة)	١٠
تأليف خليل بيدس	
رواية احوال الاستبداد (مصورة)	١٢
ترجمة الأستاذ خليل بيدس	
الحضارة المصرية القديمة (لغوستاف لوبون)	١٠
ترجمة صادق رسنم	
مقدمة الحضارات الأولى	٨
» » » »	
المرأة وفلسفة التناسليات (مصور)	٢٠
تأليف الدكتور فخري	
» » » (مجلد)	٢٥
» » »	
الامراض التناسلية وعلاجها وطرق الوقاية منها	٣٠
» » »	
التعليم والصحة	٨
تأليف الدكتور محمد عبد الحميد	
مركز المرأة في شريعتي حمورابي وموسى	٥
تعريب الأستاذ سليم العقاد	
المرأة الحديثة وكيف نسوسها	١٠
تأليف الأستاذ عبد الله حسين	
بول دي سوييف الفاجرة	٢
ترجمة توفيق عبد الله	
النفس الحائرة	٥
تأليف الأستاذ فريد حبيش	
مكايد الحب في قصور الملوك	١٠
ترجمة الأستاذ أسعد خليل داغر	



الاستاذ

محمد عايد زعيم

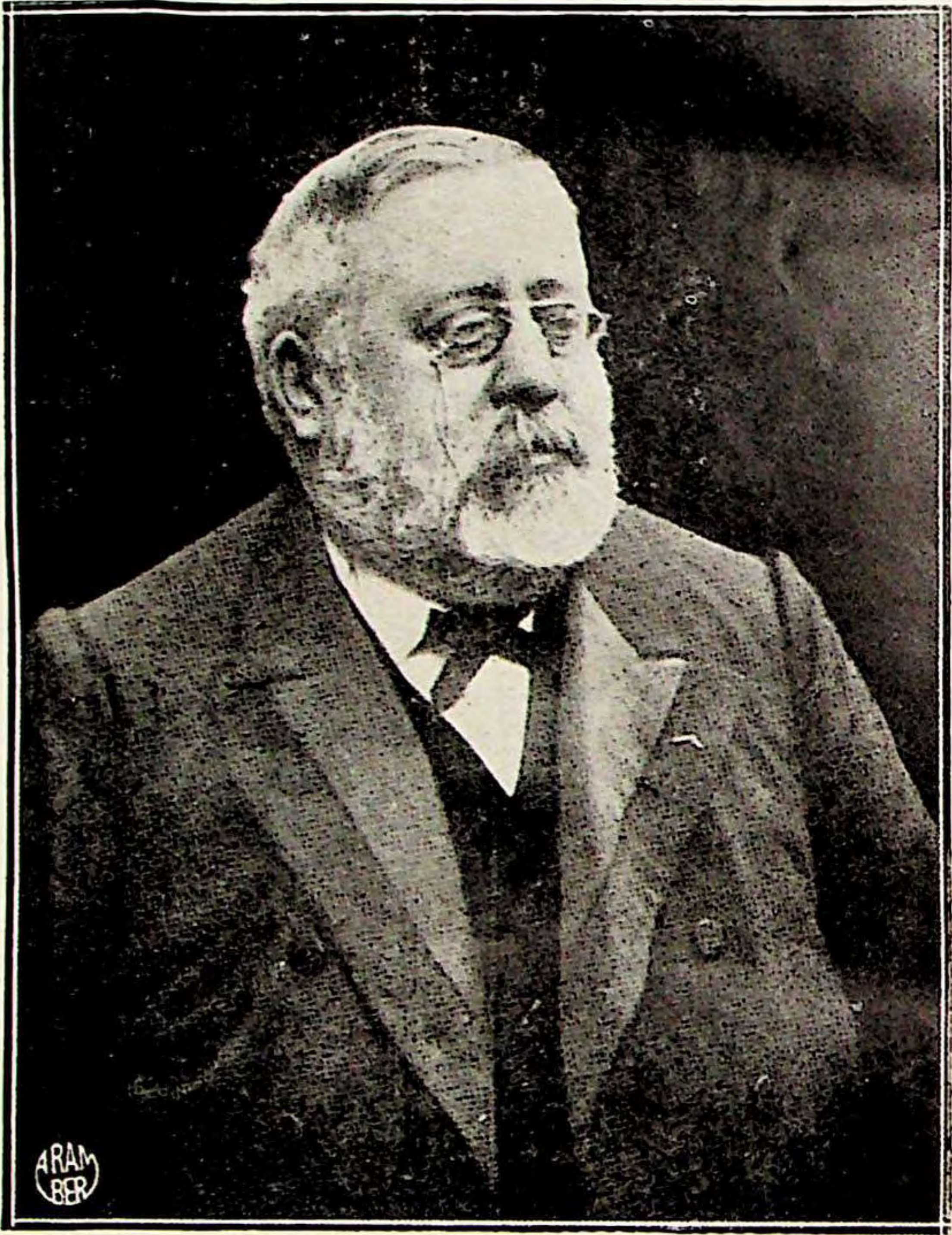
استاذ قانون المرافعات الجزائرية
واستاذ علم السياسة في مدرسة الحقوق في فلسطين



الاستاذ

محمد عايد زعيم

استاذ قانون المرافعات الجزائية
واستاذ علم السياسة في مدرسة الحقوق في فلسطين



پروفیسور ایسمن ، مؤلف هذا الكتاب

١٨٤٨٢٤١

أصول الحقوق الدستورية

تأليف

المسيو إيسمن

العضو في المجمع العلمي الفرنسي

والأستاذ في كلية حقوق باريس وفي مدرسة العلوم السياسية الحرّة في فرنسا

نقله الى العربية الاستاذ

محمد عايد زعيرة

المحامي

وأستاذ علم السياسة في مدرسة الحقوق في فلسطين

عني بنشره

اليانيس انطون اليانيس

صاحب

المطبعة العصرية

بالفجالة ، بشارع الخليج الناصري رقم ٦

K

3157

I812

حقوق الطبع محفوظة للناشر

Published by
E. A. Elias
P. O. Box 954
Cairo, (Egypt)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة

موضوع الحقوق الدستورية

(١) الدولة وشكلها — مبدأ الدولة ومبدأ السيادة — شخصية الدولة وديمومتها — أشكال الدول — الدول البسيطة — الدول المركبة — الدول الاتحادية — الدول المتعاهدة — دولة أستراليا — اتحاد افريقيا الجنوبية — نظام الاتحاد في الامبراطورية البريطانية والحرب العامة — مبدأ الحكم الذاتي في ايرلندا — دولة اليوغوسلاف — (٢) الحكومة وشكلها — تعريف الحكومة — الحكومة المطلقة والحكومة المقيدة — السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية — التدابير الادارية — الحكومة المباشرة والحكومة التمثيلية — الحكومة تعني السلطة التنفيذية على الخصوص — نظرية جان جاك روسو — (٣) حدود حقوق الدولة — الدولة في الازمنة القديمة والدولة في الازمنة الحديثة — الحقوق الفردية — (٤) بحث في بعض النظريات التي ظهرت في القرن التاسع عشر والقرن العشرين — علماء الاجتماع والزمرة البشرية — نظريات المسيو دوغني — نظرية برودوز في الحقوق الاقتصادية — النقابية — الاتحاد الاقتصادي في روسيا، حكومة المجالس (السوفييات) — مجلس الامبراطورية الاقتصادي المنصوص عليه في دستور المانيا الذي سن سنة ١٩١٩

الحقوق الدستورية في العالم المتمدن ركن الحقوق العامة الاساسي ، ففروع الحقوق العامة تفرض وجود الحقوق الدستورية ، وكذلك الحقوق الخاصة عندما تلبس ثوب القانون المكتوب .

وللحقوق الدستورية ثلاثة مواضيع : فهي تعين شكل الدولة أولاً ، وشكل الحكومة ثانياً ، وحدود حقوق الدولة ثالثاً .

١ - الدولة وشكلها .

الدولة شخص الامة المعنوي وأقصد به مصدر السلطة العامة ودعامتها .
والامة من الجهة الحقوقية تكون بسلطة أعلى من عزائم الافراد ، فهذه السلطة
التي لانعرف في الامور التي تهيمن عليها قدرة تعلو او تزام قدرتها تسمى « السيادة »
والسيادة نوعان : السيادة الداخلية ، وهي حق قيادة الافراد الذين تتألف منهم الامة
والافراد الذين يسكنون بلادها ، والسيادة الخارجية وهي حق تمثيل الامة لدى
الأمم الأخرى وربطها بتلك الأمم بمختلف العلائق .
والحقوق العامة لكي يستقيم أمرها تقضي باعتبار تلك السيادة شخصية غير شخصية
الاشخاص الذين يقومون بها وبجعلها موضوع كمال وديمومة مشخصاً للامة جميعها ، وهذا
الشخص المعنوي هو الدولة ، على هذا الوجه تترج الدولة بالسيادة وتكون السيادة صفة
الدولة الجوهرية ، ولم يستخلص ذلك التجريد المتين الا بفعل الحضارة التدريجي ،
فالناس خلطوا مدة طويلة السيادة بالرئيس او المجلس الذي يقوم بها ، على أن رجال
القرون القديمة المتمدنة وصلوا الى مبدأ الدولة الحقيقي ، وأخص بالذكر منهم الرومان
الذين استنبطوه بفضل ما تصفوا به من الروح القضائية ، وقد غاب نجم المبدأ المذكور
في أثناء الانحلال التدريجي الذي أدى الى تكوين المجتمع الاقطاعي ، وما استرد موقعه
في ميدان الحقوق الحديثة الا بعد أن تطور تطوراً جديداً .

والدولة لا بد لها من اراضٍ لكي تجري سلطتها على مافي حدود هذه الاراضي
من اشخاص وأشياء ، وقد استند مبدأ السيادة في الممالك التي نشأت عن النظام
الاقطاعي في أوروبا الى الاراضي فقط مشتقاً من حق الملك عليها وعلى من يقطنها من
السكان . ومن هذا ظهر لقب « ملك فرنسا » ولقب « ملك انكلترا » . ومع أن
السيادة في فرنسا أصبحت قومية لاتزال السيادة المستندة الى الاراضي سائدة لممتلكات
فرنسا التي لم يكتسب سكانها صفة الوطنيين الفرنسيين وحقوقهم . على هذا الوجه
نرى في بعض مستعمرات فرنسا رعايا فرنسيين بجانب وطنيين فرنسيين .
ويستنبطُ من ذلك المبدأ نتيجتان مهمتان وهما :

أولاً : يجب أن لا تبأشر السيادة - وأعني بها السلطة العامة - أمرها الا في منفعة الجميع .

ثانياً : ان الدولة دائمة بطبيعتها ، ولا يطرأ على حياتها الشرعية انقطاع . وهي لما كانت مُشخصةً للأمة وجب بقاءها مادامت الأمة باقية ، ولا ريب في أن شكل الدولة قد يتغير بتغير الاحوال و بفعل الفتن والثورات ، غير أن ذلك لا يؤثر في جوهر الدولة ولا يقطع حياتها المنصلة كما أن هذه الحياة لا تنقطع بتعاقب الاجيال ، وعن هذه الديمومة ينتج ما يأتي :

(أ) ان المعاهدات التي عقدت باسم الدولة مع الدول الاجنبية تظل الزامية معمولاً بها على رغم ما قد يطرأ على هذه الدولة من تبدل في الشكل

(ب) ان القوانين التي تم سنها ونشرها باسم الدولة حسب الأصول تبقى مرعية وإن تغير شكل تلك الدولة : إلا إن تلغ هذه القوانين أو يصبح التوفيق بينها وبين القوانين الجديدة متعذراً .

(ج) تظل العقود المالية التي عقدت باسم الدولة معتبرة إزامية وإن غيرت الدولة شكلها الذي عقدت في أيامه تلك العقود .

ولكن الدولة إذا ظلت دائمة ثابتة مادامت الأمة باقية فان شكلها قد يتغير كما بينت ذلك آنفاً ، وماذا يعني ذلك ؟

لما كانت الدولة - وهي صاحبة السيادة - كنايةً عن شخص معنوي وفرضية شرعية ، اقتضى أن يباشر أمورها أشخاص حقيقيون ، أي إن من الطبيعي أن يكون بجانب الدولة وهي صاحبة السيادة الدائمة صاحب سيادة عميد فعلاً يقوم بأمر تلك السيادة ويسمى هذا الصأحب في الحقوق الدستورية ولي الأمر ، وفي تعريف هذا الولي تعريف لشكل الدولة .



تنقسم الدول من حيث الشكل ومن حيث السيادة الداخلية الى دول بسيطة ودول مركبة من جهة ، وإلى دول موحدة ودول اتحادية من جهة أخرى . فالسيادة في الدولة البسيطة لا تكون مجزأة بل هي ذات وحدة تامة ، وقد يكون

صاحبها رجلاً واحداً أو جماعة من الناس، صغيرة أم كبيرة، وبهذا يظهر الفرق الاساسى بين الانظمة الملكية والانظمة الجمهورية. فصاحب الدولة فى السيادة الملكية الارثية رجل واحد، وفى الدولة الجمهورية تكون السيادة فى قبضة جماعة وهذه الجماعة هى الأمة فى الجمهورية الديمقراطية، وطبقة واحدة فى الجمهورية الارستوقراطية.

وللدول ما عدا هذه الأشكال البسيطة المتناقضة أشكال أخرى وهى: «الدول المركبة» فالى هذه الأشكال تنتهى الدول الملكية الدستورية فى الوقت الحاضر، والسيادة فيها لا تكون فى يد عامل واحد سواء أفرداً كان أم جماعة، وإنما يقوم بها أناس يعتبرونها جملة لا تقبل التجزئة ويتفقون عند النظر فى شؤونها، وهؤلاء هم الملك وأعضاء المجالس الممثلة للأمة.

وللملكية الدستورية شكلان مختلفان، فأحياناً تُشرك الأمة صاحبة السيادة الملك - هو وذريته - فى مباشرة هذه السيادة مباشرة جزئية، وأحسن مثال على ذلك ما جاء فى دستور بلجيكا الذى سنَّ فى ٧ فبراير سنة ١٨٣١، وأحياناً يعدل الملك عن الملك العضوض ويُشرك الأمة من عنده فى مباشرة السيادة التى فى قبضته، وذلك بأن يفوض الى المجالس التمثيلية القيام ببعض السلطات، ومن الأمثلة على هذا ما جاء فى دستور فرنسا الذى سنَّ سنة ١٨١٤ ودستور بروسيا الذى وضع فى ٣١ يناير سنة ١٨٥٠.

والدول التى فرضت وجودها حتى الآن هى الموحدة أى التى يكون فى كل واحدة منها سيادة واحدة فقط وإن أمكن أن يتعدد القانون بها، وبجانب هذه الدول نذكر الدول الاتحادية التى تُجرأ السيادة فيها، فهذه الدول تتألف من دول كثيرة تبقى لكل واحدة منها سيادتها الداخلية وقوانينها الخاصة وحكومتها على أن ينتزع الدستور الاتحادى بعضاً من وظائفها وينقلها الى الدولة الاتحادية، ومتى قامت الدولة الاتحادية بعمل من مقتضيات سيادتها الخاصة وجب على الأمة وعلى أبناء الوطن أن يخضعوا له؛ وهكذا نستطيع الدولة الاتحادية أن تسن فى بعض المسائل قوانين عامة تناقض اشتراغ الدول الخاصة وتعود سلطة الاتحاد التنفيذية للجميع ضمن خصائصها وتؤسس محاكم اتحادية لتتقضى حسب القوانين المذكورة. والدول الخاصة لما حُرمت

السيادة الخارجية أصبح تمثيل الأمة لدى الأمم الأجنبية من حقوق دولة الاتحاد .
ويظهر أن الشكل الاتحادي يلائم الجمهوريات على الخصوص ، ومنها ولايات أميركا
الشمالية المتحدة ، وجمهوريات أميركا الوسطى والجنوبية التي نسجت على منوال تلك
الولايات ، ومملكة كندا ، واسويسره التي أصبحت جمهورية اتحادية منذ دستورها
الذي نشر في سنة ١٨٤٨ بعد أن كانت دولاً متعاهدة ، ودولة المانيا منذ دستورها
الذي أعلن في ١١ اغسطس سنة ١٩١٩ ، تقول هذا ونحن نرى الدستور الألماني
يشهد بتطور المانيا نحو النظام الموحد المركزي ، وقد أوشكت الوحدة الألمانية التي
أرادها بسمارك ودافع عنها أنصار القيصرية الألمانية أن تتحقق ، فقد اعتاض دستور
سنة ١٩١٩ الأقاليم عن الدول القديمة التي كانت تتألف منها أجزاء الإمبراطورية
الألمانية وجعل عقد المعاهدات والتمثيل السياسي وإدارة الجيش وقيادة الجند من
وظائف الإمبراطورية ، وقرر شمول اشتراع الإمبراطورية للمصالح العامة الكبرى كلها
ولا سيما المالية .

وقد يلائم الشكل المذكور الدول الملكية أيضاً . فقد كانت الإمبراطورية
الألمانية التي تأسست كدولة اتحادية حسب دستور ١٦ ابريل سنة ١٨٧١ دولاً ملكية
وهي لم تشمل على غير المدن الحرة القديمة : لوبك وبريم وهمبرغ كدول ذات
شكل جمهوري .

وما عدا الدول الموحدة والدول المتحدة نذكر الدول المتعاهدة التي هي كناية
عن اتفاق عدد من الدول المستقلة على توحيد قواها للوصول الى غرض معين كالمحافظة
على بعض المنافع والمبادئ التي تتطلب عملاً واحداً سواء أفي الداخل أم في الخارج .
وتتمثل الدول المتعاهدة في مجالس يتفاوض فيه مندوبوها على أن لا يكون له سلطان
على رعايا تلك الدول وقدرة على محاكمتهم وفرض الضرائب عليهم وإلزامهم قوانين
يسنها ، ولا تنفذ مقرراته في الدول المتعاهدة الا بعد أن يملكها من جديد ملوك هذه
الدول . واذا رفضت احداها تلك المقررات لم يبق للاخرى إلا أن تلجأ الى تهديدها
بشهر الحرب حتى تخضع لها ، والدول المتعاهدة في التاريخ الحديث هي دول الجرمان
التي دام تعاهدها من سنة ١٨١٥ الى سنة ١٨٦٦ ، ودول اسويسره المتعاهدة حتى سنة

١٧٩٨ ، ودول الولايات المتحدة الاميركية الشمالية التي تقرر أمرها سنة ١٧٧٧ ، ولو نظرنا الى الدول المتعاهدة من الوجهة التاريخية لرأيناها - وهي شكل قديم - سبقت في تأسيسها الدول الاتحادية التي هي طرز جديد ، وفي الغالب تكون تلك مقدمة لتأليف هذه ، وذلك كما اتفق للولايات المتحدة ولسويسرة والمانيا وما يتفق الآن لأستراليا .

لقد جاوزت دولة اوستراليا الأديوار التي جاوزتها ولايات اميركا الشمالية المتحدة ولكن على وجه سلمي ، وأول مرحلة بلغتها تتجلى في قانون سنة ١٨٥٠ الذي نظر الى كل واحدة من المستعمرات الاوسترالية على انفراد وسمح لها بأن تنقح دساتيرها وتؤسس حكومات تمثيلية وتؤلف وزارات مسؤولة ، وبمعنى ذلك اعترافاً لانكلاز اوستراليا السكسونيين بحق تقرير مصيرهم الخاص وبتعديل دستورهم تعديلاً مماثلاً يكون دعامة الاتحاد في المستقبل .

والحكومة الانكليزية هي التي مهدت سبيل الاتحاد في البداية على ما يظهر ، فقد عيئت منذ سنة ١٨٥١ حتى سنة ١٨٦١ حاكم (نيوساوث ويلس) حاكماً عاماً على أن يكون حكام المستعمرات الاخرى نائبين عنه . غير أنه وان كان أكثر هذه المستعمرات متجهاً نحو الاتحاد لم تسلك سبيله منذ سنة ١٨٥٧ حتى سنة ١٨٦٣ ، والسبب هو أن ما بينها من تحاسد تجارى كان يدفع بعضها الى فرض رسوم جمركية ثقيلة على البعض الاخر ويجعله يرجع العزلة .

وقد تجددت الحركة في سنة ١٨٨١ بتأثير رئيس وزراء (نيوساوث ويلس) السر (هنرى باركس^(١)) الذي عرض مشروع التعاهد على مجلس عهد اوستراليا عقد في سنة ١٨٨٣ فاستصوبه هذا المجلس ، وقد دُرَج المشروع المذكور في قانون سنة البرلمان الانكليزي في سنة ١٨٨٥ مؤسساً فيه مؤتمر اوستراليا الاتحادى لذي يماثل في الحقيقة مجالس الدول المتعاهدة .

قال كيركباتريك^(٢) : « يكتر شبه ذلك الدور في تاريخ الدول الاتحادية بالدور الأيركي الذي مر بين بداية الثورة ودستور سنة ١٧٨٧ حيث كانت الدول الأيركية

(1) Henry Parkes

(2) Kirkpatrick

طفلة مقتربا بعضها من بعض بحبل التعاهد الرخو ولم يكن لمؤتمراته مالية مشتركة وجيش مشترك وكان حضور المفوضين جلساتها أمرا اختياريا، وكان يمكن احدى الدول المتعاهدة أو بعضها أن تمتنع عن تنفيذ مقرراتها وأن تخرج من دائرة التعاهد . وكذلك كانت وظيفة مجلس الاتحاد في اوستراليا استشارية وكان لا يشترك فيه سوى ممثلى ثلاث من المستعمرات الاوسترالية المتعاهدة اسما وكان أعضاؤه معينين من قبل مستعمراتهم تابعين للتعليمات التى كانت تزدهم إياها ، غير منتخبين من الامة عاجزين عن تأسيس وحدة دستورية حقيقية . »

لم تدم تلك الحال طويلا ، فقد استؤنف العمل بتأثير السر (هنرى باركس) فى مؤثر استعماري عقد فى لندن سنة ١٨٨٦ ، وفى سنة ١٨٩١ اجتمع مجلس عهد - اوسترالى فقرر فى (سدناى) قبول دستور اتحادى لم يلبث أن عاقت الازمة المالية التى أصابت اكثر المستعمرات نجاحه ، ثم اجتمع فى سنة ١٨٩٧ مجلس عهد جديد لياتى بعمل اشقى من عمل المجالس التى عقدت قبله . عقد هذا المجلس فى (أدبلايد) فاستصوب اللائحة التى عرضت عليه ، ثم اقتضى عرضها على كل مستعمرة ليقول الشعب كلمته فيها بطريقة الاستفتاء العام ، وقد ظلت المسئلة على حالها حتى شهر يوليو سنة ١٩٠٠ حيث وافق على المشروع خمس مستعمرات وهى (نيوزاوث ويلس) و (فيكتوريا) و (اوستراليا الجنوبية) و (كوينلاندا) و (تسمانيا) ، ولم توافق اوستراليا الغربية عليه الا فى شهر اغسطس سنة ١٩٠٠ ، أى بعد أن عرض على البرلمان الانكليزى ، ولكى تبقى حائزة صفة الدولة أدخلت اليه عددا من التحفظات . ودستور كالدى سنة ولادة الأمور فى اوستراليا ووافق عليه الشعب لا يكسب قوة القانون الا بقانون يسنه البرلمان الانكليزى ، فالسيادة فى الممتلكات الانكليزية جميعها تخص الملك الامبراطور الذى لا يشاركه فيها غير مجلس اللوردات ومجلس النواب فى انكلترا .

تلقى البرلمان الانكليزى دستور الاتحاد الاوسترالى بحماسة ، وذلك فى زمن أثبتت فيه الكتائب الاوسترالية التى اشتركت فى حرب الترنسفال شدة تضامن الانغلو سكسون المفرقين فى الامبراطورية البريطانية الفسيحة . غير أنه كاد يقضى عليه للسبب الآتى وهو :

أن الدستور الجديد حفظ للتاج البريطانى سلطانه على سير الاشتراع الاتحادى،
فبهذا يستطيع الحاكم العام الممثل للملك أن يرفض كل قانون يجيزه مجلسا الاتحاد
الاسترالى أو يؤجل تنفيذه الى أن يوافق عليه التاج، ويحق للملك أن يلغى القوانين
التي يوافق عليها الحاكم العام فى مدة سنة، إلا أن الاستراليين طلبوا الى التاج أن
يتنزل لهم عن شىء من خصائصه فى السلطة القضائية التي تقول بإمكان استثناء كل
حكم لدى الملك فى مجلس لوردانه أو فى مجلسه الخاص، وقد أصر الانكليز على وجهة
نظرهم وتمسكت اكثرية مندوبي اوستراليا بمطالبيها، ولكن الاختلاف انتهى بتساهل
من الطرفين، فنال الاستراليون ما يودونه على وجه التقريب، وذكرت المواد
الدستورية ما حفظ للتاج وأعلنت المبدأ الاساسى مع استثناء خفيف.

على هذه الصورة نُقِدَ الدستور الاسترالى، وقد مضى عليه عشرون سنة، ولم
يخل تطبيقه من صعوبات كبيرة، ويظهر ان النظام الاتحادى الذى أوجبه غير متين
العمى، فاحدى الدول الاسترالية وأعنى بها اوستراليا الغربية أبدت فى سنة ١٩٠٦
وسنة ١٩٠٧ ميلاً الى ترك الاتحاد، وانكى تصل الى هذا الغرض نظمت فى سنة
١٩٠٧ لائحة لاستفتاء الشعب الذى لم يشرع فيه فعلاً. وانى اذا أسهبت فى بيان
هذه الحوادث فذلك لا للأهمية التي ينالها الشكل الاتحادى فى أيامنا فقط بل لما فى
الدستور الاسترالى الذى هو أحد الدساتير الحديثة السائدة للبلدان الحرة من فوائد.
فهو لم يفد نظرية الدولة الاتحادية وحدها بل أتى بتطبيق جديد لنظام المجلسين الذى
يهم أمره النظم الديموقراطية جميعها، وقد مزج الشكل الاتحادى بالحكومة البرلمانية،
الأمر الذى أتت بمثله كندا، وهو جدير بالالتفات اكثر من دستور كندا بسبب
البيئة الكثيرة الديموقراطية التي نشأ فيها، أضف الى ذلك قبوله طريقة الدساتير
المكتوبة الشديدة التي لم تسلكها أية مستعمرة بريطانية.

وبعد الاتحاد الأوسترالى نشأ فى الأمبراطورية البريطانية اتحاد أفريقيا الجنوبية
مشملاً على المستعمرات الكاب والنااتال والترنسفال والأورانج، فعند ما ضُمَّت
الترنسفال الى الأمبراطورية البريطانية فى المرة الأولى وضع أول مشروع اتحادى
للمستعمرات الانكليزية فى جنوب أفريقيا، وقد أجازته البرلمان الانكليزى سنة ١٨٧٧،

ثم استردت الترنسفال استقلالها وحبط المشروع المذكور ، وبعد حرب دامية قامت بها انكلترا ضد البوير ضُمَّت دولة الأورانج والترنسفال الى الامبراطورية البريطانية تازية . وقد نالت هاتان المستعمرتان دستوريهما في سنة ١٩٠٦ ، وسنة ١٩٠٧ ثم بدت فكرة اتحادهما بمستعمرة الكاب ومستعمرة النانال ، ففقد لهذا الغرض مؤتمر اشتركت فيه المستعمرات الاربع ووضع دستوراً للاتحاد اقترح له في ٩ فبراير سنة ١٩٠٩ ، ولما اقترح برلمان الكاب تعديله عُقد المؤتمر المذكور ثانية ووافق على صيغة جديدة للدستور أجازها البرلمان الانكليزي في شهر اغسطس سنة ١٩٠٩ ، ووقفاً أبدى مجلس النواب البريطاني اعتراضاته عليه صرح المستر اسكويث بوجود الموافقة عليه كما هو مبيناً أنه وليد تفاهم بين الطرفين . وقد تم نشره ووضعه موضع التنفيذ في سنة ١٩١١ .

ويقول دستور اتحاد افريقيا الجنوبية بسلطة اتحادية قوية ، ويسمى الدول الخاصة التي تتألف منها دولة الاتحاد بالاقاليم ، ويأمر بتأسيس مجلسين اتحاديين على أن يتم تأليف مجلس الشيوخ بعد عشر سنوات مالم تر سلطة الاتحاد الاشتراعية غير ذلك . ويحتمل أن يكون اتحاد اوستراليا واتحاد افريقيا الجنوبية مقدمتين لاتحاد اكثر شمولاً وإن شئت فقل إنهما كناية عن اتحاديين جزئيين قد ينشأ عنهما اتحاد أم للامبراطورية البريطانية .

وهنا نذكر أن الأقطار الفسيحة التي تخضع للامبراطورية البريطانية كناية عن كنفلة متكدسة ، والصلة بين أبنائها كونهم من رعايا ملك انكلترا وخضوعهم من الجهة الحقوقية لسيادة البرلمان الانكليزي ، يظهر ذلك عند النظر الى « مستعمرات التاج » الخاضعة لسلطة التاج خضوعاً تاماً ، كما أنه يظهر عند البحث في المستعمرات المتمتعة بأنظمة تمثيلية ، أي بسلطة اشتراعية خاصة والتي بحق للتاج أن يرفض القوانين التي تسنها ويراقب موظفيها .

وبجانب المستعمرات المذكورة مستعمرات ذات حكومات مسؤولة ليس للتاج أن يراقب موظفيها وإن كان ينتدب لدى كل واحدة منها حاكماً عاماً ، ولا تكفي هذه المستعمرات بأن تسن مجالسها التمثيلية القوانين التي ليس للتاج سوى حق رفضها

بالاسم فقط بل هي دول مستقلة استقلالاً داخلياً تاماً، وتسمى هذه الدول التي أصبحت كبيرة بعد قبولها النظم الاتحادية «بالممتلكات» وهي: كندا واوستراليا وأفريقيا الجنوبية ونيوزلندا ونيوفاوندلندا وقد ظلت مدة طويلة غير مشتركة في شؤون الامبراطورية التي احتكر البرلمان الانكليزي أمر النظر فيها، وهي لم تنظم علاقتها بالامبراطورية البريطانية الا بطريقتين تقليديتين: إحداهما أن لكل واحدة منها مندوباً سامياً في لندن يبلغ الحكومة الانكليزية رغائب المستعمرة ومطالبها، والثانية أنه ينعقد في لندن في كل أربع سنوات مؤتمر امبراطوري يرأسه رئيس الوزارة البريطانية ويتألف من رؤساء الوزارات في المستعمرات ذات الحكومات البرلمانية او ممن ينتدبه هؤلاء من الوزراء. وفي المؤتمر المذكور يتناقش اعضاءه ويتباحثون من غير أن يتخذوا مقررات قاطعة. ذلك غير كاف عند بعضهم، فهؤلاء يرون تأسيس تعاون اكثر وثوقاً بين الممتلكات والمملكة المتحدة، وبعضهم يرى أن تصير الامبراطورية دولة اتحادية من حيث السياسة الخارجية وتقرير الحرب والسلم وعقد المعاهدات. ومما يقضى بالعجب حال الممتلكات عند وقوع الحرب بين انكلترا ودولة أخرى؛ فمن جهة تعد هذه الممتلكات محاربة أيضاً لأنها من الوجهة الدولية دول تابعة لانكلترا معدودة من أراضيها، ومن جهة تراها غير مكرهة قانوناً على مد يد المعونة الى انكلترا.

وبعضهم فكر في إيجاد برلمان أو مجلس امبراطوري يؤلف من مندوبي انكلترا ومندوبي الممتلكات، ومنح هذا المجلس حق النظر في أمور السلم والحرب وإمضاء المعاهدات وإدارة دفة سياسة الامبراطورية الخارجية. وقد نشرت إحدى المجلات الانكليزية الكبرى مقالة في هذا المعنى، فاقترح كاتبها أن تختار السلطة التنفيذية أعضاء ذلك المجلس الكبير كما تختار حكومات الامبراطورية الالمانية أعضاء مجلس (البوندسرات^(١))، ثم قال. وبذلك تحافظ الحكومة الانكليزية على سلطانها الحقيقي ومسؤوليتها التامة.

ولقد صرح المستر اسكويث في جلسة المؤتمر الامبراطوري المنعقدة في ٢٥ مايو سنة ١٩١١ أنه تلقى مذكرة موقعة من قبل عدد كبير من أعضاء مجلس النواب

(1) Pundesrath

البريطاني جاء فيها : « نحن الموقعين في أدناه أعضاء البرلمان الممثلين للأحزاب المختلفة نبين أنه حان الوقت الذي تشترك فيه الممتلكات في إدارة أمور الإمبراطورية امشراكاً دائماً ، وذلك - إذا أمكن - بتأسيس مجلس تمثيلي استشاري مساند إلى الرأي العام في نواحي الإمبراطورية . »

وفي الجلسة نفسها اقترح رئيس وزراء نيوزلندا السير (جوزيف ورد^(١)) إيجاد مجلس امبراطوري منتخب ، واليك ما قاله : « ان الإمبراطورية بلغت درجة كافية من الرقي السياسي تتطلب بها تأسيس مجلس امبراطوري مؤلف من ممثلي أجزاء الإمبراطورية التي تتمتع بالحكم الذاتي لتبليغ الحكومة الإمبراطورية جميع المسائل التي تهتم بممتلكات جلالته » ، غير أن المشروع الذي عرضه السير (جوزيف ورد) يتجاوز حدود ذلك الاقتراح ، اذ يقول فيه بأنه يقتضي انتخاب أعضاء المجلس الذين سيكون عددهم بنسبة السكان من قبل ناخبي أجزاء الإمبراطورية ، وبأن يساوي بين انكلترا والممتلكات وأن لا تمتاز تلك من هذه إلا بكثرة ممثليها الناشئة عن زيادة سكانها ، وبأن يستشار المجلس في أمر الحرب والسلام وفي عقد المعاهدات ، وبأن تكون له مالية خاصة تُجَبَّى حسب شكل معين ، وبأن يكون وزراء انكلترا مسؤولين ازاءه في المسائل التي من خصائصه . ولم يشاطر أحد من وزراء الممتلكات هذا المشروع المتطرف كما أن المستر اسكويث بين أنه لا يمكن التوفيق بينه وبين سلطة الحكومة الانكليزية . ومما يستوقف النظر كون الاقتراحات التي عرضها السير (جوزيف ورد) في جلسات المؤتمر الأولى أقل تطرفاً ، فقد كانت ترمي إلى منح الممتلكات إدارة منفصلة عن إدارة المستعمرات الأخرى وزيادة شأن المندوبين السامين ، ولما عرّب السير (جوزيف ورد) عن فكره الاصاصي قال : « إن الإمبراطورية كناية عن جمعية من الأمم الحرة » وما كان بعيداً منه أن يعتبر المندوبين السامين سفراء للممتلكات لدى الحكومة الانكليزية ، فقد جاء في مقترحاته أن يدعى هؤلاء إلى كل اجتماع تعقده لجنة الدفاع الإمبراطوري وأن يفاوضوا وزير الخارجية في المسائل التي تهتم بممتلكاتهم وأن

(1) Sir Joseph Ward.

يصبحوا الصلة الوحيدة بين الحكومة الامبراطورية وبين حكومة الممتلكات ، وقد
أعترض الوزراء البريطانيون على ذلك ، ثم اقترح وزير المستعمرات تأليف لجنة دائمة
يكون المندوبون السامون من أعضائها فلم يلاق هذا الاقتراح قبولا عاما في المؤتمر ،
والعلة أن الممتلكات - وهي المغتربة باستقلالها - كانت ترجح الحالة الراهنة على
نظام جديد مؤدي الى تكوين مجلس قادر على الزامها خططا واناظيم

بيد أن الحرب العامة وصلت بين المستعمرات الكبرى وبين انكلترا بصله أشد
وثوقا ، فالدم الذي أراقه أبناء الممتلكات وطد التحام الامبراطورية . وفي أثناء تلك
الحرب عاوت هذه الممتلكات انكلترا معاونة حربية مالية ، فسأقت كندا وأستراليا
ونيوزلندا رجلا وحبوبا وعُددا الى ساحة الحرب ، وافتتحت أفريقيا الجنوبية -
التي انتهت من اطفاء فتنة الانفصال - مستعمرات أفريقيا الغربية الألمانية وطردت
الامان من غرب أفريقيا : وما بذلت الممتلكات من الضحايا المهمة جعل لكلام ممثلها
وقعا أعظم من ذي قبل وحث هؤلاء على المطالبة بان يكون لهم شأن في إدارة سياسة
الامبراطورية العامة . وكان من الأعمال الأولى التي أتت بها وزارة لويد جورج أن
دعت في سنة ١٩١٦ الى عقد مؤتمر امبراطوري حربي في لندن مؤلف من وزير
الهند ورؤساء الوزارات في كندا وأستراليا ونيوفاوندلندا وجنوب افريقيا : وذلك
« للبحث في الأمور المستعجلة التي تمس سير الحرب وفي الشروط التي يمكن بها إنهاؤه
بعد موافقة الحلفاء وفي المسائل التي تطرح بتلك المناسبة على بساط البحث » ، وهذا
يعني تأليف حكومة ممثلة للامبراطورية ، وقد اشترك مندوبو المستعمرات في المؤتمر
المذكور ككام وجعلوا منه سلطة تنفيذية وان لم ينص عليها دستور انكلترا ودستور
المستعمرات . ثم أدى عقد المؤتمر الامبراطوري الذي اجتمع في ٢٦ مارس سنة ١٩١٧
الى احداث هيئتين وهما : وزارة الحرب الامبراطورية ، وتتألف من وزراء بريطانيا
ورؤساء الوزارات في المستعمرات على أن يرأسها المستر لويد جورج ووظيفتها البحث
في الشؤون الحربية . ثم المؤتمر الامبراطوري للبحث في الأمور المالية ويرأسه وزير
المستعمرات . وفي ١٧ مايو سنة ١٩١٧ قال المستر لويد جورج في مجلس النواب : « ان

الوزارة البريطانية تعترف بان مناقشات وزارة الحرب الامبراطورية من النفع بحيث لا يرغب في عدم الرجوع اليها ، ولذا قرّرت أن تجتمع في كل سنة . «

وقد اجتمعت وزارة الحرب الامبراطورية في سنة ١٩١٨ شهرين كاملين ، فقررت أنه يحق لرؤساء وزارات الممتلكات أن يخاطبوا رئيس الوزارة البريطانية لا وزير المستعمرات في المسائل التي تمس وزارة الحرب ، وأنه يحق لكل مملكة أن ترسل نائباً عنها للاشتراك في وزارة الحرب عند غيبة رئيس وزارتها .

ومما عرض على مؤتمر سنة ١٩١٧ اقتراح قاض بتأسيس اتحاد جمركي بين أجزاء الامبراطورية البريطانية ، وقد رفض لما ينشأ عنه من النتائج الاقتصادية الخطرة في العالم ، وقد حاول المؤتمر المذكور في سنة ١٩١٨ ان يقرر نظاماً جمركياً قائماً على مبدأ الأرجحية القائل بان تكون الامبراطورية مهيمنة على بعض المواد الاولية الضرورية لاصلاح ما أوجبه الحرب من النكبات ولانتعاش الصناعات .

وهكذا يتدرج المؤتمر الامبراطوري الى أن يكون سلطة الامبراطورية التنفيذية ، ولا ريب في الوصول الى تأسيس هذه السلطة بالتدرج لتحل المشاكل الاقتصادية العامة يظهر مما تقدم كيف تنمو مبادئ الاتحاد في الامبراطورية البريطانية ، ولسوف يعظم شأنها تبعاً لناموس تطور الأمور الطبيعي . والسبب في إسهابي في بيان النظم الاتحادية الجديدة ومشاريعها هو أنها ، وهي التي استوقفت أنظار فلاسفة فرنسا في القرن الثامن عشر ، صار لها مقام عال في العالم المتمدن ، فقد اتخذتها اسويسرة والامبراطورية الألمانية وأكثردول اميركا ، ولم يبق الدستور الذي أجازته مؤتمر السوفيات الوطني الثاني في ١٧ - ٣٠ نوفمبر سنة ١٩١٧ على غير نظام الاتحاد .

ومن جهة اخرى ترى انكلترا أن النظام الاتحادي يستولى عليها ، فاليوم يفكر كثير من اجزاء المملكة المتحدة نفسها في نقل السلطة الاشتراعية الى مجالس محلية على أن لا يبقى للبرلمان الانكليزي سوى حق الاشتراع في المسائل التي تمس المصلحة العامة حقاً . وتُعزى هذه الحركة الى أسباب كثيرة ، منها أن في انكلترا مع السلطة الاشتراعية المركزية الحاضرة سلطات اشتراعية مختلفة كسلطة ايرلندا وسلطة اسكتلندا الاشتراعتين ، ومنها أن واجب البرلمان الحكومي يرد في الغالب سلطته الاشتراعية

المضطرة الى الاشتراع الزائد المعقد الى الصف الثاني ، ومنها مسألة الحكم الذاتي
الاييرلندي على الخصوص ، فما نأتى به ايرلندا من المساعي لنيل هذا الحكم ايقظ
شعور نواح أخرى كاسكتلندا وبلاد الغال (ويلس) .

وقد زادت المسئلة الايرلندية خطورة منذ بضع سنوات ، فانقلب الاضطراب
القانونى فى سبيل الحكم الذاتى الى اضطراب ثورى فى سبيل الاستقلال ، وما أصاب
حزب الاتحاد من الفشل فى انتخابات سنة ١٩١٠ أدى فى ٢٥ مايو سنة ١٩١٤ الى اقتراع
البرلمان لللائحة الحكم الذاتى الايرلندي ، ولكن الحرب الأوربية عاقت تطبيق ذلك
الحكم ، وفى وقت أعلن فيه الوطنيون الايرلنديون إخلاصهم للإمبراطورية أى فى ٣
اغسطس سنة ١٩١٤ أخذ المتطرفون الذين يتألف منهم حزب (السن فين) يدعون
الناس الى عدم الانخراط فى سلك الجيش ، وقد أحدثوا فى ٢٤ ابريل سنة ١٩١٦
فتنة أعلنوا فيها الجمهورية الايرلندية ، وبعد أن رفض رجال هذا الحزب أن يشتركوا
فى مجلس العهد الذى عقد فى دبلن فى ١٩١٧-١٩١٨ نظراً لان أعضائه معينون
من قبل الحكومة وبعد أن حالوا دون تطبيق قانون الخدمة العسكرية فى ايرلندا
نالوا نجاحاً باهراً فى الانتخابات الاشتراعية التى تمت فى شهر ديسمبر سنة ١٩١٨ ، وعلى
أثر امتناعهم عن تبوء مقاعدهم فى البرلمان الانكليزى اجتمعوا فى ٢١ يناير سنة ١٩١٩
فى دبلن ليعلنوا الجمهورية الايرلندية ، وهم على ما لا قوه من حث الايرلنديين الاميركيين
ومجلس النواب ومجلس الشيوخ الأميركيين لهم لم يقدروا على بسط قضيتهم أمام
مؤتمر الصلح ، وإنا لنكتب هذه السطور - أى فى شهر مايو سنة ١٩٢٠ - والفوضى
تأكل ايرلندا . فالنظام العرفى يسودها ، والاغتيال السياسى يزيد فيها ، وقد أصاب
الشلل وظائفها العامة ، والحل الذى يرى بعد أن اعتبر حزب السن فين الجمهورى نظام
الحكم الذاتى غير كاف ، أن تمنح ايرلندا نظام الممتلكات ، فبذلك تبقى جزءاً من
الامبراطورية البريطانية له نظمة النيابية والمدنية والمالية والتجارية الخاصة .

ويحتمل أن ينتشر نظام الاتحاد بعد تطبيق معاهدة فرساي التى عقدت فى سنة
١٩١٩ والتي تنص على ضمانات سياسية وإدارية فى مصلحة الأقليات القومية التابعة
لدول أوربا الوسطى أو لدول الشرق . فها أن دولة شكوسلوفاكيا منحت ولاية

(روتينيا) استقلالاً ذاتياً . وفي دولة البوغوسلاف فريقان : فريق المركزيين ويودون تأسيس حكومة مركزية في باغراد ، وفريق الاتحاديين ويسعون في أن يكون في كل ناحية من نواحي الدولة - وهي كرواتيا وسلوفينيا والبوسنة والهرسك ودالماسيا - مجلس مستقل وحكومة مسؤولة أمامه .

٢ - الحكومة وشكلها

سنرى أن كلمة « حكومة » تدل في الحقوق الدستورية على معان كثيرة ، وأهم هذه المعاني مباشرة ولي الأمر للسيادة ، أي قيامه بوظائف الدولة التي تتجلى في الدفاع عن الأمة إزاء تعدي الاجنبي ، وتوطيد دعائم الأمن والنظام في الداخل وتوزيع العدل بين الافراد . وللحكومة اشكال مختلفة يجب أن لا يخلط بينها وبين اشكال الدولة . فقد يكون شكل الحكومة الواحد متخذاً في الدول ذات الاشكال المتباينة . فخذ شكل الحكومة البرلمانية مثلاً تره سائداً في هذه الأيام لكثير من الدول الملكية الدستورية وللممتلكات الانكليزية وللجمهورية الفرنسية .



وإذا اعتبرنا الأمر من اسامه رأينا لمباشرة السيادة طريقتين ، وهما إما أن يباشر ولي الأمر (سواء أملكها كان ام مجلساً شعبياً) تلك السيادة كما يريد ، فيدير الامور ويقود أبناء البلاد حسبما توحيه اليه الأحوال ، وهنا تكون الحكومة مستبدة مطلقة ، وإما أن يكون هنالك مبادئ ثابتة معروفة قبلاً تلي على ولي الأمر مقرراته وحينئذ تكون الحكومة دستورية .

ولا حرية حقيقية إذا كان مجلس الشعب يقدر على اتخاذ تدبير منافع للقوانين العامة ضد أحد أبناء البلاد . والذي يحمي القانون ويحفظ حرمة هو القانون نفسه . ويمكن تعريفه بأنه كناية عن قاعدة آمرة ناهية يضعها ولي الأمر لا للبت فيما تقتضيه المنفعة الخاصة بل للحكم في منفعة الجميع . ولا فيما يتعلق بشخص واحد بل فيما يخص الكل حالاً ومستقبلاً . والقانون إذا حاز هذه الشروط لا يكون جائراً ولا سبياً يكون بهام معلوماً مقدماً من قبل الذين قد يخرقون حرمة . نعم تقتضى السيادة أن يكون ولي الأمر

قادراً على تعديل القوانين وإلغائها ، ولكن القوانين ما دامت موجودة وجب عليه أن يباشر سلطته حسب نصوصها . ومما يحظر عليه أن يمتنع عن تطبيق قانون لم يبلغ بعد وأن يطبق قانوناً على أمور حدثت قبل سنه إذا كان ذلك يضر مصلحة مشروعة . وقد علم الناس شكلي الحكومة المذكورين منذ قرون كثيرة . ومن غير أن نرجع إلى الأزمنة القديمة نرى في القرون الوسطى القديس توما داكن يشير في إحدى رسائله إلى أن الحكومة القانونية أدنى من الحكومة المطلقة حيث حكمة الأمير الطالقة من سلطان القوانين تسير حرة بحكمة الله . وقد وقع عكس ذلك في إنكلترا . فقد نما فيها مبدأ قائل بالملكية الدستورية حيث يكون الأمير خاضعاً للقوانين . وفي فرنسا نرى الكتاب الذين شرحوا في النصف الثاني من القرن السادس عشر مبادئ الحرية السياسية ناضلوا عن الملكية القانونية بحماسة ، غير أن حقوق فرنسا العامة في العهد السابق قالت قسماً ببيدٍ يخالف ذلك ، أي قررت أنه إذا كان يجب على موظفي الملك وقضاته أن يسيروا ويحكموا بما جاء في القوانين فإن الملك في حل من ذلك عندما يتدخل مباشرة فيأمر ويقرر أو يحكم .

وبعد ما تقدم يسهل علينا أن ندرك أهمية السلطة الاشتراعية بين وظائف السيادة ، فيها تنقيد هذه السيادة وترتدع ، وقد انفصلت السلطة الاشتراعية عن وظائف السيادة الأخرى باكرًا ويمارسها في كل وقت هيئات خاصة حسب أسلوب معين . هذا ما وقع عند الأمم المتمدنة جميعها منذ قرون كثيرة أي قبل أن يفكر في فصل السلطات . وأما وظائف السيادة الأخرى التي هي كناية عن حق القيادة والفهر فند ظلت متحدة ويتألف منها سلطة تسمى السلطة التنفيذية . وعلى رغم اتباع السلطة التنفيذية للسلطة الاشتراعية نراها تفضل هذه من الجهة الآتية وهي : ان السلطة الاشتراعية تباشر أموراً على وجه منقطع حتى في دول الوقت الحاضر حيث يزيد وضع القوانين كل يوم أكثر من ذي قبل ، مع أن السلطة التنفيذية تمارس وظائفها بصورة دائمة دوام حياة الأمة ، ونضيف إلى ذلك أنه ينفصل عن السلطة التنفيذية في أكثر الأوقات وظيفة من وظائف السيادة وهي إقامة العدل المدني والجزائي على يد هيئات خاصة ، وعند ما نبحث في فصل السلطات ندقق في هل ذلك أمر مسلم به عقلاً وحقوقاً أم لا .

وأهم ما تسعى إليه الدساتير في الوقت الحاضر هو اختيار شكل الدرلة ونظام للحكومة يمكن بهما سن قوانين صالحة وتحقيق احترامها. ويكفي لتوطيد دعائم الحرية سن قانون تذكر فيه أعمال السلطة صاحبة السيادة قبلاً، إلا أنه يبعد ذلك، فأهم الأعمال المذكورة تأتي بطبيعتها مثل هذا القانون، إذ من المستحيل أن يعين قبلاً الزمن الذي يجب فيه شهر الحرب وشروط الصلح ووقته ووجه تسيير دفعة الحرب وكيفية المفاوضة في تنظيم المعاهدات وماذا يجب أن تحتوى. أجل يستطيع القانون أن يحدد سن الموظف العام وشروط الكفاءة التي يجب أن نجتمع فيه، ولكن تعيين الموظف بعد أن يكون حائزاً تلك الصفات يقتضى اختياراً شخصياً لا يستطيع المشرع أن ينظم أمره، فحق الاثيان بتلك الأعمال وما تتضمنه من حل وعقد يعود بحكم الطبيعة الى السلطة التنفيذية الدائمة، وحيث لا تكون هذه السلطة ولي الأمر بل نائبة عنه يكون ضمن شيء إزاء سوء تصرفها تقرير مسؤوليتها. وسنرى أن دساتير الزمن الحاضر القائلة بأن يباشر السلطة التشريعية مجالس منتخبة تتطاب في الغالب أن توافق هذه المجالس على تلك الأعمال أو تأذن فيها.

وفي رسائل الحقوق الادارية الفرنسية يقصدون بأعمال الحكومة في الغالب الأعمال المطلقة الضرورية التي أشرت اليها آنفاً. والسبب في البحث فيها وتقسيبها هو أنها كما تتخلص من ربة القانون لا تنالها يد المحاكم ولا يمكن التقاضي في شأنها أمام محكمة إدارية.



والحكومة - وهي مباشرة ولي الأمر للسلطة العامة - شكلان، وهما إما أن يباشر ولي الأمر السلطة العامة بنفسه وتسمى الحكومة إذ ذاك الحكومة المباشرة، وإما أن يفوض مباشرتها الى من ينوب عنه وتسمى الحكومة حينئذ الحكومة التمثيلية. وللحكومة التمثيلية وجهان وهما: إما أن يفوض ولي الأمر خصائص السيادة كلياً أو بعضها الى ممثلين يختارهم على أن يسيروا أحراراً لا يعزّلون، وهنالك الحكومة التمثيلية الحقيقية، وإما بالعكس أن يكون ممثلو ولي الأمر كناية عن وكلاء يستطيع أن يملى عليهم مقرراتهم قبلاً ويقدر على عزلهم متى أراد، وهنالك الحكومة التمثيلية ظاهراً المباشرة حقيقة.

والحكومات ، مباشرة كانت أم تمثيلية . هي للقيام بشؤون السيادة أي بالسلطات
الاشتراعية والتنفيذية والقضائية ، ويتطلب فعل السلطة التنفيذية ، أي تنظيم الحربية
وفرض الضرائب وإجراء الأحكام الخ ، تعيين موظفين ، وهؤلاء الموظفون الذين
يقبضون على زمام السلطة العامة هم وكلاء الحكومة ، ويسمى فعلهم الإدارة .
والحكومة المباشرة رمز الملكية الفعلة ، إذ بها يمارس الملك السلطة الاشتراعية
بنفسه بعد أن يسترأى من يختاره من المستشارين ، وهو وإن كان يباشر السلطة
التنفيذية بواسطة وزرائه لا يقرر هؤلاء شيئاً لا يريد به ؛ وهو يقدر على عزلهم وإبطال
أعمالهم كما يشاء . ثم إذا عين قضاة لتوزيع العدل فإنه يحفظ لنفسه حق القيام مقامهم ،
وهو يستطيع نقض أحكامهم على الدوام ، بيد أنه يستحيل إنجاز كثير من أمور السيادة
في الحكومات المباشرة التي يكون الشعب فيها ولي الأمر ، لأنه إذا أمكن الشعب
أن يضع مقررات فإنه يتعذر عليه أن ينفذها بنفسه ، وحينئذ يضطر الى تفويض ذلك
الى وكلاء دائمين ، وهنا تتدخل الحكومة التمثيلية في ممارسة السلطة التنفيذية ، وأما
توزيع العدل فيمكن الشعب أن يقوم به بنفسه ، ا دام صغيراً والحقوق بسيطة ،
ولكن متى زادت القضايا وتعقد أمر الاشتراع امتنع ذلك . ويمتنع ذلك تماماً إذا كان
الشعب عظيماً لتعذر جمعه كي يفصل في اختلاف ، وهناكجب الحكومة التمثيلية أيضاً ، وأما
السلطة الاشتراعية لسن القوانين فلا شيء يمنع الشعب من القيام بها . إلا أن الشعب
إذا كان كبيراً وكان ذا حضارة راقية تتطلب سن قوانين معقدة حكيمة وجب عليه
أن يفوض أمر تحضيرها وترتيبها الى وكلاء يعرضونها عليه ليجيزها .



قلت آنفاً إن لكلمة « حكومة » معاني كثيرة ، ومنها المعنى الخاص القائل بأنها
تدل على السلطة التنفيذية فقط ، فهذا المعنى الكثير الشيوع على السنة العامة قد تسرب
في الحقوق الدستورية . يشهد بذلك دستور فرنسا الذي أجزى في ١٦ يوليو سنة
١٨٧٥ ، والسبب هو :

أولاً : إن السلطة الاشتراعية ، وإن كانت ناظم السيادة الحقيقي ، يبدو تأثيرها

الأبناء الوطن بواسطة السلطة التنفيذية المستمرة . ثم ألم تثبت السلطة التنفيذية دعائم السلم في الداخل وتقرر أمر الصلح أو الحرب في الخارج ؟

ثانياً . إن جان جاك روسو الذي أثر كثيراً في نظرية الحقوق الدستورية قصد بالحكومة السلطة التنفيذية . وتفصيل ذلك أن روسو ذهب الى أن سيادة الأمة تتجلى في القوانين ، وأن الأمة لا تستطيع غير الاشتراع في المواضيع التي تمس المصلحة العامة ، وأنها لا تقدر على الحكم في موضوع خاص وشخص معين . ولما كان تنفيذ القوانين يتطلب بحكم الضرورة مقررات خاصة يقصد بها أناس معينون يرى روسو أن تفوض الأمة صاحبة السيادة ذلك الى هيئة تنفيذية ، وهذه الهيئة هي الحكومة . فالسيادة والسلطة الاشتراعية عند روسو كلمتان مترادفتان ، وكذلك الحكومة والسلطة التنفيذية . وإذا اعتبرنا كلمة الحكومة دالة على المعنى المذكور وحده صعب علينا أن نفرق بينها وبين الإدارة ، والفرق بينهما يتجلى في الملاحظة التاريخية الآتية وهي : إن الثورات الكثيرة التي اشتعلت في فرنسا منذ مئة سنة مع تأديتها الى تغيير شكل الحكومات الفرنسية وإقامتها في الغالب حكومات موقته غير مشروعة مقامها لم توجب وقوفاً في سير الإدارة ولو يوماً واحداً ، وقد داومت هذه الإدارة على سيرها السابق دوام القوانين الناظمة لها .

٣ — حدود حقوق الدولة

إن المبدأ الذي كان سائداً للعالم اليوناني الروماني القديم هو المبدأ القائل بأنه لا أحد للسيادة ولحقوق الدولة . وما كان يبذل في الجمهوريات القديمة من سعي الى الحرية كان يرمى الى قبول أبناء الوطن الاحرار في مجلس الشعب والى تقييد سلطة الحكام فقط ، ولكنه ما كان يدور في خلد احد أن ذلك المجلس الذي هو صاحب السيادة لا يقدر على التصرف في حياة أبناء الوطن وأموالهم وحريتهم كما يريد ، وعكس ذلك المبدأ الحديث المتين القائل بأن للفرد حقوقاً أقدم من حقوق الدولة وأصنى منها ، وأن على الدولة أن تحترمها . وسنبحث في فصول آتية في تبرير مبدأ الحقوق الفردية المذكورة وفي مصادره وفي القواعد التي يعبر بها عنه . وأما الان فيكفي ان نبين أن

هذا المبدأ من مواضع الحقوق الدستورية الجوهريّة ، فهو حقاً يبين حدود السيادة .
أكثر من أي قانون ويحظر على ولي الأمر أن يسن قوانين قاضية على حقوق الأفراد
ويأمره بأن يضع قوانين حافظه لها .

ومن شكل الدولة وشكل الحكومة والاعتراف بالحقوق الفردية وضمائمها تتألف
مواضع الحقوق الدستورية . وليس لدينا مواضع أخرى يمكن أن تكون من مباحثها
إلا أن نطاقها قد يجاوز تلك الدائرة ولذلك سبيان :

الأول : إن المبدأ السائد للعالم الغربي المتمدن يقول بأن القوانين الدستورية
تختلف بطبيعتها عن القوانين العادية قوة ودواماً . ولهذا العلة يُدمج في الدساتير
المكتوبة نظم قضائية أو إدارية حتى تكسب قوة القوانين الدستورية

والثاني : إن كثيراً من العلماء المتأخرين يدخلون عمداً إلى رسائل الحقوق
الدستورية مسائل من فصيلة الحقوق الإدارية ، وغايتهم إبراز صورة كاملة لنظام
الامة السيامي .

والحقوق الدستورية مهما ينسج مداها تختلف عن علم الاجتماع لاختلاف وجهة
نظر العالَمين . فأما علم الاجتماع فغاياته اكتشاف النواميس الطبيعية التي تنشأ بها المجتمعات
البشرية وينتظم أمرها وتنمو ثم تنحل ، وهو إذا بحث في تكوين الدول والحكومات
فغاياته من هذا البحث تطورها حيويّاً لا حوادثها التاريخية ، وأما الحقوق الدستورية
فغايتها البحث في شكل الدولة أو الحكومة المعين الذي ثبت بفعل العادة أو الاشتراع
ثم استخراج مبادئ هذا الشكل ونتائجه ، ولكن الحقوق الدستورية إذا لم تكن علم
الاجتماع فإن تاريخها عند مختلف الأمم من أهم الوسائل التي يستعين بها هذا العلم على
استنباط النواميس الطبيعية التي تتطور بها الدول والحكومات .

٤ — بحث في بعض النظريات التي ظهرت في القرن التاسع عشر والقرن العشرين

تتجلى مبادئ الدولة والحكومة والقانون في ما تقدم ، وقد قامت أمامها في هذه
الأيام مبادئ مخالفة لخصمها النقدها ، وعلماء الاجتماع لا الفقهاء هم الذين قالوا بها في الحقيقة



يأبي علماء الاجتماع أن يعتبروا الدولة شكل المجتمعات البشرية الخاص . وأول ما يستندون إليه نظرية الزمر البشرية . فهم يمحسون الزمر الكثيرة التي يؤلفها الناس لمختلف المقاصد ويمحلمونها ثم يعلنون انها كناية عن حوادث ذات طبيعة واحدة وأن الدولة احداها . قال العالم الالماني جيلينك^(١) : « لا يبقى بعض الناس بجانب بعض بل مقتضيات النفس توجب عليهم جميعهم أن يؤلفوا زمراً ذات قوة واتساع ، والزمر التي هي عنوان الصلات بين البشر كثيرة الى الغاية ، ونذكر منها العائلة والبلديات والكنائس والدولة وطبقات العمال والاحزاب السياسية والمحافل الدينية الخ . »

ذلك ما يقوله الكاتب المشار اليه الذي كان بالامس أول حامل للواء الحقوق الدستورية في المانيا . واليك ما جاء في كتاب الفه زميلي الفاضل العزيز المسيو دوغى^(٢) الذي آسف على انتقادي له بشدة : « ان الدولة عند جيرك^(٣) وبروس^(٤) شكل اجتماعي كالأشكال الاجتماعية الأخرى ، وإن الحقوق وليدة تلك الأشكال ، فهذه الآراء هي ما أبديناها حتى الان ، ومن حسن الحظ أن يكون جيرك حجة لنا ، وتكون قاعدة السير موجودة وجود الزمر البشرية ، لأن الزمرة مصدر تلك القاعدة الضرورى . » ويقول المسيو دوغى في مكان آخر : « ينتهى الى النتيجة الآتية وهي : يقتضى بحسب نظرية الدولة أن تكون الدولة جماعة قابضة على زمام السلطة العليا وهنا يسأل ريم^(٥) هل هذا التعريف صحيح ؟ فإذا كان صحيحاً وجب أن لا يكون بجانب الدولة أية جماعة لها ما للدولة من سلطة شرعية عالية . والواقع يسوغ لنا عند النظر الى تكوين الدول في الحال والماضى ان نسأل : اولم يظهر - أو اولاً يزال - في العالم زمر مختلفة تساوى الدولة او تعالوها ؟ وعلى سبيل المثال يذكر ريم الكنيسة الكاثوليكية في القرن الثالث عشر والجمعية الدولية الحاضرة كزمرتين اعلى من الدولة . »

تلوح لى هذه النظريات التي ترمى الى اعتبار الدولة من فصيلة الزمر الأخرى انها مختلفة خطيرة عند الاعتماد عليها في وضع الحقوق العامة . فالحقوق تستند منذ ظهورها الى السلطة الحاكمة التي تتصف بها الدولة والتي لا يمكن ان تكون لغيرها .

(1) Jellinek (2) Duguit (3) Gierke (4) Preuss (5) Rehm

تقول ذلك ونحن لا نشك في ان الدولة تشبه الزمر البشرية من جهات اخرى اعنى
بها سمى الطرفين في سبيل سعادة الناس ونشوء قابلياتهم .
وإذا صرفنا النظر مؤقتاً عن مبدأ السيادة ، أى المبدأ الذى يعترف للدولة بسلطة
لا تعلوها سلطة رأينا الدولة تختلف عن الزمر البشرية الأخرى فى الامور الجوهرية
الآتية وهى .

اولاً . إن للدولة أراضى معينة مشتملة بحكم الضرورة على كل ما هو مستقر عليها .
وتستطيع الدولة أن تمسك به وان اراد الانفصال عنها . نعم تسمح الدولة المتمدنة
لرعاياها بأن يتجنسوا فى البلدان الاجنبية بجنسية اخرى ، ولكنها تقدر على منعهم
إذا اقتضت المصلحة ذلك . ثم انها لا تحتمل ان تستأثر زمرة منهم بجزء من اراضيها
ليؤلفوا فيه دولة مستقلة

ثانياً . إن الدولة وحدها هى التى تستطيع ان تقود أعضائها قيادة الأمر الناهى
وان تنزل انواع العقوبات المادية على من يخالفها منهم .
ثالثاً : إن الدولة حادثة اجتماعية لم يتفق مثلها لزمره بشرية أخرى . فمع أن الامة
نفسها تتألف من عناصر وزمر مستقلة تفنى هذه العناصر والزمر فى هيئة أكثر اتساعاً
وهذا فى الدولة الموحدة ، ويمتزج بعضها ببعض وتخضع لسلطان أعلى وهذا فى
الدولة الاتحادية .

تلك هى الصفات التى تمتاز بها الدولة من غيرها ، وإنما لا ننكر ان الكنيسة
الكاثوليكية فى القرن الثانى عشر والقرن الثالث عشر كانت كما لاحظ ريم هيمنه على
الأمم والافراد ، غير أننا نقول إنها لم تحتو على واحدة من الصفات الثلاث المذكورة .
وقد كان ساطانها سائداً لزمان خسف فيه مبدأ الدولة . أى أيام مرق النظام الإقطاعى
الدولة وجعلها مفقودة فى ديار الغرب . ثم إن الجمعية الدولية التى يود بعضهم أن يراها
أعلى من الدولة ليست فى الحقيقة سوى عمل يقوم به دول مستقلة حسب معاهدات
يوافق عليها رجال هذه الدول .

والنتائج التى تنتهى اليها الحقوق العامة هى ما ذكرنا ، ومنها يتألف المذهب الذى
ثبت أمره منذ وجد علم السياسة والذى لا يزال أشد خطبائنا تطرفاً يعلنونه فى المجالس

وهنا نذكر ان بين الذين يتمسكون بشوارد علم الاجتماع الحديث من يصل الى تقرير حقيقة الدولة وأصلها كالمسيو جيلينك^(١)، وأن بينهم من يبتعد من الدائرة فيستنبط نتائج منطقية من مقدمات وضعها بنفسه .



يهجم الموسيو دوغى^(٢) على مبدأ الدولة ومبدأ السيادة معاً ، فهو يعتبر شخصية الدولة فرضية مخضعة لم توجهها الطبيعة ويأبأها العلم الصحيح ، ويقول إن ما نراه من أناس جمعهم احتياجاتهم الواحدة وتأنفت الأمم منهم لأسباب تاريخية واحدة، وإن بعض الناس حاكوم وبعضهم محكومون ، وإنه ليس عند الحاكمين عقد شرعى وإنما هم واضعون أيديهم على المحكومين وضعاً فعلياً وإنهم لا يباشرون حق سيادة وهذا الحق غير موجود ، وهو بهذا ينكر وجود عزيمة أعلى من عزائم الافراد ، والمبدأ الوحيد عنده هو مبدأ الحقوق ، وبه يعنى كل قاعدة تلائم التضامن البشرى ، وقد زعم وجود شعور بهذا التضامن عند الرجل الفطرى .

وعند الموسيو دوغى أن كل انسان يتم عملاً ملائماً لذلك التضامن يحدث حالاً مشروعة يُحمَل الكل على احترامها ، وكذلك ارادة الحاكمين تصبح مشروعة إلزامية متى وافقت مبدأ الحقوق .

ويقول الموسيو دوغى إن عاطفة التضامن الاجتماعى وما ينشأ عنها من النتائج تنمو وتكمل بالتدريج وتتحول بحسب الأزمنة والبيئات ، وليست القوانين التى يذيعها أرباب الحكم الامعبرة عن هذه العاطفة ، وبهذا يرى العالم المشار اليه أن القانون يكون فى شعور الأمة قبل إملائه وأن أصحاب الحكم لا يفعلون سوى إعلانا ووضع ما عندهم من قوة فى خدمته . وقد انتهى الموسيو دوغى الى إنكار بعض المبادئ المهمة التى تستند اليها الحقوق العامة فى فرنسا وقسم كبير من العالم المتمدن منذ الثورة الأيركية والثورة الفرنسية ، ومنها مبدأ السيادة القومية ومبدأ المساواة أمام القانون ومبدأ الاقتراع العام الخالص البسيط . ثم اتخذ رأي روسو القائل بأن الحكومة التمثيلية أمر ظاهر ، وبتعذر تمثيل الارادة ، ولم يظهر بمظهر المستصوب لمبدأ استفتاء الأمة العام المباشر

(1) Jellinek (2) Duguit

ذلك هو مذهب الموسيو دوغى ، ومن يدقق يلاحظ فيه تأثير بعض علماء الاجتماع وفريق من كتاب المانيا ، وسيرى القارىء في غضون هذا الكتاب إثبات أكثر المبادئ التي يجادل فيها زميلي المشار اليه والتي لا تزال أو من بها ، إلا أن هنالك جهات أرى بيانها منذ الآن :

فلنشرع في نظرية شخصية الدولة التي يظهر أن الموسيو دوغى يحمدها عليها بوجه خاص ، تلك النظرية التي يلوح لنا بالعكس أنها أسى مبدأ استنبطته الحقوق العامة الحديثة لتضمنه وجوب مباشرة السلطة العامة في مصالحة الكل واعتبار ولاية الحكم خدَم المجتمع . يرى الموسيو دوغى أن عيبه كونه فرضية شرعية محضة ، وإني اصرح أيضاً بأنه فرضية شرعية محضة ، ولكن الفرضيات الشرعية تم في بعض الأحيان على أسى الحقائق ومنها الأمة والوطن . ثم أين هي الحقائق التي هي أمتن من حقيقة الدولة في حياة البشر ، والدولة كشخص عام رمز الأمة الشرعى ؟

وبما يدهش منح الموسيو دوغى الجمعيات التي تتألف في ضمن الدولة شخصية معنوية بلا قيد ولا شرط وفرضه حرية مطلقة لها ثم عدم اعترافه بهذه الشخصية للدولة وهي عنده أوسع الجمعيات .

وعندى ليس لانكار حق السيادة نتيجة غير تأييد سلطان القوة والاعتراف لها بحق في انشاء الحكومات ، وقد أدحض حق القوة منذ العهد السابق وتقضيه مبدأ السيادة القومية . نعم يقول الموسيو دوغى إن أوامير الحكم لا يصبحون شرعيين إلا إذا ساروا حسب مبدأ الحقوق واحترموا الأحوال المشروعة الفاعلة : ولكن هذه الأفكار المجردة المقتبسة من المعجم الألماني لا تستحق أن تتجاوز غرفة المطالعة لتسرب في أذهان المتعلمين وفي الحياة العامة .

وأما الصورة التي يتصور بها الموسيو دوغى القانون فيظهر أنها تمزج أمرين دل التاريخ والعلم على اختلافهما اختلافاً جوهرياً ، أحدهما القانون اي « أمر صاحب السيادة » وينال قوته الالزامية من السلطة التي يصدر عنها ، والثاني هو العادة وهي تعبر عن ارادة السكان تعبيراً مضمراً اجتماعياً وتقوم على سوابق مكررة مؤدية - كما يرى الموسيو دوغى - الى حدوث أحوال مشروعة فاعلة . وعليه يكون القانون عند

زميلنا المحترم كناية عن عادة اجازتها ارادة أولياء الحكم الاشتراعية . ولا ريب في أن الذي يترك السلطة الاشتراعية فيحملها على الاشتراع هو الضرورات المشاهدة ومبادئ السكان ، وأن أحسن القوانين هو ما رسمه الرأي العام الناضج الشاعر قبلا ، ولكن لا سبب لافساد مبادئ الحقوق العامة وخطأ الرأي الذي يوحى بالقانون بالسلطة التي تمثل القانون .

وهناك مبادئ مماثلة لمبادئ الموسيو دوغي يقوم باذاعتها أناس معدودون من حماة النظام الاجتماعي ، ومنهم الموسيو شارل بنوا^(١) الذي انتقص مبدأ السيادة في كتابه المسمى « أزمة الدولة في الوقت الحاضر » حيث قال : « هي قيمة مبدأ السيادة في الدولة الحاضرة ؟ نعلم من أين أتى ذلك المبدأ الديني اللاهوتي الذي لا نرى فيه نفعاً ويبدو ضرره لعيوننا . » ومما لا شك فيه أن المؤلف المذكور لم يقل هذا إلا ليدفع كل اعتراض عن النظام الذي يقترح منحه للانتخاب العام ، إذ يود أن تباشر الجمعيات وطوائف العمال والطبقات الخاصة وهي بهذه الصفة حق الانتخاب ، فقد سأل « ألا تستطيع هذه الزمر الاجتماعية أن تجد بنفسها النظم التي خُرقت بوقاحتة ؟ وهل تعجز عن وضع نظام انتخابي عام لها ؟ »

ولكنه إذا لم تعمل سلطة ما تلك الطوائف والطبقات سادت البلاد فوضى مشابهة للفوضى الاقطاعية ، وحينئذ يتم النصر للقوة للاحق الذي يوحى به العقل الانساني ويحل تنازع القوى والطبقات محل سلطان الحق ، فحقوق الفرد لا تكون حصنية ولا يسيطر القانون ما لم يُعترف بسلطة أعلى من الافراد والزمر والطبقات . وإنا لنرى الولايات المتحدة التي هي أكبر دولة ديموقراطية في الازمنة الحاضرة تحافظ على مبدأ السيادة المذكور الذي يتهم^{بانه} ملكي^{لاهوتي} لاهوتي . قال بورجيس^(٢) : « اعنى بالسيادة سلطة أصلية مطلقة عامة غير محدودة تهيمن على الافراد والجماعات . »



نقلت بأمانة نظريات زميلي الموسيو دوغي كما عرضها في كتابه الكبير ثم انتقدتها وقد أيرها حديثاً في مقالة نشرها سنة ١٩٠٦ في المجلة السياسية النيابية ورد فيها على أولئك الذين أسأوا استعمال مذهبه في سبيل نقابات الموظفين . ثم عاد إليها في كتابه

(1) Charles Bnoist

(2) Beurgess

الذي طبعه في سنة ١٩٠٧ وسماه : « موجز الحقوق الدستورية » . وقد كانت تظهر حتى ذلك التاريخ غير مضمرة ، لأنها وان انكرت سيادة الدولة تركت للسلطة العامة أي لأولياء الحكم امتيازات جوهرية ضرورية ، إلا أن الموسيو دوجي^(١) اتصل منذ ذلك الحين بمذاهب شديدة الخطر على المجتمع السيامي ، أي بمذاهب ترمي إلى القضاء على الدولة فعلاً وحقوقاً ، ونرى من المفيد أن نقف عند هذا الحد قليلاً ، وان نذكر من أي منجم استخرج ذلك المعدن الذي صنعت منه هذه الآلات الحربية .

ان برودون^(٢) وهو رب تلك المذاهب هو الذي صنع هذه الأسلحة ، وقد عرضها في رسائله المسماة « العدل في الثورة والكنيسة » « ومبدأ الاتحاد » و « قابلية طبقات العمال السياسية »

بنى برودون مذهبه على مبدأ المجتمع الاقتصادي ، فقد بين أن المجتمع لا يكون باستناده إلى وجوب السيادة ولا إلى مبدأ الدولة بل إلى ما بين الناس من العلاقات الاقتصادية التي هي مصدر العلاقات الأخرى ويسمىها برودون « الحقوق الاقتصادية » .

ويدعم برودون هذا المبدأ بذكره ان الوظائف الاقتصادية في المجتمعات البشرية أقدم من الوظائف السياسية ومن ثم أعلى منها ، واليك ما قاله بنصه : « تخضع الوظائف السياسية نفسها لوظائف أخرى ذات شأن أكبر من شأنها وهي الوظائف الاقتصادية . فالأمة قبل ان تشترع وتدير وتبنى القصور والمعابد وتشهر الحرب أسست العائلة وقررت الزواج وأقامت المدن وقالت بحق التملك والميراث . ولو نظرنا إلى الأساس لرأينا الوظائف السياسية اختلطت بالوظائف الاقتصادية وأصبح كل شيء يخص الحكومة والدولة غير غريب عن الاقتصاد السيامي ، واذا استخلص الناس بعدئذ نظام الحكومة وأسندوا إليه الأقدمية فلهم تاريخي لا نتخذع به بعد ان رسمنا السلسلة الاجتماعية ووضعنا كل شيء في محله » .

لا ريب في أنه ليس لدى الزمر البشرية الفطرية سوى احتياجات اقتصادية وعائلية ، وانه لا أثر للسلطة السياسية عندها ، يدلنا على ذلك حال هيج أوسترايا المركزية الشمالية الذين لا يهمهم سوى الأكل ولا يعرفون نظاماً سياسياً . ولكن كيف يجوز اتخاذ طور الهمجية المذكور مثالا يجب على المجتمعات المتقدمة أن تنحل لتلتئم به ؟

(1) Duguit

(2) Proudhon

أجل إن الغذاء سنة الحياة المقدره ، والعمل المقدس الذي يُنال به يجب أن يكون حراً ، ولكن النظام السياسي وحده هو الذي يقدر على ضمان هذه الحرية وغيرها والعدل الذي يقول به زعماء العمال هو ثمرة الحضارة والمجتمعات السياسية لاثرة الانتاج الاقتصادي ، والدين أول ما أيده ، ثم جاءت السلطة السياسية فايدته على وجهه أكل فالاحتياج الى العدل والحرية ثم ضمان ذلك كناية عن تدرج طبيعة البشر الى الكمال وقد ارتكز في الدولة في آخر الامر ، وهكذا تفرض الحقوق الوضعية التي تنظم العلاقات الاقتصادية وغيرها وجود مجتمع سياسي وسلطة عامة .

على أن برودون لم يجادل في شرعية النظام السياسي وضرورته وقد أعان أن الدولة أمر حقيقي ، وإنما كان يود أن يتبع النظام السياسي 'النظام الاقتصادي' ، وهو لما تعلق بالمبدأ الاتحادي اتخذه لحل الدول الحاضرة لا لايجاد دول ذات كيانات صغيرة ، وعنده أن النظام الاتحادي في المستقبل سينشأ من زمر مشتركة تتألف لاجل الانتاج والمقايضة وتتحده باختيارها على أن يحق لها أن تترك الاتحاد متى تريد ، وهو وان قال بسيادة هذه الزمر يرى أن تكون البلديات والاقاليم أجزاء دولة الاتحاد الحقيقية ، وللبلدية على الخصوص بهب السيادة ومنها يرجو توزيع العدل . ويؤيد برودون وجود سلطة مركزية او اتحادية على أن تكون ذات سلطان محدود ، وهو محتج على مبدأ السيادة . وعند سؤاله عن الكيفية التي يثبت بها أمر النظام العام والسلامة العامة والعدل الاجتماعي يجيب أن ذلك كله يتم بسلطان الحقوق الاقتصادية .

وعند برودون أن الذي بسود النظام الاتحادي المذكور هو السلم والاتفاق والحرية ، غير أنه يرى ان طبقات العمال هي التي ستقبض على ناصية الحكم ، فقد قال : « هنالك لاتكون سيادة مجردة بيد الشعب كما في دستور سنة ١٧٩٣ والدماساتير التي عقبته او كما جاء في عقد روصو الاجتماعي بل تكون سيادة حقيقية بيد جموع العمال تتجلى في مؤسسات البر وغرف التجارة ونقابات الحرف وجمعيات الفعلة والمصافق والاسواق والمدارس والمجامع الزراعية والاجتماعات الانتخابية

والمجالس النيابية ومجالس الشورى والحرس الوطني والكنائس والمعابد « الى أن قال : « تكون السيادة الحقيقية بيد جموع العمال ، وكيف لانكون بيدهم بعد أن يقبضوا على النظام الاقتصادي جميعه اي على العمل ورأس المال والاعتبار والملك والثروة وتتبع الحكومة والسلطة والدولة سلطان الانتاج ؟ »

ومع هذا كله ترك برودون الوطن وهو المعبد المقدس القديم قائماً ، فقد قال « ان الشعور الوطني كالشعور العائلي وحب استملاك الاراضي وعاطفة تأسيس النقابات الصناعية من شعور الشعب الدائم ، ولا نبالغ إذا قلنا إن مبدأ الوطن يتضمن مبدأ الاستقلال » تلك هي أحلام برودون ، وقد رأى أنها ستحقق في القرن العشرين .



والبذر الذي بذره برودون نبت . ففضلاً عن أن نظام الكومون^(١) في باريس أراد سنة ١٨٧١ أن يطبق بعض مبادئه نرى للحقوق الاقتصادية وفكرة الاتحاد الخاص التي ابتكرها أنصاراً بين الاشتراكيين ، وليست البلديات في هذه المرة الأسس التي تقوم عليها نظم الاتحاد ، فالبلديات كما قال الموسيو دوغي « لم تبق زمراً اجتماعية ملتحمة » وإنما تقوم الدولة في المستقبل على أسس نقابات المهنة المتضامنة التي أشار إليها برودون ، والذين يرون هذا الرأي لا يتصورون بالضبط حال الدولة المقبلة قال الموسيو برتود^(٢) : « اننا لانظرف في الرسم بل نشير الى الأسس التي قد نبصرها منذ الآن ، والمستقبل هو الذي ينوب عنا في تحديد الفروع » وأما الموسيو دوغي - ومذهبه مُحدّد معين أكثر من ذلك - فيقول : « حقاً انه سيكون في المستقبل - وسيراه شبان هذا الوقت - بجانب تمثيل الاحزاب النسبي تمثيل المنافع المهني أي تمثيل مختلف الطبقات الاجتماعية المنظمة على شكل نقابات واتحاد نقابات . »

ولكن أكثر القائلين بالمذهب النقابي يزهدون في التمثيل المذكور ، وإنما يودون عقد مؤتمرات تكون نقابات العمال ممثلة فيها كدول صغيرة حاكمة ، قال مكسيم لروا^(٣) :

(1) La Commune, (2) Berthod, (3) Maxime Leroy

« لاشيء أقل تحكماً من نظام الاتحاد ، فكل حركة تظهر فيه لا تنشأ عن اللجان المدبرة ولا عن المفوضين بل عن مجالس النقابات ، اذ تُنقل مداورات هذه المجالس الى المؤتمرات الاتحادية بواسطة المفوضين ولا يقرر شيء في هذه المؤتمرات من غير ان يُرجع به الى المجالس المذكورة . » وقال ادمون بلوتيه (1) : « سيتألف نظام الاتحاد من زمر متوسطة حاكمة متحدة مادامت ترى في الامر فائدة، وذلك حسب عهود اتحادية تنظمها مختارة » وقد قال برودون مثل هذا .

وبعضهم يرى خلافاً لبرودون أن تلك الزمر ستكون كناية عن نقابات العمال فقط وان اتحاد هذه النقابات لن يبالي بالوحدة القومية ، قال مكسيم لروا : « لاشبهه بين اتحاد العمال واتحاد الدول الذي أوجب تأليف الامبراطورية الالمانية والولايات المتحدة فاتحاد العمال بعكس هذه الزمر الجغرافية قائم على المهن ، وقوة الانتاج والمهنة والمنفعة الاقتصادية هي التي تعين وجهة ذلك الاتحاد لا مصادفات النسب والانهر والجبال . » ومن ثم يرى أولئك وجوب زوال الدولة والسلطة العامة ماعدا سيادة النقابة ، فاسمع ماذا يقول الموسيو مكسيم لروا : « تؤدي حركة اتحاد النقابات الى الغاء مبدأ السلطة بحكم الضرورة ، واين تكون الدولة حينئذ ؟ لادولة حيث لاحاكم ولا محكوم ولا إرادة عامة تعين علاقات الافراد بالجماعة ولا عزائم خاصة تخضع للاوامر . » ثم قال الموسيو مكسيم لروا : « إذا تظهر سلطة الاتحاد كنظام قرطاسي محدود يجمع أبناء النقابات المتحدة للبحث فيها ، اي تكون مركزاً لاخبار الانتاج تديره المؤتمرات الاتحادية رأساً ، وكل شيء يسمى قراراً او اقتراحاً او شغلاً يكون من عمل المنتجين أنفسهم ، وكل شيء يسمى وثائق وإحصاء يكون من عمل موظفي الاتحاد والنقابات . » ولا يبحث أولئك في الامن العام وتوزيع العدل لأنه لا يكون في النقابات التي ينتهي اليها أبناء البلاد عنف وطمع وحرص . قال الموسيو مكسيم لروا . « لا محل في ذلك النظام لاختلاف الادارة المركزية والمصالح الفنية الذي يحول دون سماعنا نتائجها المخلة بالامن تدخل البرلمان المفضى عليه بالأقول من قبل أناس لا يرون أن يخدموا

(1) Edmond Pelloutier

حزباً من الموظفين ويفضلون نظاماً يأمر بأن يقوم كل فرد بوظيفة حتى لا يبقى أحد متطفلاً على الانتاج . »

وكثيراً ما يستشهد الموسيو برتود والموسيو مكسيم لروا - وهما اماما ذلك المذهب - بنظريات الموسيو دوغى المشروحة آنفاً ، فلما وسع زميلنا المحترم شقة الخلاف بيننا شايح مذهبهما علماً فاصبح حجة لهما ، واليك ما قال : « تشير طبقات المجتمع المختلفة باستقلالها ، فهي تصنع بفعل المذهب النقابي كياناً شرعياً معيناً لنفسها ، وهي ترعى الى إدارة المصلحة الاجتماعية ، فقد حددت تأثير الحكومة المركزية الذي سوف يكون كناية عن مراقبة بسيطة في المستقبل القريب ، وهكذا أعتقد أن الحركة النقابية ستمنح المجتمع السياسي الاقتصادي القادم ارتباطاً لا عهد للمجتمع الفرنسي بمثله منذ قرون كثيرة وإن كان من المحتمل ان ينشأ عنها دور اضطراب وعنف في أول الامر . »

ولكن يجدر بمن هو مثل الموسيو دوغى علماً وفضلاً أن يكون ذا فكر خاص في النقابات فهو لا يقول بنقابات العمال فقط ، بل يرى أن تنسب طبقات المجتمع الى نقابات ، فقد قال : « ان تأليف نقابات قوية مشتملة على أفراد الطبقات الاجتماعية جميعها مرتبطة بهود جامعة هو أكبر ضامن أمام جبروت أولياء الحكم اي جبروت الطبقة او الحزب او الاكثرية القابضة على زمام السلطة » وقول مثل هذا يذكرنا بدستور سنة ١٧٩٣ الفرنسي الذي اعتبر السلطة العامة والحكومة مضرتين بحكم الطبيعة فقال بضرورة مقاومتها .

الأ أن النقابات المذكورة المتحالفة ضد الحكومة على الوجه المذكور ليست سوى قوى منحلة لانتلث أن تقتتل عندما لا يكون على رأسها سلطة قادرة على كبحها وردعها عن أعمال العنف ، ثم من الذي يوجب في النقابة نفسها احترام حقوق كل عضو من أعضائها وحرية ؟ دلت التجربة على ان الاكثرية تكون مستبدة بنسبة ضيق المجتمع الذي تعبر عن إرادته ، فاستبداد النقابة المهيمنة بأعضائها أشد من استبداد الحكومة التي يراقبها في البلدان الحرة المجالس التمثيلية والصحافة والرأي العام ، ومتى تصبح الحكومة وكالة استخبار فقط تسن النقابة القانون الذي تطبقه او

تحمك من غير قانون ، على أن الموسيو دوغي لم يخش فناء الفرد على هذه الصورة ، فقد قال . « وماذا يضر إذا عني ذلك فناء الفرد في النقابة ، فالانسان كما قيل منذ القديم حيوان اجتماعي ، ومن ثم يزيد الفرد انسانية كلما زادت اجتماعيته اي كلما توثقت صلته بزمر اجتماعية كثيرة ، وبما ان الرابطة العائلية تنحل بالتدرج وعادت البلدية لاتكون زمرة اجتماعية ملتزمة لن يجد رجل القرن العشرين تلك الحياة الاجتماعية القوية في غير نقابات المهن » ، واني ليعذر علي ان أدرك كيف يعني الاندماج الوثيق في الزمرة الاجتماعية ضماناً إزاء استبداد هذه الزمرة باعضائها كما اني لاأرى كيف ينتسب الرجل الواحد الى نقابات كثيرة والنقابات وليدة الطبقات الاجتماعية .

ولو أن مجتمعاتنا التي هي بذت حضارة قامت في أوف السنين تنحل وتفسخ على على الشكل المذكور لاوجب ذلك ماياتي . وهو أن الزمر التي تتألف على تلك الصورة تضطهد أعضائها ويسمي بعضها في التسلط على بعض وتجد في القضاء على الاشخاص الذين يبقون منفردين ، ولكن هؤلاء الافراد الذين لا يرون سلطة عامة عالية مشتركة بينهم تحميهم وتحافظ على حقوقهم وحريتهم يتألبون اذ ذاك ليدافعوا عن أنفسهم بالقوة ويخضعون من أجل هذه الغاية لأولي البأس والقوة منهم ، والتاريخ أثبت لنا ذلك عند ماقص علينا الكيفية التي تألف بها النظام الإقطاعي الأوربي أيام الفوضى التي سادت القرن التاسع والقرن العاشر ، وعلى رغم هذا يعد الموسيو دوغي النظام الاقطاعي مثلاً أعلى بحسن الرضى به منذ الآن ، فاسمع ماذا يقول . « ثبت تاريخياً ان تنازع الطبقات كان قليل الشدة في المجتمعات بنسبة تباين هذه الطبقات وكونها محددة تحديداً قانونياً ، اذ بذلك خضع بعضها ليهض خضوعاً خف به تنازعها الاجتماعي وأصبح الفرد وهو في زمرته بآمن من استبداد السلطة المركزية ، واني مع كثير من المؤرخين المتأخرين أعتقد أن النظام الاقطاعي أتى بعد كثير من العنف والنزاع بمجتمع مشترك انحدت فيه طبقاته المنسلسلة حسب عهود اعترفت للطبقات المذكورة بحقوق وواجبات متقابلة على أن يكون الملك رقيباً على تطبيقها وهو المكلف بحفظ النظام والسلم حسب مبادئ العدل » وبذا نرى كيف يستصوب

الموسيو دوني الرجوع الى الدور الاقطاعي ، فما أبعدا من فلاسفتنا الذين أملوا الثورة الفرنسية الكبرى ولم يفكروا في غير توطيد دعائم السلم والمساواة والحريية بين الناس بفعل القتل والسيادة القومية !

ولقد اشتعلت الثورة الروسية سنة ١٩١٧ ، وبعد أن فشلت الحكومة الدستورية في جهودها استغلّ البلشفيون ما أصاب الشعب في الحرب العامة من المتاعب والآلام فاقدموا على تقويض دعائم المجتمع السيامي وسعوا في إقامة مجتمع إقتصادي في روسيا حسب مبادئ برودون على ما يظهر ، ومهما تكن الاخبار التي انتهت اليها عن نتائج الاشتراع الشيوعي المذكور ناقصةً فإن لدينا منها ما يدل على ان البلشفية جدت في تحقيق المبدأ القائل باشتراك كل واحد في وضع التدابير السياسية والاقتصادية ضمن دائرة نقابة المهنة ، قال لابري (١) « ان البلشفية نظام إقليمي اقتصادي سيامي مستند الى سلسلة من المجالس المهنيّة » ، فقد جعل دستور ١٧ - ٣٠ نوفمبر سنة ١٩١٧ روسيا قائمة على اتحاد البلديات على أن يدير كل بلدية مجلس منتخب من طوائف العمال ، والمجالس القروية هي التي تنتخب مجالس الكور ، وتعين هذه مندوبين يؤلفون مع مندوبي البلدان مجالس المقاطعات ، وفوق مجالس المقاطعات تجيء مجالس الحكومة فمجالس الاقاليم ، ويعلم الجميع مؤتمر المجالس الوطني القابض الأعلى على زمام السلطة ، ويقوم مقام هذا المؤتمر بين دورتي انعقاده لجنة مركزية ، والهيئة التنفيذية - اي مجلس وكلاء الشعب - مسؤولة امام اللجنة المذكورة ، ويعاون هذه الهيئة مجلس الاقتصاد الوطني الأعلى المؤلف من مندوبيها ومندوبي مجالس المراقبة الروسية ، ومجلس المراقبة نفسه يتألف من ممثلي جمعيات المهن ومندوبي لجان العمال في المصانع والمعامل ، والذي يديره مجلس الاقتصاد الوطني الأعلى هو الانتاج والتوزيع والمقايضات .

ومناح مثل تلك جعلت دستور ألمانيا الذي سنّ سنة ١٩١٩ يمنح العمال والموظفين تمثيلاً شرعياً في مجالس المقاطعات ومجلس عمال الامبراطورية ، ويتألف

(1) Labry

من هذه المجالس بعد انضمام ممثلي المستصنعين اليها مجالس المقاطعات الاقتصادية
ومجلس الامبراطورية الاقتصادية ، ووظائف هذه المجالس استشارية اي تستشيرها
الحكومة في لوائح القوانين التي تمس الاقتصاد ، ثم ان لها حق الاقتراح في مسألة
الاشتراك ، فاذا لم تستصوب الحكومة اقتراحاتها وجب عرضها على الريشتاغ ، وحينئذ
يمكن لمجلس الامبراطورية الاقتصادية ان يدافع عنها بواسطة أحد أعضائه ،

الباب الأول

النظم والمبادئ التي نشأت عن حقوق انكلترة

الفصل الاول

كيف صار دستور انكلترة من عناصر الحرية في الوقت الحاضر

دستور انكلترة الذي لم تقدره فرنسا حق قدره في القرن السادس عشر والقرن السابع عشر شهرته وأهميته في القرن الثامن عشر — مونتسكيو — دولوم — بلاستون — الثورة الفرنسية والامبراطورية الأولى — المبدأ الانكليزي أيام إعادة الملكية وثورة سنة ١٨٤٨ والامبراطورية الثانية — نهضة المذهب الانكليزي — أهم المؤلفات في الدستور الانكليزي

داوم الدستور الانكليزي — ووجهته الحرية — على نشوء قروننا كثيرة من غير أن يستوقف نظر بقية أوروبا، ولا يعني ذلك أنه ظل مجهولاً خارج انكلترة، بل كان له نظريون بشرحون قواعده وبيّنون فوائده باللاتينية التي كانت لغة العلم في عصرهم، ومن هؤلاء فورتسكو^(١) في القرن الخامس عشر وتوماس سميث^(٢) في القرن السادس عشر، وقد قرئت مؤلفاتهما ومؤلفات علماء آخرين في فرنسا، وكان كتاب فرنسا من كاثوليك وبروتستانت يجيدون معرفة حقوق انكلترة السياسية عند ماسعوا في النصف الثاني من القرن السادس عشر في إقامة مبادئ الحرية السياسية في فرنسا فكانوا يستشهدون بها ويودون أن تصبح حقوق الأمم النصرانية العامة، غير أن بودان^(٣) انتقص الدستور الانكليزي الذي كان يعرفه أحسن من كل رجل في كتابه العجيب الذي وضع فيه نظرية السيادة التامة المطلقة وبين أنها مثل علم السياسة الأسمى وذكر أن الدول والحكومات المركبة جميعها كناية عن أشكال فضولية منافية للمبادئ، وقد ساد هذا المذهب الذي كان يلائم روح الجمهور أكثر من قرن وبعد بودان ظهر تلميذه لوازو^(٤) فاهتم بالنظم الانكليزية واستشهد بتوماس سميث،

(1) Fortescue, (2) Thomas Smith, (3) Bodin, (4) Loyseau

ولكنه أيد في الوقت نفسه مذهب أستاذه فعد الملكية المطلقة متممة لعلم السياسة
ومما لا ريب فيه أن الحرية الانكليزية كانت أيام أظهر بودان مذهب سائره الى
الفناء في نظام ملكي مطلق ، وما كانت اليقظة الشديدة التي أظهرتها في القرن السابع
عشر وأوجبت حدوث ثورتين لتبدوا لعيون معاصري لويس الرابع عشر سوى ضلال
مبين ، ولكن الامر تبدل في القرن الثامن عشر ، فالروح الفلسفية وقد عنت اذ ذاك
بسعاده البشر وعلم السياسة لم تناج نور العقل وأوليات العدل فقط بل أخذت تبحث
في الدول القديمة والحديثة وحكوماتها التي ظهرت في الغرب والشرق ، وعلى ما أدى
اليه هذا البحث من وقوف ناقص على المعارف التاريخية - وذلك لمقارنته نظاماً
متفاوتة نشأت في بيئات مختلفة - ظهر الرجل العبقرى مونتسكيو الذي هو بحق
واضع تاريخ الحقوق وعلم الاجتماع فاستخرج بثاقب نظره فكرة لم تلبث أن رضى
الكل بها وهي أن الدستور الانكليزي أفضل دعامة للسياسة وأن الحكمة تقضي على
أعم الغرب بأن تقلده بقدر ما تسمح به أخلاقها القومية ، وقد بدا لآخر بن يرون النظم
الانكليزية ناقصة ان يحكموا العقل وأن يبحثوا عن نماذج في مواضع أخرى ولا سيما
في جمهوريات روما واليونان القديمة . ومن هؤلاء جان جاك روسو الذي كان يعرف
النظم الانكليزية معرفة جيدة ، ومنهم ^(١) مابلي ، إلا ان تأثير انكلترا هو الذي ساد
المذهب السياسى في نهاية الامر .

والذين عرّفوا الدستور الانكليزي فرنسا وأروبا في القرن الثامن عشر ثلاثة
أولهم مونتسكيو الذي اتخذ الانظمة الانكليزية مداراً للبحث في كتابه الذي نشره
سنة ١٧٤٨ وسماه « روح القوانين » ، ولقد كان للفصل الذي خصصه للدستور
الانكليزي تأثير كبير في حقوق الغرب الدستورية ، والثانى جنفواد ولوم ^(٢) الذي نشر
سنة ١٧٧١ رسالته في الدستور الانكليزي ، وعلى ماتضمنته تلك الرسالة الواضحة
الدقيقة من تشويه للحقوق الانكليزية نالت حظوة عظيمة ، والثالث بلاكستون ^(٣)
الانكليزي الذي نشر سنة ١٧٦٥ كتاب « شرح القوانين الانكليزية » ، وقد نُقِلَ

(1) Mably,

(2) Genevois de Lolme,

(3) Blackstone

كتاب هذا الفقيه الذي هو تلميذ مونتسكيو الى اللغة الفرنسية لابراره مبادىء بلادها
الدستورية على شكل يسيفه الفرنسيون .

وقد أصاب حقوق انكلترة الدستورية في تلك الاثناء تحريف ظاهر ، اذ رأى
الخارج فيها عناصر لم تكن فيها كمبدأ توزيع السلطات توزيعاً تاماً ، ولم يستين فيها
عناصر أخرى كانت فيها كمبدأ الحكومة البرلمانية ، ولا شئ في ذلك يقضى بالعجب
عند النظر الى النصوص الاشتراعية والامثال التقليدية التي كانت شائعة في انكلترة
ولم يبد ذلك التحريف في المؤلفات الفرنسية التي ظهرت في القرن الثامن عشر فقط
بل تسربت في رسالة بلاكتون الانكليزي أيضاً .

وقد ابتعدت الروح الفرنسية أيام الثورة الكبرى من المبادئ الانكليزية
الدستورية بالتدرج ، وأصبح ابتعادها منها جلياً في الدور القنصلي والامبراطورية
الأولى حيث أصاب الحرية في فرنسا ما أصابها .

وعندما انتبه الرأي العام في فرنسا اقتضى رجوعاً الى الانظمة الانكليزية ، فالى
هذه الأنظمة استند مرسوم دساتير الامبراطورية الاضافي ودستور سنة ١٨١٤
ودستور سنة ١٨٣٠ ، وقد جدت الملكية التي استمرت منذ سنة ١٨١٤ حتى
سنة ١٨٤٨ في تقليد الحكومة البرلمانية الانكليزية ، ويتصف هذا الدور بسير
الحكومة على الطريقة الانكليزية مادامت حال الأحزاب تسمح بذلك وباستمرار
الادارة على النهج الذي رسمته الامبراطورية الأولى وبدرس حقوق انكلترة
الدستورية ونشرها بهمة ونشاط من قبل كثير من العلماء كبنيامن كنستان (١) وغيره (٢)
وروسي (٣) على الخصوص .

ثم حدثت ثورة سنة ١٨٤٨ في فرنسا فكان بها لحقوق فرنسا الدستورية اتجاه
جديد ؛ إذ ساد المجلس التأسيسي اذ ذاك مبادئ عقلية مجردة طبعت طابعها على
الدستور الذي وضعه ، ولما أسقط المجلس النيابي سنة ١٨٥١ عادت الأنظمة القنصلية
الى البلاد وهذا لم يمنع الدستور الانكليزي من ان يكون له في فرنسا أشياع وأنصار

(1) Benjain Constant, (2) Guizot, (3) Rossi

بين أعضاء البرلمان في ملكية سنة ١٨٣٠ وأن يُبَحَثَ فيه ويُستحسن في المجلات والكتيب ، ونعد دوفرجهيه دوهوران^(١) والدوك دو بروغلي^(٢) وبريفوست باردول^(٣) من أولئك الانصار ، فبتأثير هؤلاء وبانتباه الرأي العام وبالنزوع الى الحرية السياسية استردت مبادئ انكلترة البرلمانية حظوتها السابقة في فرنسا ودخلت في دستور ٢١ مايو سنة ١٨٧٠ الذي سنَّته الامبراطورية الحرة .

وقد اشدت ذلك الجريان في الجمهورية الثالثة ، فطبق المجلس الوطني منذ سنة ١٨٧١ حتى سنة ١٨٧٥ النظام البرلماني الانكليزي ، وهذا النظام هو الذي قام عليه دستور سنة ١٨٧٥

وعن طريق الولايات المتحدة وفرنسا انتقلت مبادئ الحقوق الدستورية الانكليزية الى الأمم الغربية الأخرى ، فقد قلدت أم أميركا جميعها الولايات المتحدة وبدلاً من أن تتخذ الامم الأوربية مبادئ الانكليز الدستورية رأساً اقبلت عليها وهي لابسة في الغالب حلة فرنسية ، وقد يكون سبب ذلك كون المبادئ الانكليزية المذكورة الناشئة عن العادات والتقاليد لم تسكب في قالب قانوني مع أنها صيغت في فرنسا في نصوص معينة ، ومهما يكن الأمر فان هنالك حادثاً بارزاً يجدر اتخاذه - بجانب الحقوق الرومانية السائدة للعالم المتمدن - مثلاً على انتشار النظم بفعل التقليد . وفي أثناء ذلك التطور كانت الحقوق الدستورية الانكليزية تسير في طريقها الخاص وقد ظلت جديرة بأن تلقى دروساً على العالم في كثير من الامور ، والآب يُبَحَثُ في نموها التاريخي أيضاً اي كما يُسعى في استنباط المبادئ الظاهرة منها يُسعى أيضاً في الاطلاع على العوامل الخفية التي تديرها وأعني بهذه العوامل تقاليد المجالس البرلمانية وأخلاق الأمة والعلاقات بين طبقات المجتمع المختلفة ومقومات الحرية المحلية ومن بين المؤلفات الكثيرة التي بحثت في ذلك كله أذكر كتب تود^(٤) وباجوت^(٥) وديسي^(٦) وأنسن^(٧) وليونار دكورتني^(٨) وجنكس^(٩) وسيدني لول^(١٠) ولول^(١١) في انكلترة ، وغنيست^(١٢) في المانيا ، وغلاسون^(١٣) وبوتي^(١٤) وفرنكفيل^(١٥) في فرنسا .

(1) Duvergier de Hauranne, (2) Duc de Broglie (3) Prevost Paradol
(4) Todd, (5) Bagehot, (6) Dicey, (7) Anson, (8) Leonard Courtney,
(9) Jenks, (10) Sidney Low, (11) Lowell,
(12) Gneist, (13) Glasson (14) Boutmy, (15) Franqueville

الفصل الثاني الحكومة التمثيلية

أسباب تحويل الأنظمة العامة في انكلترا وفرنسا تحولاً متبايناً — البرلمان الانكليزي —
تأليفه — حق المراقبة على الضرائب والسلطة التشريعية — المناشير — حق المعافاة —
ثورة سنة ١٦٨٨ وتصريح الحقوق — الحكومة التمثيلية — مبادئها الانكليزية — قانون
تمثيل الشعب الذي نشر في ٦ فبراير سنة ١٩١٨ .

تألف الدستور الانكليزي من عناصر تقرب من العناصر التي نشأت عن
الملكية الفرنسية في العهد السابق ، غير أن فرنسا انتهت من حيث النتيجة الى
نظام ملكي مطلق قح وتحوّلت انكلترا الى حكومة تمثيلية اي حكومة تستند سلطاتها
المختلفة الى الأمة وتسير باسمها وحسب إرادتها ، وقد يفسر هذا التحول المتباين بثلاثة
أسباب وهي :

اولاً : الاختلاف بين النظام الاقطاعي في انكلترا وفرنسا : وبيانه أن الروح
الاقطاعية والنظم الاقطاعية لم تدخل في بلد قبل دخولها في انكلترا ، وإنما اكتسبت
منذ البداية — اي منذ الفتح النورمندي — شكلاً منظماً متسلسلاً حافظت السلطة
الملكية به على قوتها ، وأن النظام الاقطاعي في فرنسا نما في وسط الفوضى وأصبحت
ملكيتها ضعيفة به ، فالنظام الاقطاعي المرتب المتسلسل أدى الى نشر الحرية في
انكلترا ، إذ كلما زاد ضغط الملوك على طبقة الامراء الاقطاعيين والطبقة الوسطى في
انكلترا اتحدت مصاحبتهم فاتفتتاً ضدهم وتوصلتا بفضل ذلك الى تحديد امتيازاتهم
بالتدريج ، ووقع نقيض هذا في فرنسا حيث اتفتت الطبقة الوسطى والملك ضد النظام
الاقطاعي القوي المستبد فنشأ عنه تقلص نفوذ السلطات الاقطاعية وزيادة الملكية
سلطاناً وسطوة وحبوط الحرية العامة ، وهكذا رأت انكلترا بعد الفتح النورمندي
ملكية مطلقة تحوّل الى ملكية تمثيلية في القرن السابع عشر ، وشرعت فرنسا بملكية
عاجزة انتهت الى ملكية مطلقة في القرن المذكور .

ثانياً يعني تاريخ الدستور الانكليزي تاريخ البرلمان ، وعلى ما بين البرلمان الانكليزي ومجالس فرنسا العامة القديمة من شبهه في المصدر نشأت قوة البرلمان الانكليزي منذ البداية عن الأمر الآتي وهو :

بينما كانت مجالس فرنسا العامة لا تمثل غير جزء من السكان - إذ كانت تتألف من الامراء الاقطاعيين والاكابروس الذين كان الملك يدعوهم ومن نواب المدن الممتازة فقط - كان البرلمان الانكليزي يمثل الشعب الانكليزي جميعه من أول الأمر ، والعلّة هي أن انكلترة التابعة للملك النورمنديين كانت منقسمة الى مقاطعات منتظمة محتوية على كل عنصر من عناصر السكان مشتملة كل واحدة منها على نظام قضائي خاص وإدارة مستقلة بعض الاستقلال ، فعند ما حمل الملك على دعوة ممثلي المدن الى جانب الامراء الإقطاعيين والاماqqفة دعوا بمحكم الطبيعة ممثلي المقاطعات أيضاً .

ثالثاً : يضاف الى ذلك السببين اللذين يخصص تاريخ السياسة أمر آخر يخص العرق وهو ان الخلق الانكليزي العنيد الرزين العملي يجعل الانكليزي في أعماله الشخصية يتطلب حقه الشرعي بثبات واصرار ويتصف بشعور حقوقي تام ويميل الى احترام الحق الخالص والاشكال وان من مقتضيات الخلق الفرنسي تقليل قيمة القانون الوضعي في سبيل العدل الكلي وإغفال الحدود المشروطة الضرورية ، فبفضل تلك المواهب الطبيعية الانكليزية أرادت الطبقات العليا والوسطى في انكلترة أن تكون حرة في ظل القانون فنالت غايتها بعد أن جاهدت قروناً كثيرة وانت بثورتين في القرن السابع عشر .

تلك ملاحظات عامة ، فلنبحث الآن في كيفية تأليف الحكومة التمثيلية في انكلترة وفي طبيعة هذه الحكومة .



يسود انكلترة مبدأ تقليدي قائل إن البرلمان هو صاحب السلطة العليا، ويقصدون هنالك بكلمة « برلمان » اتفاق الملك ومجلس اللوردات ومجلس النواب ، وهذا لم يكن منذ أول الأمر ، فقد كانت السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية في قبضة الملك وحده ، ولكن هذه السلطة الملكية المطلقة التي سادت أيام كانت الدولة ذات شكل

إقطاعي لم تلبث ان خفت وطأتها وذلك بفضل اجتماع امراء انكائرة الاقطاعيين الكثيرين بالملك في بعض الأدوار الرسمية المهمة ، فالملك كان في اثنائها يبدي رغباته ويستشير اولى الشأن من اولئك الامراء ، ومع خلو هذه الاستشارة من الصبغة الشعبية كانت تفيد في حل بعض القضايا المهمة التي يقول العرف القديم بأن أمر النظر فيها من وظائف الملك .

وقد استمرت الحال على هذا الوجه حتى القرن الثاني عشر حيث فرضت المادة على الملك أن يعرض في اول الأمر كل نظام مهم على مجلس مؤلف من الاساقفة وأكابر الامراء إقطاعيين ، وعلى ما لهذا المجلس من صفة استشارية في الاشتراع نال في الوقت نفسه وظائف مهمة في القضاء ، اذ أصبح قضاة المحاكم العليا التي صارت دائمة في انكائرة وكلاء عنه خاضعين لسلطانه .

ويظهر ان من الاسباب التي جمعت الملوك يسلكون هذا السبيل ما كانوا يلاقونه من المصاعب في منع تعدى الاكايروس على السلطة المدنية ، فلما يزدوا أحكامهم قوة كانوا يشركون فيها أصحاب الشأن من الامراء الاقطاعيين ، والامر مهما يكن فان ذلك صار مبدءاً حقوقياً وطيداً منذ عهد هنري الثاني ، وقد عبرت عن المجالس المذكورة باسم « برلمان » وكما مر زمن على هذا البرلمان كان يثبت أمره حتى صارت اجتماعاته دورية سنوية في القرن الثالث عشر أي في عهد إدوارد الاول ، ومن وظائفه ما هو قضائي فقد كان محكمة عدلية للحكم في القضايا التي يعرضها عليه الملك والأحكام التي تصدر عن المحاكم الاخرى ، وفي أيام ادوارد الثالث صار من وظائفه أن يحاكم اعضاءه وكبار الموظفين ، والبرلمان المذكور مجلس اشتراعي أيضاً ، فقد كان الملك يستشير في أهم القوانين من غير أن يكون مكرهاً على اتباع آرائه ونصائحه ، وما ساد المبدأ القائل بأن الملك لا يستطيع ان يلغى من تلقاء نفسه قانوناً سنه البرلمان إلا في أواخر عهد إدوارد الثالث ، وفضلاً عن هذا صار البرلمان يدعى للموافقة على الضرائب التي يحتاج اليها الملك ولم تكن من الاتاوات الاقطاعية . تلك حال البرلمان في أول الأمر ، وهي مصدر مجلس اللوردات الذي هو فرع من فرعي البرلمان في المستقبل ، فلنبحث الآن في منشأ مجلس النواب :

نرى في انكلترة نظير الأسباب التي اوجبت اشتراك ممثلى المدن في مجلس (الكورتس^(١)) الاسباني والمجالس العامة الفرنسية^(٢) ومجلس^(٣) الديتات الجرمانى وكان في انكلترة يدعى الى جانب الاكايروس والامراء الاقطاعيين ممثلو المقاطعات فضلاً عن ممثلى المدن ، وأول ما حدث أنه بمناسبة احدى الضرائب دُعي في سنة ١٢٥٤ إلى جانب الأُساقفة والامراء الاقطاعيين وجيهان من كل مقاطعة ، وفي سنة ١٢٦١ وسنة ١٢٦٤ أُضيف الى هؤلاء الوجهاء ممثلان عن كل مدينة ممتازة، وسيمون مونتفورت^(٤) هو الذى اقترح ذلك ، وقد عُدَّ لهذا السبب مُبدع البرلمان الانكليزى ، على تلك السنة سير فيما بعد ولاسيما في البرلمانات التي عقدت في سنة ١٢٧٣ وسنة ١٢٧٥ وسنة ١٢٨٣ ، وعند الانكليز أن البرلمان النموذجي هو البرلمان الذى عقد سنة ١٢٩٥ أي في عهد إدوارد الأول لاشتماله على ممثلى طبقات الأمة الثلاث ، اى ممثلى الاكايروس والامراء الاقطاعيين والشعب .

أرجىء البحث في الكيفية التي تلاشى بها تمثيل الاكايروس والكيفية التي تألف بها من العناصر الباقية مجلسان مكتملياً الآن ببيان الصورة التي نال بها هذان المجلسان السلطنة الاشتراعية .

لم يدع مندوبو المقاطعات والمدن الا ليبدوا رأيهم في المسائل التي يطرحها الملك وقتما يريد وليوافقوا على فرض الضرائب ، وأما المسائل الأخرى فكان مندوبو الاكايروس والامراء الاقطاعيون ينظرون فيها وحدهم ، وليكنه حينما زادت أهمية المقاطعات والمدن في الثالث الأول من القرن الرابع عشر مُنحت حق الموافقة على القوانين أيضاً توطد حق الموافقة على فرض الضرائب في أواخر القرن الثالث عشر ، فقد ربطه فقهاء الانكليز بقانون إدوارد الأول الذى هو في الحقيقة كناية عن عريضة خاطبه البرلمان بها في سنة ١٢٩٧ . وكل ما فعله إدوارد الأول هو اعتماؤه عند سن القوانين بالمبدأ المذكور الذي لم يجادل بمدن أحد فيه ، وقد مارس الأفراد حق تقديم العرائض للملك منذ أول الأمر ، ولما صار البرلمان يجتمع في أدوار منتظمة أخذ الملك يختار من أعضائه وكلاء ليدققوا في تلك العرائض ، ثم لم يلبث نواب الشعب

(1) Cortès, (2) Etats généraux, (3) Diète, (4) Montfort

أنفسهم ان صاروا يقدمون عرائض الملك ، وتقديم العرائض كان حقهم الوحيد بعد حق الموافقة على فرض الضرائب ، وعن طريق العرائض كانوا يقترحون أن تُسنَّ قوانين جديدة حفظاً لأحد المقاصد ، وقد كان يحقُّ ذلك أحد الخطارين الآتين وهما : إما أن يرفض الملك وضع القانون المطلوب وإما أن يوافق على سنه حسب صيغة لا تطابق رغبة نواب الشعب تماماً ، فلكي يحملوا الملك على الاذعان لهم كانوا يجادلون أن يجعلوه يسن القانون لقاء موافقتهم على الضريبة المفروضة .

وعندما كان نواب الشعب يقدمون للملك عريضة كانت تسلم الى اللوردات ؛ وحينما كان هؤلاء يعترضون عليها كان الملك يتذرع بذلك ليجيب عنها سابقاً ، على هذه الصورة ظهر مبدأ تعاون المجلسين في أمر الاشتراع كتعاونهما في الاقتراع للضرائب ، نعم كان يحق للوردات أيضاً أن يقترحوا سن قانون حسب طريقة العريضة على أن يرسلها الملك الى ممثلي الشعب ليبدوا رأيهم فيها ، ولكن ممثلي الشعب كانوا يدجون في قائمة عرائضهم الخاصة تلك العرائض وكان يذكر في مقدمة المرسوم تعبير « عريضة نواب الشعب وموافقة اللوردات عليها . »

كان الانتقال من هذه الاصول المعقدة المبهمة الى طريقة تقسيم السلطة التشريعية بين الملك والمجلسين تقسيماً حقيقياً لا يتطلب سوى تغيير في الشكل ، وهذا ما وقع فبدلاً من أن يرتب نواب الشعب أو اللوردات اقتراحهم في قالب عريضة وأن يطلبوا الى التاج أن يصوغه في قالب قانون أخذوا يضعونه في شكل لألحة قانون ويعرضونه بعد أن يجيزه المجلسان على الملك ليوافق عليه ، وللملك حينئذ أن يرفضه أو يمنحه صفة القانون بموافقة عليه ، وقد تمت هذه الطريقة في عهد هنري السادس (١٤٢٢ - ١٤٦٢) ، ومنذ ذلك الحين أصبح امتياز التاج في مادة الاشتراع كناية عن حق الاقتراح عند ما يكون التاج هو مقترح القانون وعن حق الرفض عند ما يقترحه المجلسان ، وصار لا يقال في مقدمة المرسوم « عريضة نواب الشعب وموافقة اللوردات عليها » بل أصبح يكتب فيها « أن القانون وضع بناء على سلطة البرلمان » . ومن هنا يظهر أن مبدأ الحرية ثبت في انكلترا وأن السلطة التشريعية انفصلت عن السلطة التنفيذية مع أنه لم يتم ذلك بعد .

فسن القوانين وحده هو الذي كان يتطلب اتباع الطريقة المذكورة آنفاً أي موافقة المجلسين . وأما الملك فكان يستطيع بعد استشارة مجلسه الخاص أن يضع مناشير إلزامية ، والفرق بين الأمرين هو أن القانون وهو دائم كان يسجل في سجل البرلمان وأن المنشور وهو مؤقت كان يذاع بصفة خطاب ، ومع أنه تقرر منذ القرن الثالث عشر أن القانون لا يبطله غير قانون يتم بعد استشارة البرلمان كان يسهل على الملك أن يغير القانون بما يضعه من التدابير التنفيذية ، وعلى ما أبداه الناس من توجع لهذه الحالة ظلت باقية حتى ثورة سنة ١٦٨٨

وكان الملك يتمتع بسلطة يقدر بها على جعل القانون غير نافذ من دون أن يُنغى وهذه السلطة هي حق المعافاة من تطبيق القانون في احد الأحوال ، فالحق المذكور كان عند الفقهاء المتقدمين من خصائص السيادة الطبيعية وكان لا يمترض أحدٌ عليه في انكسارته في القرن السادس عشر .

ثم كان الملك يستطيع أن يتخاض من سلطة البرلمان في مسألة الضرائب ، اذ كان له دخل إرثي دائم . وكانت التقاليد تجعل البرلمان يقترح عند جلوس كل ملك لضرائب غير مقررة مهمة تبقى بقاء الملك ، وكان الملك يجبي ضرائب عن طريقة تنظيم التجارة الخارجية او عن طريق الغرامات المالية الكبيرة التي يحكم بها على كل من يخرق حرمة الأنظمة أو عن طريق المطالبة بوسائل الدفاع عن البلاد كالسفن الحربية والمعدات الأخرى .

ومع ما بذله ملوك اسرة تيودور من المساعي في توسيع نظرية السيادة المطلقة في مصلحتهم عاشوا متفقين والمجلسين اللذين تنزلا عن شيء من سلطتهما الاشتراعية أيام هنري الثامن الذي نال منهما حق وضع مناشير لها ما للقانون من نفوذ وساطان ، ولكن الأمر صار خلاف ذلك في عهد ملوك اسرة ستوارت ، فلما اشبع شارل الأول من مبدأ الملكية الإلهية اصطدم والبرلمان الذي اضطر الى سوقه الى المشنقة ، وقد اوجب ذلك إعلان السيادة القومية التامة والجمهورية وإلغاء مجلس اللوردات والملكية ، إلا أن كروموويل لم يلبث ان قال باعادة مجلس اللوردات وان الملكية لم تلبث ان قامت بعد وفاته .

وبعد أن عادت الملكية استأنفت امرة ستوارت مزاعمها وأفعالها السابقة فأدى ذلك الى حدوث ثورة سنة ١٦٨٨ حيث أعلن المجلسان فيها سقوط جيمس الثاني والمناداة بويليام اوف ورايج ملكاً مع تقض مزاعم الملكية المطاعة وجعل امتيازاتها في حال تكون بها تابعة للبرلمان ، ذلك ما جاء في تصريح الحقوق الذي تم في ١٣ فبراير سنة ١٦٨٨ والذي عرضه المجلسان على ويليام اوف اورايج بعد أن أجازاه ، وهذا التصريح لا يعترف للملك بقدرة على وقف القوانين وعلى المعافاة منها كما أنه لا يقر للتاج بفرض أية ضريبة أو إبقاء أي جيش دائم في البلاد أيام السلم من غير موافقة البرلمان ، على أن سلطة الملك في وضع المناشير لم تلغ في ذلك الحين وإنما تقرر أن ينحصر أمرها في تذكير أبناء الوطن باحترام القوانين من دون ان تضيف اليها او تحذف منها شيئاً وبهذا التحول المديد لم تثبت دعائم الحرية البريطانية فقط بل ظهر شكل الحكومة التمثيلية الحديثة ، واليك صفاتها البارزة .



اول ما نبدأ به هو ان مختلف السلطات التي تمارس أمور السيادة اعتبرت ممثلة للأمة سائرة باسمها ، وقد اعترف للبرلمان بانه جامع لتلك السلطات منذ القرن السادس عشر . ولا غبار على الصفة التمثيلية لمجلس النواب المنتخب ، ومع ما في أمر مجلس اللوردات - الذين يظهر ان لكل واحد منهم حقاً خاصاً - من قلة وضوح عدد ممثلاً للأمة ايضاً او ممثلاً لاحدى طبقات الأمة الثلاث ، وكذلك الملكية نفسها اعتبرت ممثلة بعد أن صار الملك ينال سلطاته من الأمة ولا يقدر على مباشرتها قانونياً الا في مصلحة الأمة .

اوضحت الحقوق الانكليزية صفة الملكية التمثيلية باكرأ ، وقام هذا الايضاح على التفريق بين الملك وبين التاج وعلى عزو خصائص السيادة الى التاج ونسبة ممارستها الى الملك ، وقد عد التاج - وهو شخص معنوي - عنوان الملكية الدائمة بغض النظر عن الامراء الذين يتولون أمره بالنعاقب ، قال المستر غلادستون : « ان تاج انكلترا كناية عن شخصية معنوية تحسن القيام بوظائفها ، ولا شيء أصوب من التفريق

بين الملك والتاج عند تطبيق الدستور الانكليزي او الحكم فيه ، فالتاج كالاثير الذي يعده علماء الطبيعة في الوقت الحاضر أمراً مسلماً به لتفسير المادة والقوة ، وليست الحكومة في انكنازة حكومة مستبد مستأله ، بل ان الملك فيها ينال وظائفه وامتيازاته من التاج الذي قد نعبر عنه بارادة الامة أو ما شابه ذلك . »

وايكن إذ صارت فروع البرلمان الثلاثة سلطاتٍ ممثلة للامة اصبح تمثيل الملك ومجلس اللوردات أمراً معنوياً ، ومجلس النواب وحده هو الذي يمثل الامة حقيقة وذلك لنياله منها سلطاته بواسطة الانتخابات الدورية ، وقد اوجبت العادة في انكنازة وخارجها تسمية هذا التمثيل الخاص الذي يتجلى في النواب بالحكومة التمثيلية ، واليك نظرية الحكومة المذكورة وقواعدها - وهي التي لا علم للقرون القديمة بها - حسب ما تقررت عند الانكليز في النصف الاول من القرن التاسع عشر .
أولاً ينال النواب سلطاتهم من الشعب بواسطة الانتخابات ، والشعب لما اعتُبر غير قادر على ممارسة تلك السلطات بنفسه أصبح من الصواب أن لا يقوم مقام النواب ويسير بنفسه .

ثانياً : إن النواب وإن كانوا يَنْتَخِبُونَ من المدن والمقاطعات يمثل كل واحد منهم الامة جميعها ، وهم بذلك يستطيعون أن يتذكروا في الأمور كلها عامةً كانت أم محاية ويحكموا فيها .

ثالثاً : للنواب حرية تقدير تامة في مباشرة سلطاتهم : فليس لناخبيهم أن يعزلوهم ويحددوا سلطاتهم بتعليمات يزودونهم إياها مقدماً ولا أن يكرهوهم على السير حسب معنى معين ، وليس النواب مندوبين عن الناخبين بل هم - لوقت معين وللباشرة بعض خصائص السيادة - ممثلون شرعيون للامة التي تُسَمِّمُ اليهم حقها ، ومن الواجب عليهم أن يسيروا في سبيل المصلحة العامة كما توحيه اليهم ضمائرهم ، ولكي يتم لهم ذلك منحوا حرية كاملة نص عليها الدستور ، على أن هذا المبدأ لم يكن قديماً قدم انتخابات نواب المقاطعات والمدن ، فقد كانت هذه الانتخابات تقوم على النيابة الجازمة المقيدة وليس في ذلك ما يناقض الصواب ، فالمقاطعات والمدن كانت جمهوريات صغيرة تذيب مفوضين عنها في مجلس إقطاعي على وجه التقريب .

وهكذا كانت وكالة نواب المدن والمقاطعات تقيد بقيود خطية لا يستطيعون أن يجاوزوها وكانوا بعد دورة انعقاد البرلمان يقدمون حساباً عن أعمالهم لناخبيهم ، وحتى زالت هذه العادة ؟ وكيف زالت ؟ لم يشر علماء الانكليز الى ذلك ، ولكننا نرى أن الأمر حدث وقتما نال المجلسان سلطة اشتراعية تامة لا يُوقَفُ بينها وبين المبدأ القديم ، وقد لاحظ بلاكستون قبلاً أمر استقلال النائب التام فعزاه الى تمثيل النائب المماثلة جميعها لناخبيه وحدهم ، والأمر المذكور من الأمور التي أسهب فيها علماء الانكليز في النصف الأول من القرن التاسع عشر ، فقد فرّقوا بين الوكيل البسيط وممثل الشعب في مجلس النواب ؛ ولكي يثبتوا ذلك استشهدوا بما وقع في سنة ١٧١٦ عند ما اقترح للقانون السبعي واليك البيان : كانت مدة النيابة ثلاث سنوات حسب قانون سنة ١٦٩٤ وكان لا يمكن تأجيل انتخابات مجلس النواب الجديدة الى ما بعد سنة ١٧١٧ ، ولما كان الملك والوزراء إذ ذاك يعتقدون أن دعوة الناخبين - وأكثرهم من اليعاقبة - الى الانتخابات سيقاق راحة البلاد جعلوا البرلمان يقترح لقانون تصبح به مدة النيابة في مجلس النواب سبع سنوات على أن يطبق هذا القانون على نواب ذلك الوقت أيضاً ، وقد جلس هؤلاء على مقاعد النيابة أربع سنوات أخرى ؛ قال المستر ديسي : « بهذا يثبت أن البرلمان ليس وكيلاً عن الناخبين » ولو كان وكيلاً عنهم ما استطاع أن يطيل مدة وكالته من تلقاء نفسه .

ومن ثمّ أخذ علماء الانكليز يعتبرون المبدأ القائل بعدم الوكالة الجازمة المقيدة من الشروط الجوهرية للحكومة التمثيلية ، أجل يتطلب سير النظام التمثيلي بانتظام مراعاة النواب لرأي البلاد العام واقتفاء أثره ولكي يتم ذلك يجب أن يبدي المرشح لناخبين رأيه في المسائل المهمة التي تشغل الازدهان والتي قد تعرض على البرلمان ، ثم إن الشرف يقضي على النائب الذي تم انتخابه بأن لا يقترح لما يخالف ما أعلنه أيام ترشيحه نفسه ما لم تكن هنالك أسباب حرجية ، ولكنه لا يجوز تقييد الناخبين للنائب بأنواع التعليمات وتحديد سلطته كما أنه لا يجوز له أن يتعهد لهم بمواثيق قاطعة ، وقد أثبت هذه المبادئ أيام انتخابات مجلس النواب الذي حُلّ في شهر سبتمبر سنة ١٩٠٠ فقد برّرت الوزارة - وهي قابضة على زمام أكثرية مجلس النواب العظيمة -

ذلك الحل بأن قالت إنها تحتاج الى موافقة صريحة قاطعة من الشعب على تنظيم جمهوريات افريقية الجنوبية التي ضُمَّت الى انكلترة وعلى تجديد نظام الجيش فاحتج المعارضون عليها بأن صرحوا بأن المبادئ لا توجب أخذ الحكومة والبرلمان وكالة خاصة لمثل ذلك .

والأشكال المَرَّة التي تُعْرَضُ بها المسائل الكبرى على الناخبين في انكلترة ليحلوها حلاً مضمراً بعيدة من نظام الوكالات الجازمة المقيدة ونظام الاستفتاء العام بعض البعد ، ومتى تم الانتخاب على وجه معين وجب على الكل احترام مناحيه وزال احتمال مقاومة مجلس اللوردات لها .

رابعاً : يجب انتخاب النواب في أوقات معينة ، فهذه الوسطة وحدها يكون النظام تمثيلاً حقاً ، إذ بها تتجدد الانتخابات في الغالب ويراقب الشعب النواب الذين أودعهم سلطنته لزمناً محدوداً مراقبة لا يجرؤ معها النائب الذي خدع ناخبيه على ترشيح نفسه ثانية ، وذلك خشية السقوط .

خامساً : قام النظام التمثيلي الانكليزي في غضون التاريخ على قاعدة تمثيل الهيئات كالمقاطعات والمدن لا على قاعدة تمثيل الشعب المباشر الذي يفرض انتخاب النواب بنسبة عدد سكان المديرية ، وقد أصبحت القاعدة المذكورة المشتقة من نشوء البرلمان التاريخي مبدأ لم يلبث أن عُدَّ طبيعياً بنفسه لمنعه ناموس العدد من الاستيلاء على الدولة ، ذلك ما أوضحه بيت^(١) في سنة ١٧٩٣ عند ما قابل بين البرلمان الانكليزي ومجلس العهد الفرنسي ، وقد قال اللورد بروغام^(٢) في كتابه المسمى «قواعد الحكومة التمثيلية» : « إن اتخاذ السكان وحدهم أساساً لعدد النواب لا يخلو من خطر ، فيجب رفض كل نظام من شأنه منح كل مدينة كبيرة حق انتخاب عدد من الممثلين بنسبة سكانها . » لم يسهل قبول المبدأ المذكور على الانم الاخرى التي اقتبست نظام الحكومة التمثيلية من الانكليز بعد أن اعلنت سيادة الشعب بصراحة ، وقد أوشك في انكلترة نفسها أن يغيب ، فمع أن قانون ٢٥ يونيو سنة ١٨٨٥ استند في الظاهر الى قاعدة التمثيل حسب المقاطعات والمدن وقرر تمثيلاً خاصاً للجامعات (ا كسفورد وكمبرج

(1) Pitt, (2) Lord Brougham.

ودبلن ولندن وغلاسكو وأبردين وأدنبرغ وسن اندروز^(٣) (أدخل في الحقيقة الى المقاطعات والمدن قاعدة التمثيل بنسبة عدد السكان ، إذ قسم البلاد الى دوائر انتخابية يقطن كل واحدة منها نحو ٠٠٠ و ٥٤ شخص على أن تنتخب نائباً عنها . وقد حرم كل مدينة يسكنها أقل من ٠٠ و ١٥ شخص ممثلاً خاصاً كما أنه ثبت لكل مدينة يتراوح عدد سكانها بين ٠٠٠ و ٥٠٠ و ١٦٥ نائبين وقال بأن يكون لكل واحدة من الجامعات ا كسفورد وكبريدج ودبلن نائبان .

لم يستطع قانون ١٨٨٥ أن يحل تلك المسألة حلانهاً ، وقد اخذت فكرة تعديل الدوائر الانتخابية تسود مجلس النواب منذ ذلك التاريخ ، حتى إن احد الخطباء بين في سنة ١٨٩٨ أن عدد الناخبين في بعض الدوائر الانتخابية ٩٩٤ و ١ (وهو العدد الاصغر) وفي بعضها ٩١١ و ٢٤ (وهو الحد الأعظم) ، وفي سنة ١٩٠٥ قررت الحكومة أن تساير الرأي العام فعرض رئيسها المستر بلفور على المجلس لائحة في الموضوع المذكور وقد حبطت هذه اللائحة فوضعت وزارة الاحرار التي عقيبت تلك الوزارة لائحة في الانتخاب الجمعي الذي أقره مجلس النواب ورفضه مجلس اللوردات غير أن نمو المبادئ الديمقراطية في أثناء الحرب الكبرى أدى الى تحقيق ذلك الاصلاح ، فبعد أن تركت الحكومة أمر اقتراحه للبرلمان الف رئيس مجلس النواب لجنة لم يشرك فيها أحداً من أعضاء الوزارة . وكان عدد أعضائها اثنين وثلاثين منهم خمسة من مجلس اللوردات وسبعة وعشرون من مجلس النواب ، وقد روعي في تأليفها نسبة الأحزاب في البرلمان .

استطاعت هذه اللجنة أن تقرر نصائح مقبولة عند الاحزاب جميعها ، وفي ٢٣ مارس سنة ١٩١٧ طلب مجلس النواب الى الحكومة أن تنظم مشروع قانون حسب تلك النصائح ، وقد عرضت الحكومة المشروع المطلوب عليه في ١٥ مايو من السنة المذكورة فاقترع له في ٦ فبراير سنة ١٩١٨ ، وبجانب منح هذا القانون لمليونى رجل وستة ملايين امرأة حق الانتخاب نذكر وضعه مبادئ عامة واحدة للانتخابات في انكلترا وتعديله الدوائر الانتخابية ، ومما قرره أن تحتوى كل دائرة

(3) Saint-Andrews,

انتخابية على عدد واحد من السكان اى سبعين ألف رجل ، ولكنه مع ذلك راعى تقاليد البلاد فحافظ على تقسيم المدن والمقاطعات التى لها ممثلون وحافظ على تمثيل الجامعات وعلى الدوائر الانتخابية السابقة ، وإنما جعل الدائرة الانتخابية التى لا يتطابقها سبعون ألف شخص تنضم الى دائرة أخرى حتى تشترك فى انتخاب النائب .
وعلى أثر سن قانون ٦ فبراير سنة ١٩١٨ ألفت الحكومة لجنة برئاسة رئيس مجلس النواب لتنظيم قائمة للدوائر الانتخابية ، وقد وافق البرلمان عليها فى شهر أكتوبر سنة ١٩١٨ ، ومما جاء فيها أن يكون لانكاترة واسكتلند وبلاد الغال (وياس) نائب عن كل سبعين ألفاً من سكانها وأن لا يكون المدينة او المقاطعة التى يقل سكانها عن خمسين ألفاً نائب وأن يكون لها نائب واحد عن كل سبعين ألفاً من سكانها بالفأ ما باقوا .

وهكذا نرى قانون سنة ١٩١٨ يقرر مبدئياً نظام تمثيل السكان المباشر من غير أن يقضى تماماً على نظام تمثيل الهيئات ذات الشخصية الخاصة .
تبين ما تقدم أن الحكومة التمثيلية التى استنبط الانكايز مبادئها ظلت سالمة فى النصف الاول من القرن التاسع عشر ، ولكنها مع استمرارها على عملها فى أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين طرأ على موازنتها ومبادئها الخاصة ضعف فقد بذلت جهود عظيمة لادخال عناصر متباينة اليها ومنها الوكالة الجازمة المقيدة والاستفتاء العام ، وهذه العناصر الجديدة هى فى الحقيقة مستعارة من نظام حكومة الشعب المباشرة ، ويود الذين يصرحون بها أن يبدلوا طبيعة الحكومة التمثيلية ويجعلوا النواب الممثلين كناية عن وكلاء

وسرعان ما تسربت تلك الافكار فى انكلترة ، فاسمع ماذا يقول سيدنى لوفى كتاب مهم الفه حديثاً « ان من روح النظام البرلماني الذى تطور فى انكلترة منذ بضع سنين ان لا ينقلب الاقتراع الى خلاف المقصد ، فعوض البرلمان يُنتخب ليقترع لوزارة معلومة او عليها ، وهو بذلك يقوم بالوكالة التى أخذها من ناخبيه او من قسم الناخبين الذى يدير الشؤون المحلية . » الى أن قال : « اذا فالناخبون يعينون رئيس الحزب بتسايمهم سلطاتهم اليه لاجل معلوم ، ويتم ذلك حسب طريقة الانتخاب

على درجتين ، أى الطريقة التى ينتخب بها رئيس جمهورية الولايات المتحدة ، فمع أنه يحق نظرياً للناخبين فى أميركا أن ينتخبوا الشخص الذى يروقهم رئيساً تراهم ينتخبون بالحقيقة الرجل الذى أشير إليه فى اجتماعات الحزب الكبرى ، وكذلك عضو البرلمان فى انكلترا يدخل مجلس النواب وقد عاهد ناخبه على أن يقترع للرؤساء الذين استحبهم حزبه فى جميع الاحوال ، والفرق بين الوجهين هو أن وظيفة ناخبى رئيس جمهورية الولايات المتحدة تم بعد انتخاب هذا الرئيس وأن المقترعين للوزارة يوظفون على وظائفهم حتى يحين وقت انتخاب رئيس جديد لها . « وبين المؤلف المشار إليه فى مكان آخر تفوق أحد الاحزاب فى مجلس النواب وساطان الناخبين فى الانتخابات العامة فرأى ان هذين الحادئين يعادلان الحكومة المباشرة واليك مايقول : « لنفرض أن المستر غلادستون وزملاءه انتخبوا مباشرة من قبل الناخبين بدلاً من انتخابهم من قبل مجلس النواب حسب طريقة الانتخاب على درجتين ، فعوضاً من إرسال وكلاء الى لندن كي يعضدوه حتى يبدوله أن يستعفى او يحل مجلس النواب يستطيع الناخبون المحافظون والاحرار أن يقترعوا مرة واحدة له ولزملائه الذين يود أن يعاونوه على إدارة البلاد ، وقد سأل بعضهم عن الفرق بين الأمرين من حيث النتيجة ، فنجيبه عن سؤاله بأنه اذا اعتبرنا الخطب البليغة فى مجلس النواب عاجزة عن تحوّل بضعة أصوات الى أحد المعانى ثبت لدينا قلة قيمة المذاكرات وأن مجلس النواب كناية عن آلة للمناقشة فى السياسة ولوائح الوزراء . »

الفصل الثالث

نظام المجلسين الاشتراعيين

نشوء نظام المجلسين في انكلترة — لوائح تجديد مجلس اللوردات — تقرير بريس في سنة ١٩١٨ — ذبوع نظام المجلسين : المجالس الاريسوقراطية — المجالس الاتحادية — غائدة المجلسين في كل دولة ولو كانت ديموقراطية ومركزية — نظام المجلس الواحد : دستور سنة ١٧٩١ ودستور سنة ١٨٤٨ الفرنسيان — اختلاف المجلسين من حيث التركيب والوظائف

تقسيم الهيئة الاشتراعية الى مجلسين أمرٌ ساد الامم التي تمارس الحكومة التمثيلية في القرن العشرين ، وسنرى قلة الدساتير التي قالت بالمجلس الواحد ، وان وجوب ذلك التقسيم هو المبدأ الذي تستند اليه الحقوق الدستورية في الوقت الحاضر على وجه التقريب ، ثم ان الامم التي اتخذت نظام المجلسين اقتبسته من انكلترة رأساً او بالواسطة ، ولم يكن نظام المجلسين في انكلترة وليد العلم ولا نتيجة ترتيب محكم بل نشأ عن نشوء تاريخي غير محسوس ، ذلك ما عرفه عنه رجال القرن الثامن عشر ، وبذا نفسر أعراض لروح الفرنسية عنه في تلك الأزمنة .
فلننظر كيف نشأ نظام المجلسين في انكلترة ولماذا انشأ في الخارج .



عند ما دُعي البرلمان النموذجي في سنة ١٢٩٥ كان يشابه في تركيبه مجالس فرنسا العامة التي دعيت في القرن الرابع عشر وذلك بعد أن تستثنى منه تمثيل المقاطعات . فبجانب الأمراء الاقطاعيين والاساقفة الذين دُعوا اليه شخصياً وبجانب النواب الذين انتخبتهم المدن والمقاطعات تمثل الاكايوس فيه كجمعية خاصة بواسطة رؤساء الكنتونات ، ومن المحتمل أنه تألف من هؤلاء جميعهم مجلس واحد وإلى هذا المعنى ذهب كثير من علماء انكلترة ، ومن الجائز أنه تألف منهم أربعة مجالس والواقع يدل على أن ذلك كان يحدث في بعض الاحيان ، وانما الشيء الذي يستبعده الظاهر هو انتهاؤهم الى مجلسين ، وقد وقع ذلك فعلاً ، واليك البيان :

فمن جهة عدل رجال الاكايروس في القرن الرابع عشر عن أن يتمثلوا في البرلمان كجمعية خاصة على أن يستمر الأساقفة على تبوء مقاعدهم فيه كمدعوين شخصياً ، والسبب هو أنه لما كان المقصد الحقيقي من عقد البرلمان فرض الضرائب التي يحتاج اليها الملك كان رجال الاكايروس يرجحون أن يقرروا ما يخصهم منها في مجالس منفصلة تسمى المحافل فنالوا ما يمتنون ، وقد حافظوا على هذا الامتياز حتى سنة ١٦٦٤ حيث اتفق رئيس الأساقفة والوزارة على أن يخضع رجال الاكايروس لنظام الضرائب التي يدفعها أبناء البلاد .

ومن جهة أخرى تجمعت العناصر التي بقيت بعد حذف الاكايروس في كتابتين مختلفتين : الأولى هي الأمراء الاقطاعيون والأساقفة ، والثانية هي نواب المقاطعات والمدن ، والتجانس بين أجزاء كل من الطرفين هو الذي أوجب ذلك التكتل . وأول انفصال جلي في مذكرات الفريقين حدث في سنة ١٣٣٢ وان تكن قد أخذت تقع في مكان واحد . وفي سنة ١٣٤١ أصبح لكل من المجلسين طابع خاص وفي سنة ١٣٥١ اتخذ مجلس النواب لنفسه مكان اجتماع خاص ، وفي سنة ١٣٧٧ صار لمجلس النواب رئيس منتخب من قبله .

ولما انقسم البرلمان الى مجلسين تقرر مبدأ مساواتهما والمبدأ القائل بأن أكثرية كل منهما ضرورية لالزام البرلمان جميعه ، وقد بينا سابقاً كيف تم ذلك لسن القوانين، ومثله وقع لفرض الضرائب ، ثم إن كل فريق كان يفرض ضرائبه على انفراد وحسب نسب مختلفة ، ولكنه لما تألف المجلسان في غضون القرن الرابع عشر عدلا عن فرض ضرائبهما انفراداً ورأيا أن يرهما خطة لفرض ضرائب واحدة على جميع الطبقات .

ومع أن الناج كان يعرض الضرائب على اللوردات أولاً أصبحت الضرائب منذ أواخر عهد ريشارد الثاني (سنة ١٣٩٥) تُعَبَّن من قبل مجلس النواب على أن يوافق عليها اللوردات ، وفي سنة ١٤٠٧ تقرر ان يسمع الملك من فم رئيس مجلس النواب قرار المجلسين في شأن الضرائب ، وفي ذلك اعترف بأن وضع الضرائب من حقوق مجلس النواب .

ثم إن تكوين مجلسي البرلمان أدى الى نتيجة أخرى وهي ، أن انفصال مجلس اللوردات عن مجلس الملك وجعله كمجلس النواب جزءاً من البرلمان أوجباً أن لا يأتي بشيء إلا إذا كان البرلمان جميعه في حالة السير والعمل ، ولذا كان حلّ مجلس النواب او عطائه يَشُلُّ مجلس اللوردات حتي يُجَدِّد انتخاب ذلك المجلس او يستأنف عمله ، وهكذا نشأ المبدأ القائل بان أحد المجلسين لا يقدر على الانعقاد مادام الآخر غير منعقد .

ذلك ما نراه في نشوء نظام المجلسين في انكلترة ، فلنوضح الآن كيف ثبت مع الوقت تركيب مجلس اللوردات :

كان مجلس اللوردات في البداية مؤلفاً من الأمراء الاقطاعيين ، ولكنه طرأ عليه في عهد إدوارد الاول (١٢٧٢ - ١٣٠٧) شيء من التغيير ، اذ قلل هذا الملك عدد الأمراء الاقطاعيين الذين كانوا يدعون اليه ، ومنذ ذلك الحين أصبح حق الاشتراك في المجلس المذكور منوطاً بإرادة الملك لا بالاقطاعات ، ثم أوجب العرف الشرعي في القرن الرابع عشر أن يصبح من حق كل شخص يدعى مرة واحدة الى البرلمان ويجيب الدعوة أن يدعى في كل مرة وأن ينتقل حقه هذا الى وارثه البكر فالبكر الى أن تنقرض ذريته ، وبين هذه المرحلة والمرحلة التي ينعم بها الملك في عهد صريح قاطع لورديات إرثية لم يبق سوى خطوة واحدة وقد قُطِعَتْ مَرَبَعًا .

على تلك الصورة نألف مجلس اللوردات في انكلترة ، ثم تعقد هذا التأليف بعد ضم اسكتلند وايرلند اليها ، فقد كان لهما مجلس لوردات أيضاً ، وقد بقيا على رغم ضم البلادين اليها ، إلا أنه لم يسمح لغير عدد ينتخبه به بان يشترك في البرلمان البريطاني وهذا العدد كناية عن ستة عشر لورداً اسكتلندياً يُجَدِّد انتخابهم في كل دورة انتخابية وثمانية وعشرين لورداً ايرلندياً ينتخبون مدى حياتهم .

وكان مجلس اللوردات يحتوي أيضاً على أكابر رجال الدين ، ونبي بأوائك الرجال أساقفة المملكة ورهبانها ومع أن عدد الاساقفة قلّ منذ عهد إدوارد الثالث ظلوا من الكثرة بحيث يتألف منهم ومن الرهبان أكثرية مجلس اللوردات ، ولكنه لما ألغيت الأديار في عهد هنري الثامن وغاب الرهبان عن البرلمان ضعف نفوذ رجال

الدين لقلّة عددهم ، وفي سنة ١٦٤٠ اي في عهد شارل الأول أخرجوا منه ، ثم أعيدوا اليه في سنة ١٦٦١ ، وقد بقي أساقفة الانكليكان جميعهم معدودين أعضاء في مجلس اللوردات حتى سنة ١٨٤٧ حيث اقيمت أسقفية مانچستر ، فتقرر حينئذ أن لا يزيد عدد الاساقفة في البرلمان على ما هو عليه وإن زاد عدد الاسقفيات ، ولما أنشئت اسقفية سنت^(١) البنز في سنة ١٨٧٥ واسقفية تريورو^(٢) في سنة ١٨٧٦ واسقفية ليفربول واسقفية نيوكاستل^(٣) واسقفية ساوثويل^(٤) واسقفية ويكفيلد^(٥) في سنة ١٨٧٨ لم يطرأ على القرار المذكور تعديل ، وهكذا نرى للانكليكان سبع اسقفيات لا تشترك في مجلس اللوردات ولكل من رئيس اساقفة كنتربري^(٦) ورئيس اساقفة يورك^(٧) ولكل من اساقفة لندن ودرهام^(٨) ووينشستر^(٩) كرسياً في مجلس اللوردات ، واما بقية الاساقفة فحتى خلا كرمي أحدهم أعطى لاقدم الاساقفة وظيفة من غير أن يفرّق بين الاسقفيات

وقد اكنسب مجلس اللوردات مع الزمن صفة محكمة استئنافية عليا انتظر في أحكام المحاكم الانكليزية العليا ، غير أن هذه الصفة كادت تزول في الوقت الحاضر ، إذ ألغاهها قانون سنة ١٨٧٣ ، ولكن تنفيذه اجلّ الي سنة ١٨٧٤ ثم لي اليوم الأول من شهر نوفمبر سنة ١٨٧٦ وقبل حلول ذلك اليوم سنّ قانون آخر قرّر بقاء الصفة المذكورة مع شيء من التعديل وإذا بقيت تلك الوظائف القضائية فلأنها لا تعود الى مجلس اللوردات جميعه الا في الظاهر فقط ، فمن الطبيعي أن لا يكون مجلس اشتراعي كثير العدد أهلاً لاقيام بأمر القضاء المدني أو الجنائي ، ومن اجل هذا نصّ قانون سنة ١٨٧٦ على أن المذاكرة في الاستئناف وبته لا يمكن في مجلس اللوردات الا في حضرة ثلاثة من الرجال الذين يحملون لقب لورد الاستئناف على الأقل وهم قاضي القضاة الحالي واللوردات الذين نالوا منصبه في الماضي واللوردات الذين كانوا أولاً يزالون قضاة في اللجنة المجلس الخاص القضائية والذين هم قضاة في المحاكم العليا ومستشارو الاستئناف ، ويعني هذا ان الاستئناف القضائي لدى مجلس اللوردات انتقل بالحقيقة الى لوردات الاستئناف ، نعم بعدّ حقوقياً أن مجلس اللوردات جميعه هو الذي يباشر تلك الوظيفة ،

(1) Saint-Albans, (2) Truro, (3) New-castle, (4) Southwell,
(5) Wakefield, (6) Canterbury, (7) York, (8) Durban,
(9) Winchester

ولكنه لا يُستحبُّ أن يشترك الأعضاء الذين ليسوا من لوردات الاستئناف في بت القضايا ، ثم إن قانون سنة ١٨٧٦ يسمح للوردات الاستئناف بأن يقوموا بوظائفهم في أثناء العطلة البرلمانية حتى في أيام انحلال مجلس النواب إذا أذن التاج لهم في ذلك . وقانون سنة ١٨٧٦ بنصه على « لوردات الاستئناف » لم يفعل سوى تنظيمه عادة قديمة ، إذ كان من العرف السابق أن لا يباشروا القضاة غير ذوي الاطلاع القانوني من اللوردات ، حتى إن بقية اللوردات صاروا منذ سنة ١٨٤٥ يعدون عدم التدخل في القضاة واجباً أدبياً ، ومما جاء في القانون المذكور أن التاج يستطيع أن يعين أربعة لوردات استئناف ليخدموا في مجلس اللوردات على أن يكون مرتب الواحد منهم سنة آلاف جنيه في السنة ، وكان يُدعى هؤلاء الى البرلمان كأعضاء في مجلس اللوردات على أن يبقوا فيه مادامو لوردات استئناف ، وكان يمكن عزلهم بناء على عريضة يقدمها المجلسان وتبقى ذلك الى أن سنَّ قانون سنة ١٨٨٧ حيث منحوا حق البقاء في البرلمان مدى الحياة وإن استعفوا من لوردية الاستئناف .

لا يزال مجلس اللوردات قائماً على الأسس القديمة محافظاً على نألفه التقليدي ، وهو - إذا استثنينا ما فيه من اللوردات الروحانيين ولوردات اسكتلند وايرلند ولوردات الاستئناف - كناية عن مجلس اريستوقراطي إرثي ، وهناك تباين حقيقي بين مجلس اللوردات والجو السياسي الذي حدث في انكلترة في النصف الاخير من القرن التاسع عشر وفي القرن العشرين ، فعلى رغم زيادة الديمقراطية في انكلترة وتسربها في أنظمتها واستيلائها على مجلس نوابها ظلَّ مجلس اللوردات اريستوقراطياً إرثياً ، وقد زادت هذه الروح فيه بتقريره أن الملك لا يستطيع إحداث لوردات عُرَبين ما عدا لوردات الاستئناف ، وأمرٌ مثل هذا مؤدٍ بحكم الضرورة الى البحث في إزالة التباين المذكور او تخفيفه باصلاح مجلس اللوردات ، وقد بدت الخطط الموصلة الى هذا الغرض باكرآ ، إذ وضع أولها في سنة ١٧١٩ ومنذ هذا التاريخ حتى سنة ١٨٩٣ كانت الخطط التي رُسمت في الموضوع ذات صبغة سلمية ، ومنها ما عرضه اللورد سالسبري في سنة ١٨٨٢ و سنة ١٨٨٣ واللورد كنري^(١) في سنة ١٨٨٨

(1) Lord kenry

وأول ما أضرمت النفوس رفض مجلس اللوردات في سنة ١٨٩٣ للائحة الحكم الذاتي الأيرلندي التي عرضها عليه المستر غلادستون ، فقد نعت الأحرار آئذ مجلس اللوردات بأنه غير تمثيلي وقالوا باصلاحه أو بخضوعه

على أن ذلك التصادم أدى الى عرض لوئح جديدة على مجلس اللوردات لتكون وسائل دفاع إزاء الحملة التي كان الغرض منها حرمان اللوردات جزءاً مهماً من حقوقهم وامتيازاتهم ، وقد ظن أنه باعادة النظر في تأليف ذلك المجلس أي بتخفيف شأن المبدأ الارثي السائد له وإدماج عناصر انتخابية فيه تصبح تلك الحقوق والامتيازات مشروعة من جديد وتظل باقية ، وأول لائحة وُضِعَتْ كانت من فعل اللورد نيوتن^(١) ، وقد رُفضت بعد المذاكراة فيها سنة ١٩٠٧ ، ثم اقترح اللورد كودور^(٢) انتخاب لجنة « للبحث في الاقتراحات التي قُبلت من وقت الى آخر لزيادة نفوذ مجلس اللوردات في أمر الاشتراع » ، وقد انتخبت هذه اللجنة فعلاً وباشرت عملها برئاسة اللورد روزبري^(٣) فوضعت تقريرها المهم في ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٠٨ ، ولكن مجلس اللوردات لم يناقش فيه ، وقد صرح اللورد روزبري بعد مدة بأن عدم المناقشة فيه نشأ عن كون الحكومة لم ترد أن تضم صوتها اليه .

والأفكار التي دارت آئذ حول إصلاح مجلس اللوردات تُناخَص في مبدئين وهما :
اولاً : وجوب التفريق بين اللوردية وعضوية مجلس اللوردات وعدم تضمين الأولى للثانية بحكم الضرورة وتقرير حق الاشتراك في مجلس اللوردات لعدد محدود من اللوردات ، وبذا يضعف المبدأ الارثي في مجلس اللوردات ويقل أعضاء الذين زادوا كثيراً .

ثانياً : إدخال عناصر من الخارج الى مجلس اللوردات في أدوار معينة ، وبذا تتجلى رغائب الرأي العام ومناحيه فيه .

ولما اشتد العراك بين المجلسين عند رفض مجلس اللوردات الاقتراح الميزانية اقترح اللورد روزبري في ٢٢ مايو سنة ١٩١٠ على مجلس اللوردات أن يتقوى بتفريقه بين اللورد وعضو مجلس اللوردات ، وعلى رغم المعارضة الشديدة التي لقيها اقتراحه

(1) Newton, (2) Cawdor, (3) Rosebery,

وافقت أكثرية مجلس اللوردات عليه ، ومنها زعيم المحافظين في مجلس اللوردات اللورد لانسدون^(٤) الذي أعرب عن خوفه من بعض جهاته ، وعلى أثر ذلك عقد رؤساء حزبي الأحرار والمحافظين مؤتمراً لحل الخلاف ، وحينما أصاب الفشل هذا المؤتمر في شهر نوفمبر سنة ١٩١٠ استأنف اللورد روزبري اقتراحاته القائلة « بأن يتألف مجلس اللوردات من لوردات البرلمان على أن يُنتخب هؤلاء من قبل الذين نالوا اللورديات بالارث وأن يعينوا من قبل التاج وأن تكون مدد عضويتهم واحدة ، ويستثنى من ذلك الموظفون الذين يتبوأون مقاعدهم في البرلمان ما داموا قابضين على زمام وظائفهم . » فوافق مجلس اللوردات عليها .

وقم ذلك في ١٧ نوفمبر سنة ١٩١٠ ؛ أي قبيل حلّ مجلس النواب وقد ظنّ حزب المحافظين عند ما عرض نفسه على الناخبين أنه اكتسب بذلك قوة كبيرة ، ومما قاله اللورد روزبري في خطبة انتخابية طويلة القاها أنه كان قضي على مجلس اللوردات وأن الأحرار وحدهم هم الذين حاولوا إطالة بقائه ، ولكنه لما عاد حزب الأحرار إلى المجلس المذكور بأكثرية تماثل الأكثرية السابقة واستأنف مشروعه البرلماني عارضه حزب المحافظين فيه ، وفي ٨ مايو سنة ١٩١١ وضع اللورد لانسدون لائحة في إصلاح مجلس اللوردات فاستوقفت الأنظار ، إذ بموجبها يكون هذا المجلس مؤلفاً من ثلاثمائة وعشرين عضواً منقسمين إلى ثلاث طبقات وتكون مدة العضوية فيه اثنتي عشرة سنة على أن يتجدد انتخاب ربع الأعضاء في كل ثلاث سنوات ؛ فالطبقة الأولى تحتوي على مئة لورد ورأى منتخبين من قبل اللوردات الوارثيين جميعهم حسب طريقة التمثيل النسبي ، والطبقة الثانية تحتوي على مئة وعشرين عضواً منتخبين من قبل أعضاء مجلس النواب ، وللوصول إلى هذا الغرض تقسم المملكة إلى دوائر كبيرة على أن يكون للواحدة منها حسب طريقة التمثيل النسبي ثلاثة لوردات برلمانيين على الأقل واثنان عشر لورداً برلمانياً على الأكثر ، والطبقة الثالثة تشمل على مئة عضو يعينهم التاج من مجلس اللوردات وخارجه حسب قائمة الأسماء التي يعرضها عليه مجلس الوزراء وترعى فيها نسبة الأحزاب في مجلس النواب .

(4) Lansdowne

ولم تغفل اللائحة المذكورة عن اللوردات الروحانيين ، فقد جاء فيها « أنه يكون لرئيسي الأساقفة مقعدان دائمان في مجلس اللوردات ويكون فيه خمسة أساقفة ينتخبهم رئيسا الأساقفة وهيئة الأساقفة على أن يُجَدِّد انتخابهم في كل ثلاث سنوات . »
وقد تركت تلك اللائحة للتاج أمر إحداث لوردات وراثيين بشرط أن لا يكون لهم لأجل هذه الصفة كراس في مجلس اللوردات ، وبشرط « أن لا ينعم باللوردية على أكثر من أربعة أشخاص في السنة » مالم يكن المنعم عليه من الوزراء الحاليين أو السابقين ثم إن اللائحة المذكورة جمعت للوردات حقا في ترشيح أنفسهم ليكونوا أعضاء في مجلس النواب .

ومما تقدم ترى النفوذ الكبير الذي يعطى لمجلس النواب في تأليف مجلس اللوردات ، والغاية من ذلك أن يرفع عن هذا المجلس لوم الأحرار الذين يقولون إن أكثرية المحافظة ترفض كل لائحة ثلاث مناحي الأحرار أو تبتريها أيام يقبضون على زمام الحكم وتقترع حرفيا لائحة تعرضها الوزارة عند ما تكون من المحافظين .
تناقش مجلس اللوردات في لائحة اللورد لا نسدون فوافق عليها في ٢٢ مايو سنة ١٩١١ ، غير أن اصلاحا مثل ذلك لا يتم إلا إذا دعمته الحكومة وأدارته بنفسها ، وقد صرح المستر اسكويث أكثر من مرة بوجود إقامة مجلس ثانٍ حسب المبدأ الديمقراطي من غير أن يكون له ما لمجلس النواب من سلطان فشاطره زملاؤه في الوزارة وزعماء الأحرار رأيه ، ويرجح الأحرار أن يحافظ على الأمور التي جاءت في قانون سنة ١٩١١ البرلماني على اصلاح مجلس اللوردات حسب ذلك الوجه ، ومن الأمور المذكورة أن لا يكون لمجلس اللوردات مع محافظته على تركيبه الحاضر سوى وقف تنفيذ اللوائح التي يقترع لها مجلس النواب .

ظلت مسألة اصلاح مجلس اللوردات على حالها حتى ٢٣ مايو سنة ١٩١٧ حيث أعربت الحكومة لمجلس النواب عن عزمها على انجاز عهدا الذي وعدت به في سنة ١٩١١ إتمام القانون البرلماني وللوصول الى هذه الغاية الفت في ٢٥ أغسطس سنة ١٩١٧ لجنة برئاسة اللورد بريس^(١) المشهور بسعة علمه القضائي وخبرته السياسة ، وبعد

(1) Lord Bryce

أن نظمت هذه اللجنة تقريرها عرضه اللورد بريس على رئيس الوزارة وقد نُشر في جريدة النظم البرلمانية في ٢٤ ابريل سنة ١٩١٨ ، وسوف نرى عند ما نبحت في مكان آخر عن نشوء الحكومة البرلمانية في انكلترا أن التقرير المذكور يقترح تقابل خصائص مجلس اللوردات على أن يبقى له شأنه الاشتراعي

ومما أشارت اليه اللجنة المذكورة أن يؤلف مجلس اللوردات من الرجال الذين اختبروا المصالح العامة والمسائل الزراعية والمالية والعسكرية والاستعمارية ومن الذين مع ما لهم من قابلية للقيام بالخدم العامة ليسوا من النشاط الجثماني بحيث يستطيعون ان يرشحوا أنفسهم لمجلس النواب ومن الرجال المعروفين باستقلالهم الفكري .

ولم تقل تلك اللجنة بحق التاج في تعيين اللوردات كما أنها لم تقل بانتخابهم جميعهم من قبل لجنة مشتركة بين المجلسين ، وإنما قالت بأن ينتخب أعضاء مجلس النواب أكثرية مجلس اللوردات ولكي يُجْتَنَبَ تنازع الاحزاب في ذلك اقترحت أن تقسم بريطانيا العظمى الى ثلاث عشرة دائرة على أن ينتخب نواب كل دائرة عدداً معيناً من اللوردات وأن يتبعوا في ذلك طريقة الاقتراع بحسب القائمة وطريقة التمثيل النسبي ، وطلبت تلك اللجنة أن تكون مدة العضوية في مجلس اللوردات اثنتي عشرة سنة على أن يجدد انتخاب ثلث الأعضاء في كل أربع سنوات .

وقد رغبت اللجنة المذكورة في احترام التقاليد ومبدأ الارتباط التاريخي وبقاء اللوردات الذين اختبروا الادارة والحياة البرلمانية فقالت بان تنتخب لجنة دائمة مشتركة بين المجلسين ربع أعضاء مجلس الشيوخ من اللوردات الوراثةيين والأساقفة لمدة اثنتي عشرة سنة على أن يُجَدِّدَ انتخاب ثلث هؤلاء في كل أربع سنوات .

ثم ان اللجنة المشار اليها قررت أن يبقى قاضي القضاة وغيره من لوردات الاستئناف أعضاء في مجلس الشيوخ مادام هذا المجلس محافظاً على سلطته القضائية التي نص عليها قانون سنة ١٨٧٦ .

وهكذا ترى تلك اللجنة ان ينزع من الأريستوقراطية الانكليزية امتياز ثمين تتمتع به ، فتم إصلاح مجلس اللوردات على هذا الوجه تنتصر الديمقراطية في انكلترا انتصاراً نهائياً .

وأما مجلس النواب الانكليزي فهو انتخابي منذ إحدائه ، وتنتخب المقاطعات والمدن أعضائه على الدوام ، وإنما الذي تحول فيه هو نظام الانتخاب الذي اختلف مدة كبيرة في المقاطعات عنه في المدن ، فقد أخذ هذا النظام يتقارب في كلا الطرفين منذ الإصلاح العظيم الذي تم في سنة ١٨٣٢ وإصلاح سنة ١٨٨٤ ، وقد تحققت وحدته تقريباً في قانون تمثيل الشعب الذي نشر في ٦ فبراير سنة ١٩١٨ .
وان مجلسي البرلمان الانكليزي ظللاً موجودين منذ فصل أحدهما عن الآخر ولم يطرأ على وجودهما معاً انقطاع حتى ١٩ مارس سنة ١٦٤٩ حين انحل مجلس اللوردات ، وفي شهر ديسمبر سنة ١٦٥٧ دعا كرومويل أناساً لتأليف مجلس لوردات وللمات كرومويل ودعى البرلمان الذي أصبح كناية عن مجلس النواب وحده منذ سنة ١٦٤٩ مال الرأي العام الى تأسيس مجلس لوردات فأعيد تأليفه السابق الذي بقي موجوداً حتى الآن .

وما تقدم جعل عدداً كبيراً من الفقهاء منذ القرن الثامن عشر يعتبرون نظام المجلسين عنصراً ضرورياً للحكومة التمثيلية الحرة التي استطاع الانكليز وحدهم أن يستنبطوها في أوروبا وأن يطبقوها . وقد انتشر ذلك النظام بالتدريج في أنحاء أوروبا حتى أصبح اليوم من الحقوق العامة السائدة للأمم الحرة ما عدا بعضها ، غير أن هذه الحركة أوجبت أمرين أحدهما البحث في نظرية نظام المجلسين والتدقيق في مزاياه التي يمكن أن تكون في كل زمان ومكان ، والثاني البحث في كون الأمم التي اقتبسته من انكلترا طبقته لحماية مختلف المصالح ، وسأبحث في الامر الثاني أولاً .



إن المصلحة الأولى التي أدت الى تأليف مجلس ثان هي القائلة بأن يكون للطبقة الارستوقراطية الموجودة في الأمة تمثيل خاص ، ذلك ما أوجب تأسيس مجلس اللوردات الذي مثل الأمراء الاقطاعيين في البداية ثم مثل الارستوقراطية الأرضية الأثرية المنجلية في عهد من الملك ، قال مونتسكيو في كتاب روح القوانين « في كل دولة اناس ممتازون من غيرهم بنسبهم أو ثروتهم أو شرف أفعالهم ، فإذا اختلطوا بالشعب وصار صوتهم كصوت الآخرين أصبحت الحرية العامة استعباداً لهم

ورأوا من منفعتهم أن لا يدافعوا عنها ، إذاً فليكن شأنهم في الاشتراع بنسبة ما لهم في الدولة من فوائد وذلك بتأسيس هيئة منهم على أن يحق لها أن تقف مشاريع الشعب كما يحق للشعب أن يقف مشاريعها أي يجب أن تفوض السلطة الاشتراعية الى هيئة من الاشراف وهيئة تمثل الشعب »

والمصلحة الثانية تتجلى في الجمهوريات الاتحادية ، وبيان ذلك أن الجمهوريات الاتحادية تحتوى على دولة واحدة مشتملة على الأمة جميعها وعلى دول خاصة لكل واحدة منها سيادتها الداخلية ولكي تثبت الموازنة بين الطرفين يجب أن يتمثل في مجلسين اتحاديين أحدهما منتخبا بنسبة السكان وممثل للأمة كهيئة واحدة متجانسة والثاني منتخبا من سكان كل دولة خاصة ممثل لها قسماً على مبدأ المساواة بينها وإن اختلفت أهمية كل واحدة منها ، ومن الامثلة على ذلك مجلسا المؤتمر في الولايات المتحدة ومجلسا البرلمان الاتحادي في سويسرة ، ومثال سويسرة يستوقف النظر اكثر من مثال الولايات المتحدة ، إذ لما كانت التقاليد الانكليزية سائدة للولايات المتحدة كان من المنتظر أن يحتوى مؤتمر الاتحاد فيها على مجلسين ، وذلك بعكس سويسرة التي لم يكن لمقاطعاتها سوى مجلس واحد والتي هي مع مخالفة نظام المجلسين لروحها الديمقراطية أسست بحسب دستورها الذي سن في سنة ١٨٤٨ مجلسين اتحاديين المحافظين على مساواة مقاطعاتها واستقلالها ولتبع مقاطعاتها الكبيرة من الاستيلاء على مقاطعاتها الصغيرة .

وتتجلى المصلحة الثالثة في البلدان الجديدة الكثيرة الديمقراطية حيث تفوق المسائل الاقتصادية المسائل السياسية ، وقد برر الاستاذ جنكس^(١) نظام المجلسين في حكومة فيكتوريا (أستراليا) بأن بين أن أحدهما يمثل العمل والثاني يمثل رأس المال واليك ما يقول . « لو نظرنا الى الأمر في مجموعهِ لرأينا أن مجلس الشيوخ ممثل لرأس المال فالاقتراع المحدود الذي هو مصدره وعدم نيل أعضائه رواتب واشتراط كونهم من اصحاب الاملاك كلها أمور تدل على أنه يتألف من الأغنياء الذين ينظرون الى الاحوال من الجهة المالية ، وعكس ذلك مجلس النواب الممثل للعمل والقائم على أسس

(1) Jenks

أخرى ، ولما كان من الضروري أن يمثل كل من الفريقين في حكومة البلاد فكل اقتراح قائل بالغاء احد المجلسين يحرم احد الحزبين الاشتراك في سير الأمور ومن ثم يكون جائراً . »

وأستراليا هي التي عناها الاستاذ جنكس في ما تقدم ، ولم تتحقق ظنونه ، ففي كل جزء من أستراليا حزب عمال قوى يسمى في الاستيلاء على الحكومة ، وفي انتخابات سنة ١٩١٠ نال حزب العمال اكثرية في مجلسي الاتحاد فألف المستر اندرو^(١) فيشر وزارة اشتراكية



لا تكون المصالح المذكورة - التي تقتضى نظام المجلسين - في الدول الموحدة القائمة على مبدأ المساواة حيث السيادة واحدة وحيث لا يبحث في التمثيل حسب الطبقات لمساواة ابناء البلاد حقوقاً . ومع ذلك نرى ما يبرر وجود نظام المجلسين في هذه الدول أيضاً : واليك البيان .

أولاً . ان تقسيم الهيئة التشريعية الى مجلسين مؤد الى اضعاف نفوذ سلطتها التشريعية الواسعة الخطرة في الحكومات التمثيلية ، اذ تمل السلطة التشريعية لما لها من الوظائف الى الاستيلاء على الحكومة ، وهي تقدر على وقف سيرها بأن تسن قوانين تنظم بها شؤون السلطات الاخرى في المسائل التي لم ينص عليها الدستور المكتوب وفي مسائل الجباية ، ولكي يحال دون هذا الخطر وما ماثله يرى أن تقسيم الهيئة التشريعية الى مجلسين تقسيماً نخسر به قدرتها المذكورة وتصبح مساوية للسلطات الأخرى . قال الاستاذ ستوري^(٢) في كتابه الذي شرح فيه دستور الولايات المتحدة . « إن الحقيقة هي أن السلطة التشريعية في كل حكومة حرة أكبر وأعلى سلطة وقد لوحظ أن هذه السلطة تميل على الدوام الى توسيع سلطانها وإلى أن يشمل سبيلها الجارف أية سلطة كانت ، فاذا كانت في قبضة مجلس واحد لم يكن هناك ما يقفها عملياً عند حد ويمنعها من كل اغتصاب قد تبرره بقولها إن الضرورة أو المنفعة العامة تقتضيه » وقال الاستاذ الفاضل والسياسي الانكليزي المحنك بريس^(٣) عند ما بحث في

الجمهورية الأمريكية الكبرى. «إن نظام المجلسين أصبح اليوم قاعدة علم السياسة. وقد قام على المعتقد القائل بأن كل مجلس يميل بغير نزته إلى التسرع والاستبداد والفساد يجب زجره بمجلس آخر ذي سلطان مساو لسلطانه. لهذا الاعتبار يقيد الأمر بكيون سلطتهم الاشتراعية بتقسيمها كما كان الرومان يقيدون سلطتهم التنفيذية باقامتهم قنصلين مقام ملك.»

ثانياً. لما كانت السلطة التنفيذية مختلفة عن السلطة الاشتراعية أمكن تصادمهما في كل وقت، ولما خيف أن ينقلب هذا التصادم إلى عنف رؤى أن يحل حلاً سلمياً تتوازن به السلطان وذلك بأن تقسم السلطة الاشتراعية، ففي الغالب يقع التصادم بين أحد المجلسين والسلطة التنفيذية وحينئذ يحول المجلس الآخر دون العنف ويقوم حكماً، وإذا اتحد المجلسان في أثناء التصادم المذكور كان الحق بجانبهما وكانت كل منهما نافذة، ثم قد تكون السلطة التنفيذية نازمة عندما يتصادم المجلسان.

ولا ريب في أن القدرة الطبيعية التي تتمتع بها السلطة الاشتراعية تستدعي حماية السلطة التنفيذية إزاءها حسب التدبير المذكور، غير أنه قد يقع العكس أي قد تتفق السلطة التنفيذية وواحد المجلسين للتغلب على المجلس الثاني وذلك كما وقع في ١٨ برومر الجمهوري حين استند بونابارت إلى مجلس الشيوخ لإبطال مقاومة مجلس الخمس مئة ومن يدقق ير أن هذا غير صحيح من بعض الوجوه، فالسلطة التنفيذية الضرورية للتوازن كانت مفقودة بعد استفتاء أربعة من خمسة مديريين، وعاد المدير الخامس وهو بونابارت غير صالح لأن يكون سلطة تنفيذية بل أصبح قائداً طامعاً متذرعاً بأنواع العنف في سبيل منفعة الشخصية.

ثالثاً: إن تقسيم الهيئة الاشتراعية إلى مجلسين يفيد في تلافى الأضاليل والسقطات التي يسهل صدورها عن المجالس الاشتراعية، لأن وجود مجلس واحد يكسو هذه الأضاليل والسقطات حلة القانون ويجعل تداركها صعباً، وهي لا تلغى بقانون آخر إلا بعد أن يمس اعتبار المجلس وأما إذا كان النظام السائد نظام المجلسين فيمكن أحدهما أن يتلافى ما وقع فيه الآخر قبل أن تصبح اللائحة قانوناً، وأمر مثل هذا يكون مفيداً على الخصوص في البلدان التي يحق لأعضاء مجالسها اقتراح القوانين، لأن هذه

الاقتراحات تنظم في الغالب بسرعة وعلى وجه غير علمي ، ومن تلك البلدان نذكر
فرنسا ثم نذكر الولايات المتحدة التي انحصرت حق اقتراح قوانينها في مجالسها التشريعية .
وهذه الاسباب تكفي لتبرير نظام المجلسين وذيوعه ، فقد اتخذته أمم أوربا الكبرى ،
والدول الصغيرة هي التي اكتفت بمجلس واحد كالليونان ودوكية لوكسمبرغ وصربيا
ومع أن لكل مقاطعة في سويسرة مجلساً واحداً اتخذت دولها الاتحادية نظام المجلسين ،
وفي العالم الجديد نرى كيان الولايات المتحدة السياسي قائماً على النظام المذكور ،
إذ نص عليه دستورها الاتحادي ودستور كل واحدة من الدول التي تتألف منها ،
وقد نسجت جمهوريات أميركا الوسطى وأميركا الجنوبية على منوال دستور الولايات
المتحدة فقالت بنظام المجلسين ، ثم انظر الى المستعمرات البريطانية ترأها اقتبسته من انكثارة



وعلى رغم ذلك الاتفاق الذي يقرب من الاجماع نرى لنظام المجلس الواحد
انصاراً كثيرين وقد قام هذا النظام مرتين في فرنسا إحداها في سنة ١٧٩١ والثانية
في سنة ١٨٤٨ .

ففي سنة ١٧٨٩ اقترحت لجنة الدستور في اللائحة التي عرضتها على المجلس التأسيسي
احداث مجلس شيوخ مؤلف من مئتي عضو على أن لا تقل سن الواحد منهم عن
خمس وثلاثين سنة وأن يبقوا أعضاء مدى الحياة وأن ينتخبوا من قبل المجلس التشريعي
أو من قبل الاقاليم وأن يوافق الملك على انتخابهم في المرة الاولى وأن يحق للملك
بعد هذه المرة أن يعينهم من الاسماء التي تعرضها الاقاليم عليه ، وعلى أثر ذلك تناقش
المجلس التأسيسي في مبدأ تقسيم الهيئة التشريعية ومبدأ توحيدها ، وقد استمرت
مناقشاته فيما منذ ٣١ اغسطس سنة ١٧٨٩ حتى ١٠ سبتمبر سنة ١٧٨٩ فاستحدثت
الاعجاب لما فيها من الوضوح والتدقيق والاختلاص ، غير أنه لما تجلت للقائمين بنظام
المجلسين اكثرية ساحقة قائلة بمبدأ المجلس الواحد أخذوا يستشهدون بمجلس الشيوخ
في جمهورية الولايات المتحدة فضلاً عن مجلس اللوردات الانكليزي وقد قللوا مطالبهم
فرضوا بأن يكون المجلس الثاني منتخباً كالأول من قبل الشعب مع مراعاة مسألة السن
ولكن على غير جدوى ، اذ ختمت المناقشة في ١٠ سبتمبر من تلك السنة فاقتصر

لنظام المجلس الواحد ٤٩٠ عضواً واقترح لنظام المجلسين ٨٩ عضواً فقط ، واذا صرفنا النظر عن الحجج التي أدلى بها في سبيل مبدأ المجلس الواحد والتي يمكن الاستشهاد بها في كل وقت لتأييده رأينا هنالك أمرين أوجبا تلك الاكثرية الساحقة وهما : خشية المجلس التأسيسي من ان يكون مجلس الشيوخ نواة اريستوقراطية لاحقة بعد إلغاء الاريسوقراطية السابقة ، ثم اعتقاد ذلك المجلس ان نظام المجلس الواحد هو الذي يمكن به اتمام إصلاحات الثورة الكبرى .

ولتأسيس مجلس واحد في سنة ١٨٤٨ أسباب ذكرها توكفيل^(١) في مذكرته : وأهمها ضرورة اقامة سلطة اشتراعية قوية قادرة على مقاومة رئيس الجمهورية الذي انتخبه الشعب رأماً فأكنسب بذلك قوة عظيمة ، وقد خلب هذا السبب قلوب رجال عقلاء كالوسيو دوفور^(٢) مع أن توكفيل حاول أن يثبت أنه ينطوي تحته نزاع وعنف . وإنا لنضيف الى تلك الملاحظات المفيدة القائلة بنظام المجلس الواحد أدلة عقلية اطاع عليها أعضاء مجلس سنة ١٧٨٩ و مجلس ١٨٤٨ التأسيسيين ، وهي تنتهي الى دليين أساسيين أحدهما نظري قح والثاني عملي :

فأما الدليل الأول فهو أنه لا يمكن أن يكون في البلدان التي لم يبق أثر للأريستوقراطية فيها والتي تسودها سيادة الامة غير تمثيل واحد أي تمثيل السيادة القومية . وقد قال روسو إن القانون ليس سوى عنوان الارادة القومية التي تعينها اكثرية الناخبين السياسيين ، ففي أحد المواضيع ولزمان معين إنا أن تتجلى هذه الارادة وأما أن لا تتجلى ، ومن المستحيل أن تريد البلاد وأن لا تريد في آن واحد الأمر الذي قد يقع في نظام المجلسين .

نتيجة ذلك البرهان موافقة لمقدمته ، ولكن مبادئ الحكومة التمثيلية أمر آخر . نعم لا يكون في الأمة الموحدة القائلة بمبدأ المساواة تمثيل سياسي غير تمثيل سيادة الامة غير أن ذلك يتضمن أن يشتق المجلسان وسلطانهما من هذه السيادة فقط ، ثم إنه ليس من الصحيح أن يكون القانون في الحكومة التمثيلية عنوان إرادة الامة ، فالنظام التمثيلي يقوم على المبدأ القائل بأن الامة صاحبة السيادة عاجزة عن صوغ إرادتها بنفسها

في شكل قانون ، وبأنها لكي يكون لها قوانين رشيدة محكمة الوضع تفوض أمر سنها بصرية تامة الى ممثلين منتخبين ، وبأنه لما كانت ممارسة ممثلي الأمة لهذا الحق قد يؤدي الى أضرار ومظالم تاتي الأمة مقابل الاشتراع الى مجلسين لا بد من اتفاقهما لسن أي قانون كان وبأنه متى تم اتفاقهما على قانون يكون هذا القانون عادلا مفيداً ملائماً لرأي البلاد المتوسط أي لارادة الأمة .

وأما الثاني - وهو الدليل العملي - فقائل بأن نظام المجلسين يعوق الاقتراع للقوانين وإن كانت مما لا يجادل فيها ويسد الباب في وجه الاصلاحات مدة طويلة أولاً يرضى بها إلا بعد بترها . قال ستوري : « إن تقسيم الهيئة الاشتراعية الى مجلسين هو عند فرانكلن^(١) كعربة يجذبها حصان من أمام وحصان من خاف . »
وإننا للأسف على هذا المحذور الواقع ، غير أنه يتلشى عند إنعام النظر فيه ، بل ينقلب الى حسنة ، لأن الذي يهم الأمة هو أن تكون ذات قوانين قوية وإن قل عددها . ثم أن محاذير تبديل الاشتراع تبديلاً متصلاً أكثر من فوائده ، فالمنافع التي تعود المجتمع تحتاج الى شيء من الثبات في مادة الاشتراع ، ولا شيء أشد خطراً على الاصلاحات المهمة من أن تقطف قبل نضجها ، إذ لا تلبث عندما لا يستمرتها الرأي المتوسط أن تعود الى حيث أنت ، وهي تأتي أكلها عند وضعها حسب نظام المجلسين وضعاً معتدلاً .



وما هو الاختلاف الذي يجب أن يكون سواء في تركيب المجلسين أم في وظائفهما؟ إن الذي يمل في كل بلد تركيب المجلس الثاني (مجلس الشيوخ) هو حال الأمة الاجتماعية والتدر الذي اعتنق به مبدأ السيادة القومية ، فحيث قيل بهذا المبدأ مع نتائجه الضرورية او الطبيعية وجب أن يكون المجلس الثاني كالاول منتخباً انتخاباً عاماً ، بيد أنه وقع الاجماع في كل مكان على أنه من المفيد - لا من الضروري - ان يختلف المجلسان تركيباً .

يكون ذلك الاختلاف طبيعياً عندما تكون غاية المجلس الثاني الرئيسة تمثيل طبقة

(1) Franklin

عمينة او منفعة خاصة ، ويكون صعباً في الدول الموحدة الديمقراطية القائلة بمبدأ المساواة ، على أنه يمكن نيل الاختلاف المذكور في هذه الدول من غير ان تمس سيادة الأمة وذلك بأن يمثل كل من المجلسين احد الانتخابين اللذين يحك منهما نسبيج حياة المجتمعات وهما روح الترقى وروح التقاليد والمحافظة ، ويتم هذا التمثيل بالوسائل الآتية وهي : أولاً : أن يتفاوت المجلسان عدداً ، فالمجلس لذي يكون أعضاؤه معادلين لنصف أعضاء المجلس الآخر يختلف عنه روحاً وميولاً ، ثانياً : أن تتفاوت أسنان المجلسين ، فاذ شرط لأعضاء المجلس الثاني أسنان أقدم من أسنان أعضاء الآخر اصبح مجلس شيوخ وقد اكتفى دستور السنة الثالثة الفرنسي بهاتين الوسيلتين لاحداث مجلس شيوخ ينتخب من قبل ناخبي مجلس الخمس مئة ، ثالثاً : جعل مدة النيابة لأحد المجلسين أطول من مدة الآخر وجعل دوائر أحدهما الانتخابية أوسع من دوائر الآخر وتطبيق نظام التجديد الجزئي على أحدهما دون الثاني ، رابعاً : اتخاذ طريقة الانتخاب على درجة واحدة لأحدهما وطريقة الانتخاب على درجات كثيرة للآخر .

وبهذه المناسبة نذكر أن مجالس الشيوخ في الدول التي تتألف الولايات المتحدة الاميركية منها تختلف عن مجالس الممثلين بالوصاف الآتية وهي : أولاً إن الدوائر الانتخابية لانتخاب مجلس الشيوخ أوسع مرتين أو ثلاث مرات من دوائر مجالس الممثلين ويكون عدد أعضاء مجلس الشيوخ أقل من أعضاء مجلس الممثلين بهذه النسبة .

ثانياً : إن مدة نيابة الشيوخ أطول من مدة نيابة المثلين .
ثالثاً . إن مجالس الشيوخ في أغلب الاحوال تتجدد قسماً قسماً بدلاً من أن يتجدد جميعها مرة واحدة كمجالس الممثلين فيسود تلك ما ليس في هذه من روح الاستمرار .

رابعاً : إن السن المشروطة لأعضاء مجالس الشيوخ في بعض تلك الدول اكبر من التي تشرط لأعضاء مجالس الممثلين .

ونذكر أن دستور أوستراليا الجديد يقرب مجلسي الاتحاد احدهما من الآخر انتخاباً وتركيباً ، فالناخبون انفسهم في كل دولة من دول أوستراليا الاتحادية ينتخبون

أعضاء مجلس الشيوخ ومجلس النواب، وشروط الترشيح للمجلسين فيها واحدة تقريباً وإنما يتجلى الاختلاف الحقيقي بينهما في أن النواب ينتخبون لثلاث سنوات والشيوخ لست سنوات على أن يتجدد نصف هؤلاء في كل ثلاث سنوات وأن يتجدد أولئك مرة واحدة

وهل يجب أن تكون وظائف كل من المجلسين واحدة أو مختلفة ؟
لكي يأتي نظام المجلسين بما ينتظر منه من النتائج الجوهرية يجب أن تكون وظائفهما وسلطاتهما واحدة ، وهما لا يكونان مجلسين حقاً إلا إذا اشتركا في إنجاز امر واحد بهمة واحدة وليكن يجب أن ينحصر ذلك في مادة الاشتراع ، وأما في المسائل الأخرى فاختلافهما في الوظائف والسلطات كثير الفائدة وسنبين ذلك عند ما نبحث في الحكومة البرلمانية .

ومصدر هذا المبدأ هو الدستور الانكليزي الذي تسربت فيه أيضاً وحدة الوظيفة والسلطة بفعل التحول التاريخي لا بفعل التأمل العلمي .
ولكنه ظهر مبدأ آخر في بيئات أخرى ، ومنه ما جاء في دستور السنة الثالثة الفرنسي الذي جعل مجلسيه متماثلين تركيباً مختلفين في وظائفهما الاشتراعية أي أنه وأن قال بوجوب اتفاق المجلسين على صيغة واحدة للقوانين التي تسن جعل حق اقتراحها لمجلس الخمس مئة وحده وحرم مجلس الشيوخ حق التعديل مبيناً أنه لا يحق له سوى الاقتراع لها أو عليها جملة واحدة ، وعلى ما في هذا النهج من المناقضة للقواعد الدستورية يحتمل أن ينال شيئاً من الحظوة بعد التعديلات التي جاءت في قانون سنة ١٩١١ الانكليزي والتي جعلت سلطة مجلس اللوردات كناية عن القدرة على رفض القوانين التي يقترحها مجلس النواب رفضاً وقفياً وعن الاقتراع للقوانين المالية مرة واحدة من غير أن تعدلها .

ولم تبق انكلترة موطن نظام المجلسين المتساويين في الاقتراع للقوانين ، إذ تنزلت عن مكانها في هذا الشأن لفرنسا والولايات المتحدة حيث المجلسان متساويان منتخبان ، وقد ذكر مجلس الشيوخ الفرنسي في المناقشات التي دارت في انكلترة سنة ١٩١٠ سنة ١٩١١ سنة ١٩١٨ ذكراً حسناً ، وكان موضع استحسان الفقيه الدستوري الاستاذ ديسي على الخصوص .

الفصل الرابع

مسؤولية الوزراء

مسؤولية الحكومة — تحميل الوزراء ايها — مسؤولية الملك في انكسرة ومسؤولية الوزراء القضائية فيها — نظام الاتهام — نظام الاعداد المدني — الاتهام في الولايات المتحدة — المسؤولية الجزائية في الدساتير الفرنسية — زوال المسؤولية الجزائية في انكسرة — الوسائل التي استعين بها لكي لا يسير رئيس الدولة على غير واسطة أحد الوزراء

مسؤولية السلطة التنفيذية شرط جوهرى للحرية السياسية ، لأنها وهى التي تنفذ القانون قد تخرق حرمة أو لا تتقيد به ، ولأنها وهى التي تأتي بالأعمال التي لا يستطيع القانون أن ينظمها قبلا قد تسيء الأستعمال فيها فتسلك سبيل الأيذاء والأضرار وقد يتعذر تطبيق تلك المسؤولية عند ما يقصد به صاحب السلطة التنفيذية نفسه . ويتجلى هذا في النظام الملكى حيث تعنى مسؤولية الملك عن عمل غير قانونى أو مشؤوم على البلاد خلع ذلك الملك أى القيام بثورة ، وكذلك في النظام الجمهورى الذى يسود فيه مبدأ توزيع السلطات وتسلم فيه مقاليد السلطة التنفيذية الى رئيس مستقل . لأنه وإن امكن قانوناً اتهام رئيس جمهورية قبل انقضاء مدته تحدث في البلاد أزمة شديدة لا تقل عن ثورة ، وفي تلك الحال لا تكون سوى مسؤولية واحدة شافية تبدر عند انصرام مدة الرئيس الذى لا يمنع الدستور من تجديد انتخابه .

غير أن صاحب السلطة التنفيذية لا يقدر في الحكومات التي ضربت بسهم كبير في التقدم على عمل كل شىء أو على بنة من تلقاء نفسه ، وهو يستعين على ذلك بوزراء يقوم كل منهم بامور إحدى المصالح العامة وباسم الصاحب المذكور ، فهؤلاء الوزراء ليسوا من العلو بحيث لا تمكن مسؤوليتهم ، وقد حل الانكسار المسؤولية بأن قرروا أن الوزراء مسؤولون بدلا من الملك ومن ثم توصلوا الى نقل سلطة الملك فى البت الى الوزراء متعللين بأنه لا مسؤولية حيث لا حرية فى البت ، ومسؤولية الوزراء فى انكسرة إما أن تكون أمام المحاكم وذلك فى أعمالهم غير القانونية وإما أن تكون أمام مجلسى

البرلمان وذلك فيما يرتكبونه من الخطايا والأعمال الضارة بالأمة فضلاً عن الأعمال غير القانونية .

ومع أن ذلك الحل صار من مبادئ الحرية في الوقت الحاضر ترى - ولكن على وجه استثنائي - حلاً قائلًا بأن صاحب السلطة التنفيذية مسؤول دون الوزراء ويكون هذا في أحد الأمرين الآتين وهما . إما أن يكون صاحب السلطة التنفيذية معيناً من قبل الهيئة التشريعية وممكناً عزله ، وذلك كما وقع في فرنسا منذ سنة ١٨٧١ حتى سنة ١٨٧٣ ، وإما أن تنتخب الأمة رئيس الدولة فيعلن هذا الرئيس أنه مسؤول أمام الأمة وحدها ، وذلك كما فعله لويس نابليون بعد أن أسقط المجلس النيابي في سنة ١٨٥١ والمسؤولية المذكورة لم تكن في غير الظاهر، إذ كانت تبيجتها عرض رئيس الدولة متى يريد أعماله على الشعب ليبدى رأيه فيها حسب طريقة الاستفتاء العام . وما كانت انكلترة المملوكة الوحيدة التي سمعت بين الممالك في تنظيم مسؤولية السلطة التنفيذية على الوجه المذكور أي في تحميل الوزراء إياها ، فلقد شوهد مثل ذلك السمي في بلاد المجر والسويد وفي فرنسا التي ظهر فيها في القرن السادس عشر مبادئ قائلة بذلك الأمر ، ولكن انكلترة هي التي طبقت نظام المسؤولية على العمل في بدء الأمر ثم استنبطته في عالم النظر ، ومن انكلترة اقتبسته أمم الغرب .

يرد نظام مسؤولية الوزراء في انكلترة الى ثلاثة أصول وهي . أولاً . عدم مسؤولية صاحب السلطة التنفيذية ، ثانياً مسؤولية الوزراء . في كل عمل غير قانوني يأتون به وفيما يقترفونه من الخطايا والأفعال الضارة بالبلاد ، ثالثاً . وجوب اشراك الملك أحد وزراءه في الأعمال التي هي من وظائف التاج ، واليك تفصيل هذه الأصول .

أولاً لم يفعل العرف الانكليزي بتقريره عدم مسؤولية الملك سوى تعبيره عن الحقيقة القائلة بأن مسؤولية الملك لا تتجلى الا بشورة ، وقد عبر العرف المذكور عن مبدأ عدم مسؤولية الملك بعبارة صارمة وهي . « أن الملك لا يستطيع أن يفعل الشر » ومن هذه العبارة استنتج أنه لا تقدر محكمه أن تنظر في الأعمال التي يأتي بها الملك ولو كانت من نوع الجرائم ، ويتضح هذا من الغرض القائل بأن الملكة لو قتلت بيدها رئيس الوزراء ما استطاعت محكمة أن تنظر في ذلك ، وهذا الغرض يؤدي الى

فرض آخر قائل بأنه لا يستطيع امرؤ أن يستشهد بأمر ملكي في تبرير عمل غير شرعي اقترفه لأنه لا وجود لمثل هذا الأمر في عالم الحقوق .

ثانياً تعد مسؤولية الوزراء الشخصية في انكثارة من قواعد الحقوق العامة ، قال الاستاذ ديسي . « إن المبدأ الفائل بمساواة الكل أمام القانون الذي تطبقه المحاكم النظامية محترم في انكثارة كل الاحترام ، فكل موظف عام فيها - سواء وزيراً كان أم جانياً - مسؤول كبقية أبناء البلاد عن أعماله التي لا يبررها قانون ، وإن حاكم المستعمرة والضابط في الجيش ومستشار الدولة وكل موظف مسؤولون كأفراد الناس عن كل عمل لا يجيزه القانون ولو أثبتوا أنهم فعلوه تنفيذاً لأمر روسائهم . »

وليست تلك المسؤولية التي لم تشمل غير الأعمال المخالفة للقوانين من نوع المسؤولية الوزارية القديمة التي كانت في القرون السابقة سلاحاً مثلماً لحلو القضاة إذ ذلك من سلطة كافية للحكم على الوزراء ، وقد اقتضى الوصول إليها سلوك الطريقة القائلة بأتهم مجلس النواب للوزير أمام مجلس اللوردات الذي يكتسب صفة المحكمة وكان ظهور تلك الطريقة في القرن الرابع عشر ، ولم تلبس حلة المبدأ إلا بعد سوابق مكررة . وبتلقين مجلس اللوردات اتخذها مجلس النواب أول مرة . وبسهل تفسير حق مجلس اللوردات في رؤيتها بأن نبين أن هذا المجلس حافظ على حقه القضائي منذ تأسيسه وأن التقاليد اقتضت أن يرفع إليه كل اتهام يمس اكابر الموظفين في الدولة ، وأما حق مجلس النواب في الاتهام فيمكن ايضاحه بقولنا إن الحقوق الانكليزية قررت أن كل محاكمة جنائية لا بد لها من اتهام تقول به هيئة محلفي الاتهام التي كانت تستقر في ادوار معينة في كل مقاطعة من مقاطعات المملكة وإنه لما كان مجلس النواب ممثلاً لهذه المقاطعات امكن اعتباره هيئة محلفي انكثارة الكبرى ، ومهما يكن الامر فإن مبدأ الاتهام المذكور برز في سنة ١٣٧٥ أي في عهد إدوارد الثالث ، وقد استمر على حاله حتى عهد اسرة تيودور حيث أوجبت أسباب كثيرة انقطاع عمله مدة كبيرة . ولما جاءت اسرة ستوارت امتأنف عمله وأصبح آلة كفاح قوية بيد مجلس النواب ، ومن الصواب أن نرؤ إلى هذا القضاء الذي هو بحق أمر سياسي إحداث مبدأ مسؤولية الوزراء في انكثارة .

على أنه كان لنظام الاتهام جهتان ضعيفتان . الأولى هي أنه لما كان نوعاً من المرافعات في أمر العقوبات اقتضى تطبيقه عند اقتراح الوزير جرماً مخالفاً لقانون العقوبات فقط ، وقد ترك هذا الوجوب المنطقي في القرن السابع عشر حيث قيل بتطبيق قاعدة الاتهام على الاعمال التي تضر البلاد ، وإن لم تكن جنائية أو جنحة ولجاس اللوردات حينئذ حق تقدير العمل وتقدير الجزاء ، ثم إن البرلمان لكي يقضى على خصومه وعلى اعداء البلاد كان يتمتع بنظام الاعدام المدني الذي هو كناية عن مزج السلطة التشريعية بالسلطة القضائية وعن خرق ايسر مبادئ العدل خرقاً . شأننا ، وأعني بهذا النظام قدرة المجلسين على وضع قرار يتمكنون به بعد موافقة الملك من القضاء على حياة الشخص وأمواله وإن لم تنص القوانين المزاولة على معاقبة الشخص المذكور بالعمل الذي اخذ به ، وفي بعض الأحيان كان يقوم نظام الاعدام المدني مقام نظام الاتهام عند ما يرفض الشخص المتهم أن يجيب عن الاتهام ويفر من المحاكمة وجهة الضعف الثانية في نظام الاتهام هي ان ملك انكلترة كان كملك فرنسا في ذلك الوقت يملك حق العفو ولو كان شخصياً ، فقد كان يقدر به على إنقاذ الوزير المتهم بإزالة التهمة عنه ، ولكنه تقرر بعدئذ أن دائرة العفو لا تشمل اتهاماً قال به مجلس النواب .

ومبدأ اتهام الوزراء من قبل مجلس منتخب هو من الامور التي تجيء في دساتير الأمم الحرة عند ما تقتبسها من انكلترة ولو لم تقل هذه الأمم لأسباب كثيرة بمبدأ مسؤولية الوزراء السياسية أو المدنية أمام المحاكم النظامية ، وإن القضاء ليختلف بحسب البلدان ، فإذا كان فيها مجلسان يقوم مجلس الشيوخ في الغالب بوظائفه ، وفي الولايات المتحدة تسمى هذه الحالة « الاتهام الذي يأتي به مجلس الممثلين أمام مجلس الشيوخ » وهي بذلك لا تعني الوزراء وحدهم بل تعني رئيس الجمهورية ونائبه وموظفي الولايات المتحدة ، ويسهل فهم هذا عند الاطلاع على ما لمسؤولية الوزارة من الشأن المفقود في نظام الولايات المتحدة السياسي .

وفي فرنسا نرى الطريقة الانكليزية قبلت منذ سنة ١٧٩١ مع شيء من التعديل وقد تجلت في دستور سنة ١٧١٤ ودستور سنة ١٨٣٠ وفي دستور الامبراطورية

الذي وضع سنة ١٨٧٠ وقوانين فرنسا الدستورية التي سنت سنة ١٨٧٥ ونجات
يضاً في الدساتير التي لم تقل بمسؤولية الوزراء السياسية كدستور سنة ١٧٩١ ودستور
السنة الثالثة ودستور سنة ١٨٤٨ .

ومع ذلك فإن الانكليز يعدون في هذه الأيام نظام الاتهام الذي تسرب في
دساتير الوقت الحاضر ساقطاً من العمل ، فهو لم يطبق منذ أكثر من قرن سوى
مرتين : الأولى في سنة ١٧٨٨ ضد وران هاستنغ (١) والثانية في سنة ١٨٠٥ ضد اللورد
ملفيل (٢) ، وقد ظل راقداً منذ هذا التاريخ ، وسببه ان مسؤولية الوزراء السياسية جمعت
النظام المذكور لا طائل تحته وقضت عليه بالدثور ، إذ يستطيع مجلس النواب أن يسقط
الوزراء متى اراد من غير أن يحتاج الى اتهامهم ، ومن الطبيعي أن يحدث مثل هذه
النتيجة في البلدان التي اعتنقت نظام الحكومة البرلمانية .

ثالثاً : لم يُصنع المبدأ القائلُ باشتراك الوزير في أعمال التاج الانكليزي في كلمة
جامعة الا بالتدريج ، وقد نشأ ككثير من مبادئ الحقوق الانكليزية المهمة عن
مسئلة شكائية ، وبيان ذلك أن الانكليز ذهبوا الى أن إرادة الملك لكي تكون
الزامية في القضاء لا بد لها من أن تبرز في شكل عهد مختوم ببضعة خواتيم ، وقد قالت
العادة بأن يُختم كل واحد من هذه الخواتيم وزيراً ، والوزير بمختمه العهد المذكور
يصبح مسؤولاً ، ولم يُكتفَ بذلك ، بل صار من الضروري أن يُشركَ الوزير في
الأمر التي لا قيمة قضائية لها ولو كانت من نوع المفاوضة الشفهية التي قد تلزم التاج ،
وبذا أضحي من واجبات وزير الخارجية أن يحضر كل مقابلة تقع بين الملك وسفير
إحدى الدول الأجنبية وصارت كل مفاوضة خاصة بين ملك انكلترة وسفراء الدول
الأجنبية مخالفة لروح الدستور البريطاني ، وكذلك إنجاز الأعمال التي هي في الظاهر
شخصية كزاولة حق العفو أصبح يتطلب تدخل الوزير وموافقته ، وقد لخص ذلك
كله في الكلمة الماثورة القائلة بأن الملك لا يقدر على السير وحده .

ثم ان العادة منعت الملك من الاتيان ببعض الأعمال ولو ساعده وزيراً على
ذلك ، فمع أن الملك في نظر القانون مفروض حضوره محاكمه ليس فوق القانون ولا

يستطيع أن يفصل أية قضية مدنية أو جنائية الا بواسطة قضااته ، وهو لا يقدر أن يحضر كما في الماضي جلسات مجلس اللوردات ، ولو كاستمع ، وذلك خشية استيلائه عليه وتأثيره فيه ، وكذلك لا يستطيع أن يأمر بحبس أحد ، وعلى ما لملك انكلترة من الحق في قيادة جيوش الامبراطورية لم يقدر ملك منذ عهد جورج الثاني تلك الجيوش في ساحة القتال ، وعكس ذلك لا يلائم النظام البرلمان كما قال تود والبول . يتألف من تلك القواعد شبكة ضاقت حلقاتها بالتدريج حتى صار يتعذر على أي مظهر من مظاهر إرادة الملك أن يمر منها وحده ، ولكن هذا نظام كثير التعقيد خاص بمزاج الانكليز العقلي ، ولما أراد الفرنسيون أن يدخلوا الى دستورهم الأول مبدأ مسؤولية الوزراء اتخذوا أقصر الطرق فقالوا إنه لا بد من أن يوقع وزير أي أمر يوقعه الملك بيده ، وقد جاء في الدستور المذكور الذي سن في سنة ١٧٩١ أنه لا يمكن تنفيذ أمر للملك ما لم يكن مديلاً بتوقيعه وتوقيع أحد الوزراء ، ومثل ذلك جاء في قانون فرنسا الدستوري الذي سن في ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ ، ومما هو جدير بالملاحظة أننا إذا استثنينا ثلاثة من دساتير فرنسا نرى الاخرى لم تحتو ما يدل على المبدأ المذكور ، والدساتير الثلاثة هي دستور السنة الثامنة ونظام دساتير الامبراطورية الاضافي ودستور سنة ١٨٤٨ ، ومما يقضى بالعجب عدم ذكر ذلك المبدأ في دستور سنة ١٨١٤ ودستور سنة ١٨٣٠ وإن طُبِّقَ عملاً بقوة العرف .

الفصل الخامس

الحكومة البرلمانية

(١) أصول الحكومة البرلمانية وارتقاؤها في انكلترا — مبادئ الحكومة البرلمانية —
الورارات الانكليزية في أواخر القرن السادس عشر وفي أوائل القرن السابع عشر — نشوء
الحكومة البرلمانية منذ سنة ١٦٨٨ حتى أواخر القرن الثامن عشر — الوزارة وتأليفها الحكومة
البرلمانية الانكليزية في القرن التاسع عشر — تفوق مجلس النواب التدريجي وضمف مجلس
الوردات — تعديل حقوق مجلس الوردات بقانون سنة ١٩١١ — حق التاج في تعيين الوردات
حال مجلس الوردات الحاضرة — مجلس الوردات ومشروع لجنة اصلاحه — تقليل سلطات مجلس
الشيوخ في الدساتير التي سنتها ألمانيا وتشكوسلوفاكيا وبولونيا في سنة ١٩١٩ وسنة ١٩٢٠
سلطات التاج الانكليزي الحاضرة — فيكتوريا وادوار السابع — مدة سلطات مجلس النواب في
انكلترا منذ القانون البرلماني — (٢) الحكومة البرلمانية في فرنسا — المجلس التأسيسي —
افكار ميرابو — دساتير الثورة الفرنسية والامبراطورية — دور اعادة الملكية — ملكية
شهر تموز — هل يقول دستور سنة ١٨٤٨ بالحكومة البرلمانية ؟ — دستور ١٤ يناير سنة
١٨٥٢ — اختفاء الحكومة البرلمانية — اعادة هذا النظام بالتدريج في الامبراطورية الثانية —
المجلس الوطني الذي تألف سنة ١٨٧١ — بحث في الانتقادات التي قيلت ضد الحكومة البرلمانية —
انكلترا — انتقاد ذلك المبدأ وسيره — انحلال الاحزاب — وزارات الائتلاف والحرب في
أثناء الحرب العامة — فرنسا — انتقادات — الحكومة البرلمانية في أثناء الحرب — الايمان
القوي بالحكومة البرلمانية — الحكومة البرلمانية في ألمانيا .

نظام الحكومة البرلمانية كناية عن مسؤولية الوزراء مسؤولية تامة . وقد ظهر في
انكلترا ثم انتشر بالتدريج في بلدان أوروبا الحرة ، ونذكر من هذه البلدان على
الخصوص مستعمرات انكلترا التي منحت برلمانات وفرنسا وبلجيكا وهولاندا
وايطاليا واسبانيا والنمسا والمجر واليونان ورومانيا والسويد والنرويج والدانيمارك وألمانيا
ونذكر من البلدان القائمة بنظام الحكومة التمثيلية دون نظام الحكومة البرلمانية الولايات
المتحدة وجمهوريات اميركا المتوسطة والجنوبية التي اقتبست من الولايات المتحدة
دستورها وجمهورية سويسره . وقد لام نظام الحكومة البرلمانية في أول الأمر
الملكيات الدستورية وحدها ، ولكن مثال فرنسا يثبت ملاءمته للجمهوريات أيضا ،

وانى أبحث في هذا الفصل في مبادئ الحكومة البرلمانية أولاً وفي كيفية ارتقائها في انكلترا ثانياً وفي تقلباتها في فرنسا ثالثاً.



(١) أصول الحكومة البرلمانية وارتقاؤها في انكلترا

تقتضى الحكومة البرلمانية قبل كل شيء حكومة تمثيلية ، فهي مثلها توجب فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية وتفويض أمرها إلى أناس مستقلين بعضهم عن بعض ، وتفويض السلطة التنفيذية فيها إلى رئيس واحد سواء أملكاً كان أم رئيس جمهورية وباسم ذلك الرئيس وحسب إرادته يوتى بالأعمال التي تمارسها تلك السلطة غير أنه يجب أن ينظر مجلس الوزراء في هذه الأعمال ويقرّها قبلاً ، ثم إن صاحب السلطة التنفيذية وإن حق له في الظاهر أن يعين هؤلاء الوزراء ويعزلهم قيّدت سلطته الحقيقية بقواعد وشروط يجب على مجلس الوزراء أن يكون جامعاً لها ويمكن حصرها في ثلاثة مبادئ وهي :

أولاً : يجب أن يكون الوزراء من الحزب القابض على زمام الاكثرية في البرلمان او في مجلس النواب على الاقل ، وذلك عند ما يكون البرلمان مؤلفاً من مجلسين ، ثم ان من الصواب أن يكون الوزراء أنفسهم أعضاء في البرلمان اي جامعين في أشخاصهم وظائف اشتراعية بجانب وظائفهم التنفيذية وإن لم يكن هذا شرطاً قانونياً او أمراً مرعياً في كل وقت ، ومن الطبيعي أن يدعى لتأليف الوزارة زعماء الاكثرية في المجلسين ولا سيما في مجلس النواب .

ووجد في الوقت الحاضر من قال بأن تعيين الوزراء كناية عن انتخاب يأتي به مجلس النواب وإن لم يكن ذلك شكلاً ، وأظن أن المستر باجوت (١) هو أول من أورد هذا الفكرة ، فقد جاء في كتابه المهم الذي بحث فيه في الدستور الانكليزي ما يأتي :
« نعتي بكلمة وزارة لجنة اشتراعية انتُخبت لتكون هيئة تنفيذية . وللهيئة التشريعية لجان كثيرة وأكبرها اللجنة التنفيذية ، وتلك تختار لهذه أناساً تثق بهم أكثر مما بغيرهم ، وهي وان لم تختارهم رأساً تراها قادرة قدرة مطلقة على اختيارهم بالواسطة

(1) Bagehot

وأيضاً أن الحزب السائد لمجلس النواب هو الحزب الذي يمثل أ كثرية الشعب
والملك باختياره زعيم الحزب المذكور للوزارة يكون قد اختار الرجل الذي تختاره أ كثرية
بمجلس النواب ، ومجلس النواب هو الفرع المهم في الهيئة التشريعية كما هو معلوم . «
ولا يخلو هذا القول من خطأ ، فمجلس النواب لا ينتخب الوزارة ، ولا تنال هذه
مسلطتها من الجهة الحقوقية الا من رئيس الدولة ، ومجلس النواب وان كان له أن
يبدل رئيس الدولة دلالة مضمرة على الرجل الذي يتقلد الوزارة لا يكون قد عينها حسب
الشكل القانوني بل حسب طريقة الانتخاب الطبيعي ، لأن الاحزاب عند ما تكون
منظمة في مجلس النواب ويكون بيد أحدها أ كثرية ثابتة لا يستطيع رئيس الدولة
أن يؤلف وزارة يمكنها أن تعيش إلا إذا دعي للوزارة زعماء تلك الأ كثرية ، ولكن
الأ كثرية وقها تكون غير ثابتة او تكون عاطلة ممن يديرها يصبح رئيس الدولة حراً
في اختيارها .

ثانياً لما كانت الوزارة تسير كهيئة واحدة وتقرر أعمال الحكومة في مجلسها وجب
أن تكون متجانسة ، ولكي يسهل تأليف وزارة متجانسة لا يختار رئيس الدولة أعضاءها
جميعهم بنفسه ، بل هو يعين لرأسها رئيس الأ كثرية او الرجل الذي تقبل عليه هذه
الأ كثرية ويترك له أمر اختيار زملائه ، ولا ينحصر عمل رئيس الوزارة في اختيار
زملائه بل هو يرأس الوزراء في أثناء مذاكراتهم حينما لا يحضرها رئيس الدولة وهو
الذي يرتب أعمالهم ويتكلم باسمهم أمام البرلمان .

ثالثاً . إن الوزراء متكاملون في مسؤوليتهم عن سياسة الحكومة العامة أمام مجلس
البرلمان ، فما دامت الوزارة هي التي تعين انتحاء تلك السياسة وتضع قرارات في شأنها
وجب أن تكون مسؤولة عنها جميعها ، وقد تكون المسؤولية مسؤولية وزير وحده عند
ما يتعلق الأمر بأحد فروع الوزارة فقط ويكون وزير ذلك الفرع هو الذي قرره أو
اقترح على رئيس الدولة تقريره ثم وقع معه .

والمسؤولية المبحوث عنها هنا هي المسؤولية السياسية ، وهي تختلف عن المسؤولية
الجزائية التي تسكنا عنها سابقاً ، والمؤيد الوحيد لها هو فقدان السلطة ، فمتى اقترعت
أ كثرية مجلس النواب على الوزارة وجب استمفاؤها جميعها ، ومتى اقترعت على

وزير في أمر يخص فرعه الوزاري وجب عليه أن يستعفي وحده ، وأكثريّة المجلس
بنزعهما ثقتهما من الوزارة تكون قد عزلتها بالواسطة ، لأنه لا شكل قانوني لهذا العزل بل
هو إشارة الى الوزراء وإلى رئيس الدولة وإن كانت هذه الإشارة بالحقيقة كناية عن أمر :
تبين مما تقدم أن الحكومة البرلمانية لا تقول بفصل السلطة التنفيذية عن السلطة
الاشتراعية فصلاً بارزاً كما أنها لا تخلط احدهما بالأخرى كما زعم المستر باجوت ،
وإنما تقول بتدخلهما تدخلاً متقابلاً ، فالوزراء من بعض الوجوه ممثلوا الهيئة الاشتراعية
في ممارسة السلطة التنفيذية ، ولكنهم قبل كل شيء موظفو رئيس الدولة ونائبون عنه
أمام تلك الهيئة .

وما هو الشأن الذي يبقى لصاحب السلطة التنفيذية في الحكومة البرلمانية ؟ يبقى
له شأن عظيم كثير الفائدة لا شأن رسمي وهي كالذي رآه المستر باجوت ويمكن أن
يكون لرئيس اسرة مالكة قديمة ، وهو يتحلى على الخصوص في رئيس الجمهورية الذي
هو وليد الانتخاب ويرأس أهم اجتماعات الوزراء ، ففي كل حال تُبَيِّنُ السلطة التنفيذية
باسم رئيس الدولة ويقضى أن يوقع كل عمل من أعمالها ، وإذا رأى أن الوزارة
أتوه بقرار غير سياسي أو خطر لا يوقعه من غير أن يقاومه ويبدى ملاحظاته عليه ،
ومما لا ريب فيه أنه لا يرفضه رفضاً باتاً لاحتمال تأدية ذلك الى استعفاء الوزراء
المستندة في سياستها الى أكتريّة البرلمان ، وإنما يمكنه أن يناقش وزراءه طمعاً في
تغيير رأيهم فيه ، وهو وإن لم يستطع لعدم مسؤوليته أن يفرض إرادته يقدر على
تأخير بعض الأمور وتحويلها عن سيرها ، وتبدو أهميته في الأزمات الوزارية التي
لا يتقدمها انتظام في حال الاحزاب ، فهو يقدر إذ ذاك على وصل حبل الحكومة الذي
انقطع موقتماً .

ومن أوصاف الحكومة البرلمانية أن يتمتع صاحب السلطة التنفيذية بامتياز مهم
يتمكن به من مقاومة أكتريّة مجلس النواب التي تود أن تفرض عليه وزارة معينة
ومن ثم سياسة محددة ، وهذه الامتياز هو حق حل مجلس النواب قبل انقضاء مدته
ودعوة الناخبين الى انتخاب جديد ، وقد يكون حق الحل في الحكومات غير البرلمانية
ايضاً ، فقد نصت عليه دساتير فرنسا التي لم تقل بالحكومة البرلمانية ودستور

الامبراطورية الألمانية قبل سنة ١٩١٩ ، وإنما يتصف فيها بأنه سلاح هجوم بيد
رئيس الدولة ضد الهيئة التشريعية التي يسودها ويود أن يعيدها الى حظيرة الخضوع ،
وفي الحكومة البرلمانية يكون حق الحل مشروعاً ضرورياً ضامناً لمبدأ توزيع السلطات ،
ولولا ذلك لا يمكن مجلس النواب الذي عاد لا يدعمه الرأي العام أن يُلزِمَ البلاد حكومةً
ويبطل استقلال السلطة التنفيذية ، وفيما عدا الأمور التي نص عليها الدستور نصاً
صرحاً يجب على رئيس الدولة عند ما يتذرع بحق الفسخ أن يستند الى وزارة تأخذ
على نفسها أمر مسؤوليته ، واليوم يعدون في انكلترا حق الحل آخر وسيلة تلجأ اليها
الوزارة التي لا تدعمها أكثرية مجلس النواب لتبقى قابضة على زمام الحكم ، ومهما
تكررت نتيجة الانتخابات الجديدة لا يمكن تلك الوزارة أن تذهب الى حل المجلس حلاً آخر .
ولا تنال يد التنظيم القانوني كثيراً من أمور الحكومة البرلمانية المعقدة ، والعادات
والتقاليد والعقود المقبولة قبولاً عاماً مضمراً هي التي تؤيد هذه الأمور ، وهذا ما هو
واقع في انكلترا التي صار كثير من مبادئها المهمة من الحقوق العامة لقيامه على سوابق
مكررة ، فلا نص في القوانين الانكلترية على وجود الوزارة ، وليس للوزراء في انكلترا
صفة قانونية غير ما يكتسبونه من التبعين كأعضاء في المجلس الخاص ، وفي فرنسا إذا
استثنينا بعض قواعد جوهرية نص عليها دستور ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ نرى كثيراً من
مبادئ الحكومة البرلمانية غير معينين تعييناً قانونياً وعاطلاً من المؤيدات الصريحة ، ومنها
كيف يُكْرَهُ الوزراء الذين أسقطهم مجلس النواب على الاستعفاء ؟ وكيف يُنْعَوْنَ من
البقاء في وظائفهم إذا لم يعزلهم رئيس السلطة التنفيذية ؟ ثم كيف يُلزَمُ هذا الرئيس أن
يختارهم من الحزب القابض على أكثرية البرلمان ؟ والبرلمان ، لكي يجعل الوزراء
ورئيس السلطة التنفيذية يحترمون قواعد الحكومة البرلمانية يتمتع بمؤيدات غير مباشرة
قوية نذكر منها رفضه الموافقة على الميزانية السنوية ، ونذكر عدم موافقة البرلمان
الانكلترى السنوية على إبقاء جيش دائم .
تلك مبادئ الحكومة البرلمانية ، فلنبحث الآن في كيفية ارتقائها في انكلترا .



الحكومة البرلمانية في انكلترة كنظام المجلسين وليدة التاريخ لا التأمل العقلي ،
واليك تفصيل ذلك :

ظل ملوك انكلترة يعتمدون على الوزراء والمجلس الخاص قرونًا كثيرة ، وفي عهد
أميرة تيودور واسرة ستوارت كان هذا المجلس يقوم كالمحاكم النظامية بوظائف قضائية
مهمة ، ولم تلغ لجنة القضائية الا في سنة ١٦٤١ ، وقد بقي مدة طويلة مجلس شورى
للمذاكرة في شؤون الملك المهمة ، وبلغ أوج مجده في القرن الرابع عشر والقرن
الخامس عشر والقرن السادس عشر .

وفي أواخر القرن السادس عشر وأوائل القرن السابع عشر كان في الغالب ينفصل
عن بقية المجلس المذكور لجنة مؤلفة من الوزراء وبعض أعضائه للبحث في الأمور
الصعبة المهمة التي كان الملك يعرضها عليها ، ولكن الأمر لم يلبث أن أصبح عادة
ثابتة وطرزاً للحكومة في عهد أميرة ستوارت ، ولم تكن لتلك اللجنة وإن شئت فقل
لمجلس الوزراء صفة قانونية ، وكثيراً ما كانت تُعدُّ بها كهيئة مخالفة للحقوق الانكليزية
العامة ، وقد رُجِعَ اليها بعد إعادة الملكية لا لأنها تلائم افكار الملك ومناخية فقط
بل لأن احتياجات الحكومة كانت توجبها أيضاً ، ومما لا شك فيه أن المذاكرة في
شؤون المجلس الخاص حسب الطريقة السابقة أصبحت متعذرة بعد أن تعقد تركيب
الحكومة وصار من الصواب أن يفوض أمرها الى عدد قليل من الرجال المختارين ،
وكما صعب على المجلس الخاص أن يقوم بأعباء الحكم نظراً لكثرة أعضائه
كانت أهميته تنتقل بالتدريج الى الوزارة والبرلمان ، وما أتى به في عهد شارل الثاني من
المجهودات للتوفيق بين المجلس الخاص والحالة الجديدة ذهب أدراج الرياح .

ومن تلك الوزارة التي تم أمرها في النصف الاول من القرن السابع عشر نشأت
الوزارة الحديثة ، وهذه تناقض تلك مناقضة تامة ، لأن الوزارة كانت وزارة الملك
نفسه وهي لكي تكون ذات صبغة أخرى مستقلة عن التاج ومتجانسة في تركيبها
كان يجب أن تعين من قبل البرلمان تعييناً مضمراً .

وقع ذلك بعد ثورة سنة ١٦٨٨ بالتدريج ، وقد نشأ عن ضرورة عانتها سلطة

الملك ، فما ناله البرلمان من فوز تام وما صار له من حق ثابت في مراقبة وظائف الملك بفضل اقتراءه السنوي للجيش والضرائب جعلاً لحكم التاج للبلاد أمراً مستحيلاً من غير أن يكون وأكثرية البرلمان على اتفاق تام ، وأحسن وسيلة كانت لدوام هذا الاتفاق هو أن يختار الملك أعضاء الوزارة من الحزب القابض على الاكثرية في البرلمان أو من الذين يمكن أن يؤثروا في تلك الاكثرية على الأقل ، ولكن التاج كان حتى أواخر القرن الثامن عشر يتدبر بتلك الوسيلة كمدبير سياسي لا كمبدئ حقوقى لا بدله من احترامه ، وفي القسم الأكبر من هذا القرن عاد الوزراء غير متجانسين ، فقد حدث فيه أمر غريب قائل بأن تحتوى الوزارة على عنصرين مختلفين : الأعضاء الموظفين الذين فوضت اليهم إدارة المصالح والنظر في الأمور السرية ، والأعضاء الفخريين الذين اكرهوا على التخلي عن الحكم وظلوا يذبون مقاعد في مجالس الوزراء بجانب خصوصهم السياسيين القابضين على زمام السلطة . وقد حقق المستر أنسن^(١) أن اشتراك هؤلاء في مجالس الوزراء لم ينقطع الا منذ سنة ١٧٨٢ وإدارة حسب هذه الشروط كثيرة الصعوبة ، وبها تكون الوزارة خاضعة للتاج .

على أن الوزارة لم تلبث أن تحررت من بعض الوجوه ، وأول ما وقع أن عادة مذاكرة الوزراء برئاسة الملك التي كانت جارية في عهد ولیم الثالث وأسلافه زالت في عهد جورج الاول ، فقد كان هذا الألماني لا يحسن الانكليزية ، ولما كان يلقى صعوبة في تفهم مذاكرات الوزراء ويمجز لهذا السبب عن إدارة جلساتهم كلف عن حضورها ، وبذلك قامت عادة قائلة بأن تتم مذاكرات الوزراء في غياب الملك ؛ وصار الوزراء يعرضون على الملك نتيجة مذاكراتهم بواسطة أفضالهم أو بواسطة الوزير الذي تختص اللائحة بفرعه الوزاري ، وقد مضى زمن طويل قبل أن يكون للوزراء رئيس أول يؤلف الوزارة ويقودها .

كان « رئيس الوزارة » يُعيّن غير مرة في الدور الملكي الذي ساد انكلترة قبل ثورة سنة ١٦٨٨ ؛ إلا أنه كان يدور على الألسنة أن مثل ذلك الموظف مما لا يستصوبه القانون الانكليزي ، نعم كان بعد تلك الثورة يرى من وقت الى آخر رجل نافذ في الوزارة

(1) Anson

لما له من الدالة على الملك ، ولكنه لم يمتز من زملائه بشأن دستوري خاص . تلك حال روبرت^(١) واليول الذي لم يُقبل عليه اكثرية مجلس النواب إلا لما كانت تناله منه من النعم والمقامات الحكومية ، ولم يتم استنباط وظيفة رئيس الوزارة إلا في أواخر القرن الثامن عشر ، وقد عرفها بيت^(٢) عند ما قبض على زمام الوزارة في سنة ١٨٠٣ تعريفاً واضحاً ، ورأسة الوزارة من أجزاء الحكومة البرلمانية المهمة في انكلترة فحتى يتم الفوز لأحد الاحزاب في مجلس النواب يلزم التاج اختيار زعيم هذا الحزب لها ، والرئيس المذكور هو الذي يؤلف الوزارة ويرأسها وهو الذي يتصل بالملك في الشؤون السياسية ، ولا يتصل الوزراء الآخرون بالتاج الا بوساطته .

وقد تم تكافل الوزراء في مسؤوليتهم أمام البرلمان بعد تحويل طويل ، لا جرم أننا نصادف في القرن الثامن عشر أمثلة قليلة على استعفاء الوزراء عند ما يعان مجلس النواب عدم ثقته بهم ، ولكن المبدأ الحقوقي كان يذهب الى أن ذلك المجلس لا يستطيع أن يحمل الملك رأساً على اختيار وزراء آخرين وعزلهم ، والوسيلة القانونية الوحيدة التي كان يمكنه أن يهدد الوزراء بها هي نظام الاتهام ، ووسيلة مثل هذه شخصية ككل اتهام جنائي ، فهي تفرض اقرار الوزير إثماً كفاعل أصلي أو شريك ومسؤولية الوزير الواحد الجزائية تأتي بطبيعتها أن يكون الوزراء جميعهم متكافلين فيها ، وإلا تكونت جائزة ، ويمكن استنباط مسؤولية الوزير الشخصية من المناقشة التي دارت في سنة ١٨٠٦ عند مرضى قاضي القضاة اللورد النبورو^(٣) أن يكون له مكان في الوزارة ، فقد قبل إن تعيينه في الوزارة بمجمله مسؤولاً كمضو فيها عن الطرق القانونية التي قد يفوض اليه أمر النظر فيها كقاض ، وقد رفض انصار الحكومة إذ ذاك هذه النظرية القائلة بمسؤولية الوزير عن اعمال الوزارة جميعها مقررين أن كل وزير مسؤول عن فرعه الوزاري فقط .

وعلى رغم ذلك استنبط المبدأ الفائل بمسؤولية الوزارة جميعها في غضون القرن الثامن عشر شيئاً فشيئاً ، وبعد أن سقطت وزارة اللورد نورث^(٤) في سنة ١٧٩٢ عند عدم ثقة مجلس النواب بها أصبحت مسؤولية الوزارة سياسية مشتركة ، وهذا امر طبيعي ،

(1) Robert Walpole, (2) Pitt, (3) Ellenborough, (4) North

فأخذت الوزارة بعدئذ تظهر ذات وحدة حقيقية ، وهذا أمر عادل ، فعادت المسؤولية
الوزارية غير جزئية ، وهكذا أخذت المسؤولية الجزائية تصير سلاحاً كليلاً
وتفسيح المجال لمسؤولية مرنة سليمة .

ومع ذلك ليس لدينا حتى سنة ١٨٣٠ مثال على أن وزارة تختار عن الحكم
لعدم نجاحها في أمر اشتراعى أو ضريبية ، حتى إن ما كولى^(١) كان كوزير يصرح في
سنة ١٨٤١ في مجلس النواب بأنه ليس على الحكومة أن تنزل عن السطة لعدم
استطاعتها أن تجمعه بوافقه على إصلاح اشتراعى ، ولكن ارتقاء المصالح السياسية
واتساع حق الانتخاب جعل مجلس النواب مرآة الرأى العام وأوجبا على الوزارات
أن تأتي بأمر اشتراعى جديد في نهاية كل دورة برلمانية ، فإذا اقترعت أكثرية مجلس
النواب عليه دل ذلك على أن البلاد عادت لا ترتاح لها ، وإن اقتراع مجلس النواب
على أى إصلاح اشتراعى تقترحه الوزارة وإن عني سقوط هذه الوزارة يستطيع رئيسها
الذى فقد الأكثرية أن يتذرع بحق حل مجلس النواب الذى يمارسه التاج حسب
أشارة الوزارة ، وإذ ذاك تعرض مسألة بقاء الوزارة على الناخبين الذين يكون بيدهم
وقتئذ تقرير دوامها أو قيام الحزب المعارض مقامها ، وقد تبدت الوزارة فى الأكثرية
منذ سنة ١٨٦٧ حتى سنة ١٨٩٢ ست مرات وفى أربع من هذه المرات استعفى
الوزراء لا لأن مجلس النواب اقتنع عليهم بل لأن الانتخابات العامة أفتت ضدهم ،
وهكذا ترى السلطة القائلة ببقاء الوزارة أو سقوطها انتقلت من التاج الى مجلس النواب
ومن هذا الى الشعب .

نستنتج مما تقدم أن مصير الوزارات منوط بنتيجة الانتخابات العامة ، والوزارة
التي لا تكون الانتخابات بجانبها لا تنتظر فى الغالب من مجلس النواب الجديد تأنيباً
آخر بل تترك زمام الحكم عند ما تقف على النتيجة ، ونستنتج أيضاً أن الانتخابات
العامة تدور حول مسألة أو مسألتين تبدو بنفسها للناخبين ، ونظام مثل هذا يقضى
بالمعجب لبعده من ضيق نظام الاستفتاء العام وجعله الشعب قاضياً فى المسائل الوطنية
الكبرى .

(1) Macaulay.

وتفرض الحكومة البرلمانية أن يكون أعضاء الوزارة ذوي صفتين : صفة الوزير
وصفة عضو البرلمان ، ولم يجادل في وقت في مطابقة هاتين الصفتين أو عدمها عند
ما يكون اللورد وزيراً ، فاللورد بقبوله منصباً عاماً لا يخسر لورديته التي هي حق شخصي
إرثي ، والأمر يختلف عند ما يكون أعضاء مجلس النواب موضع البحث ، واليك
أيضاح ذلك ، ظل مجلس النواب قبل ثورة سنة ١٦٨٨ زمناً طويلاً لا يخشى حضور
موظفي الملك جلساته ، ولم تبد صعوبة في انتخاب هؤلاء حتى أعضاء المجلس الخاص
لمجلس النواب ، وعند ما كان النائب في أثناء الدورة البرلمانية يعين لمنصب في الحكومة
كان يحافظ على كرسیه في مجلس النواب إذا استثنينا بعض الشواذ ، وقد بقي الأمر
كذلك حتى أواخر القرن السابع عشر وأوائل القرن الثامن عشر حيث منعت هذا
النظام ومن محاذيره التي أبدت ان مجلس النواب باحتوائه على عدد من الموظفين الذين
ينالون مرتباتهم من التاج يكون استقلاله في خطر ، وقد صعبت معالجة ذلك
اشتراعياً حتى سنة ١٧٠٠ حين جاء في النظام الذي دعيت فيه الاميرة صوفية
الهانوفرية موقفاً الى التاج أنه لا يحق لأي شخص ينال من الملك وظيفة أو مرتباً أو
أية فائدة أخرى أن يكون عضواً في مجلس النواب ، ولم يطبق ذلك إلا عند صعود
أسرة هانوفر الى العرش البريطاني في سنة ١٧١٤ ، حتى في هذا التاريخ شعر بفعل ذلك
التدبير المؤدى الى اخراج كل نائب يختاره الملك كوزير من مجلس النواب فتقرر في
سنة ١٧٠٧ أن يعدل المبدأ المذكور على شكل يخسر به كل نائب نيابته اذا نال من الملك
منصباً ذا راتب على أن يحق له أن يجدد انتخابه إذ لم يكن المنصب المذكور
من المناصب التي لا تناقض النيابة ومنها مناصب الوزراء ، وبذا توطد المبدأ الذي
اتخذته بعض الدساتير في الوقت الحاضر والذي يقول بأن النائب بعد أن يصير من
الوزارة لا يبقى من مجلس النواب ويصبح كرسیه خالفاً على أن يحق له أن ينتخب
ثانية للنيابة ، وليس هذا المبدأ على جانب كبير من الصواب ، لأن انتساب النائب
الى الوزارة في الحكومة البرلمانية لم يكن أمراً يفسده به صاحب السلطة التنفيذية وإنما
يصبح الوزير الجديد بهذا الانتساب عرضة لنفقات معركة انتخابية جديدة ومتاعبها
غير أن وطأة هذا المحذور خفت بنظام الانتخاب المتبع في انكلترة وبأخلاق تلك

البلاد السياسية ، وقد اقترح إبطال ذلك المبدأ غير مرة فتمت مناقش البرلمان فيه وفي سنة ١٨٦٧ تقرر أن أعضاء مجلس النواب الذين يدخلون في الوزارة ثم يعرضون انفسهم على الناخبين فيجدد انتخابهم يحافظون على مقاعدهم النيابية وإن غيروا بعدئذ منصبهم في الحكومة التي دخلوا فيها ، وفي أثناء الحرب العامة أي في يونيو سنة ١٩١٥ اقتضت الضرورة القائلة بوقف الانتخابات في أيام الحرب من قانون قائل باعفاء أعضاء مجلس النواب الذين يدعون الى الوزارة من تجديد انتخابهم .
تتماز الوزارة الانكليزية التي بنيت نموها التدريجي من الوزارات التي تتألف في مختلف البلدان الأوربية بالصفتين الآتيتين وهما :

أولاً : إنها لا تحتوى بحكم الضرورة على عدد معين من الوزراء قبلاً ، وإن الذين يقومون في انكلترا بوظائف الوزير يحملون التاباً مختلفة وتكون أعمالهم كثيرة التباين في الغالب ، ولم يمين القانون ولا العادة من الذين يشتركون من هؤلاء في مجلس الوزراء ، قال تود والپول^(١) : « يتألف مجلس الوزراء من أسنى أجزاء الإدارة ، ولكن عدد أعضائه متغير غير معين ، ورئيس الوزارة وهو المفوض اليه تأليفه هو الذي يحدد بعد موافقة الملك عدد الوزراء فيه » وقد كان مجلس وزراء اللورد سالسبري كثير العدد قبل حل مجلس النواب في شهر سبتمبر سنة ١٩٠٠ فزاد هذا العدد عند إعادة النظر في تأليفه بعد الانتخابات الجديدة ، واليك ما جاء في جريدة الاستندارد في ١٤ نوفمبر سنة ١٩٠٠ : « سوف لا يكون عدد وزرائه أقل من عشرين ، ولا تسهل إدارة عدد كبير كهذا ، وكنا نظن أن اللورد سالسبري سيحاول تقليبه ، غير أن الأحوال وزيادة الحاجات الجديدة زيادة مطردة حالت دون ذلك » ولما أضيف الى دوائر الدولة الكبرى دوائر أخرى ووسعت أعمالها جعل على رأس كل واحدة منها رئيس ممثل لها مسؤول عنها ، وهكذا اتسعت لجنة الوزراء الصغيرة فوصلت الى حالتها الحاضرة ، ولكنه ظهر إزاء هذا الاتساع ميل قائل بأن تبحث هيئة وزارية صغيرة في المسائل التي تمس حياة الأمة فأدى ذلك الى حدوث لجنة إدارية في مجلس الوزراء حائزة على ثقة هؤلاء ،

(1) Todd Walpole

ثانياً: ليس للوزراء أن يدخلوا مجلسي البرلمان كوزراء ويتكلموا فيهما، وإنما يمكنهم أن يأخذوا مقاعدهم في المجلس الذي ينتسبون إليه كأعضاء فيه .
ويسمى الانكليز الحكومة البرلمانية بالحكومة الحزبية ، وأصل هذه التسمية هو أن وجود تلك الحكومة يفرض وجود حزبين كبيرين في الأمة ومن ثم في البرلمان يقبض كل منهما على السلطة عند ما يفوز في الانتخابات ، ولكنه يجب أن لا يُظن أن الحكومة البرلمانية سارت على هذا الوجه منذ البداية ، نعم تألف الحزبان قديماً أحدهما محافظ مستمد للدفاع عن امتيازات التاج القديمة ، والثاني قائل بالتقدم ساع إلى توطيد دعائم الحرية العامة ، (وقد حدث ذلك منذ سنة ١٦٧٩ فبرز حزب المحافظين وحزب الأحرار) إلا أن حزب المحافظين حُرِم السلطة بعد ثورة سنة ١٦٨٨ مدة طويلة لاعتبار أعضائه من أشياع الأسرة الساقطة ، واستمرت هذه الحال حتى سنة ١٧٨٦ حين قهر المحافظون حزب الأحرار في الانتخابات التي تمت فيها وتسلموا السلطة ، ومنذ هذا التاريخ قامت الحكومة الحزبية في انكلترة وداومت على سيرها حتى اليوم .



أوجب نشوء الحكومة البرلمانية في انكلترة أمرين مهمين : الأول تفوق مجلس النواب وضعف مجلس اللوردات بالتدرج ، والثاني زوال بعض امتيازات التاج ، وهاك إيضاح ذلك :

كان تطبيق مبدأ الحكومة البرلمانية أي اختيار الوزراء من الحزب السائد للبرلمان يؤدي في البداية إلى تفوق مجلس اللوردات تفوقاً سياسياً ، فمن هذا المجلس كان يُعين الوزراء وهو الذي كان يدير الحكومة بالحقيقة ، نعم نال مجلس النواب منذ أواخر القرن السابع عشر امتيازاته الجوهرية ولا سيما ما يتعلق فيها بفرض الضرائب وصار لا بد لمجلس الوزراء من أن يختار منه للوزارة عضواً أو أكثر قادراً على قيادته والمحافظة على اكثرية ، ولكن مجلس اللوردات هو الذي كان في الغالب يسيطر عليه ، وعلّة ذلك أن اللوردات وهم من أرباب الأملاك الواسعة وأصحاب النفوذ الكبير في المدن والمقاطعات كانوا يقدرّون على جعل الناخبين في كثير من الأحوال بصوتون لمرشحيهم ،

ثم إن اكثرية مجلس النواب كانت تتبع الوزارة للعطايا والنعيم التي كانت تنالها منها ،
أضف الى ذلك ان الحكومة كان يسهل عليها أن تؤثر في كثير من المقاطعات التي
حافظت على حقها القديم في انتخاب نواب عنها وإن قل عدد سكانها وأصبح الناخبون
فيها لا يجاوزون عدد الأصابع ، ومما كان يسهل وقوع هذه المساويء كون الصحافة
إذ ذاك في حالة الطفولة وعدم اهتمام الرأي العام بمذاكرات البرلمان .

ولكن كل شيء تبدل مع الزمن ، فقد وسعت دائرة النظام الانتخابي وعدلت
بالاصلاح الكبير الذي تم في سنة ١٨٣٢ ، وصارت الصحف السيارة الرخيصة تنير
أذهان الرأي العام وتجعله يدقق في مذاكرات البرلمان ، وفي بيئة مثل هذه أصبح مجلس
النواب المنتخب انتخاباً حراً مستقلاً يتمتع بالحقوق التي نالها منذ زمن طويل وكان
يمارسها تحت وصاية مجلس اللوردات المستورة وضغط الحكومة ورشوها ، وبذا تغيرت
الموازنة في البرلمان الانكليزي فأصبحت كلمة مجلس النواب الذي احتكر كل نفوذ في
الحكومة البرلمانية هي العليا ، ويتجلى هذا في المثل الدستوري القائل بأن الوزارة
لا تسقط إلا اذا اقترح عليها مجلس النواب لا مجلس اللوردات ، ومع أن انكلترا لم
تقل بمبدأ سيادة الشعب قولاً قانونياً تسرب هذا المبدأ في دستورها بالتدريج وأصبح
روحها وعلامة ارتقائه ، وقد تم له الفوز في اصلاح ٤ فبراير سنة ١٩١٨ الانتخابي الذي
جعل الدوائر الانتخابية بحسب عدد السكان وقرر أن يصير ناخباً كل رجل بلغ
الحادية والعشرين من عمره وكل امرأة بلغت الثلاثين من عمرها .

فقد مجلس اللوردات حق اقتراح القوانين المالية وتعديلها منذ وقت طويل ، وهذا
الامتياز الذي انتقل مع الزمن الى مجلس النواب ساعد على رجحان كفة هذا المجلس ،
وقد نشأ عن مبدأ خاص بالحقوق الانكليزية العامة تم في قرارات اتخذت في القرن
السادس عشر والقرن السابع عشر وجاء فيها أن حق الموافقة على ضرائب التاج
وفرض الاتاوات على الشعب عائد الى مجلس النواب ، واذا استمر مجلس اللوردات
على الاشتراك في هذا الامر فلأنه يبرز في شكل قانون ولأن من الضروري أن
يوافق المجلسان على سن كل قانون ، وقد استنبط من المبدأ المذكور نتيجتان : الأولى
هي أنه يجب ان يصدر كل قانون مالي عن مجلس النواب والثانية هي أن مجلس

اللوردات لا يستطيع أن يعدل ذلك القانون بل يقدر على قبوله أو رفضه كما هو ، وبذا لا يضع اللوردات الضريبة وإنما يتدخلون في شأن الضريبة التي قال بها مجلس النواب لتلبس حلة القانون ، وحتى سنة ١٨٦٠ كان اللوردات يظهرون بمظهر المحافظ على حق الرفض ، ففي هذه السنة لما أصحح مجلس النواب الضرائب وزاد الضريبة المقاربية وضريبة الطوابع وألغى ضريبة الورق ووافق اللوردات على مشروع الضريبة المقاربية ومشروع ضريبة الطوابع ورفض مشروع إلغاء ضريبة الورق أجاب مجلس النواب عن هذا الرفض بقرارات قنلة باستطاعة مجلس النواب في كل وقت أن يمزج المشاريع المالية مزجاً يصبح به حق اللوردات في رفضها أمراً وهمياً .

ولاشك في أن المبدأ القائل بأن مصير مجلس الوزراء منوط بمجلس النواب وحده كناية عن عهد قام على التقاليد التي ثبت أمرها بفعل السوابق المكررة ، وقد ظهرت في أكثر من نصف قرن وزارات استطاعت أن تعيش على رغم عدم ثقة مجلس اللوردات بها وأن تتبع سياسة لم يستصوبها هذا المجلس ، وحتى أن اللورد ساسبري أذعن لهذا المبدأ الدستوري في أوائل التصادم الذي وقع من أجل الحكم الذاتي الأيرلندي ، فاسمع ماذا جاء في خطبته التي القاها في سنة ١٨٩٢ في مجلس اللوردات « ان من مقتضيات الدستور الانكليزي أن يكون تعيين الوزارة منوطاً بمجلس النواب ، ولكنه بعد أن يتم اختيار رجالها لا يبقى هذا المجلس صاحب الحق المطلق في شؤونها بل يتساوى المجلسان فيها إذا استثنينا المسائل المالية . »

والذي حافظ عليه اللوردات هو اشتراكهم التام في السلطة الاشتراعية ماعدا القوانين المالية ، فلهم حق الاقتراح وحق رفض اللوائح التي يرسلها اليهم مجلس النواب والحكومة وتعديلها ، على أن مقاومة مجلس اللوردات للوائح النواب لا تدوم على الاطلاق ، والسبب في ذلك هو أن اللوردات إذ يسرون كمثل الأمة من غير أن تنتخبهم يجب عليهم أن يدعوا لارادة الأمة التي تتجلى في انتخابات مجلس النواب أجل يجب عليهم أن يدعوا ، ولكن متى وعلى اي شرط ؟ لم يحدد ذلك تماماً ويصعب تحديده .

وعند أشد علماء أنكلترا انتصاراً لحقوق مجلس اللوردات يمكن استئناف اللائحة

التي رفضها هذا المجلس لدى ناخبي مجلس النواب ، وعلى مجلس اللوردات أن ينثني عن عزمه عند ما لا تكون نتيجة الانتخابات النيابية في جانبه ولا يخلو ذلك من اعتراض عليه ، لا لأن نظام المجلسين في انكثرة يظهر به غير صائب بل لأن مجلس اللوردات في الوقت الحاضر بيد حزب المحافظين ولا يقف سوى الاصلاحات التي يقترحها حزب الاحرار وقتما يقبض على ناصية الحكم .

ولسكي يتم إكراه مجلس اللوردات على أمر يتمتع التاج بوسيلة هي بيد الوزارة بالحقيقة ومن ثمَّ بيد أكثرية مجلس النواب ، وهذه الوسيلة هي قدرة التاج على تعيين عدد غير محدود من اللوردات ، فالتاج يستطيع أن يعين بها عدداً كافياً من اللوردات القائلين برأى الأقلية في مجلس اللوردات وبرأى الأكثرية في مجلس النواب حتى تصبح تلك الأقلية أكثرية ويتفق المجلسان والحكومة ، ولم يتذرع التاج بها غير مرتين : الأولى كانت في سنة ١٧١٢ لابطال معارضة مجلس اللوردات في معاهدة أوترخت ، فلما اشتدت معارضة الاحرار إذ ذاك وقد كانت أكثرية اللوردات بيدهم عين الملك اثني عشر لورداً من المحافظين ففقدوا أكثريتهم . والمرة الثانية كانت في ١٧ مايو سنة ١٨٣٢ حين فوض وليم الرابع الى الوزير اللورد غراي أن يختار عدداً كافياً من اللوردات ليم سن قانون الاصلاح ، ولكن مجلس اللوردات في هذه المرة حال دون ذلك بأن خضع واقتنع للقانون المذكور

وعلى رغم تمديد سلطة مجلس اللوردات في أمر الاشتراع تراه اليوم عرضة للهجوم بشدة وسبب ذلك أنه يُنظر اليه كهيئة أريستوقراطية تمارس السلطة الاشتراعية في بلاد كانكثرة ترى نفسها كثيرة الديموقراطية ، وقد عانى في السنوات الأخيرة هجمتين هائلتين :

فالهجمة الأولى وقعت في سنة ١٨٩٣ على أثر رفض مجلس اللوردات مشروع الحكم الذاتي الايرلندي الذي اقترح له مجلس النواب عندما عرضه المستر غلادستون عليه ، فقد أحدث حزب الاحرار آنثذ هياجاً عظيماً ضد مجلس اللوردات ووجه اليه من قوارص الكلام ما لا محل لذكره هنا ، ولكن الانتخابات العامة التي دارت في سنة

١٨٩٥ حول مسألة الحكم الذاتي الأيرلندي اتجهت ضد هذا الحكم وأوجبت تسلم حزب المحافظين زمام الحكم ، وهكذا هدأت الزوبعة التي ثارت ضد اللوردات .
والهجمة الثانية وهي أشد من الأولى وقعت في سنة ١٩٠٦ على أثر فوز حزب الأحرار (الذين قبضوا على السلطة في وزارة السير كميل بنرمان ^(١) التي خلفت وزارة المستر بلفور) في الانتخابات العامة ، فلما اقترح مجلس النواب للمشاريع التي دارت حولها الانتخابات ومنها مشروع الانتخاب الضممي ومشروع التعليم الذي يرمى إلى إصلاح قانون التعليم الذي سن في سنة ١٩٠٢ بأن تزيد سيطرة الحكومة على المدارس الابتدائية عرضت الحكومة هذين المشروعين على مجلس اللوردات فرفض هذا المجلس مشروع الانتخاب الضممي وعدل مشروع التعليم تعديلاً ذهب بجوهره ، وحينئذ قامت ضد مجلس اللوردات ضجة عظيمة أوجبتهما الحكومة من بعض الوجوه .
حقاً إن مساوىء ذلك المجلس كثيرة ، لالأنه قائم على مبدأ الوراثة الذي لا يلائم الروح الديمقراطية ولا لأن الذين يشتركون فيه لا يستحقون أن يكونوا منه ولا لأن عدده زاد مع الوقت فأصبح ستمئة بل لأنه صار مجازاً محافظاً شديد التمسك بمحافظته ، ولم تكن صفة المحافظة فيه كالتي تلازم مجالس الشيوخ عادة ، وإنما نشأت عن كون حزب المحافظين الذي قضى في القرن التاسع عشر على السلطة مرات كثيرة إختار له أعضاء منه طول القرن المذكور حتى أصبح الأحرار فيه أقلية ضئيلة ، وقد نتج عن ذلك أن مجلس اللوردات يقترح للوائح التي تعرضها الحكومة المحافظة عليه من غير مقاومة ولا بطء ولا تعديل وأنه يرفض اللوائح التي تعرضها عليه حكومة الأحرار أو يبتريها عند ما تكون ملائمة لمناحى الأحرار ، وهكذا زاغ النظام البرلماني عن مناحيه وصار الارتباط بين المجالسين يغيب حين يقبض الأحرار على اعنة السلطة ، حتى إن لجنة إصلاح مجلس اللوردات اعترفت في تقريرها المؤرخ في ٢ ديسمبر سنة ١٩٠٨ بهذه المسألة ، إذ جاء فيه : « أن الانتقادات التي صوّبت في السنين الأخيرة نحو مجلس اللوردات تدور حول تقسيمه بين الأحزاب السياسية تقسيماً متفاوتاً أكثر مما حول عجزه المزعوم عن القيام بواجباته الاشتراكية ، ومن

(1) Compbell - Bannermann

البديهي أن تقع مشادة بين المجلسين عند ما تقبض على السلطة حكومة مستندة الى
اكثرية كبيرة في مجلس النواب و اقلية ضعيفة في مجلس اللوردات ، واللجنة بهذا
لا تقول بأن تكون الاكثرية في مجلس اللوردات مطابقة للاكثرية في مجلس النواب ،
وإنما ترى أن يكون الحزب السائد لمجلس النواب قادراً على الاعتماد على عصبه قوية
في مجلس اللوردات . »

والأزمة التي بدأت في سنة ١٩٠٦ داومت على سيرها حتى انتهت الى حل منطقي
في سنة ١٩١١ ، وقد جاء في خطبة العرش التي أقيمت في سنة ١٩٠٧ : « أن هنالك
مسائل مهمة برلمانية ظلت معقدة لما بين المجلسين من مشادة ، وقد نظر اليها وزرائي
بعين الاعتبار وهم يرغبون في حلها . »

وعلى أثر ذلك رسمت الحكومة خطة فعرضتها على مجلس النواب ، وقد جاء فيها :
« أنه لكي يُسار حسب إرادة الشعب التي أعرب النواب عنها يجب أن تضيق سلطة
مجلس اللوردات في تحريف اللوائح ورفضها على وجه تصبح به الكلمة الأخيرة
لمجلس النواب . »

تناقش مجلس النواب في تلك الخطة في الايام ٢٤ و ٢٥ و ٢٦ من شهر يونيه
سنة ١٩٠٧ ، وقد أوضح رئيس الوزارة السير كبل بنرمان في أثناء ذلك شكاوى
حزب الأحرار من مجلس اللوردات وبين أن مجلس النواب هو المجلس التمثيلي
الوحيد ويعبر وحده عن إرادة الأمة ، ثم أشار الى أن الحكومة ترى أنه بعد أن
يقترح مجلس النواب لللائحة وتعرض هذه اللائحة على مجلس اللوردات ويحرفها هذا
المجلس او يرفضها تؤلف لجنة مشتركة بين المجلسين للبحث فيها ، وإذا لم تتفق هذه
اللجنة في شأنها تُترك ستة أشهر ، وعند انتهائها تعرضها الحكومة على مجلس النواب
ثم على مجلس اللوردات ، وفي حالة عدم اقتراع هذا المجلس لها ترسل الى لجنة مشتركة
أخرى ، وعند عدم وصول هذه اللجنة في هذه المرة الى حلٍ ما تصبح اللائحة المذكورة
قانوناً على رغم مجلس اللوردات ، وقد وافق مجلس النواب على تلك الخطة بأكثرية
٤٣٢ صوتاً ضد ١٤٧ صوتاً .

وعلى أثر ذلك عرض اللورد نيوتن على مجلس اللوردات مشروعه واقترح اللورد كاردن تعيين لجنة إصلاح للبحث في الخطط المتعاقبة التي رسمت لإصلاح مجلس اللوردات ، وقد وضعت هذه اللجنة تقريرها في ديسمبر سنة ١٩٠٨ غير أن التصادم الذي استمر بين مجلس اللوردات ووزارة الأحرار المستندة الى مجلس النواب قضى على ذلك التقرير الطريف ، وقد رفض مجلس اللوردات من جديد لوائح اقترح لها مجلس النواب لما لها من الأهمية السياسية والاجتماعية في نظر الوزارة ، وأهمها لأئحة المسكرات التي ترمى الى تقليل عدد الرخص التي تعطى لباعة المسكرات قليلاً تدريجياً ، ولأئحة مثل هذه مما يطرح عادة في البلاد المتعدنة لمكافحة تعاطي الكحول ، ولكنها تطرح في انكلترا حسب أحوال خاصة اى مع النظر الى العلاقات الوثيقة بين أرباب مصانع المسكرات المربوطين هم وباعتها بأنواع العتود ، وهذه الصلات القائمة على تبادل المنافع هي التي أثرت في اللوردات الذين اتهموا اذ ذاك بأنهم راعوا منافهم الشخصية ، ومع ذلك استطاعت الحكومة أن تجعل اللوردات يقترعون للأئحة رواتب الشيخوخة ، ولما عرضت هذه اللأئحة على مجلس اللوردات كانت غير مندججة في لأئحة الميزانية العامة وقد حاول هذا المجلس أن يقاومها بجعله مدة تطبيقها ست سنوات فقط ، إلا أنه لما كانت المحاولة في لأئحة ذات صفة مالية كذلك اللأئحة مما لا يناسب امتياز مجلس النواب لم يصر مجلس اللوردات على ذلك . وفي سنة ١٩٠٩ كانت لأئحة الميزانية أهم شيء لدى الحكومة ، فقد كانت هائلة بسبب عجزها الذي كان يجب تلافيه وبسبب النفقات العظيمة التي كان يتطلبها الرأي العام لزيادة الأسطول الحربي ، ولكي تقوم الحكومة بذلك تذرعت بتدابير اجتماعية مثقلة لكاهل الطبقات المثيرة وموجهة ضد الاريسوقراطية الأرضية اى إنها أدمجت في الميزانية ثلاث ضرائب جديدة وهي : أولاً : زيادة ضريبة الموارد ، ثانياً زيادة ضريبة رخص باعة المسكرات ، ثالثاً : ضريبة ارتفاع قيم الاراضي ، وقد عني بهذا الارتفاع غلاء ثمن الاراضي المعدة للبناء لا الارتفاع الذي نشأ عن العمل وهذه الضرائب المعقدة التي تتطلب تسعيرات عامة يصعب اجراؤها أوجبت معارضة حزب المحافظين لها معارضة شديدة ، حتى إن هذا الحزب وصفها بأنها نوع من

المصادرة المستترة ، ومما كان يجعلها خطرة في نظر المحافظين هو أنها تُنفق في المستقبل على تحقيق الإصلاحات الاجتماعية في سبيل طبقات العمال .

أدت هذه الميزانية الى حملة سياسية شديدة ، وقد ظهر مجلس اللوردات بمظهر المستعدة لمقاومتها جهده سواء في داخله أم في خارجه ، حتى إن بعضهم حثَّه على استرداد الحقوق التي كان يظهر أنه أضاءها نهائياً كحق تعديل اللوائح المالية ، وهو وإن لم يعدل لأئحة ميزانية سنة ١٩١٠ رفض على رغم نصائح اللورد روزبري الرشيدة أن يقترح لها في شهر نوفمبر سنة ١٩٠٩ مصرحاً « بأنه لا يرى ما يبرر موافقته عليها قبل أن تستفتي البلاد فيها . » وعند ذلك اقترح مجلس النواب لقرار قائل بأن حرمة امتيازاته خُرقَت وبدأت علام حل هذا المجلس للأعين ، ولكن حزب الاحرار كان يجادل في قانونية هذا الحل ذاهباً الى أن مجلس اللوردات لا يستطيع أن يحمل التاج عليه وذلك بجعله الحكومة تختار أحد الأمرين : إما ان تخضع لارادته المخالفة لارادة مجلس النواب وإما ان تحمل هذا المجلس وتستفتي الامة ، وهذا يعني إنكار تفوق مجلس النواب في المسائل المالية .

ومع ذلك حل مجلس النواب وتمت الانتخابات العامة في شهر يناير وشهر فبراير ، وقد عاد حزب الاحرار اليه بأكثرية ١٢٠ صوتاً أي بأكثرية قوية وإن كانت أقل من التي كانت قبل الانتخابات ؛ وتشتمل هذه الاكثرية أيضاً على أعضاء الحزب الوطني الأيرلندي وأعضاء حزب العمال الذين كانوا يسرون وحزب الاحرار وأهم المسائل التي دارت الانتخابات حولها مسألة الميزانية التي رفضها مجلس اللوردات ومسألة حقوق هذا المجلس ، وبعد انتهائها بدأت المعركة الفاصلة ، فقد جعلت الحكومة مجلس النواب يتخذ في سنة ١٩١٠ قرارات مقللة لحق مجلس اللوردات في الرفض ، وقد رد عليها هذا المجلس باقتراءه لاقتراحات اللورد روزبري الاصلاحية التي بحثنا فيها سابقاً .

وفي اثناء تلك الأزمة الشديدة أي في شهر مايو سنة ١٩١٠ مات الملك إدوارد السابع قتهادن الفريقان ، وقد نشأ عن الرغبة العامة في عدم تعكير صفو الملك الجديد في أوائل عهده وعن روح التسوية السائدة لسياسة انكلترة الدستورية سعى صادق

في حل المشاكل الراهنة حلاً يتفق عليه حزب الاحرار وحزب المحافظين الكبيران
أدى ذلك السعي الى تأليف مؤتمر غير برالى مؤلف من أسكويت ولويد جورج
وبيريل واللورد كرو باسم الأحرار ومن بلفور وشمبرلان واللورد لانسدون واللورد
كاودور باسم المحافظين! وقد اجتمع هذا المؤتمر أول مرة في ١٧ يونيو سنة ١٩١٠، وبعدها
اجتمع عشرين اجتماعاً، كان آخرها في ١٠ نوفمبر سنة ١٩١٠، وفي تلك الاثناء
كان الشعب الانكليزي ينتظر النتيجة انتظار القلق ولكن بهدوء وورباطة جأش.
تعذر كل تأليف بين وجهه فريق المؤتمر في ١٠ نوفمبر سنة ١٩١٠، وأعلن
فشله رسمياً بالعبارة الآتية وهي: « انتهت أعمال المؤتمر الذي الف للبحث في المسألة
الدستورية على غير اتفاق، وقد كان من رأى أعضائه أن لا ينشر شيء عن الاحوال
التي وقعت فيه سواء من جهة جريان المفاوضات ام من جهة السبب الذي من أجله
قطعت هذه المفاوضات » على انه تسرب في جرائد الاحرار - وذلك قبيل انتهاء
ذلك المؤتمر - بمض أخبار تمس الموضوع، وفي ١١ نوفمبر سنة ١٩١٠ جاء في احدى
جرائد المحافظين الكبيرة اعني بها جريدة الاستندارد ما يأتى: « أوضحت جرائد
الاحرار أمر الصعوبة التي حدثت فقد اقترح أن تؤلف لجنة من المجلسين عند اختلافهما
وكيف يجب أن تؤلف هذه اللجنة؟ هذه مسألة لم يستطع الحزبان أن يتفقا عليها
ومما قيل أن يمثل مجلس النواب فيها أعضاء يكون عددهم بنسبة حالة الاحزاب الراهنة
ثم بحث في الكيفية التي يتمثل بها مجلس اللوردات، فبحسب الخطة التي وقعت
المناقشة عليها نهائياً يتمثل اللوردات في تلك اللجنة على نسبة تكفل للحكومة القابضة
على أكثرية كبيرة في مجلس النواب أكثرية فيها، وما حلت مسألة تمثيل اللوردات
من غير صعوبة، وقد كاد التقلب في شأنها يؤدي الى حبوط المؤتمر في ٢١ أكتوبر
حين انفض المؤتمرين للأمل فيها، وعند ما اجتمعوا في ٣١ أكتوبر استأنفوا المناقشة
فيها رجاء الوصول إلى حل مرضي، وبعد أسبوع من ذلك اليوم انتهوا الى اتفاق
مبدئي، وقد شرط لتنفيذه أن يشاور المستر اسكويت وزملاؤه بقية أعضاء الوزارة
وأن يشاور المستر بلفور وزملاؤه أكثر أعضاء حزب المحافظين نفوذاً، وماذا نشأ عن
هذه المشاركة؟ نشأ عنها وصول الفريقين الى نتيجة قائلة باستحالة اتفاقهما. « ويظهر

أن حجر العثرة في هذه المشكلة هو تعيين الاكثرية التي يجب أن تنالها الحكومة في مجلس النواب لكي تتمكن عند تصادم المجلسين من تأليف لجنة مشتركة. ثم إن المحافظين كانوا يودون أن لا يُنجأ إلى تلك الطريقة في أمر اللوائح التي تمس الدستور مساً جوهرياً كحق التاج في حل مجلس النواب وحكم ايرلندا الذاتي وكتوسيع حق الانتخاب. عادت الأزمة ورجع العراك إلى ما كان عليه، وقد روى منذ ١١ نوفمبر من كل جهة أن مجلس النواب سيحلّ حلاً جديداً وإن لم يمض على انتخابه سنة، والأحوال ومجاري الأمور لا المبادئ هي التي كانت تفرض هذه الضرورة، والشئ الآخر الذي كان من الممكن فعله هو أن تستعفى الوزارة وأن يعهد الملك إلى زعيم المحافظين في تأليف وزارة جديدة، ولكنه لما كانت هذه الاكثرية لا تثق بوزارة من المحافظين وجب الرجوع إلى مبدأ الحل مع بقاء المستر اسكويث قابضاً على زمام الحكم، وقد وافق الملك في ١٥ نوفمبر على حل مجلس النواب فأخبر به المستر اسكويث هذا المجلس وأخبر به اللورد كرو مجلس اللوردات في اليوم الثامن عشر من الشهر المذكور. ولكن الأمر لم يذته بذلك، ففي ١٥ نوفمبر أبدى اللورد لانسدون لمجلس اللوردات رأياً قوياً بأن تعرض الحكومة لللائحة البرلمانية على هذا المجلس، وقد عرضتها عليه في ١٦ نوفمبر وتناقش في قراءتها الثانية في ٢١ نوفمبر، وفي تلك الاثناء أي في ١٧ نوفمبر اقترح مجلس اللوردات لاقتراحات اللورد روزبري في إصلاح تركيبه، ثم اقضى تأخير المناقشة في اللائحة البرلمانية إلى ٢٣ نوفمبر، وسببه أن اللورد لانسدون عرض على اللوردات اقتراحات قائمة بالانظام الذي يراه حزب المحافظين لحسم الخلاف بين المجلسين عند وقوعه، وقد جاء فيها: « أن مجلس اللوردات وطن نفسه على تنظيم الاختلافات بين مجلس النواب ومجلس اللوردات الذي يُجدد تركيبه ويُقلل عدد أعضائه حسب الاقتراحات التي اقترح لها حديثاً. » أي اقتراحات اللورد روزبري الثانية، وجاء فيها. « أنه إذا اختلف المجلسان في لائحة غير مالية وذلك في دورتين برلمائيتين ومضى على هذا الاختلاف مدة لا تقل عن سنة دون أن يمكن حسمه يُفصل في جلسة مشتركة بين المجلسين، وإذا كانت المشكلة التي أوجبت تصادم المجلسين مهمة جداً ولم تطرح بتمامها على الشعب ليحكم فيها لا نحل في جلسة مشتركة بل تُسنتى

البلاد فيها ، وأما الواضع المالية فان اللوردات يتنزلون عن حقهم في رفضها أو تعديلها بشرط أن ترسل إذا احتوت على أمور غير مالية أو وقع اختلاف في أنها مالية محضاً الى لجنة مؤلفة من أعضاء يختارهم المجلسان على أن يرأسها رئيس مجلس النواب وأن يكون لهذا الرئيس حق الترجيح عند انقسام اللجنة الى فريقين متساويين ، وعند تقدير اللجنة المذكورة أن اللائحة غير مالية محضاً ينظر فيها في جلسة مشتركة بين المجلسين . «
ذكرنا أن الوزارة قررت حل مجلس النواب وأن الملك وافق على ذلك وأن قرار الحل بُلغ الى المجلسين في ١٨ نوفمبر سنة ١٩١٠ ، وحلّ مثل هذا غير طبيعي ، لأن مجلس النواب لم يسقط الوزارة وقد ظلت قابضة على زمام أكثرية ، وهو لا يلائم المبدأ الانكليزي القائل بأن التاج بعد أن يعين رئيس وزارة جديدة يجبه سياسة مجلس النواب التي يراها خطيرةً بأن يستفتى البلاد ، حتى إن حزب المعارضة في المجلسين جادل في الحل المذكور ، وقد رأى المستر ديسي فيه سابقة جديدة ، واليك ما قاله : « أنت الحكومة الحاضرة بسابقة جديدة ، أي إن رئيس الوزارة حل مجلس النواب لا لأن هذا المجلس الذي انتخب حديثاً عدل عن تأييد سياسته بل رغب في أن يثبت أنه لا يزال مظهراً لثقة الناخبين . » ومما لا ريب فيه أن الغاية من ذلك الحل هي عرض اللائحة البرلمانية على الناخبين بدلاً من تركها تسير سيرها الطبيعي أمام المجلسين ، وكان اللوردات يزعمون أن الميزانية التي رفضوها هي وحدها التي دارت حولها انتخابات شهر يناير سنة ١٩١٠

على أن الوزارة ذكرت الأسباب القاهرة التي أوجبتها الى حل مجلس النواب . فقد صرح اللورد كرو في مجلس اللوردات بأنه بعد فشل ذلك المؤتمر لا يستطيع حزب الأحرار وحزب المحافظين أن يصلوا الى اتفاق على حسم الخلاف ، وصرح المستر اسكويث في مجلس النواب في ٩ آب سنة ١٩١١ - وذلك في أثناء المناقشة في اقتراح النائب الذي وضعه حزب المعارضة ضد الحكومة - بأنه لما عجز عن جعل مجلس اللوردات يقترح لللائحة البرلمانية فكر في الاستعفاء ، ولما كان الملك في مثل هذه الحالة لا يسمع إلا دعوة زعيم المحافظين لتأليف الوزارة وكانت أكثرية مجلس النواب لا تسمح لمثل هذه الوزارة بالبقاء أصبح حل مجلس النواب أمراً لا مئاص منه .

وقعت الانتخابات في ديسمبر سنة ١٩١٠ فنال حزب الأحرار اكثرية كالتى كانت بيده ، وقد تناقش مجلس النواب الجديد فى اللائحة البرلمانية فى فصل الربيع فاقترح لها ثم عُرِضت على مجلس اللوردات ، ولم يرفض هذا المجلس أمر البحث فيها كما كان يتوقع ذلك كثير من الناس ، بل قُرِئت أول مرة فى ١٦ مايو سنة ١٩١١ وثانى مرة فى ٢٣ منه ، وقد قُبِلت بعد أن أدخل اليها تعديلات مهمة على رغم ما بذله ممثلو الحكومة من الجهود ، واللورد كرومر واللورد لانسدون هما اللذان قالوا بأهم هذه التعديلات .

لم يقل يد التعديل مبدأى اللائحة البرلمانية الجوهر بين معنى ان اللوائح المالية لا تعرض على مجلس اللوردات سوى مرة واحدة وهى تصبح قانونا بعد أن يوافق الملك عليها من غير أن يلتفت الى رفض مجلس اللوردات لها أو تعديله إياها ، وأن اللوائح الأخرى تصير قانوناً وإن اقترح عليها هذا المجلس أو حرّفها وذلك بشرط أن يمر عليها سنتان وأن يقترح مجلس النواب لها فى ثلاث مرات متتابعات ، وإنما أتى مجلس اللوردات بتحفظات ليحول دون تسرب أمور غير مالية فى اللوائح المالية ، وقد رأت الحكومة أن لا تسرب هذه الأمور فى اللوائح المالية فجعلت لرئيس مجلس النواب سلطة لتقدير صفة اللوائح المالية ، ولكن مجلس اللوردات عدل ذلك بأن قال بأن محل رئيس النواب لجنة مشتركة بين المجلسين ، وحقته أن الحكومة بتلك المادة تنزع من رئيس النواب ما يقتضيه مقامه من السمو والانصاف وتحوّله الى حكم لفصل فى المسائل التى يختلف الأحزاب فيها ، والحقبة أن اللوردات كانوا يعدون اللجنة المشتركة آخر وسيلة للدفاع عما بقى لهم من الحقوق فى هذا الموضوع ويمنحونها سلطة لا تقتصر على تقدير صفة اللوائح المالية أى يمنحونها سلطة تستطيع بها أن تبحث فى لوائح الضرائب وتقرير غايتها الرئيسية أمالية هى أم سياسية اجتماعية وعند ما تقرر أن غايتها سياسية اجتماعية تصير غير مالية وتعامل معاملة اللوائح العادية الخاضعة للمبدأ القائل بانتظارها سنتين وباقتراع مجلس النواب لها فى ثلاث دورات متواليات تمر فى أثناء تديك السنتين .

وهناك تعديل آخر قائل بأن تؤلف اللجنة المشتركة بدقة وإنصاف وأن يرأسها

رئيس مجلس النواب الذي يكون له صوت مرجح عند انقسامها الى فرقتين متساويتين.
اقترح مجلس اللوردات في ٢٠ يولييه لللائحة التي عدلت على هذا الوجه بعد القراءة
الثالثة ، غير أنه في ذلك اليوم بئغ المستر اسكويث في كتاب خاص زعماء المعارضة
في المجلسين أنه سيقترح على مجلس النواب أن يرفض التعديلات التي أتى بها اللوردات
وأن الحكومة لكي تجمل تلك اللائحة قانوناً بينت الملك أن يلجأ الى امتيازها في
تعيين لوردات جدد حتى تصبح الاكثرية في جانبها وأن الملك صرح بأنه يسير
حسب هذا الرأي .

عادت اللائحة الى مجلس النواب ولكن مع شيء من الضوضاء ، وقد رفض هذا
المجلس تعديلات مجلس اللوردات الجوهرية ، ومنها التعديل القائل باللجنة المشتركة ،
ثم أضاف الى رئيس مجلس النواب ، حكيم في أمر اللوائح المالية ، عضوين من أعضائه
ليشاررها قبل أن يعطى مذكرته فيها .

والانذار القائل بتعيين لوردات جدد أزعج حزب المحافظين ، وهل كان التهديد
يكفي لتتال الحكومة النتيجة المطلوبة كما كفي في سنة ١٨٣٢ أو كان يجب تعيين هؤلاء
اللوردات فعلاً ؟ نصح زعيم المعارضة في مجلس اللوردات اللورد لا نسدون هذا المجلس
بأن يدعن أي بأن تجاوزه اللائحة البرلمانية من غير أن يقترح لها ويتحمل مسؤوليتها ،
ومثل ذلك ما فعله زعيم المعارضة في مجلس النواب المستر بلفور .

إن تعيين لوردات جدد لأمر خطر ، وما كان يمكن تقرير عددهم مقدماً ، لأنه
لم يكن يعلم عدد المحافظين الذين سيقترعون على تلك اللائحة ، وإزاء كل احتمال نقول
إن عدد اللوردات الجدد قد يكون خمس مئة ، فإضافة عدد مثل هذا الى مجلس
اللوردات يقلبه رأساً على عقب ، لأنه لا يؤدي الى الاقتراع لللائحة البرلمانية فقط بل
يوجب إحداث أكثرية كافية للموافقة على اللوائح المنطرفة أيضاً ، وليس هذا كل
ما في الأمر ، بل يسأل : ألا تفسد الاربستوقراطية الانكليزية بادخال تلك العناصر
الجديدة العامة اليها ، أولا تفقد أخلاقها التقليدية ؟ ظن أن المحافظين كانوا يودون
اجتناب مثل هذه النتيجة قبل كل اعتبار .

ولكنه حدث ما هو مخالف لذلك ، فما كان بعضهم يعتقد إمكان تحقيق تلك

البلية العددية ، وكانت صحف المحافظين تحاول تهكمها الحط من كرامة اللوردات المقترح تعيينهم وصرفهم عن ترشيح أنفسهم .

كثير عدد أنصار اللورد لا نسدون بالتدرج ، ولكن زمرة عنيدة من اللوردات المحافظين اعترضت لأرلنك ، فهذه الزمرة قالت بالتمسك بذلك التعديلات ، وقد رأت أن يدافع مجلس اللوردات عن حقوقه التي نالها في غضون التاريخ وأن يؤيدها مهما كلفه الأمر وأن يحتج على كل شيء مقللاً لأهميته ، ومما ظنته أن زيادة عدد اللوردات يفيد في تحريض الرأي العام وجعله يغير وجهته تغييراً مؤدياً إلى فوز المحافظين في المستقبل القريب ، واللورد هالسبري هو زعيم الزمرة المذكورة ، وقد أقيمت له وليمة رسمية في ٢٦ يولييه ، وكان من السهل أن يدرك أن كتيبة اللوردات الأحرار الصغيرة المؤلفة من تسعين لورداً لا تكفي لإجازة اللائحة البرلمانية وأن هذه الإجازة تقتضي أن يقترح عدد من المعارضين لها وأنه لا يكفي استنكاف هؤلاء من الاقتراع .

وفي مثل هذه الأحوال شرع في المناقشة الجازمة التي وقعت في ١٠ و ١١ من شهر اغسطس سنة ١٩١١ ، وكان الأمر الصريح الذي دارت حوله هو البحث في الأسباب الموجزة التي أبدأها مجلس النواب لتبرير رفضه التعديلات التي وضعها اللوردات ، وقد كانت مثيرة لما أوضح اللورد روزبري ورئيس أساقفة كنتربري السبب الذي يدعوها إلى الاقتراع لها ، وفي آخر الأمر أي في ١١ اغسطس قبل اقتراح اللورد مورلي القائل « بعدم الاصرار على التعديلات » بأكثرية ١٣١ صوتاً ضد ١١٤ صوتاً ، وعلى أثر ذلك وافق الملك على تلك اللائحة فأصبحت قانوناً .

ومن يدقق في محتويات هذا القانون يرى أنه ترك لمجلس النواب سعة لكيلا يتصرف في الامتيازات التي نالها حسب الوجه المعروف آنفاً ويستمر على البحث في طرق يتفق هو ومجلس اللوردات عليها ، ومما قرره أن تصبح مدة النيابة خمس سنوات بدلاً من السنوات السبع التي قررها قانون سنة ١٧١٥ السبعي .

وإننا بعد أن بحثنا في التعديل الذي طرأ على النظام البرلماني في انكلترا نبحت في أمرين : الأول : كيف تفسر مهولة قبول ذلك الحل الاصلاحى القاطع ؟ والثاني

ما هي السلطة التي ظلت في قبضة مجالس اللوردات وهل بقي نظام المجلسين بالحقيقة ؟

•••

إن الذي أكره اللوردات على الخضوع هو حق الملك في تعيين عدد غير محدود منهم ومن ثم قدرته على تغيير الاكثريّة في مجالس اللوردات ، وقد كفى تهديد الملك للوردات في سنة ١٩١١ كما كفى في سنة ١٨٣٢ ، ولم يلتجأ الملك في سنة ١٩١١ الى مباشرة حقه في زيادة اللوردات كما بوشر سنة ١٧١٢ .

وقد وُجد من أنكر ذلك الحق في المذاكرات الشديدة التي دارت في مجالس النواب في ٢٩ مارس سنة ١٩١٠ وفي ٧ أغسطس سنة ١٩١١ ، وفي تينك المرتين أجاب المستر اسكويث عن ذلك بأن استشهد بكتاب « مقدمة الحقوق الدستورية » الذي ألفه الاستاذ الثبت ديسي^(١) ، ومما قاله المستر اسكويث في خطبته التي ألقاها في ٧ أغسطس سنة ١٩١١ : « أن العلماء اتفقوا على حق الملك في ذلك ، وإني أذكر أحدهم وأعني به العالم الكبير الفضل الاستاذ ديسي ، واليكم ما قاله في كتابه النفيس . » إن وجوب إذعان اللوردات وضرورة تدخل الملك أمران ناشتان عن كون مجالس النواب يمثل إرادة الأمة التي استفتيت في موضوع الخلاف « ثم أورد المستر اسكويث ما قاله اللورد غراي في أثناء الأزمة التي استفجحت في سنة ١٨٣٢ ومنه : « أسأل ماذا تكون النتيجة لو لم يكن للملك حق في زيادة عدد اللوردات ؟ إن لمجلس النواب أن يراقب سلطة التاج بواسطة حقه في رفض الضرائب ، وكذلك التاج له أن يراقب مجلس النواب بواسطة حقه في حله عند ما يجاوز هذا المجلس حدوده ، ولكن البلاد تقع تحت سيطرة مجالس اللوردات المطلقة إذا لم يستطع التاج ومجالس النواب أن يحولا دون معارضة هذا المجلس لأمانى الأمة ولم يكن عند الأمة وسيلة لصد تلك السيطرة . »

وقد أبدى المستر بلفور باسم المعارضة الملاحظة الآتية في مجالس النواب وهي : أن زيادة عدد اللوردات كثيراً مما لا يلائم روح دستور انكلترا الحديث ، أي إن التاج لكي يصل الى إحدى النتائج السياسية لا يحق له (أو لوزارة التي تمارس

(1) Dicey

حقوقه) أن يحول الأكثرية في مجلس اللوردات بزيادة أعضائه ، ولكن ملاحظة مثل هذه لا تقف أمام سلطان التقاليد والسوابق في انكلترا ولا سيما اذا كانت لا تستند الى أساس اشتراعى علمى .

وقد أمكن إيداء ملاحظة أخرى وهى : هل باشر التاج حقه المذكور حسب الشروط المطلوبة ؟ نعم إن تعيين عدد غير محدود من اللوردات من حقوق التاج وإن ممارسة هذا الامتياز فى الأوقات العادية بيد الوزارة التى تختار بالحقيقة أناساً للوردية فى كل سنة وتقرر تعيينهم ، ولكن هل يكون من هذا النوع تعيين لوردات لتغيير الأكثرية فى مجلس اللوردات ؟

حقاً إن امتياز التاج المشار اليه مما تقتضى ممارسته لحل الازمات التى تمس حياة الأمة وتجميل البلاد فى خطر ، وإذا كان يُعترف للملك بشأن شخصى فى حل مجلس النواب فهل ينكر أن له مثل هذا فى تعيين لوردات لتغيير أكثرية مجلس اللوردات ؟ لاشك فى أن الملك هو الذى قرر ذلك شكلاً حسب رأى وزرائه ، حتى إن الوزارة منذ شهر نوفمبر سنة ١٩١١ أى منذ الوقت الذى كان يسار فيه نحو حل مجلس النواب نالت من الملك وعداً بأن يتذرع بامتيازه المذكور عند فوز حزب الأحرار بالأكثرية فى مجلس النواب الجديد وذلك لجعل مجلس اللوردات يقترع لللائحة البرلمانية ، ونيل وعد على هذه الصورة من الأمور التى عدها المعارضون تعديلاً من الوزارة على حرية الملك .

مارست الوزارة ذلك الامتياز فى مصلحة الحزب الذى تمثله على ما يظهر ، وهذا ما جعل حزب المحافظين يعرض قبل البت فى اللائحة البرلمانية على كل من المجلسين اقتراح تعزير الوزارة التى نصحت الملك بأن يعين عدداً كبيراً من اللوردات ، وقد تناقش المجلسان فى الاقتراح المذكور فرفضه مجلس النواب فى ٧ أغسطس واقترع له مجلس اللوردات بعد يوم بأكثرية ٢٤١ صوتاً ضد ٦٨ صوتاً .

لاجرم أن المبدأ القائل بمباشرة الوزارة لذلك الامتياز كما تبأشر امتيازات التاج الأخرى لم يكن جديداً ، وقد أدت المناقشة فى اقتراح التعزير المذكور الى إثبات ذلك ، إلا أنه برز فى هذه المرة الى الميدان وصار موضوع مناقشة ، واليك ما قاله

الكونت دنرافن (١) بمناسبة تلك السابقة : « يجعلنا سير الأمور الحالى إزاء الشئ
المقنط القائل بأن كل وزارة تستطيع فى المستقبل أن تجعل كلمتها هى العليا ، فكل
رئيس وزارة يقدر فى الغد على الاتيان بمثل ما أتى به المستراسكويث فى هذه الايام
وذلك بابدائه للملك رأياً قائلاً بتعيين عدد كاف من اللوردات ليصل الى بعض
الأغراض ، وهكذا يُزيّف امتياز التاج القديم الذى هو الرادع الأخير لاستبداد الوزارة
وبصير آلة بسيطة بيد الأحزاب . »

ويظهر من هذه الكلمة أن الكونت دنرافن يخشى النجاء الوزارات فى المستقبل
الى تعيين عدد كبير من اللوردات لاتمام أحد المقاصد ، غير أن الاستاذ ديسى أثبت
أن تنفيذ القانون البرلمانى نفسه يمنع من حدوث ذلك ، لأن الملك وان حافظ بحسب
الحالة الراهنة على امتيازته فى تعيين عدد غير محدود من اللوردات أصبح من الواجب
عليه بعد سن القانون البرلمانى أن يمتنع عن إجابة الوزارة الى طلبها القائل بتعيين
لوردات جدد لتحويل أ كثرية مجلس اللوردات (التى ترفض الاقتراع لأحد
التدابير) وذلك بان يبين لها أن التدبير المذكور يصير بعد انقضاء مدة معينة قانوناً
على رغم معارضة اللوردات له ، حتى إن القانون البرلمانى يجعل ممارسة الملك لامتيازه
المشار اليه أمراً متعذراً ، فهو يستطيع أن يقول للوزراء عندما يطالبونه بمباشرته :
« انكم قاضون على أعنة الاكثرية فى مجلس النواب ، وإن القانون البرلمانى يجعلكم
قادرين على تنفيذ تدبيركم على رغم مجلس اللوردات ، وإن مقاومة اللوردات أمر مسموح
به القانون البرلمانى وإن عاق التدبير المذكور ، وإن احداث لوردات جدد فى سبيل
هذا التدبير مما لا يلائم الدستور الآن . »

وإذا كانت الامتياز الملكى المشار اليه وسيلة شكلية لجعل اللائحة البرلمانىة قانوناً
فان هنالك أسباباً بعيدة الغور أدت الى سن هذا القانون ، اى إن التغييرات التى
أحدثها القانون البرلمانى فى الدستور الانكليزى لم تكن وليدة الروح الحزبية بل ترجع
الى تحولات بدأت منذ عهد عهد .

فانتحاء الدستور الانكليزى المرن كان يرمى منذ قرون كثيرة الى تفاوت المجلسين

(1) Dunraven

في الموافقة على الضرائب وسن القوانين ، وقد تدرجت حقوق مجلس اللوردات الى الوهن حتى سنة ١٨٣٢ حين لم يبق هذا الوهن في الظاهر فقط وعاد هذا المجلس لايؤثر في مجلس النواب تأثيراً قاطعاً ، ومنذ تلك السنة أخذ النواب يارسون امتيازاتهم التي اقتطعوها من اللوردات ممارسة مستقلة حتى أصبح شأن هؤلاء في نظام المجلسين ثانوياً ، وما كان القانون البرلماني الا ليعبر في مواد وقر عن العلاقات التي ثبتت بالتدرج بين المجلسين ، فكما أضع اللوردات حق تعديل القوانين المالية ورفضها كانوا لا يتمتعون بغير تعديل القوانين العادية او رفضها رفضاً قاطعاً .

ولكن رجحان كفة مجلس النواب كان مما يقتضيه اتفاق حزب الأحرار وحزب المحافظين على المبادئ الدستورية الجهورية وإن اختلفت وجهة نظرهما في الفروع ، وما كان مجلس اللوردات المحافظ ليمتنع عن التمسك بشأنه الذي خف قليلاً عند ما قبض حزب الأحرار على ناصية السلطة وأراد أن يحقق في سنة ١٨٩٣ مبدأ الحكم الذاتي الايرلندي وصار حزب العمال يؤازره وأخذ مجلس النواب يقترح بتأثيره لقوانين مالية وميزانيات ملائمة لمنازع العمال والاشتراكيين .

وحينئذ انتبه مجلس اللوردات المحافظ وعزم على مقاومة تلك الحركة بهمة ، فقد رفض في سنة ١٨٩٣ لائحة الحكم الذاتي الايرلندي ولوائح أخرى عرضتها عليه وزارة غلادستون فاستصوب الشعب سيره في انتخابات سنة ١٨٩٥ ، ولكن كيف يمكنه استرداد نفوذ كان قد أضعاه ؟ وكيف يمكنه أن يسترجع سلطته التي كانت له في مراقبة القوانين المالية ؟ استند في ذلك الى خطة جديدة أي أقنع عن التشديد في الالتجاء الى سلطته الاشتراعية التي عدل عن ممارستها طائماً وتمسك بأشد مبادئ الوقت الحاضر قوة أعني به مبدأ سيادة الأمة .

بيد أن مجلس اللوردات الذي هو اريستوقراطي غير منتخب ومعظمه يتألف من أعضاء وراثيين لا يمكنه أن يظهر بمظهر المبر عن إرادة الأمة ، وهو لم يفعل ذلك قط ، وإنما بدت له نظرية قائلة بأن وظيفة مجلس اللوردات الرئيسة أن لا يدع لائحة ذات نتائج مهمة من غير أن تكون قد عرضت في الانتخابات العامة على الناخبين واستصوبوها ، هذه هي الخطة الجديدة ، وقد أوجب مجلس اللوردات تطبيقها

في سنة ١٩٠٩ على ميزانية سنة ١٩١٠ ، وهو لم يرفض هذه الميزانية بالاعنى الصحيح ، بل صرح بأنه لا يمكنه قبولها قبل استفتاء الشعب فيها ، ولما عاد حزب الأحرار بعد انتخابات يناير سنة ١٩١٠ بأكثرية تقرب من أكثرية السابقة في مجلس النواب رأى مجلس اللوردات نفسه مكرها على الاقتراع للميزانية .

ولكن هذه الخطة اللبقة أوجه ضعيفة ، ومنها أن الحكومة لكي تحول دون مقاومة اللوردات في المسائل المهمة - حتى في التدابير المستعجلة الضرورية كالميزانية مثلاً - تضطر الى حل مجلس النواب قبل انتهاء الدورة البرلمانية ، ومن المحقق أن اللوردات وإن لم يكن من حقوقهم أن يقرروا حل مجلس النواب يؤدون اليه تأدية مضمرة بأن يجعلوا الوزارة بمقاومتهم مكرهة عليه ، وهنا يسأل حزب الأحرار محتجاً هل يعتبر الحل الذي يتم على هذا الوجه امراً مشروعاً وهو لم يكن له سوابق تبرره ؟ ومنها أن الالتجاء الى استفتاء الشعب في المسئلة المنازع فيها يؤدي الى سلوك طريقة الرفرنديم^(١) الديموقراطية الجافة ، وقد قل المعارضون بهذا النظام في الاقتراحات التي وضعت لتسكون جواباً عن اللائحة البرلمانية في سنة ١٩١٠ وفي التمديدات التي اقترح اللورد لانسدون^(٢) إدخالها الى تلك اللائحة واقترح لها مجلس اللوردات في سنة ١٩١١ ، وفي تلك الأثناء عرض اللورد بلفور اوف بورله^(٣) على مجلس اللوردات لائحة عامة قئلة بنظام الرفرنديم فاقترح لها هذا المجلس في شهر مارس سنة ١٩١١ ، ولكن نظام الرفرنديم - وهو وسيلة اشتراعية ناقصة خشنة - لا يزال بعيداً من الدخول في انكلترة التي هي موطن الحكومة التمثيلية ، فحزب الأحرار يناهضه لما يوجبه من انحطاط المجالس الاشتراعية ، ومما يشك فيه أن حزب المحافظين اعتنقه بالحقيقة ، وهو وإن كان يتخذ الآن كواسطة للدفاع نعتقد أنه لا يدخله الى حظيرة الاشتراع عند ما يقبض على زمام الحكم .

ومنها أن مبدأ اللوردات الجديد الذي يتطلب تنفيذه إبداءهم مقاومة لا يطبقونه الا على وجه متفاوت متقطع ، يعني أنه حينما يقبض المحافظون على ناصية السلطة يقترح مجلس اللوردات الذي أكثرية محافظه من غير مقاومة اللائحة التي اقترعت لها

(1) Referendum (2) Lansdowne (3) Lord Balfour of Burleigt

أكثرية مجلس النواب المحافظة ولو بدت عليها روح الحزبية ، وعكس ذلك يقع عند ما يكون الحكم بيد حزب الأحرار ، أي إن مجلس اللوردات ينتبه حينئذ فيرفض اللوائح السياسية التي تعرضها عليه وزارة الأحرار أو يحرفها ، ومن هذا القبيل امتناعه في سنة ١٩٠٩ أن يقترح ميزانية سنة ١٩١٠ التي تحتوي على ضرائب جديدة أو على تغيير في الضرائب القديمة .

وإن الحكومة البرلمانية هي حكومة حزبية ، وبهذا الاسم يسمونها في انكلترا في الغالب ، وهي تقوم على وجود حزبين كبيرين مختلفين مهيأين لتسلم زمام السلطة مناوبةً بحسب نتيجة الانتخابات العامة التي تكون تارة في جانب هذا الحزب وتارة في جانب الآخر وإن لم يقع ذلك منتظماً ، فبعد مساهمة سياسة كهذه ألا تجب معاملة الفريقين حسب قاعدة الانصاف التي لا شيء أحب إلى الانكليز منها ؟ وهل يرغب في تأدية نظام المجلسين إلى معاملة أحد الحزبين التفاض على السلطة معاملة تختلف عن معاملة الحزب الآخر وقما يقبض عليها ؟ نعم إن من الطبيعي ومن الصواب أن يكون مجلس اللوردات أكثر محافظةً من مجلس النواب ، وأمر مثل هذا مشروع ولو كان مجلس اللوردات وليد الانتخابات ، ولكنه من المنكر أن يكون معقلاً لأحد الحزبين فقط ، وقد رأت أكثرية المجلس الوطني الفرنسي في سنة ١٨٧٥ أن يكون مجلس الشيوخ حصن الحزب المحافظ إزاء القوانين التي قد يسنها الجمهوريون عند ما يقبضون أعنة الحكم ، وإنا لنعلم ما أدى إليه ذلك من تصادم وصعوبات كما أننا نعلم أن الدستور الفرنسي لم يبدأ في السير المنسجم إلا بعد أن أصبحت أكثرية مجلس الشيوخ جمهورية .

وفي أثناء المناقشة في اللائحة البرلمانية واقترحات الرافض لام المحافظون حزب الأحرار على سعيه في إدخال نظام المجلس الواحد إلى انكلترا وذلك بنزعه من مجلس اللوردات ما بقي له من السلطة ، فأجاب عن ذلك بأن استمرار اللوردات على الاقتراع بخضوع واحترام للوائح التي يقترح لها مجلس النواب عند ما تكون أكثرية محافظة يعني وجود نظام المجلس الواحد ، فالبرلمان الاسكيزي بموافقه على القانون البرلماني أحدث توازناً بين الفريقين على وجه التقريب ، لأنه قضى بأن تجاوز اللوائح التي

يضعها الأحرار مجلس اللوردات وقما تكون أكثرية النواب منهم ولو أبدى هذا لمجلس شيئاً من المقاومة التي تصبح غير نافعة بعد أن يمضي سنتان عليها .



ولكن ما هي السلطات وما هي القوة التي حافظ مجلس اللوردات عليها ؟ حافظ أولاً على تركيبه السابق ، فاللوردات الذين يتألف منهم ظلوا هيئة يحترمها أشرف البلاد وأفراد الأمة لخلوها من العناصر التي أريد إدخالها إليها بقصد تحويل أكثريتها . لانكر أن مجلس اللوردات أضاع سلطته الاشتراعية التي صارت لا تتجلى إلا ضمن حدود القانون البرلماني القائل بأن تصبح اللائحة التي لم يوافق عليها مجلس اللوردات قانوناً بعد أن يقترح لها مجلس النواب ثلاث مرات ، إلا أن اللوردات أنفسهم هم الذين حوّلوا من بعض الوجوه سلطتهم الاشتراعية المساوية لسلطة النواب الى حق الرفض فقط وإن المحافظين عند المناقشة في اللائحة البرلمانية قولوا لحق الرفض « أف لك » مقدرين أنه أمر وهمي ، ولكن أهمية الانتظار سنتين كانت تبدو لهم ذات قيمة كلما كان يدنو الوقت الذي لا بد من الاقتراع فيه لتلك اللائحة ، وما فتئت هذه الأهمية تزيد بعد ان صارت اللائحة البرلمانية قانوناً ، فاسمع ماذا يقول الاستاذ ديسي : « أستطيع إذا لم تخني ذاكرتي أن أقول ان حق الرفض الوقفي الذي جاء في بعض الدساتير الفرنسية كان وهمياً في بعض الأحيان ، غير أنه ثبت أن حق الرفض الوقفي الذي يتمتع به رئيس الولايات المتحدة أشفى من حق الرفض المطلق الذي هو في قبضة ملك انكلترا . »

لا ريب في أن حق الرفض الذي يتمتع به رئيس الولايات المتحدة غير مطلق ولكنه ليس وقفياً من كل وجه فاللائحة التي يعترض عليها هذا الرئيس وإن كانت تعود الى المجلسين اللذين يقدران على المناقشة فيها والاقتراع لها او عليها من جديد لا بد لها لكي تصبح في هذه المرة قانوناً من أن يوافق عليها ثلث كل من ذينك المجلسين ، وآئذ يكون رئيس الولايات المتحدة مكرماً على نشرها كقانون ، وأكثرية المجلسين المذكورة هي سر القوة في حق الرفض الذي يمارسه الرئيس المشار اليه .
وإننا لانشك في أن دستور سنة ١٧٩١ هو الذي عناه ذلك الفقيه الفاضل بقوله :

« أستطيع أن أقول إن حق الرفض الوقفي الذي جاء في بعض الدساتير الفرنسية كان وهمياً في بعض الأحيان » فالملك حسب هذا الدستور كان يستطيع أن ينف القوانين التي اقترح لها المجلس الوطني الاشتراعي بماله من حق الرفض ، ولكن حق الرفض كان يزول بعد أن يُتَترَع في ثلاث دورات اشتراعية متتالية للقانون الذي رفضه الملك أن يجيزه ، ولما كانت مدة الدورة الاشتراعية سنتين وكان يمكن أن يُتَترَع للقانون أول مرة في أواخر إحدى الدورات الاشتراعية وأن يُتَترَع له آخر مرة في أوائل الدورة الاشتراعية الثالثة كان يمكن أن لا تزيد مدة الرفض الذي نص عليه الدستور المذكور عن سنتين زيادة ذات بل أي عن المدة التي تقررت في الوقت الحاضر لدوام حق مجلس اللوردات في الرفض ، ثم إن لويس السادس عشر توسع في ممارسة حق الرفض ولكن بدون براءة ، والذي ألقى ممارسته لحق الرفض عدم احترام الناس لهذا الحق لاطبيعته ، فقد أوجبت ممارسته حدوث فتنة في ٢٠ يونيو سنة ١٧٩٢ وحدثت فتنة أخرى في ١٠ آب سنة ١٧٩٢ ، ولو كان حق الرفض المذكور مطلقاً لظل غير ناجع أيضاً .

وهناك ما يجعل للأمل مجالاً في احترام حق الرفض الوقفي الذي أثبتته القانون البرلماني لمجلس اللوردات ، ففي الرزاة التي أبدأها الشعب الانكليزي في أثناء الأزمة ما يضمن ذلك ثم لم يرم القانون البرلماني المذكور إلى نظام المجلس الواحد كما ظنّ فله مجلس اللوردات حق مبهم في تعديل القوانين العادية التي يقترح لها مجلس النواب وحق صريح في رفضها رفضاً وقفياً ، ومثل هذا النظام ما اقترحت الحكومة الفرنسية (عند إعادة النظر في الدستور في سنة ١٨٨٤) تطبيقه على مجلس الشيوخ في القوانين المالية ، وقد جاء في الأسباب الموجبة لذلك الاقتراح « أنه لا يندشأ عن إعطاء التعامل السائد لمجلس الشيوخ (والقائل بأن تكون الكلمة الأخيرة لمجلس النواب بعد مذاكرته مرتين في الاعتمادات المالية التي حذفها) قوة القانون نزعاً لسلطة مجلس الشيوخ وتأثيره في مالية الدولة . »

وتنقلب المدة التي اتفقت لحق اللوردات في الرفض الوقفي إلى قوة لا ريب فيها ،

فاللائحة التي تقاوم مذاكرة سنتين كاملتين في زمن نرى فيه للصحافة سلطاناً على السلطات العامة تكون متينة الى الغاية ، وقد قال المستر بيريل^(١) في مجلس النواب في ٣٠ مارس سنة ١٩١٠ « إن مدة ستة أشهر تكفي في بلاد كانكترة ، وتكون اللائحة التي تقاوم حملات سنتين طيبة جداً . »

وإن لحق الرفض الوقفي محذوراً كبيراً ، فهو يطيل الخصام بدلاً من أن يحمله سريعاً كما يحمله حق رئيس الولايات المتحدة في الرفض ، ثم يجب أن لا ينظر الى مافي طول المدة من قوة فقط ، فهناك أحوال كثيرة تقضى بأن يُقترَعَ للقانون بسرعة وفيها تتجلى سلطة مجلس اللوردات أيضاً ، وفضلاً عن هذا يحق لمجلس اللوردات أن يسأل الحكومة ويستوضحها وأن يؤثر بذلك في سير سياسة البلاد وفي الرأي العام ، ويمكن أن تقع فيه مناقشات سياسية كبيرة على الدوام ، ولم يطرأ شيء عليه من هذه الجهة منذ سن القانون البرلماني

نعم ان مجلس اللوردات فقد كل سلطة اشتراعية في سن القوانين المالية ورفضها وقد أضع كل حق في تعديلها ولم يبق له سوى المناقشة فيها مرة واحدة ، فاذا رفضها او عدلها في هذه المرة تصبح نافذة بعد أن يجزها الملك ، ولكن هذه النتيجة نشأت عن عادة برلمانية صيغت في قالب قانون ، واللوردات أنفسهم هم الذين اوجبوا هذا الصوغ بمحاولتهم إحياء امتيازاتهم المنقرضة عند ما رفضوا في سنة ١٩٠٩ أن يقترعوا لميزانية سنة ١٩١٠

ويظهر أن التحفظات التي نص عليها القانون البرلماني ضد إدماج تدابير غير مالية في اللوائح المالية المحض كافية ، فلا أحد يشك في إنصاف رئيس مجلس النواب والمضويين اللذين يضافان اليه من هذه الجهة ، ونعني بالتدابير غير المالية التدابير التي ترمى الى مقاصد سياسية واجتماعية معينة .

ويمكن طرح السؤال الآتي وهو : هل يمش القانون البرلماني ؟ وكيف يسار عندما يقبض المحافظون على أعنة السلطة عاجلاً ام آجلاً ؟ أبلغونه بقانون جديد يعيد الى مجلس اللوردات سلطانه السابقة ؟ ذلك ما يظهر أن اللورد لا نسدون أعلنه عندما

(1) Birrel

اقترح في ٩ آب سنة ١٩١١ على مجلس اللوردات أن لا يصير على تعديله اللائحة البرلمانية ، فقد قال : « إن الذين يرون ذلك يكفون عن كل اشتراك في تلك المناقشات ويتخلصون من أية مسؤولية في وضع اللائحة البرلمانية ، وسوف يتهمزون كل فرصة تسنح لهم ليسمعوا في إعادة الموازنة الدستورية التي اختلفت في هذه المرة . » غير أن المستر بلفور الذي كان اذ ذاك زعيم المعارضة في مجلس النواب صرح في الشهر المذكور بأن حزبه عازم على ان لا يلقى القانون البرلماني قبل إصلاح مجلس اللوردات ، نذكر هذا ونحن نرى أنه يندر أن لا تؤدي الازمات الحرجة (كالتي اوجبت سن القانون البرلماني) الى نتائج دائمة ولو من بعض الوجوه ويكون ذلك أمراً محتماً عندما تكون هذه النتائج وليدة تطور تدريجي ، وعليه فاننا نعتقد أن مجاء في القانون البرلماني من نص على اللوائح المالية يصبح نهائياً وأما اللوائح الأخرى فمع أننا نرى إمكان تعديل النصوص التي أتت بحجةها في القانون البرلماني نستبعد أن يتم هذا التعديل على وجه يصبح به حق رفض اللوردات لها مطلقاً عاماً

وهنا نذكر النتائج التي انتهت اليها في سنة ١٩١٨ لجنة البحث في إتمام القانون البرلماني الذي سن في سنة ١٩١١ ، فهذه اللجنة التي كانت برئاسة اللورد بريس^(١) قررت بقاء المبدأ القائل بأنه ليس من وظائف مجلس اللوردات أن يضع قانوناً مالياً او يعدله او يرفضه ، وإنما رمت من جهة الى أن يعين صفة اللائحة المالية صلطة خالية من الغرض ومن جهة رمت الى أن يسوى الخلاف بين المجلسين (وهذا لا يعني أن يرد الى مجلس اللوردات حق رفض دائم) في مؤتمرات حرة طليقة من القيود الثقيلة .

وقد قدّرت تلك اللجنة أن لا يكون مجلس اللوردات الجديد قرن مجلس النواب اي أن لا يتدخل في المسؤولية الوزارية وأن لا يتمتع بمجلس النواب من امتيازات في سن القوانين المالية ، ولكنها قالت بأنه يستطيع ان يبحث في اللوائح التي اقترح لها مجلس النواب بعجلة وأن يعيد النظر فيها وبأن يكون له حق اقتراح لوائح لا تمس امتيازات مجلس النواب وبأنه يقدر على مقاومة إحدى اللوائح في مدة

(1) Bryce

يمكن الرأى العام ان يتجلى فيها وبجته في المناقشة في مسائل السيادة الداخلية .
وقد رأت اللجنة المذكورة أن لا تشمل امتيازات مجلس النواب غير اللوائح
المالية الخالصة وان لانعم اللوائح التي يقصد بها إصلاح اقتصادى او اجتماعى وان
احتوت أموراً مالية ، وبعد أن ابتعدت من مبدأ استفتاء الشعب عند اختلاف
المجلسين في صفة إحدى اللوائح المالية اقترحت أن يفصل في هذا الاختلاف لجنة مؤلفة
من أربعة عشر عضواً على أن ينتخب كل من المجلسين نصف هؤلاء ، وأن يحق لهذه
اللجنة أن تقسم اللائحة الى قسم مالى وقسم غير مالى .

وأما اللوائح التي ليس عليها مَسْحَة مالية فتري تلك اللجنة ان يفصل مؤتمر
مختلط في اختلاف المجلسين في شأنها ، فمضى يقترح أحد المجلسين لاحدى اللوائح ويرفضها
المجلس الآخر او يعدلها تعديلاً لا يوافق عليه ذلك المجلس يستطيع أحدهما ان يطالب
إرسال هذه اللائحة الى مؤتمر حر ، ويتألف هذا المؤتمر أولاً : من عشرين عضواً من
كل من المجلسين تنتخبهم في أوائل كل دورة اشتراعية لجنة الانتخاب على وجه يراعى
فيه اختلاف المشارب في مجلس النواب ، ومن هؤلاء الأعضاء الأربعة تتألف
« اللجنة الاضافية الدائمة للمؤتمرات » ، ثانياً : من عشرة أعضاء من كل من المجلسين
تضيفهم لجنة الانتخاب الى اللجنة الدائمة عند إرسال كل لائحة خاصة الى المؤتمر ،
ومن مجموع هؤلاء الأعضاء الستين يتكون المؤتمر الحر .

يتباحث المؤتمر الحر في اللائحة سراً ويسمى في حسم الخلاف وذلك إما بالنوفيق
بين الوجهتين وإما بترتيبه لائحة جديدة ، فاذا قال المجلسان بالنص الذي قرره المؤتمر
بصبح قانوناً ، وإذا رفضه أحدهما يعاد الى المؤتمر ليبحث فيه في الدورة الآتية من
جديد ، وهناك محتمل أن يقع أحد الأمرين الآتين وهما : إما أن تصر أكثرية
المؤتمر على النص الذي قالت به سابقاً وحينئذ ترسل اللائحة التي وافق عليها المجلسان
او مجلس النواب وحده الى الملك ليجهزها ، وإما أن لا تصر أكثرية المؤتمر على نصها
السابق وحينئذ تسقط اللائحة مالم يقترح المجلسان لها .

والذى لا نشك فيه هو أن التحول الذى سيطراً على مجلس اللوردات في انكلترا
لا يصيب مجالس الشيوخ في البلدان الديموقراطية الكبرى ، فهو معلول لعامل تاريخية

تخص انكلترة ، وإن مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة بما يقتضيه نظام الدولة الاتحادية وهو مصون بالسلطة التي نالها في مر السنين ، وإن مجلس الشيوخ الفرنسي وإن كان في دولة مركزية ما فتئت سلطته تزيد منذ تأليفه ، ولا شيء يجعله يخشى أفضلية مجلس النواب ، وقد نال المدح والثناء في غضون المناقشات التي دارت حول مجلس اللوردات وكانت الصحف الانكليزية تستشهد به في تلك الاثناء بكل احترام وتعظيم .

على أن المنازع الديموقراطية الحديثة جعلت الدساتير التي وضعت بعد الحرب العامة تقال امتيازات مجالس الشيوخ ومن هذا القبيل قول لائحة الدستور التي عرضتها الحكومة البولونية على مجلس الديات ^(١) النأسيبي (في ٤ ديسمبر سنة ١٩١٩) بأن يكون شأن مجلس الشيوخ كناية عن حراسة القوانين وبأن يؤلف من ثلاثين عضواً ينتخبهم مجلس الديات من بينه أو من أعضاء التعليم العام حسب طريقة الانتخاب النسبي ومن ثلاثين عضواً يختارهم رئيس الدولة. ومما جاء في اللائحة المذكورة أنه لا يكون لهذا المجلس سوى حق معارضة اللوائح التي يقترح لها مجلس الديات وأنه إذا لم يمارس هذا الحق في مدة ثلاثين يوماً يستطيع رئيس الدولة أن ينشر اللائحة كقانون وأنه إذا مارسه تعاد اللائحة الى مجلس الديات وأنه في حالة إصرار هذا المجلس على اقتراعه السابق يحق لرئيس الدولة أن يقرر أئمنح اللائحة صفة القانون أم لا. وقد نص دستور تشكوسلوفاكيا الذي سنّ في ٢٩ فبراير سنة ١٩٢٠ على « أن لموافقة مجلس النواب الثانية على اللائحة عند مخالفة مجلس الشيوخ قوة القانون إذا قامت على أكثرية أعضائه المطلقة القائلة ببقاء الموافقة الأولى على حالها » وعلى « أن اللائحة لا تصبح قانوناً إذا أقرع عليها ثلاثة أرباع مجلس الشيوخ ولم يقترح لها ثلاثة أخماس مجلس النواب » وعلى « أن لوأمنح مجلس الشيوخ ترسل الى مجلس النواب وأنه في حالة رفض هذا المجلس لها وإصرار مجلس الشيوخ عليها باتفاق آرائه ترسل الى مجلس النواب ثانية وأنه عند عدم اقتراعه لها في هذه المرة لا تنال قوة القانون » وعلى « أن لوأمنح مثل تلك لا يمكن عرضها على أحد المجالسين قبل أن يمضي حول

(1) La Diète

كامل على رفضها حسب ذلك الوجه « وعلى « أن تعديل أحد المجالسين لا اقتراع المجلس الآخر يساوي رفض هذا الاقتراع . »

ولم يمنح دستور ألمانيا الذي سن في ١١ أغسطس سنة ١٩١٩ مجلس الريشرات^(١) سوى حق رفض القوانين التي اقترع لها مجلس الريشتاغ ، فقد جاء في المادة ٧٤ منه : « أنه يجب أن ترسل معارضة الريشرات الى حكومة الامبراطورية في مدة أسبوعين بعد اقتراع الريشتاغ لللائحة اقترأاً نهائياً وأن ترسل أسبابها اليها في خلال أسبوعين آخرين وحينئذ ترسل الى الريشتاغ ليتناقش فيها مرة أخرى ، وفي حالة عدم اتفاق المجالسين عليها يستطيع رئيس الامبراطورية في مدة ثلاثة أشهر أن يستغنى الأمة فيها وإلا كانت غير نافذة ، وفي حالة اقتراع الريشتاغ لها بأكثرية ثلثيه يجب على رئيس الامبراطورية إما أن ينشرها على رغم معارضة الريشرات لها كقانون في مدة ثلاثة أشهر وإما أن يستغنى الأمة في شأنها في أثناء هذه المدة . »

وهناك حق رفض تلاميذ بفعل العادة والحكومة البرلمانية وهو حق الرفض الذي اعترف به للملك ، ولو نظرنا الى أساس هذا الحق لرأينا حق موافقة لا حق رفض لأن الملك وهو أحد فروع البرلمان كان لا بد من موافقة كالمجالسين على سن القوانين ولكن ذلك تحول الى حق رفض مطلق ، ومونتسكيو هو أول من لاحظ هذا الأمر ففرق بين حق البت وحق الوقف ثم جاء تلميذه بلاكستون فصور حق الملك في رفض موافقته .

نعم أوجب ارتقاء نظام الحكومة البرلمانية زوال امتياز التاج المذكور ، وأعنى بهذا الامتياز حق الرفض الذي كان يتمتع الملك به عن إجازة إحدى اللوائح التي يقترحها أحد أعضاء البرلمان ويقترح لها المجلسان ومنحها صفة القانون ، وقد كان ويليام الثالث يمارس هذا الحق إزاء كثير من التدابير المهمة ، وفي سنة ١٧٠٧ اتخذته الملكة آن^(٢) ضد لائحة الاحتياطي الاسكتلندي فكانت هذه آخر مرة ، ومنذ ذلك التاريخ لم يجاوب الملك عن اللوائح التي اقترع لها البرلمان بالكلمة التقليدية التي كان يرفض بها موافقته

(1) Reichsrat

(2) Anne

وهي : « أن الملك سينظر في الأمر » ، وإن تلاشى حق الملك في الرفض أمر مقدر ، فهذا الحق كبقية الحقوق لا يمكن أن يباشر من غير استناده الى وزارة ، والوزارة إذا لم تكن من النفوذ بحيث تقدر على الحيلولة دون الاقتراع لللائحة ترى أن يرفضها الملك لضررها تكون قد سقطت أمام مجلس النواب وصار من الواجب عليها أن تستعفي ، ومن الطبيعي أن يقوم مقامها وزارة جديدة مؤلفة من الحزب الذي اقترح لئلا الملك اللائحة أي من رجال لا يطلبون الى الملك أن يرفض لائحة قالوا بها ، أضف الى ذلك أنه كلما يقترح المجلسان في انكسرة الحديثة لوأخ وأن الوزارة هي التي تضع اللوائح المهمة كلها .

نعم ينتج عن ارتفاع ذلك النظام أن تنتقل سلطة التاج الى الوزارة المستندة الى مجلس النواب ، حتى إن المستر جنكس^(١) يرى الوزارة موئل السيادة ، وهو يعجب لما فيها من قوة ومرونة ، فاسمع ما يقول : « حقاً إن الوزارة تراول تلك القوة الواسعة الشاملة التي يسميها الفقهاء سيادة ، وهي تستطيع أن تعين كما ترغب وجهتها التي لاحد قانوني لها ، ومن الطبيعي أن نُحَدِّدَ بالممكنات البشرية ، وليكنها لا تعرف حدوداً غير ذلك ، ولو لاحظتم الوزارة لرأيتوها تسير دون أن تتبع قواعد مقررة قبلاً ، وهي في أثناء اجتماعها من وقت الى آخر في دونغ ستريت^(٢) تقرر مصير الامبراطورية البريطانية الفسيحة ومصير مئات الملايين من سكانها ، أجل يجب لكي تلبس هذه المقررات حلة القانون أن يوافق عليها البرلمان ، ولكن قبض الوزارة على زمام اكثريته مما يجعلها تلبس تلك الحلة بدون عناء كبير ، والوزارة بما لديها من وسائل تستطيع نظرياً - بل عملياً - أن تكسر مقاومة الكنيسة بأن تقرر مثلاً أن ينفق قسم من الزكاة التي تجمع في انكسرة على حاجات الدولة ، وإن سلطة الوزارة وإن كانت أدبية تستطيع عند وقوع أزمة شديدة أن توظف قوى الامبراطورية الراقدة وأن تجند خمسة ملايين من الآدميين مثلاً وأن تفرض خمسة عشر شلناً على كل جنيه في أملاك التاج ، نعم تستطيع كل ذلك إذا عاضدها رأى الامبراطورية العام ، والرأي العام وحده هو الذي تتضائل أمامه . »

وماذا بقي للتاج من حقوق ونفوذ ؟ لا يزال يحافظ على بضعة امتيازات حقيقية

(1) Jenks (2) Downing Street

تبدو عند الجواب عما يأتي وهو : هل يستطيع الملك أن يمتنع عن حل مجلس النواب الذي أسقط الوزارة إذا طلبت هذه الوزارة إليه ذلك ، وهل يقدر على عزل وزارة تؤيدها أكثرية ذلك المجلس وأن يعين وزارة أخرى لاجراء الانتخابات العامة ؟ يمارس هذه الحقوق في أيمانناحكام المستعمرات التي تتمتع بنظام برلماني ، ويقول علماء الانكليز بان الملك يقدر على مباشرتها بشرط أن يجد وزارة تتحمل مسؤوليتها .

وقد بقي للتاج ما عدا امتيازاته القانونية إمكان تأثيره في الوزراء تأثيراً أديبياً ، وهذا التأثير يتوقف على قيمة ولي الأمر وعلى سنه وعلى تجربته ، ويكون عظيمًا بنسبة ما يبرره ، وفي هذا ما يكفي ائلا يكون ولي الأمر في الحكومة البرلمانية شخصية رسمية فقط ، وقد لاحظ المستر جنكس أن نفوذ الملكية زاد بارتقاء الحكومة البرلمانية ، وعنده أن علة ذلك كون خضوع الكل لسلطة الملك الرابطة الوحيدة الحقيقية التي تجمع بين سكان الامبراطورية البريطانية الواسعة ، وما غاب عن أقطاب السياسة في انكلترا النفوذ الكبير الذي اتفق للملكة فيكتوريا من دون أن يعارض نظام الحكومة البرلمانية ، واليك ما قاله اللورد سالسبري^(١) في مجلس اللوردات على أثر وفاتها في سنة ١٩٠١ : « ليست حال الملك الدستوري من الأمور الهينة ، فهو مضطر الى التوفيق بين مختلف المصالح ، وعليه أن يوافق على أشياء كثيرة لا تستحب على الدوام ، وقد عرفت الملكة فيكتوريا بقدرتها العجيبة أن تبقى ضمن الدائرة المرسومة للملك الدستوري وأن تؤثر في الوقت نفسه في عمل وزرائها وفي سير الاشتراع والحكومة تأثيراً لا يمكن إنكاره ، وما كانت بعاجزة عن الموافقة على أمور كانت لا تستحسنها تماماً مقدرةً ضرورة هذه الموافقة ، وقد كانت تراقب الأشغال العامة بجد ونشاط مبدية رأيها لوزرائها بكل حريه منذرة إياهم بالاطار التي تحيق بها ، وهي قد جعلت في نفسى وفي نفوسنا جميعنا إيماناً بأن من الخطر أن نصر على تدبير طارئ لم نعتقد فائدته تماماً ، ومن غير أن أدخل في الفروع يمكنني أن أقول إنه لم يسلك وزير في أثناء عهدا الطويل غير سبيل رأيها من دون أن يشعر في نهاية الأمر بأنه حمل نفسه عبأ مسؤولية خطيرة ، ومعرفتها بما يفكر الشعب فيه كانت خارقة للعادة ، وقد قلت منذ

(1) Salisbury

سنوات كثيرة ، ولم أكن مخطئاً في قولي ، إنني حينما كنت أطلع على ما تفكر فيه الملكة كنت أقف على ما يفكر فيه رعاياها ولا سيما طبقتهم الوسطى ، ومع هذا كله لم تنعصب لآرائها الخاصة ، وبالعكس كانت كثيرة الدقة والنسائل ، وما كانت تتأخر عن التضحية بأى شيء ليسهل على مستشاريها أن يديروا أمور الحكومة الصعبة . «
ولا شيء أحسن من هذا الكلام في تصوير الحكومة البرلمانية في الوقت الحاضر ، وإن الوزراء في هذه الحكومة وإن كانوا مستشاري صاحب السلطة التنفيذية قانوناً يكون هذا صاحب مستشارهم فعلاً ، ومثال الملكة فيكتوريا يثبت أهمية استشارتها .
وقد اتبع الملك إدوارد السابع سنة والدته الملكة فيكتوريا كملك دستوري ، وكان له نفوذ واسع في السياسة الخارجية ، وما اتفق لوالدته عند وفاتها من المدح والثناء اتفق له مثله عند وفاته التي وقعت في أثناء الأزمة المبحوث فيها آنفاً ، وقد تشابه الرأي العام الذي كان يعتقد الآمال عليه في حل تلك الأزمة من وفاته في الأحوال المذكورة ؛ وفي سبيل مراعاة هذا الرأي العام أُلِّفَ ، وتم التوفيق بين الوجهتين ، ومن دواعي الأسف عدم وصول هذا المؤتمر الى نتيجة ما .

وقبل أن نترك البحث في الحكومة البرلمانية الانكليزية نرى أن نقول كلمة في مدة النيابة في مجلس نواب انكلترة ، فهذه المدة ظلت سبع سنوات منذ أوائل القرن الثامن عشر حتى القانون البرلماني الذي سنَّ في سنة ١٩١١ ، ونيابة طويلة مثل هذه كانت تؤدي الى نصيب في مجلس النواب واختلاف في منازعة وضعف في وظائفه ، والوزارة وإن كانت تقبض على زمام أكثرية كانت هذه الأكترية تقل عدداً وثباتاً ، وحينئذ كان يرى أن يُحَلَّ مجلس النواب ليقوم مقامه مجلس جديد ، وهكذا أصبح من العادة أن يحل المجلس المذكور لهذه العلة وصار من النادر أن تجاوز مدة النيابة السنة السادسة .

سنَّ القانون البرلماني في سنة ١٩١١ فنصَّ على أن تكون مدة النيابة خمس سنوات ، ولما كانت هذه المدة معتدلة قضى على عادة حل مجلس النواب للسبب الآنف الذكر ، . حتى إن المستر ديبسي سأل : ألا تؤدي النصوص الجديدة التي جاءت في القانون البرلماني الى القضاة على مباشرة حق الحل تماماً ؟ وعندنا أن مباشرة ذلك الحل

تبقى ليستفتي رئيس الوزارة البلاد في أمر يرى أن يبت فيه الشعب دون مجلس النواب .

٢ - الحكومة البرلمانية في فرنسا .

لم يُفَسَّح للحكومة البرلمانية مجال في فرنسا عندما سَدَّت أول دستور لها في سنة ١٧٩١ ، فهذا الدستور اتجه نحو شكل حكومة حرة مستندة إلى مبدأ التفريق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تفرقةً تاماً ، وفي تلك الأزمنة لم يُذهب إلى إدخال نظام الحكومة البرلمانية إلى فرنسا ، وقد عَزِي ذلك إلى إن الفرنسيين كانوا يجهلون كلاً مبركين وجود النظام المذكور ، وإن علة هذا الجهل هي أن استنباط الحكومة البرلمانية تم في انكلترا في تلك الأزمنة فقط وأن الذين عرّفوا الأجانب بالأنظمة السياسية الانكليزية - كبلاكستون^(١) ودولوم^(٢) - لم يشيروا إليه قط وأن هؤلاء كانوا يزعمون وجود سلطتين منفصلتين في انكلترا ، ولكن ذلك الجهل لم يكن عاماً في الثالث الأخير من القرن الثامن عشر سواء في أميركا أم في فرنسا ، فقد وصف سيياس^(٣) متعمقاً توازن الحكومة البرلمانية وذلك قبيل اجتماع المجالس العامة الفرنسية ، وأوضح بارناف^(٤) سيرها في جلسة ٢٢ أكتوبر سنة ١٧٩٠ ، والذين كانوا يعرفونها لم يريدوها لمناقضتها للمبادئ المجردة ولما كان يلزمها في انكلترا من الارشاش والفساد ، والرجل الذي كانت وجهة نظره تقرب من الحكومة البرلمانية هو ميرابو^(٥) ، فهذا القطب السيامي أدرك بنظره الواسع قوتها وصوابها ، وقد قال - ولكن على غير جدوى - ببعض قواعدها التي عدّها جوهرية ، ومنها إمكان تعيين الوزراء من بين أعضاء الهيئة التشريعية ودوامهم على الانتساب إلى هذه الهيئة ، ومنها وجوب استناد الوزراء إلى أكثرية الهيئة التشريعية .

ولم يكن الوزراء الذين نص عليهم دستور سنة ١٧٩٣ وسماهم رؤساء الإدارة العامة سوى موظفين منفردين لا يتألف من مجموعهم مجلس ، ولم تكن لهم - وهم المعينون من قبل المجلس التنفيذي - أقل صلة بالهيئة التشريعية ؛ إلا أن هذا

(1) Blackstone (2) De Lolme (3) Siéyès (4) Barnave

(5) Mirabeau

النظام لم ينفذ ؛ وقد حل محله دستور السنة الثالثة الذي قال بفصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية فصلاً تاماً كالذي قال به دستور سنة ١٧٩١ .

وقد فتح بدستور ٢٢ فرمير^(١) من السنة الثامنة باب جديد بعيد من النظام الانكليزي ، وأفكار سيابس هي التي اتخذت في قسم هذا الدستور الذي تنكب ولو في الظاهر عن تقديس السلطة الشخصية وعن الرجوع الى النظام السابق وفي قسمه الذي حافظ على مبادئ الحكومة التمثيلية وقد عرضها في خطبة مفعمة بنظرات ثاقبة وأقوال دقيقة القاها في مجلس العهد في ٢٢ ترميدور^(٢) من السنة الثامنة الجمهورية ، وهي تدور على الخصوص حول توزيع مختلف الوظائف على مختلف الهيئات ، وتوزيع هذه الوظائف في النظام التمثيلي على المجالس أمر طبيعي سار عليه دستور السنة الثامنة الذي قال بثلاثة مجالس : مجلس الشيوخ ، ومجلس التريبونا^(٣) والهيئة التشريعية ، وفي أيام الامبراطورية اختصر هذا النظام فالغى مجلس التريبونا ، ولم يمثل الوزراء في هذا الشكل الحكومي دوراً كالذي يمثلونه في الحكومة البرلمانية عادة ، نعم جاء في دستور السنة الثامنة : « انه لا يكون لأى عمل من أعمال الحكومة تأثير اذا لم يوقعه أحد الوزراء » ولم يمنع هذا الدستور تعيين الوزراء من أعضاء تلك المجالس ، ولكن الوزراء كانوا موظفي تنفيذ فقط ، ولم تكن لهم علاقة بالمجالس المذكورة ، وأعضاء مجلس الشورى لا هؤلاء الوزراء هم الذين كانوا باسم الحكومة يدافعون أمام الهيئة التشريعية عن لوائح القوانين ، ثم إن وزراء نابليون المذكورين لم يكونوا بالحقيقة سوى خدَم لهذا الطاغية كما كان وزراء العهد السابق ، وإذا انفق أن بعضهم كان ذا تأثير شخصي في الدولة فذلك لما له من الدالة على الجبار المشار اليه .

بيد أنه لما أفاق الناس في فرنسا من غفلتهم في أواخر الامبراطورية الأولى وتاقت نفوسهم الى الحرية السياسية انجهوا نحو نظام الحكومة البرلمانية السائد لانكاثرة في ذلك ، وإن أبناء البلاد شعروا بوطأة استبداد نابليون ورأوا أن المساعي التي بذلها المجلس التأسيسي ومجلس العهد لتنظيم أمور الحرية وشؤون الحكومة التمثيلية ذهبت أدراج الرياح ، وهل بقي لهم غير القول بانشاء حكومة كالتى نجحت في انكاثرة وصدف

الفرنسيون عنها حتى ذلك الحين؟ أخذ نظام الحكومة البرلمانية في انكلترا يصير معروفاً في فرنسا بفضل بعض أفاضل الفقهاء وعلى رأسهم بنيامين كنستان (١)، وهذه المعرفة وتلك المناحي أوجبت قبول النظام المذكور من قبل رجلين متخالفين في سنة ١٨١٤ و ١٨١٥، وهو يتجلى في مرسوم دسانير الامبراطورية الاضافي الذي وضع في سنة ١٨١٥ أكثر مما في دستور سنة ١٨١٤ على ما يظهر.



اتخذ نظام الحكومة البرلمانية في فرنسا في دستور سنة ١٨١٤، ومع ذلك لم تشتمل نصوص هذا الدستور عليه بصراحة، لا جرم أنه نص على « أن الوزراء يمكن أن يكونوا من أعضاء مجلس الشيوخ أو مجلس النواب وأن لهم حق الدخول فيهما وأنه يجب سماعهم وقماير بدون » كما أنه نص على « أن الملك يقدر على حل مجلس النواب بشرط أن يدعو مجلس نواب آخر في مدة ثلاثة أشهر » ولكنه لم ينص على مسؤولية غير مسؤولية الوزراء الجزائية في حالة خيانتهم وارتشائهم أي أنه لم يحتو على مسؤوليتهم السياسية ولا على تضامنهم في المسؤولية، على أن هذا لم يكن أثر خطأ فقد أشار شاتوبريان (٢) منذ إعادة الملكية أول مرة الى نقص الدستور المذكور من هذه الجهة ولا حظ أن نتائج النظام البرلماني الضرورية نُسَخَّرَجَ بحكم الطبيعة، ولا أعيدت الملكية في المرة الثانية ذكر في كتابه الذي ألفه في سنة ١٨١٦ وسماه « الملكية بحسب الدستور » قواعد الحكومة البرلمانية، واليك بعض ما قاله فيه: « إن من مقتضيات الملكية الدستورية أن لا يصدر عمل من أعمال الحكومة عن الملك رأساً، وأن تصدر هذه الأعمال عن الوزارة ولو كانت باسم الملك وتوقيع كالأوامر والمراسيم وتعيين الموظفين، وماذا يعمل الملك إذا في مجلسه؟ هو يرتئي الأمور من دون أن يكره الوزارة على رأيه، فاذا أطاع الوزير أمر الملك يكون قد صنع الجبل وأتى بعمل يكون مظهره القبول الكلي، وإذا ابتعد منه لا يصر الملك عليه، وعند ما يخطئ الوزير في سيره يسقط فيبدل الملك وزارته. » الى أن قال: « إن العدول عن كثرة المجلسين يعني رغبة في المشي بلا رجلين وفي الطيران بلا جناحين أي سعيًا في كسر

(1) Benjamin Constant (2) Chateaubriand

الناظم للحكومة البرلمانية» الى أن قال: « يجب أن لا يتدخل المجلسان في أمور الادارة وأن لا يأتيا بأسئلة مزعجة وأن لا يعرضوا الوزراء للخطر ، وذلك عند ما يكون الوزراء سادة المجلسين بالحقيقة وخدمًا لهما بالظاهر ، وما هي الوسيلة المؤدية الى هذه النتيجة المباركة ؟ هي أن تقبض الوزارة على زمام الاكثريّة وتسايرها » الى أن قال : « يفتر مجلس النواب الى معرفة بعض الأمور الآتية التي هي وليدة التجربة وهي : أن يعرف كيف يكون محترمًا وأن لا يصبر على ذهاب الوزراء الى أنهم مستقلون عن المجلسين مبدئيًا وأنهم يستطيعون أن يمتنعوا عن حضورهما عند ما يرغبان في هذا الحضور ، ففي انكسار لا يسأل الوزراء عن اللوائح فقط بل يسألون عن أعمال الادارة والتوظيف حتى عن حوادث الصحف أيضًا » الى أن قال : « يقتضى أن تكون الوزارة كتلة واحدة بعد تأليفها ، وهذا لا يعنى أن اختلاف أولى الشان في آرائهم السياسية وهم منفردون يمنع من أن تجمعهم وزارة واحدة ، فهم يقدرون على الدخول فيها حسب مبدأ الوزارة المؤتلفة الانكليزية ، وذلك بأن يتفقوا في البداية على خطة عامة قائمة على توضيح كل منهم بشئ من منازعه في سبيل الرأي العام ومقتضى الأحوال ، ولكنهم بعد أن يتولوا إدارة أمور الدولة يجب عليهم أن يسيروا بروح واحدة ، ولا تتضمن وحدة الوزارة كون التاج لا يقدر على تغيير بعض الأعضاء من غير أن يغير البعض الآخر ، بل تقتضى بأن ينبع الوزراء الجرد والوزراء الباقون خطة متجانسة ، وكثيراً ما يقع في انكسار تبديل جزئى في الوزارة القابضة على شؤون السلطة ، والوزارة جميعها لا تسقط هنالك الا عند ما يستعفى رئيسها . » الى أن قال : « ولما كان النواب ممثلى رأى الشعب الحقيقيين ووجب أن تؤلف الوزارة من اكثرية مجلس النواب » وهذا ابغ ابضاح لما عليه الحكومة البرلمانية من المبادئ الدقيقة والسلطات المختلفة .

وهنا لك علماء معدودون من أكابر الفقهاء قالوا بغير ما قال به شاتوبريان ؛ فقد أرادوا أن تشمل مسؤولية الوزراء على المسؤولية الجزئية فقط وودوا أن يتركوا للملك أمر انتخاب الوزارة وبقائها بحرية ، فاسمع ما قاله روبركولار^(١) في مجلس النواب سنة

(1) Royer Collard

١٨١٦ : « لا أعتقد أنه من الضروري أن يكون للوزراء في فرنسا ، كما لهم في انكلترا ،
أكثرية دائمة في مجلس النواب ، لاحظوا الفرق بين المبادئ التي تقوم عليها كلتا
الحكومتين تروا أن حق اقتراح اللوائح وإدارة دفة البلاد والحكومة بيد مجلس
النواب في انكلترا وأن الحكومة في فرنسا في قبضة الملك الحاكم المستقل عن المجلسين
الذين وإن كانت مشاركتهم في تسيير الأمور مفيدة ليست ضرورية إلا في سن
القوانين والاقتراح للميزانية ، وإن من المجردات الغامضة أن تقف الحكومة في
بلاد كثيرة القوانين كفرنسا عند مالا يُقْتَرَع لقانون جديد ، لأنه لو كان ضرورياً
ما تأخر المجلس عن الاقتراح له ، وأما الميزانية فأمرها يعود على الأمة كلها لا على الملك
ولا على مجلس النواب ، وسبب هذا الأمر أن بقاء الأمة يتوقف على الميزانية ، وإنا
لا نتصور مجلساً يضع الأمة موضع الخطر بالغائه أو وقفه المصالح العامة وذلك انتصاراً
لوجهات نظر شخصية ، فعند حدوث هذا الشيء المستبعد يترتب على الملك أن يراجع
الأمة لتعيينه على حكم البلاد . »

وبعد أن دام التردد مدة سلك لويس الثامن عشر صراطاً مستقيماً فسارت
الحكومة البرلمانية في عهده سيراً منتظماً وإن كانت تتجه من بعض الوجوه نحو تقوية
امتيازاته ، ولما جلس شارل العاشر على العرش زالت الموازنة فوضعت مراسيم شهر
يوليه سنة ١٨٣٠ التي أدت إلى الثورة وأوجبت أول مرة تطبيق مبدأ مسؤولية
الوزراء الجزائية .

ذلك هو سبب الحكومة البرلمانية التي انتصرت وملكية شهر يوليه ومع ذلك لم يُشعَر
بحاجة إلى تحديد مبادئها في الدستور الذي أعيد النظر فيه سنة ١٨٣٠ ، فقد استنسخ
هذا الدستور مبادئ دستور سنة ١٨١٤ في الحكومة البرلمانية وكان يُرى أن العادة
البرلمانية هي التي ستتم تلك المبادئ وتستخرج منها نتائجها الطبيعية ، حقاً لقد قامت
حكومة برلمانية في ملكية يوليه وارتقت طرقاً ووسائل ، وليكنه سئل هل طبقت
باخلاص تطبيقاً مستمراً أم إن الحوادث والخصومات التي نشأت عن ائتلاف سنة
١٨٣٩ الشهير زيفت مقوماتها وأفسدتها ؟ ولقد دارت في ٢٧ و ٢٨ و ٢٩ من شهر
مايو سنة ١٨٤٦ في مجلس النواب مناقشة مهمة حول المسئلة الآتية وهي : كيف يجب

أن يكون في الحكومة البرلمانية شأن رئيس الدولة أي صاحب السلطة التنفيذية ؟ فحاشا
حول هذه المسألة رأيان مختلفان :

أما الرأي الأول فيقول بأنه يجب أن لا يكون لرئيس الدولة شأن فاعل مؤثر في
إدارة الحكومة وبأن الوزراء يريدون باسمه وبأنه لا يستطيع غير الرضى بما يرون ماداموا
مستندين الى أكترية البرلمان ، والمسيو تيار^(١) هو الذي ناضل عن هذا الرأي
متمسكاً بكلمته القائلة بأن الملك يملك ولا يحكم .

وأما الرأي الثاني فبالعكس يعترف لرئيس الدولة المسؤول أديباً وغير المسؤول
دستورياً بأن من حقوقه أن يكون عضواً فاعلاً حقيقياً في الدولة وأن يسعى في نصر
أفكاره الشخصية وذلك بشرط أن يجد وزارة مستندة الى أكترية في المجلس
تتحمل مسؤولية تطبيقها وبشرط أن تحول هذه الوزارة دون المجادلة في شخصه
وأعماله في المجلسين منتحلة هذه الأعمال لنفسها ؛ والمسيو غيرزو^(٢) هو القائل بالرأي
المذكور ، وقد يكون هذا الرأي أقل بساطة من الأول ، ولكنه لا يمكن أن يزعم أنه
لا يوفق بينه وبين الحكومة البرلمانية التي يحترم مبادئها الجوهرية كلها .



وهل كان دستور سنة ١٨٤٨ (الذي أسس في فرنسا أول مرة نظام الجمهورية
وعلى رأسه رئيس) يحافظ على مبدأ الحكومة البرلمانية كما هو أم كان يبحث عن
طريق للسير في الدساتير الجمهورية السابقة التي قالت بتوزيع السلطات توزيعاً تاماً ؟
ومن دواعي العجب أن واضعيه لم يعرفوا ان يبتوا هذه المسئلة المهمة بتأ صريحاً
ويظهر أن بعض نصوصه يتضمن شيئاً من مبادئ الحكومة البرلمانية ، فهو لم يقل
بمناقضة عضوية المجلس الاشتراعي للوزارة ، وقد جاء فيه أنه يحق لرئيس الجمهورية
« أن يعرض لوائح القوانين على المجلس الوطني بواسطة الوزراء » و « أن لهؤلاء أن
يدخلوا في المجلس الوطني وأن تسمع بياناتهم فيه كلما طلبوا ذلك . » و « أنه لا تأثير
لاعمال رئيس الجمهورية - ما عدا التي يعين بها الوزراء او يعزلهم - إذا لم يوقعها

(1) Thiers (2) Guizot

وزير . « غير أنه احتوى على نصوص تأبى نظام الحكومة البرلمانية ومنها أن رئيس الجمهورية مسؤول عن أعماله كلها ، ومنها أنه لا يحق لهذا الرئيس أن يحل الهيئة التشريعية وهذا الحق من لوازم الحكومة البرلمانية كما هو معلوم .

ومن الطبيعي أن تُحل عملياً تلك المسئلة التي ظلت معلقة ، ورئيس الجمهورية هو أول من بدأ بذلك ، ففي رسالة أرسلها الى المجلس في ٣١ أكتوبر سنة ١٨٤٩ ادعى بأنه يحق له أن يختار الوزراء ويعزلهم وأن يدير شؤون الحكومة بواسطة أناس مخلصين لسياسته اخلاصاً تاماً ، وقد جاء في الرسالة المذكورة : « أن الاتفاق الذي يجب أن يكون بين مختلف السلطات في الدولة لا يدوم إذا لم يصرح بعضها بفكره للبعض الآخر بحرية تامة ، على هذا المقصد ابغ المجلس الأسباب التي جعلتني أبدل الوزارة وأهجر رجالاً أعترف بخدماتهم الجليلة شاكرآ ، وإن فرنسا العظيمة وهي مجردة من الإدارة تبحث عن يد الرئيس الذي انتخبته في ١٠ ديسمبر وعن عزميته ، ولا تبدو هذه العزيمة إذا لم يكن بين رئيس الجمهورية ووزرائه وحدة تامة في الرأي والعقيدة وإذا لم يشاطر المجلس الوطني فكرة القوم التي تجلت في انتخاب صاحب السلطة التنفيذية » ، لم يحتج المجلس على هذا القول الجلي ، ولكن سير الوزارة لم يلائمه ، إذ أخذت تطلب الى المجلس أن يثق بها ، وهكذا ظل الأمر مذبذباً حتى وقع حادث خطر أدى الى حل المشكلة أعنى به عزل الجنرال شنغارنيه ^(١) من قيادة جيش باريس وحرس مقاطعة السن الوطني ، تم هذا العزل في عهد الوزارة التي عدلت في ٩ يناير سنة ١٨٥١ وذلك على أثر استبضاح أثير في المجلس حول بعض أعمال الجنرال شنغارنيه نفسه وختم باعلان أكثرية المجلس ثقتها بالجنرال المشار اليه .

لم يكن مفر من وقوع تصادم بين أكثرية المجلس وبين السلطة التنفيذية ، وقد طالب المسيو دي ريموزا ^(٢) تأليف لجنة للبحث في التدابير التي تقتضيها الحال فألفت هذه اللجنة ، ولما عرضت تقريرها على المجلس ناقش فيه في ١٥ و ١٦ و ١٧ و ١٨ من شهر يناير سنة ١٨٥١ مناقشة اشترك فيها أشهر خطباء ذلك الزمن مثل بيرير ^(٣)

(1) Changarnier (2) De Remuzat, (3) Berryer

ولا مارتين^(١) ودوفور^(٢) وتيار^(٣) ، وأهم ما دارت حوله هو أمر معاكسة رئيس الجمهورية للسلطة الاشتراكية معاكسة تزايد يومًا فيومًا ، وقد حامت أيضًا حول اقتراح تلك اللجنة القائل بتقرير مسؤولية الوزارة سياسيًا عن عزل الجنرال شغارنيه والذي منه « أن المجلس الوطني مع اعترافه بحق السلطة التنفيذية في قيادة الجند يؤنب الوزارة على كبنية استعمالها هذا الحق . » ، وهذا يعني تطبيقًا لمبدأ الحكومة البرلمانية ، وهل يجيز الدستور ذلك ؟ جادل بعض الخطباء فيه بشدة ومنهم لامارتين الذي قال بعدم مسؤولية الوزراء عن أعمال الحكومة دستوريًا وبمسؤولية رئيس الجمهورية السياسية عنها وهو المدبر لها ، ولم يُكتب الفوز لهذا الرأي ، لأن الحكومة على رغم رسالة ١٣١ أكتوبر الآنفه الذكر لم تقطع صلتها بالنظام البرلماني ولأن الوزراء بعد أن أعلنوا مسؤوليتهم دستوريًا بصعب قبول مسؤوليتهم تارة ورفضها أخرى ، والذي بدا إذ ذاك أنه برهان قطع في المسئلة تقرير أرمان ماراست^(٤) الذي عرضه في سنة ١٨٤٨ على المجلس التأسيسي باسم لجنة الدستور واليك ما جاء فيه . « لا تخشى الأكثرية أن يسيء رئيس الجمهورية استعمال استقلاله ، لأن الدستور يمحصره في دائرة لا يقدر على الخروج منها ، والمجلس وحده هو الذي يبقى سيد كل نظام سياسي ، فهو بحق له أن يرفض ما يقترحه رئيس الجمهورية بواسطة وزرائه وهو يستطيع أن يسقط الوزارة عند ما لا يروقه سير الإدارة ، ويمكنه أن يقاضي رئيس الجمهورية إلى محكمة العدل العليا ويتهمه أمامها إذا أصر المشار إليه على خرق حرمة الرأي العام . » ، وقد انحاز المجلس إلى مضمون هذا التقرير فاقترح لانتخاب نائب الوزارة الذي وضعته تلك اللجنة ، وعلى أثر ذلك استعفى الوزراء فقبل رئيس الجمهورية استعفاهم ، ثم عين هذا الرئيس في مكانهم وزارة جديدة لم يختار أعضاءها من حزب الأكثرية وأرسل إلى المجلس رسالة شرح فيها وجهة نظره في التصادم المذكور ، وهك ما قاله فيها : « إن اتحاد السلطتين ضروري لطمانينة البلاد ، ولكن الدستور لما جعل إحداهما مستقلة عن الأخرى وجب أن تنبأ بالثقة لتصلا إلى الاتحاد المنشود ، وإني حبا لازالة

(1) Lamartine, (2) Dufaure (3) Thiers (4) Armand Marrast

الاختلاف الواقع قبلت استعفاء وزارة بذلت ما يمكنها من الاخلاص للبلاد ولتوطيد دعائم النظام ، وبما أنني أطمع في تعيين وزارة تستطيع أن تعيش لا أرى أن أختار أعضائها من أكثرية هي بذت أحوال استثنائية ، ولذا عازمت على إحداث وزارة مؤلفة من أناس لا ينتسبون الى حزب من أحزاب المجلس ولا يهمهم سوى القيام بالأمر العامة من غير أن يلتفتوا الى الأمور الحزبية . « ولم يصعب على رئيس الجمهورية إذ ذاك أن يدعم سياسته المذكورة بإسقاط المجلس وهذا ما وقع فعلاً .



إن دستور ١٤ يناير سنة ١٨٥٢ الذي ظهر بعد إسقاط المجلس (والذي وضعه لويس نابليون مستنداً الى السلطات التي جعل الشعب يمنحه إياها في الاستفتاء العام الذي وقع في ٢٠ و ٢١ ديسمبر سنة ١٨٥١) يعيد من نظام الحكومة التمثيلية على العموم والحكومة البرلمانية على الخصوص ، ويتجلى ذلك في مقدمته التي جاء فيها : « أن نص ما يوضع من الدساتير على أن رئيس الحكومة غير مسؤول هو افتراء على الشعوب العام وهو تذرُّع بوجه تبدُّد ثلاث مرات فيما اشتعل من الثورات ، وأما هذا الدستور فبالعكس يعلن أن الرئيس الذي انتخبتموه مسؤول أمامكم ، وأنه لهذه المسؤولية يجب أن يكون حراً غير مقيد في سيره وأن من مقتضيات هذا السير أن يكون الوزراء أنصار رأيه وأن لا يتألف منهم مجلس مسؤول متضامن رادع لأعمال رئيس الدولة معبرٌ عن سياسة المجالس معرَّضٌ لكل نقاب يحول دون سير الأمور سيراً منتظماً ، وأن قول هذا الدستور بأن لا يتواجه الوزراء والمجلس وأن يقوم خطباء شورى الدولة وحدهم بالمناضلة عن لوح القوانين في المجالس مما يؤدي الى عدم ذهاب الوقت بالأسئلة الفارغة والتَّهَمَات الطائشة والمجادلات العنيفة التي لا يقصدُ بها غير إسقاط الوزراء والحلول في مكانهم . « ولم تكن أقلَّ وضوحاً من ذلك موادُّ هذا الدستور التي اقتبسها من مواد دستور القنصلية والعهد الأمبراطوري الأول من حيث بعدها من نظام الحكومة البرلماني ، إذ جاء في المادة الثالثة عشرة منه : « أن أمر الوزراء منوط برئيس الدولة وأن كل واحد منهم مسؤول عن عمله الحكومي وأنه لا تضامن بينهم وأنهم لا يتَّهَمُونَ الا من قبل مجلس الشيوخ . « وهكذا قضى على المسؤولية السياسية

حتى على المسؤولية الجزائية التي أصبح أمرها بيد هيئة يعين أعضاؤها رئيس الدولة ،
وقد عزّل الوزراء عن الهيئة التشريعية وصاروا لا يستطيعون أن يكونوا أعضاء فيها
ولا أن يدخلوها ، وأعضاء مجلس الشورى المعيّنين من قبل رئيس الدولة هم الذين
أضحى من وظائفهم أن يدافعوا عن لوأح القوانين أمام الهيئة التشريعية وأمام مجلس
الشيوخ ، ولم يبق في يد الهيئة التشريعية التي انحصر عملها في الاقتراح للقوانين وللبيزانية
وسيلة للاعراب عن رأيها في سياسة الحكومة إلا في أثناء المناقشة في الميزانية .
على أنه رُجِعَ قبل سقوط الأمبراطورية الثانية الى نظام الحكومة البرلمانية
الذي هتكت حرمة حسب ذلك الوجه ، إذ قالت هذه الأمبراطورية بالتدرج بالنظم
التي قضت عليها في سنة ١٨٥٢ ، وسببه أن فرنسا التي جاوزت في سبيل الحرية أعوام
الثورة الكبرى العصبية ودور الامبراطورية الأولى الشديد ذقت طعم الحرية السياسية
المنظمة السامية في دور إعادة النظام الملكي « الرستوراسيون » وملكية شهر يوليه
والجمهورية الثانية ذوقاً مقارناً لنظام الحكومة البرلمانية فعلمت أن هذا النظام والحرية
السياسية أمران ملازمان : نعم إن أ كثرية الشعب الفرنسي التي سحرت بذكرى
العز الذي اتفق لفرنسا في العهد الامبراطوري الأول والتي كانت تخشى في سنة ١٨٥١
نشوء المذاهب الاشتراكية زهدت في الحرية السياسية ورضيت في الاستغنائين اللذين
وقعا في تلك السنة وفي سنة ١٨٥٢ بأن تضحي بها ، إلا أن ذلك لم يكن سوى أثر
ضعف موقت ، فقد أخذ ينمو فيها حب الأنظمة الحرة والاحتياج اليها شيئاً فشيئاً ،
ولما شعرت الحكومة الامبراطورية بهذا الانتباه الذي لا يقاوم رأت أن تداريه بهيات
محدودة جداً ، ولكنها اضطرت بعدئذ الى سلوك سبيل الرأي والمنطق فالت بهيات
أخرى ، وهكذا حتى عادت مبادئ الحكومة البرلمانية الى مقامها السابق في فرنسا .
وأول ما حدث أنه نشر في سنة ١٨٦٠ مرسوم امبراطوري متضمن اصلاحين
مهمين ، فقد جاء فيه « أنه يحق لمجلس الشيوخ والهيئة التشريعية أن يقترعا عند افتتاح
كل دورة سنوية لجواب عن خطبة العرش ، وأن المناقشة فيه تتم في حضرة مفوضي
الحكومة الذين يوضحون للمجلسين سياسة الامبراطورية في الداخل والخارج . »
وجواب المجلسين عن خطبة العرش في ملكية شهر يوليه كان أهم وسيلة لمراقبتها

سياسة الحكومة العامة ، وكان في أثناء المناقشة فيه تطرح في الغالب مسألة الثقة بالوزراء ويسمى حزب المعارضة في تعديله تعديلاً مؤدياً الى عدم الثقة بهم ومن ثم الى سقوطهم ، وفي هذه المرة أصبح يمكن أن يشتمل الجواب الذي أشار اليه ذلك المرسوم على مثل هذا التعديل ، ولكنه من غير أن يؤثر تأثيراً مباشراً قانونياً في مصير الوزراء ، ثم إن المرسوم المذكور لم يفتح باب البرلمان للوزراء الذين فوض اليهم امر النظر في مختلف المصالح والذين يعينون من غير الهيئة التشريعية وإنما أحدث صنفاً من الوزراء للمدافعة عن لوائح قوانين الحكومة أمام المجلسين فقط وذلك بعد الاتفاق مع شوري الدولة .

وفي سنة ١٨٦٧ نشر مرسوم فسير به الى الأمام خطوة أخرى إذ أُلغى مبدأ الجواب عن خطبة العرش وأقام مقامه طريقة أيسر منه للمراقبة السياسية ، وتحلى هذه الطريقة في المادة الأولى منه حيث جاء فيها : « يستطيع أعضاء مجلس الشيوخ والهيئة التشريعية أن يستوضحوا الحكومة . » وحق الاستيضاح افتتحه أمام المجلس باب المناقشة في السياسة العامة او في عمل من أعمال الحكومة الخاصة ولاغلاقه إياه بالاقتراع لاحدى المناحي عدّ في فرنسا ناظم الحكومة البرلمانية الطبيعي ، ومع أنه لا يناقش في موضوع الاستيضاح الذي نص عليه مرسوم سنة ١٨٦٧ إلا بانواع طريقة صعبة ومع أن الاقتراع في أمره لا يرمى إلا الى لفت نظر الحكومة اليه كان يمكن أن يكون مرهوب الجانب عند ما يمارسه رجال ماهرون ، ثم إن حق الاستيضاح كان يؤدي إلى مشول الوزراء بين يدي المجلسين بحكم الطبيعة ، وهم وإن لم يكن من حقوقهم أن يدخلوا فيهما « يستطيع كل واحد منهم بتفويض من الامبراطور وبالاتفاق مع وزير الدولة ورؤساء مجلس الشورى وأعضائه أن يمثل الحكومة أمامهما للمناقشة في شؤون الدولة وفي لوائح القوانين . »

وقد أخذت الامبراطورية في الدور المذكور تُعدّل هيئاتها الدستورية ، فمجلس الشيوخ الذي كان - كما في دستور السنة الثامنة - كناية عن مجلس دستوري دائم وجماعة من المحلفين الدستوريين للمعارضة في نشر القوانين المخالفة للدستور ولبادئ الحقوق العامة الجوهرية صار يتدرج الى ما كان عليه في الماضي . ومن علام هذا

التدرج المرسوم الذي اتخذ في شهر مارس سنة ١٨٦٧ والقائل بأن مجلس الشيوخ مع محافظته على وظائفه الحاضرة يحق له ان يعيد الى الهيئة التشريعية اي قانون اقترعت له لترجع الى المناقشة فيه مرة أخرى وذلك بشرط أن يبين الاسباب التي جعلته يرد اليها ذلك القانون ، ولا يعني هذا أنه أصبح من حقوق مجلس الشيوخ أن يعدّل القانون ، فعند إصرار الهيئة التشريعية في المرة الثانية على صيغته السابقة لا يمكنه أن يحول دون نشره إلا لعدم موافقته للدستور او لسبب مماثل ، ثم إن مذكرات مجلس الشيوخ التي كانت سرية حتى سنة ١٨٦١ صارت علنية بعد هذا التاريخ وأضحت تنشر برمتها .

حان الوقت الذي يُدمج فيه نظام الحكومة البرلمانية ونتائج الطبيعية في الدستور، ومع ذلك فقد اقتضى الوصول الى الغرض المذكور مجازة برزخ جديد ، وهذا ما تجلّى في مرسوم سبتمبر سنة ١٨٦٩ الذي جاء في المادة الثالثة منه « أنه يمكن أن يكون الوزراء من أعضاء مجلس الشيوخ او الهيئة التشريعية وأنه يحق لهم أن يدخلوا في أيهما وأنه يجب الاصغاء اليهم في كل مرة يريدون . » وقد فتح ذلك المرسوم باب استيضاح الوزراء على مصراعيه ، ومنح هذه الهيئة حقوقاً جوهرية منها حق اقتراح القوانين ومنها حق انتخاب ديوانها ، ثم جعل مجلس الشيوخ الذي أصبحت جلساته علنية يقرب من مجلس اللوردات في انكلترا من حيث رد القوانين الى الهيئة التشريعية حتى تبحث في ما يراه من التعديلات ومن حيث منعه لنشر القوانين في كل الأحوال ، غير أن الامبراطورية التي سمحت بتلك الامور المؤدية الى مسؤولية الوزراء السياسية أبت أن تقول بهذه المسؤولية مباشرة على المبدأ المبين الذي نص عليه في دستور سنة ١٨٥٢ ، فقد جاء في المادة الثانية من المرسوم المذكور : « أن الوزراء مربوطون بالامبراطور وهم مسؤولون ولا يمكن اتهامهم الا من قبل مجلس الشيوخ . » ولا شيء أكثر تبايناً من هذه العبارة التي تناقض فقرتها الثانية فقرتها الأولى ، إلا أن يكون قصدُها مسؤولية الوزارة نحو الامبراطور ، وفي هذا من خدع العين مالا يخفى على الناظر .

وقد زال التناقض المذكور في دستور ٢١ مايو سنة ١٨٧٠ الذي استفتى الشعب

فيه في اليوم الثامن من ذلك الشهر ، فالامبراطورية بهذا الدستور تمحوت الى نظام دستوري قائل بالحكومة البرلمانية ، وهي لم تذهب به الى أن الوزراء يمكن أن يكونوا من أعضاء المجالسين وأنه يحق لهم أن يدخلوا ويتكلموا فيهما فقط بل ذهبت الى مسؤوليتهم في مطلق الاحوال والى اشتراكهم فيها كـمجلس أيضاً ، واليك ما ذكرته المادة التاسعة عشرة بنصه : « يعين الامبراطور الوزراء ويعزلهم - والوزراء يتباحثون في مجلسهم برئاسة الامبراطور - وهم مسؤولون » وقد انتهى مجلس الشيوخ الى ذؤابة ارتقائه فصار له الهيئة التشريعية من خصائص وسلطات في اقتراح القوانين وفي البحث فيها وفي الاقتراع لها أو عايتها وفي تقبل العرائض ، وقد اعترف للامبراطور بأنه يحق له أن يحمل الهيئة التشريعية ، وإن هذا الحق وإن قيل به في دستور سنة ١٨٥٢ كان سلاحاً شخصياً بيد الامبراطور ، وأما في هذه المرة فاصبح من لوازم الحكومة البرلمانية .

لا جرم أن دستور ٢١ مايو سنة ١٨٧٠ اجتوى على اور تناقض نظام الحكومة البرلمانية كـمسؤولية الامبراطور الشخصية التي اقتبسها حرفياً من دستور سنة ١٨٥٢ وكفوله « إن الامبراطور يحكم بمشاركة الوزراء ومجلس الشيوخ والهيئة التشريعية ومجلس الشورى » ولكنه كان ينطوي تحت هذا النظام تناقض أبعد غوراً وأشد حرجاً من ذلك ، ويرى التناقض المذكور من خلال السؤال الآتي وهو : هل يستطيع النظام الامبراطوري أن يحتمل الدم الاجنبي الذي صبّه في نفسه ؟ لم يمر وقت كاف لتظهر نتيجة تلك التجربة ، فقد قضى على دستور ٢١ مايو سنة ١٨٧٠ مع الأسرة الامبراطورية في ٤ سبتمبر سنة ١٨٧٠ وذلك على أثر نكبة عظيمة نشأت بحكم الضرورة عن مساري وأضاليل تكدمست بفعل السلطة المطلقة في سنوات كثيرة .

وعند ما اجتمع المجلس الوطني في بوردو في شهر فبراير سنة ١٨٧١ قال بأن تقوم الجمهورية الموقفة على أسس الحكومة البرلمانية بقدر ما تسمح به الاحوال ، ولما تقرر نهائياً في سنة ١٨٧٥ أن تكون فرنسا جمهورية دستورية أقيمت هذه الجمهورية على أسس الحكومة البرلمانية أيضاً ، ولكن بنصوص واضحة ثلاثية لما تتطلبه فرنسا من

الحرية السياسية ، وهكذا ترى أن النظم البرلمانية تسربت في فرنسا في كل مرة حسب تطور الرأي العام التدريجي فيها .

إن نظام الحكومة البرلمانية الذي اقتبس من انكثرة مماثل من حيث الأساس في الممالك القائلة به ، فهو يتجلى فيها بجميع الأوصاف التي عرضناها سابقاً ، ومع ذلك فإن كل مملكة من تلك الممالك وفقت بينه وبين عاداتها السياسية وزاجها الخاص ، ولا ترى في هذا ما يوجب العجب إذا علمنا أن النظام المذكور يتضمن مبادئ تكيف بحسب الأحوال والتقاليد .

وإن هذا النظام كبقية النظم العليا كثير التعقيد صعب التطبيق ، وعندنا أن أكثر الأحوال ملائمة لتطبيقه بانتظام هي التي وجدت في انكثرة مدة طويلة أي التي يقوم بها في البلاد حزبان كبيران متناظران بغض النظر عن الأحزاب الأخرى المهمة التي لا قيمة لها بجانبهما ، فتي يفقد أحدهما الا كثرية في البرلمان يظفر الآخر بها ويعين زعمائه لتقلد زمام السلطة ، ومن الأمور التي ساعدت انكثرة على أن يتفق لها ذلك هو ظهور حزب الاحرار وحزب المحافظين فيها قبل اتخاذها نظام الحكومة البرلمانية يعني أنها عند ما أخذت به وجد فيها بيئة طبيعية ، وأما البلدان الأخرى ولا سيما فرنسا فلم تيسر الأحوال فيها كما تيسرت في انكثرة ، ويرجى لها أن تتمتع مع الزمن بمثل ما تتمتع انكثرة به الآن من نظام حزبي .

ولو دققنا في سنن الطبيعة لبدأ لنا أن الذي يستوقف النظر فيها هو قتال قواها المتباينة ، ولا فرق من هذه الجهة بين العالم الحسي والعالم الأدبي ، وهنا نقول إن في كل أمة متمدنة روحين متناظرين : روح التجدد وروح المحافظة ، وتنقسم الأمة بين ذينك الروحين ويؤدي تنازعهما وتغلب احدهما على الآخر بالمناوبة الى استمرار حياة النظم التي لا تجمد من غير ان تقف نشوء المجتمع ولا تسير مسرعة من غير ان تحدث انحلالاً فيه ، إذا فتاليف حزبين كبيرين (احدهما محافظ والآخر متجدد) مهيأين لتناوب السلطة أمر لا بد من وقوعه في الحكومة البرلمانية ، إلا أن تكون هنالك أسباب تمنع من ذلك .

ومما يشاهد في أيا من بلاد الغرب المختلفة حتى في التي تعود منها الحرية

السياسية نزوع الى حل أحزابها القديمة وتأليف أحزاب جديدة فيها ، ومثل هذا مما يرى أيضاً في انكلترا التي أخذ نظام الحكومة البرلمانية يصبح فيها أشد صعوبة من ذي قبل ، ولذلك أسباب كثيرة منها نمو روح الاستقلال الناشئ عن انتشار التعليم ومهولة المواصلات ومنها زيادة أهمية المسائل الاقتصادية التي تترافق على المسائل السياسية وتقبل الى تقسيم الاحزاب ومنها ظهور عصبات تزعم أنها وحدها تمثل طبقات العمال ، وبما أن تقلد زمام السلطة والمثابرة على القيام بشؤونها بتطابق أن تعرف الأحزاب المختلفة زعماءها وأن تتبعهم وتلقى اليهم قيادها وبما أن تلك العوامل تضعف هذه الروح صار يصعب تأليف الوزارات ومنحها شيئاً من الاستمرار ، ومن هنا جاءت شكوك وريب حول النظام البرلماني ووجهت نحوه سهام الانتقاد .



إن الحكومة البرلمانية ، وهي التي تتجلى فيها وحدها الحرية السياسية في أوروبا على وجه التقريب ، نظام باهر يؤلف بين أمرين مختلفين : فعل السلطة التنفيذية الطابق في الحكومة وفعل المجالسين العظمين فيها ، وقد لاقى تطبيقه مصاعب جمة في فرنسا وإيطاليا وهنغاريا على الخصوص ويلاقي مثلها أيضاً في بعض المستعمرات الإنكليزية ولا سيما في أستراليا ، وقد أثار حوله في الأيام الأخيرة انتقادات كثيرة سواء في انكلترا أم في لبلدان التي أخذته عنها ، وهو تارة يهاجم كبداً وتارة يتوَجَّع من تشويبه عملاً

نعلم أن الإنكليز يسمون الحكومة البرلمانية بالحكومة الحزبية ، وتفرض هذه الحكومة وجود حزبين كبيرين متناوبين للسلطة ، فعند بعضهم لا يظهر تحقيق هذا التناوب صعباً فقط بل يبدو أمراً يُرْغَب فيه قليلاً لما قضته لانسجام المجتمع وللانتفاع بالقوى الاجتماعية انفعلاً تاماً ، قال ليونار كورتني (١) في كتاب مهم نشره في سنة ١٩٠١ « إن النظام البرلماني القائم على المبدأ الحزبي لا يخلو من نتائج سيئة ، وفي الغالب تدفع كثرة هذه النتائج السيئة الناس الى أن يسألوا أخيراً ينشأ عن اتخاذ ذلك النظام أم شر وهل يتعذر تنقيحه (عند عدم الاستغناء عنه تماماً) حتى تقل نتائجه

(1) Léonard Courtney

الأثنية؟ ومن العادة أن يُجَاب عن مثل هذين السؤالين بأن الحكومة البرلمانية ضرورية و يقتضى قبولها على إعلانها ، وبحارل القابضون على زمام تلك الحكومة إخفاق كل تلقين من شأنه أن يحركها أو يقضي عليها ، وإن يحول هذا دون نسلم فريق الساخطين إياها ونظره في أمرها .

« نعم يكون في الأمة روحُ تردد وروح إقدام ، ولكن مناحى كهذه موجودة في كل انسان أيضاً ، وإن ما يبذله الرجل من الجهود لا يُقصدُ به أن تتناوبه البطالة والتهور بل أن يكون في حال من التوازن يمكنه بها أن يقوم بأعماله قياماً منتظماً ، وغاية التربية أن نُحِلَّ الانصال محل الانقطاع وأن تقوم المثابرة والاعتدال مقام الإفراط والتفريط ، ومن العيب أن يقع انقطاع في حياة الأمة ولو في الظاهر ومثل هذا الانقطاع لا يكون في الحياة الحقيقية ، ومما هو جدير بالملاحظة أن الأحزاب وهي قابضة على أعنة الحكم تسير نحو إصلاح الانقطاع المذكور الذي يميل الى إحداثه حال الأحزاب ، فكل حزب يكون الحكم في قبضته يرمى الى الغرض السيامي الذي سمي اليه الحزب المعارض أيام تسلمه مقاليد الأمور أي إن كل حكومة محافظة هي حرة وكل حكومة حرة هي محافظة وإن كلا منهما عند ما يتناوب السلطة تكرمه ساقه أنصاره على اتباع سياسة خصومه ، وهذا يعني أن الأحرار والمحافظين يشعرون بأن الحياة القومية تسير سيراً متوسطاً بين سياستهما ، وإذا أمكن ان يُنظَّم تمثيل حياة الأمة تنظيمًا ملائماً لهذا السير المتوسط فإنا نرى أنفسنا نتج سقطات هي بنت نظام مؤد الى أضرار و زلات على الدوام ، وتنظيم مثل ذلك مما يمكن تصوره على الأقل ويجب ان يُستقرأ قبل ان يعلن إمكان تطبيقه ، نقول هذا ونحن نلاحظ منذ الآن أن محبة بقاءه بوجب في حكومة المستقبل دواماً وثباتاً مطابقين لدوام الأمة وثباتها ، ولذا يمكنه أن يلقَّبَ « بالقومي » عن استحقاق وذلك بعكس كثير من الحكومات التي تنتحل هذا اللقب زوراً وبهتاناً ، وهو يستطيع من وقت الى آخر أن يستبدل مبادئه بمبادئه حتى يتجدد تماماً في مر السنين من غير أن ينقطع استمراره ، ومن المعلوم أن التجدد الذي هو وليد الطفرة لا يتم أمره ، وهو يكمل إذا حدث شيئاً فشيئاً . »

تلك أفكار سامية تدل على براءة قلبها ، ومن دواعي الأسف كونها مبهمه ،

وإن الوسيلة التي يود المستر كورتني أن يحقق بها ذلك التمثيل الذي يكون مرآة صادقة للأمة هو التمثيل النسبي الذي نبحث فيه في فصل آخر ، ولا تخفى علينا شدة الصعوبة التي تحصل بها المجالس المؤلفة حسب هذا التمثيل الى وضع القوانين والتي تتجلى عند التوفيق بين منازع مختلف الأحزاب ، وأصعب من ذلك اختيار الهيئة التي تقبض على زمام السلطة التنفيذية

وقد انتقد الكاتب العبقرى اوستروغورسكى^(١) في كتاب كبير سماه « الديمقراطية ونظام الأحزاب السياسية » حال الأحزاب فاستنكر تأليفها الذي يبحث فيه لا في انكسرة وحدها بل في الولايات المتحدة التي تسودها حكومة حرة مختلفة عن الحكومة البرلمانية وإن قامت مثلاً على وجود حزبين كبيرين متناظرين ، ولم يكتف اوستروغورسكى بابداء العورات الكثيرة الحقيقية التي تنشأ عن نظام الأحزاب الانغلو سكونية في انكلترا والولايات المتحدة بل رسم نموذجاً دستورياً للبلدان الحرة ، وإذا استثنينا اقتراحه القائل بأن يُعيَّن المرشحون في الانتخابات المقبلة من قبل الناخبين أنفسهم نرى أن النظام الذي يقول به كناية عن مزج شيء من عناصر الحكومة البرلمانية بشيء من عناصر نظام الحكومة السائد للولايات المتحدة .

يستمر نظام الأحزاب في انكلترا وفي الولايات المتحدة على سيره نحو الكمال على رغم ما يُصَوَّب نحوه من الانتقادات ، حتى إن قوانين الدول التي تتألف الولايات المتحدة منها تؤيد بعضها من أوجه ذلك النظام ، وهنا نسأل : هل يمكن إلغاء الأحزاب في البلدان التي تتمتع بالحرية السياسية ؟ لا ريب في أن هذه الفكرة تستهوي الأفتدة وهي التي تمسك بها رجال الثورة الفرنسية الذين وإن ألفوا أحزاباً كان كلٌّ منهم يدعى بأنه لا حزب له سوى العقل والعدل وحب الوطن ، وكان اليعاقبة لهذا الادعاء يعبرون خصوصاً من الأشرار الخائنين ، إلا أن الحرية السياسية من حيث الجوهر هي أن يشترك أبناء الوطن في إدارة دفة الحكومة بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم ، ومن الطبيعي أن يسمى أبناء الوطن الذين لهم آراء واحدة في تسلم زمام الحكومة حتى يتم الفوز لهذه الآراء الواحدة ، فإذا كان القانون يسمح بتأليف جمعيات سياسية وكان أبناء البلاد

(1) Ostrogorski

يعرفون كيف يتمتعون بأنواع الحرية الفردية تستطيع الزمرة التي تجمعت على الوجه المذكور تجمعا عاطفيا أن تنظم انتظاما دائما مستمرا، نعم لا يريد اوستروغورسكى غير عصبية موقنة تتألف لانجاز بعض الاصلاحات ولا تلبث أن تنحل بعد الوصول الى الغرض المعين، ولكن الناس لهم ميول عامة مختلفة ومنافع مستمرة وتقاليد وآرب تجماعهم ينظرون الى شؤون الدولة بنظر متفارت، ولماذا لا تستطيع هذه القوى الجوهرية أن تنظم؟ إن من المتمذر أن يقضى عابها، وهي على رغم أغراضها واستبدادها أجدد بها أن تنظم على شكل أحزاب كبيرة شاعرة بمسؤوليتها أديبا من أن تظل تقاء من البشر.

يُسأل في انكلترة الحديثة: هل يستطيع نظام الحكومة البرلمانية أن يسير فيها في المستقبل كما سار في الماضي؟ إن موازنة هذا النظام قامت في انكلترة على وجود حزبين كبيرين متناظرين أي حزب الأحرار وحزب المحافظين، وقد أخذت هذه الموازنة تختل فيها منذ شرعت يد التجزئة والتحويل تنال تركيبها الحزبي، ومن ذلك ما أوجبه مسئله الحكم الذاتي الايرلندي، منذ قبل من السنين من انضمام عدد من الأحرار المعارضين لهذا الحكم الى حزب المحافظين ومن انقسام حزب الأحرار نفسه الى فريقين في مسئله المذكورة وفي حرب الترنسفال ومن انفصال حزب العمال عنه في الأمور التي تمس العمال، وإن حزب المحافظين وإن حافظ على وحدته أحسن من حزب الأحرار له فروع مختلفة في المسائل المالية والمسائل الجركية.

ولما نشبت الحرب العالمية في سنة ١٩١٤ كان حزب الأحرار هو القابض على السلطة منذ سنوات كثيرة، غير أن هذه الحرب أخلت بقواعد النظام البرلماني التقليدية وذلك بأن أدت الى قيام حكومة ائتلافية والى انقسام جديد في حزب الأحرار.

لقد وقع في أثناء الحرب تحول جوهرى في نظام الحكومة الحزبية، فقد قررت الأكتريية الحكومية والمعارضة أن تتهادنا، وفي شهر مايو سنة ١٩١٥ وجه رئيس الوزراء المستراسكويث نداء عاما الى أعضاء حزب الأحرار مبينا فيه ضرورة جمع قوى البلاد وتصويبها نحو هدف واحد وهو تدبير أمور الحرب، وقد أُلّف في الشهر المذكور من السنة المذكورة حكومة ائتلاف اشترك فيها زعماء حزب المحافظين وعضو

من حزب العمال ، وفي ١٥ يونيو سنة ١٩١٥ شرح هذا الحادث الذي لا نظير له في تاريخ انكلترة الحديثة السياسي فقال : « لماذا أتى بهذا التحويل في المواثيق والعهود وفي التقاليد الثابتة وفي سير الحياة السياسية ؟ إن كلمة « ائتلاف » ليس مما يروق العالم السياسي البريطاني ، فهي تذكر الناس بالأمورات والدسائس والمنافسات التي ضحت بمصالح الأمة ، وهي تذكرهم على الأقل بالورارة التي ألفت في سنة ١٨٠٦ وسُمِّيت « بوزارة أنواع المناقب » ووزارة اللورد أبردين ^(١) التي ألفتها في سنة ١٨٥٣ وقد دلت فيهما على سوء الاختيار وعدم المطابقة .

« ولكنه لا نظير في تاريخنا القومي للوضعية الحاضرة ؛ وهذا ما جعلني أفكر في ضرورة توسيع مبدأ الحكومة على وجه يفند به كل صفة حزبية فيه ويثبت للناس جميعهم (سواء في انكلترة أم في مستعمراتها أم في بلاد الحلفاء أم في بلاد الأعداء أم في البلاد المحايدة) أن الشعب البريطاني بعد أن مضت سنة على شهر الحرب مصمم بقلب واحد وعزيمة واحدة على توحيد قواه الشخصية والسياسية والأدبية والمادية في سبيل وضوله الى غايته ، الى أن قال وقد لاح لي بعد أن رأيت الجميع طرحوا المسائل الحزبية جانباً أن الشعب يطالبنا بلسان الحال أن نتعاون تعاوفاً حقيقياً وأن نتفق اتفاقاً خالصاً على غرض واحد يشترك في سبيله أناس من كل اصل وحزب ومعتقد سياسي ، وبذا نكون أننا بتجربة عظيمة »

نجحت التجربة كما حققه زعيم المحافظين المستر بونارلو عند بيانه السبب في اشتراك المعارضة في وزارة الائتلاف وذلك في اجتماع عقده حزب المحافظين في ٩ آب سنة ١٩١٦ ، وإن نداء رئيس الوزارة المذكور وقع في وقت شعير فيه بنتص في العدد والذخائر ، وقد كان على المحافظين أن يختاروا أحد الأمرين : إما أن يثابروا على معارضتهم التي قد تؤدي بفعل الأحوال الى إسقاط الوزارة وإلى القيام في أثناء الحرب بمعركة انتخابية تخرج الحكومة الجديدة منها بأكثرية ثابتة في مجلس النواب وإن كانت مثل تلك المعركة مما يقضى على اليهود التي تبذل لنيل النصر في ساحة الوغى ، وإما أن ينظروا الى سعادة البلاد فيشتركوا في الوزارة على رغم ما في ذلك من مسؤولية

(1) Lord Aberdeen

وهذا ما فعلوه ، جاء في خطبة المستر بونارلو التي قالها في ذلك الاجتماع : « أنه يجب عدم الالتفات الى أي اعتبار حتى تقدر حكومة الائتلاف حق قدرها ، والمسئلة هي هل يداوم الشعب الانكليزي على الحرب في هذه الأحوال أحسن مما في أحوال أخرى تنشأ عن حل مشكلة الحكومة على وجه آخر ، لا ريب في ذلك ، انظروا الى مسئلة الخدمة للزامية في الجيش تروا أن حكومة من الأحرار وخدمهم لا تقدر على تقريرها ، وكذلك انظروا الى حالة طينات العمال وتنظيم العمل في أثناء هذه الحرب وإلى عدولهم عن نظام العمل لهذه الأسباب أراني خدمت بلادى خدمة كبيرة بتسليمي احداث حكومة الائتلاف وبمساعدي على بقائها . »

وهكذا تركت انكلترة في سبيل النصر بعض تقاليدھا في أثناء الحرب ، ووزارة لويد جورج التي عقيت وزارة اسكويث في شهر ديسمبر سنة ١٩١٦ كانت وزارة ائتلاف أيضاً لاشتمالها على اثني عشر وزيراً من الأحرار وستة عشر وزيراً من المحافظين ووزيرين من العمال .

ثم إن هذه الوزارة الجديدة خالفت التقاليد البرلمانية مخالفة أخرى ، فقد اشركت في مجلس الوزراء أناساً ليسوا من البرلمان ، حتى ان رئيسها عاد لا يمثل دور الزعيم في البرلمان تاركاً هذا الأمر لوزير المالية المستر بونارلو ، وقد قسم المستر لويد جورج الوزارة الى قسمين : القسم الأول ، وهو الاكثر عدداً يحتوي على وزراء للقيام بشؤون مختلف المصالح الإدارية فقط ، والقسم الثاني ويشتمل على خمسة وزراء ، تتألف منه وزارة الحرب اي الهيئة الرئيسية التي تتشاور في المسائل الحكومية التي يتقيد الوزراء جميعهم بها .

ولم تسلم هذه الحكومة من الانتقاد ، فاختيار عدد من رجال الاشغال ليكونوا وزراء من الامور الخطرة لما يدور حولهم من قلة ائمة كما يدور حول « رجال المال » ولأنهم وإن كانوا ينجحون في أعمالهم الخاصة يتقصم أحياناً ما تتطلبه ادارة المصالح من حذق سياسي ، أضف الى ذلك كون وزارة الحرب أوجبت تصادمها بينها وبين بعض الوزراء الآخرين الذين رأوها تتخذ مقررات تهمهم من غير أن تشاورهم فيها ،

على أننا لو دققنا في ما قاله الحكومة المذكورة من النجاح لرأيناه يبرر أحداث تلك البدع ويقال قيمة هذه الانتقادات .

وقد سئل : ألا يؤدي عدم التجانس السياسي في وزارة الائتلاف الى ضعف مبدأ التضامن الوزاري والى العود الى مبدأ مسؤولية الوزراء الشخصية ؟ لقد قيل انه لا يمكن تطبيق قواعد الحكومة الحزبية على حكومة الائتلاف ، وذلك لأن كلا الحزبين اختاروا أحسن رجالهما لتأليف هذه الحكومة ، وكيف يمكن والحالة هذه ان تسقط الوزارة وتستبدل بها وزارة مفروض أنه لا يمكنها أن تكون طيبة مثلها ؟ من ثم يرى أن الوسيلة الوحيدة التي تستطيع أن تسير وزارة الائتلاف بها في الحكومة البرلمانية هي مسؤولية الوزراء الفردية التي نشأت عنها مسؤولياتهم المشتركة في الدستور الانكليزي ، ولكنه ظهر أن هذا أمر وهمي ، فقد رؤى إمكان سقوط وزارة ائتلاف وذلك حينما اختلف اسكويث ولويد جورج في سنة ١٩١٦ في مسألة وزارة الحرب التي أراد الثاني أن يعترف بها اعترافاً رسمياً عاماً .

وقد أوجب تأليف وزارة الائتلاف انقساماً جديداً في حزب الأحرار ، ففرع من هذا الحزب نراه ونحن نكتب هذه السطور يود أن يقضى على الائتلاف وأن يستأنف حريته في العمل باسم الأحرار الوطنيين ، وفرع يود أن يندمج في حزب المحافظين لمكافحة حزب العمال ، وهكذا يُبتعد في انكلترة من الموازنة البرلمانية القائمة على وجود حزبين كبيرين تقليديين متنافسين .

غير أن الروح الانكليزية لا تجزع كثيراً من ذلك الأمر الواقع ، فالانكليز يعرفون أن انقسامات وصعوبات حدثت في الماضي أعظم مما في الوقت الحاضر وهم ينظرون الى المستقبل بنفس مطمئنة ، واليك ما قاله المستر كورتني^(١) بعد ما أشار في كلامه السابق الى السنة الطبيعية الثالثة بأن الناس يستحوذ على بعضهم روح التقدم وعلى بعضهم روح المحافظة : « يمكننا أن نقول إن الحزبين الكبيرين يصاحبان نظامهما سنة بعد سنة ، وهذا لم يمنع من حدوث فروع فيهما في السنوات الاخيرة ومثل هذا الحدوث غير جديد في بابه ، ففي كل وقت ظهرت زمر في ذينك الحزبين

(1) Courtney

العظيمين ، وقد كان يتجلى قبل سنة ١٨٣٢ بالتناف تلك الزمر حول بعض الاكابر حتى ان بعض الأعضاء نالوا مقاعدهم في مجلس النواب بما كان لأحد أكابر التجار من النفوذ العظيم في المقاطعات فعدوا أنفسهم أتباعاً للناجر المشار اليه وأما في السنوات التي جاءت بعد سنة ١٨٣٢ فقد كان من أتباع حزب الأحرار او كرنل (٢) وأشياءه الايرلنديون وأعضاء دائرة مانجستر والفلاسفة المتجددون وكان حزب المحافظين الذي هو حزب أصحاب الاملاك وأعظم التجار والاكايروس جاوز أطوار الحماية الشديدة ليدخل باب حرية المبادلة الذي قال به السرروبرت پيل (٣) ، وإن تلك الفروع وإن برزت في السنين الأخيرة للعبون وأخذت تجتمع باستقلال أكثر من ذي قبل عُرِف مثلها منذ زمن طويل وكان لها من التأثير في الحياة البرنازية ما لها في الوقت الحاضر ، وهي لا بد من غيابها عندما ينظم أمر الحزبين الكبيرين كما عرضنا آنفاً . ومن جهة أخرى أنظر كيف يصور المستر سيدنى لو (٤) أمر الحكومة الحزبية : « يُنظر الى النظام الحزبي كمنظوم ناقص غير محترم ، وإن الرجل وإن كان يستعد للنضحية بنفسه في سبيل حزبه قلما يمتدحه ويثني عليه ، وإن الانكاييز على رغم بذلهم جهوداً وهمماً لا يتصورها العقل في معاركهم الحزبية تراهم يذمونه ، وإنك اذا استثبيت بورك (٥) من بين الكتاب والمستر بلفور من بين أقطاب السياسة لانرى أحداً من هؤلاء يهتم بمواجهة الأمور مواجهة الجريء المتعمد ، وبما فتى ذلك الجريان الانتقادي الذممي مستمراً منذ أعلن دوك مالبورو (٦) أنه لا يود شيئاً في الدنيا سوى العيش في بلد لا يعرف الناس فيه لفظ حزب الأحرار ولفظ حزب المحافظين المنفورين ، ولا شيء يثير هتافاً شديداً في اجتماع عام مثل الكلمة الآنية وهي : « هذه ليست باسميدى الرئيس . مسألة حزبية ، ولا أود أن أعالجها من الوجهة الحزبية » ، نقول هذا ونحن نرى أن الانقسام الى أحزاب أمر لا معدل عنه في إدارة دستورنا ، لأن حكومتنا كما قال المستر بريس (١) « قائمة على نظام يفرض سيره وجود حزبين كبيرين متقاربين في القوة تقارباً يستطيع كل منهما أن يقيد به عنف الآخر . »

(2) O'Connell, (3) Robert Peel, (4) Sidney Low, (5) Burke, (6) Malborough

(1) Bryce

ثم ان سير الحكومة البرلمانية نفسه محلّ للانتقاد الشديد أيضاً ، فمن جهة يُزعم أنه يجمل المجازين عاجزين عن القيام بوظيفتهما لرئاسة التي هي وضع ما تحتاج اليه البلاد من القوانين وضماً سريعاً محكماً ، ومن جهة أخرى يرى فيه أن المناقشات السياسية وسؤال الوزراء واستيضاحهم والاقتراحات تزيد وتمتد على غير جدوى ، ومساواة مثل هذه لا ريب فيها ، وقد استنبطت وزارة بالفور علاها وسعت في معالجتها ، وإنا إذا استثنينا ما ينشأ عن تقدم الحضارة الحديثة من تعقد في الأمور نرى أن اشتراك عدد زائد في المناقشات هو أهم تلك العائل ، فعدد الذين كانوا يتكلمون فيها قليل الى الغاية وكان ينحصر في الزعماء ، وأما اليوم فكل واحد يود أن يقول كلمته فيها والدواء الذي قالت به تلك الوزارة اقترح له مجلس النواب وأدججه في نظامه الداخلي وهو يسمح بتقريب إغلاق المناقشة بسهولة وبعدم الالتفات الى عدد من الاسئلة والاستيضاحات ، ومما يؤاخذ به نظام الحكومة البرلمانية أيضاً هو ما تلاقيه السلطة التنفيذية فيه من الصعوبات ، والوزراء هم الذين يؤاخذونه أحياناً ، ومن ذلك أن اللورد سالسبري^(٢) ، وقد كان رئيس الوزارة في أوائل حرب الترنسفال أي في الدور الذي قلبت الأحوال فيه لانكلترا ظهر المجرى ، عزا هذه الكوارث الى دستور انكلترا الذي من شأنه أن تلاقى حكومة البلاد صعوبات كبيرة في ايجاد المال والمال هو الناظم الكبير للحرب كما هو معلوم .

والوزارة بالمعكس تتهمم بأنها تستولى على مجلس النواب ولا تترك له شيئاً من الاستقلال ، وقد أجاب الوزير المستر شامبرلين^(٣) عن هذه التهمة بأن قال : « إن الحكومة أمةٌ مجلس النواب ، وهي تبقى ما دام واثقاً بها ، وتسقط عند ما تعود اكثر ريبه لا تثق بها ، وعاليه يرمى الأعضاء الذين يودون تقايل سلطان الحكومة الى تقايل سلطان الاكثرية وزيادة سلطان الاقلية. » وهكذا ترفض الوزارة الانكلترية ان تعاني مراقبة اللجان البرلمانية ، وهي ترى في هذه المراقبة تقليلاً لمسؤوليتها وسلطتها ومن ثم تعدياً على سلطات مجلس النواب ومسؤوليته ، حتى ان الحكومة تمسكت بهذا الرأي في أثناء الحرب العامة فسفقت الرأي القائل بتأليف لجنة حربية برلمانية .

(2) Lord Salisbury, (3) Chamberlain

وقد صور سيدنى لو رأى القائل بأن مجلس النواب يخضع للوزارة ويفنى فيها
وبأن الوزارة نفسها مسوسة من بعض أعضائها تصويهاً واضحاً ، وهذا التصوير بلائم
فكرته القائلة بأن الناخبين هم الذين يختارون الوزارة اختياراً مضمراً وبأن الوزارة
تستمد سلطانها منهم ، ويصرح المستر سيدنى لو بأن الوزارة لا تمارس السلطة التنفيذية
فقط بل تمارس السلطة التشريعية أيضاً ، وذلك لأن الوزارة هي التي تقترح القوانين
المهمة وتجعل البرلمان يقترح لها ولأن ما تقدر المعارضة عليه هو أن تجادل فيها من غير
أن تصل الى نتيجة ، ولأنه يكون في الغالب للصحف تأثير في إخفاق اللامحة
القانونية أو تعديلها أكثر مما لمجلس النواب ولأن مراقبة الوزراء التي هي روح
الحكومة البرلمانية وسببها وهمية بالنسبة الى وزير مستند الى أكثرية مجلس النواب
ولأنه إذا كان في المراقبة فئدة فانها تنجلي في الاسئلة الكثيرة التي توجّه الى الوزراء
فتردعهم عن الاستبداد وتمنعهم من العمل في الخفاء وتجعلهم محسوبون للجمهور
وللصحافة حساباً .

يتمسك الشعب الانكليزي بالحكومة البرلمانية على رغم تلك الصعوبات
والانتقادات فهو يعدها أحسن وسيلة لفوز الرأي العام وأعظم قوة سياسية في الوقت
الحاضر ، قال المستر جنكس^(١) : « إن نظام الحكومة البرلمانية قائم على الاقناع وهو
يفسح المجال لكل شخص يقدر على الاقناع ولكل تدبير ناشئ عنه ومن
الأغلاط التي تستوقف النظر نظرية كارليل^(٢) القائلة بأن مجلس النواب يحكم الشعب
بقوته الخطابية ، فاذا نظرنا الى المناقشات التي كانت تدور في مجلس النواب أيام كارليل
نراها غير مؤثرة وهي كالتى تدور اليوم كانت لا تحول سير الاقتراع الا نادراً ، حتى
إن الخطب العظيمة التي تلقى في المجمع الانتخابية شعوزة أكثر مما هي حيلة حقيقية .
فعمل الحكومة الحقيقي يتم في غرف اللجان وفي أثناء المحادثات الشخصية وفي صفحات
الجرائد وفي مجلس الوزراء حيث تكون المناقشة خالية من التكلف ومستندة الى
الاقناع » وعند جنكس أن الحكومة البرلمانية لانلام الوزراء العبقريين وخدمهم فالرجل

(1) Jenks, (2) Carlyle.

الذي يكون على جانب كبير من منانة الطبع والذي يدفعه عناده الى نيل أحد الاغراض المهمة من غير أن يبالي بشيء لا يكون له محل ظاهر في الحكومة المذكورة « إلى أن قال : « وهي تُقْصَى عن الحكم أمثال بسمارك ومترنيخ (١) وتليران (٢) وكافور (٣) » وتتمارس المستعمرات الانكليزية التي تتمتع بالحكم الذاتي نظام الحكومة البرلمانية كبريطانيا ، وهذا النظام يسير منتظماً ومن غير صعوبة في بعض المستعمرات المذكورة كالسكاب وكندا ، وأما في أستراليا فلم يكن الأمر كذلك ، قال هاريسن مور (٤) « ظهر غير مرة أن بلداً أحزابه غير منظمة تنظيماً حسناً لا يلائمه نظام الحكومة البرلمانية ، وما اعترى الوزارات الأسترالية حتى السنوات الأخيرة من عدم الثبات يؤيد ذلك الرأي » ومع هذا قال دستور الاتحاد الأسترالي بالحكومة البرلمانية ، « وقد شكَّ منذ بضع سنوات في دوام نظام الحكومة البرلمانية في أستراليا ، إذ عدَّ سقوط الوزارات فيها مما يفسد حياتها السياسية ويعوق ممارسة شؤونها الادارية ، على أنه وقع في السنين الأخيرة تبدل عظيم في سياسة أستراليا ونيوزلندا ، فقد قام استمرار الادارة وثبات الحكومة فيهما مقام تقلبات السنوات السابقة ، ولربما كان الوصف البارز الذي يمتاز به مجلس عهد سنة ١٨٩٧ - ١٨٩٨ من مجلس عهد سنة ١٨٩١ هو أنه لم يجادل فيه في نظام الحكومة البرلمانية . »



ونظام الحكومة البرلمانية انتمت بشدة في فرنسا في الأدوار التي أتخذته فيها ، أعدا دور إعادة الملكية (الريستوراسيون) ، وإن شروطه وموثيقه المصنوعة ظاهراً وتعمده مما يفتق الروح الفرنسية التي ترناح للمبادئ البسيطة المنطقية ، وفضلاً عن ذلك يميل الفرنسيون الى تبديل موازنته تبديلاً ملائماً لمنازعتهم الطبيعية ، وفي فرنسا يقال منذ بضع سنوات بوجود أزمة برلمانية أكثر مما في انكلترا ، فالجرائد والمجلات الفرنسية طافحة بذكرها وإن لم تبين بدقة ما هو عيب النظام البرلماني .
والذي يتوجع منه في الغالب هو كون المجلسين يخصصان وقتاً قليلاً للمناقشة في القوانين والاقتراح لها او عليها وكون الاصلاحات المرغوبة فيها لا تتم لهذا السبب

(1) Metternich, (2) Talleyrand, (3) Cavour (4) Harisson Moore.

وكون المجلسين المذكورين يبذلان معظم نشاطهما في مخاصمات الأحزاب التي تنازع السلطة وكون وظيفتهما الحكومية التي زادت نمواً تحول دون اهتمامهما بوظيفتهما الاشتراعية ، وعندى أن هذا التقرب لا يخلو من صحة على رغم ما في مجلتي فرنسا من أصحاب القرائح العالية وعلى رغم ما ينجز من الأعمال الكبيرة التي تدل تقارير لجانها عليها ، ولكن هل يجب اتهام النظام البرلماني نفسه ، ان مثل تلك الشكاوى مما شوهد في انكلترا كما عرضنا آنفاً ، ولكن إنجاز الاصلاحات والقوانين في الولايات المتحدة التي لا يسودها نظام الحكومة البرلمانية ليس أقل صعوبة من تلك ، وتنشأ مصاعب كهذه عن تعقد الحضارة الحديثة التي أحدثت بين الناس علاقات جديدة وجعلت الأنظمة أعسر وأكثف من ذي قبل .

ولنبحث في عيوب الحكومة البرلمانية نفسها . فأول هذه العيوب هو ما تمنحه لرئيس الجمهورية من الشأن الدائر الذي جعل ثلاثة رؤساء للجمهورية يستعفون قبل انقضاء مددهم وهم المرشال مكماهون^(١) الذي استعفى في سنة ١٨٧٩ والمسيو غريني^(٢) الذي استعفى في سنة ١٨٨٧ والمسيو كازيمير پيرييه^(٣) الذي استعفى في سنة ١٨٩٥ غير أننا لو دققنا في الامر لرأينا أن المسيو غريني لم يستعف إلا مكرهاً محتجاً على الوضعية التي حمله المجلسان عليها وأن المرشال مكماهون صارع الأكثرية الجمهورية بعناد فصّرع ، وأما المسيو كازيمير پيرييه الذي استعفى بعد بضعة أشهر من تاريخ تسلمه زمام الأمور وبني استعفاؤه على السلطة غير الكافية التي يمنحه الدستور إياها فلم يخل سيره هذا من مبالغة وغلو ، فقد رأينا سابقاً مالصاحب السلطة التنفيذية من الشأن المفيد المثمر في الحكومة البرلمانية ولا سيما أن رئيس الجمهورية في فرنسا برأسته مجلس الوزراء يمثل دور إرشاد وتعديل أكثر مما يمثله ملك انكلترا .

وهل يحكم الوزراء بلاد فرنسا بدلاً من مجلس النواب ؟ أنه يجادل في ذلك في الغالب فيذهب الى أن أكثرية مجلس النواب هي التي تأمرهم وتملي عليهم أعمالهم السياسية بدلاً من أن يسيروها ، نعم إن في فرنسا ميلاً الى تفهم الحكومة البرلمانية على هذا الوجه واعتبار ذلك نظاماً بما فيها قائماً على اللجان الدائمة دوام مجلس النواب

(1) Mac Mahon, (2) Grévy, (3) Casimir Périer

والتي تقابل كل واحدة منها مصلحة كبيرة من المصالح العامة ، الا أن هذا لا يخلو من من مبالغة ، فاذا وجد رؤساء وزارات تركوا أكتريه مجلس النواب تسيرهم وجد رؤساء آخرون يقودونها بيد قوية ، ومن الادلة على ذلك لوم رئيس الوزراء غير مرة لأنه لم يترك لمجلس النواب حريته في السير

وأكبر ضعف أظهرته الحكومة البرلمانية في الجمهورية الثالثة الفرنسية هو عدم استقرار الوزارات فيها ودوامها مدداً قصيرة جداً ، فاسمع ماذا قاله محرر « السنة السياسية » في سنة ١٨٨٣ : « لقد مضت سنة من غير أن يسقط مجلس النواب الوزارة ، وهذه أول مرة وقعت منذ انتخاب المسيو غريفي » على أن جول فيري (١) الف في ٢١ فبراير سنة ١٨٨٣ وزارة دامت حتى ٣٠ مارس ١٨٨٥ ؛ وهي لم تسقط الا على أثر الذعر الذي حدث من جراء ما أصاب جيوش فرنسا من فشل موقت في طونكين ، ومنذ ذلك التاريخ اخذ التذبذب يصيب الوزارات وصار الناس يتمنون أن تبقى الوزارات قابضة على أعنة الحكم سنة واحدة على الأقل .

بيد أن يد التحسين نالت ذلك الامر بعد سنة ١٨٩٥ ، فالوزارة التي ألفها المسيو ميلين (٢) في ٣٠ ابريل سنة ١٨٩٦ استمرت حتى ١٤ يونيو سنة ١٨٩٨ ، واستمرت الوزارة التي ألفها فالدك روسو (٣) من ٦ يونيو سنة ١٨٩٩ حتى ٧ يونيو سنة ١٩٠٢ ، وهي لم تترك السلطة الا مراعاة لصحة رئيسها الذي مات بعد قليل ، وقد عقيتها وزارة المسيو كومب (٤) التي ظلت قابضة على زمام الحكم حتى ٩ يناير سنة ١٩٠٥ وأما وزارة المسيو روفيه (٥) التي خلفتها فقد سقطت في ٧ مارس سنة ١٩٠٦ وقامت مقامها وزارة المسيو ساريان (٦) ، وكان المسيو كليمانسو وزيراً للداخلية في هذه الوزارة ولما تخلى المسيو ساريان عن الحكم نظراً الى اعتلال صحته أسندت رئاسة الوزارة الى المسيو كليمانسو الذي ابقى وزارة سلفه على حالها تقريباً

ثم بدا عدم الثبات في الوزارات في السنوات التي جاءت قبل الحرب ، ففي سنة ١٩١١ سقطت ثلاث وزارات وهي وزارة المسيو بريان ووزارة المسيو مونيس

(1) Jules Ferry (2) Méline, (3) Waldeck-Rousseau, (4) Combes
(5) Rouvier, (6) Sarrien

ووزارة المسيو كايو ، وفي ١٣ يناير سنة ١٩١٢ الف المسيو بوانكاره وزارته التي بقيت حتى شهر يناير سنة ١٩١٣ حين انتخب رئيساً للجمهورية ، وقد رأت فرنسا في سنة ١٩١٣ ظهور ثلاث وزارات فيها وهي وزارة المسيو بريان ووزارة المسيو بارتو ووزارة المسيو دومرغ التي تسلمت زمام الحكومة منذ ٩ ديسمبر سنة ١٩١٣ حتى ٣ يونيو سنة ١٩١٤ ، ووزارة المسيو ريبو التي حلت في مكانها لم تعش سوى بضعة أيام أي أنها سقطت في ١٣ يونيو حين قامت وزارة فيفياني مقابها .

وسبب ذلك التذبذب الوزاري الجديد هو ما ظهر في السنوات التي تقدمت الحرب العامة من الحوادث الحرجة الصعبة ، وهناك سبب أهم من هذا وهو ما أدت اليه انتخابات سنة ١٩١٠ من نقصان في الاكثريّة الراديكالية التي كانت تستند اليها الوزارات السابقة ، ووجود ا كثرية قوية شرط الحكومة البرلمانية الاسامي كما هو معلوم .

ومن السهل إدراك السبب في البحث عن وسائل مصنوعة لايجاد تلك الاكثريّة الضرورية ، فالأ كثرية الجمهورية التي نجحت في مجلس النواب الفرنسي منذ سنة ١٨٧٦ تجزأت الى زمر ممثلة لمختلف الميول والمناحي ، ومساواة مثل هذه مما تعرفه انكلترة في الوقت الحاضر ولربما تعرفه في المستقبل أيضاً ، ويحتمل أن يكون الانقسام الحزبي اكبر علة في عاقبة تأليف أحزاب كبيرة ، وهذا الانقسام يزيد بدلاً من أن ينقص ، وقد زادت الزمر الجمهورية في البرلمان الفرنسي زيادة أوجبت استشارة رئيس الجمهورية لها جميعاً في احدي الازمات الوزارية التي وقعت حديثاً .

حقاً إن تلك الحالة ليست ملائمة لسير الحكومة البرلمانية ، وقد اوصى غامبنا باتحاد زمر اليسار كوسيلة سياسية صائبة ، وفي وزارة فالديك روسو تعاهدت زمر اليسار الأربع على استحسان سياسة الحكومة فحين كل منها مفوضاً او اكثر لتتألف منهم هيئة تدقق في المسائل التي تعرض على مجلس النواب وتسعى في الاتفاق على حلّها وجعل بقية أعضاء الزمر يستصوبونها ، وهذه الهيئة سميت وكالة زمر اليسار ، وقد جودل في شرعيّتها فرأى بعضهم أنها تعني فناء الوزارة المسؤولة فيها ، ورأى بعضهم أنها تعني وضع الاكثريّة في قبضة رئيس الوزارة وجعله قادراً على قهر الأقلية ، والصلة المذكورة

قطعت في نهاية الأمر، فلما رأَت الوزارة تناقص الاكثرية التي تستند اليها استعفت
ومع هذا ظلت وكالة زمر اليسار باقية بعد استعفاء تلك الوزارة، وقد مثلت دوراً مهماً
في اثناء المناقشة التي دارت في مجلس النواب حول فصل الكنيسة عن الدرلة وأثارت
بذلك احتجاجات جديدة، وهي على اثر الانتخابات العامة التي تمت في ٦ مايو سنة
١٩٠٦ أصلحت امورها فحاولت أن تمثل دوراً كبيراً في الشؤون العامة ولا سيما في
المناقشة التي وقعت في شهر نوفمبر سنة ١٩٠٦ حول فصل الكنيسة عن الدولة،
ولكن تلك الوكالة التي غابت بعد ذلك ظهرت في سنة ١٩١١ في احوال جديدة
وكان لها شأن في المذاكرات التي دارت في سنة ١٩١١ وسنة ١٩١٢ حول اتخاذ
مبدأ التمثيل النسبي لانتخابات مجلس النواب، وهيئة مثلها مما لا يكون من شروط
الحكومة البرلمانية. ولا يمكن القول بفسادها دستورياً اذا كانت حائزة للشروط
الآتية وهي: أولاً: أن لا ترمي الى القضاء على المناقشة في مجلس النواب وحرية
المناقشة من مفاخر الحكومة البرلمانية، إذ بها ينير كل حزب البلاد جميعها ويطالع
الرأي العام على مجرى الأمور فيقول كلمته الأخيرة فيه، ثانياً: يجب أن يحافظ، مع
وجودها، أعضاء كل زمرة على حريتهم في ابداء الرأي وفي الاقتراح، ثالثاً: يقتضى
أن لا يكون بينها وبين الوزارة عقد حقيقي من شأنه تقييد حرية سير الوزارة وسير
كل زمرة تتألف منها.

وإننا لنعترف بوجود عيب آخر مفسد للحكومة البرلمانية في فرنسا، وهو
تدخل النواب والشيوخ الشخصي في دواوين الوزراء لتقرير بعض الأمور
الادارية ومنها التماس تعيين اشخاص أو عدم تعيينهم لوظائف عامة، وهذا يعني
اعتداء مضمراً على السلطة التنفيذية، نعم قد نستفيد الادارة من نصح ممثلي الولايات
أو المديرات لمعرفتهم جيداً احتياجات مقاطعاتهم ورجالها الذين يقدرون على خدمة
الدولة خدمة حسنة ولكن منافعهم الانتخابية هي التي تملي عليهم تلك النصائح التي تقل
قيمة النظم البرلمانية بها وإن هذه العادات الرديئة ليست من النقص الدستورية وفي
الامكان اصلاحها، فليتعاون ممثلو البلاد والوزراء على ذلك باقدام وجسارة.
لقد وقعت الحوادث التي تعاقبت في الحرب العامة سير الحكومة البرلمانية في

فرنسا كما في الكتلة ، فمن جهة تحذرت الوزارة في اوائل هذه الحرب من تهيج الرأي العام فساست البلاد مستقلة من مراقبة البرلمان إياها رأساً ، ولكنها بعد قليل أى في ٤ أغسطس سنة ١٩١٤ جمعت ليقترح للتدابير التي تطلب الحكومة إجرائها ، وقد انفض على أثر ذلك من تلقاء نفسه .

وفي ٢٢ ديسمبر من تلك السنة جمعت الحكومة البرلمان فأغلقت في غد ذلك اليوم أى في ٢٣ من الشهر المذكور ، وهكذا ساست الحكومة البلاد في كثير من الشهور التي تفاقمت الحوادث فيها من غير أن تكون عرضة لمراقبة البرلمان ، وذلك مع احترامها لنص الدستور الذي لم يقل باجتماع المجلسين الا في دورتهما العادية . وقد تجلت هذه السلطة المطلقة التي انفتحت الوزارة في قانون ٥ أغسطس سنة ١٩١٤ الذي منح السلطة التنفيذية وظائف واسعة ، ومما سهل على الحكومة مباشرة السلطة المطابقة المذكورة إعلان حالة الحصار في مرسوم ٢ أغسطس سنة ١٩١٤ وجعلها شاملة لا لمنطقة القتال وحدها بل لفرنسا جميعها ، وفي الوقت نفسه قامت بجانب وزارة الحربية إدارة عسكرية جديدة مستقلة وقد مارست القيادة العامة لجيوش الشمال والشرق هذه الادارة التي كانت تتفقت من مراقبة الحكومة .

وبعد أن اجتمع البرلمان من نفسه في ١٢ يناير سنة ١٩١٥ ، وذلك بقوة الدستور استمر على الاجتماع لعدول الحكومة عن مباشرة حقها في إغلاق دورته العادية ، وقد زادت مراقبة البرلمان للحكومة في هذه الصفحة الثانية للحرب فشملت المصالح العامة كلها ولا سيما مصلحة الجيش ، حتى إن مجلس النواب أعلن أنه لا يعرف حداً لتدخله في شؤون الدولة « ماعدا رسم الحركات الحربية وإدارتها وتنفيذها . » وبذا ترى وقوع خلل في النظام البرلماني في فرنسا ، ولا يُبررُ خلط سلطات الحكومة والبرلمان بعضها ببعض على هذا الوجه بأن يقال إن المجلسين يعبران عن إرادة الشعب أكثر من الحكومة ، ولا سيما بعد أن اقتضت الضرورات والأحوال تأجيل الانتخابات وتمديد نيابة النواب والشيوخ التي انتهت مدتها

ومن جهة عاد مبدأ الحكومة الحزبية لا يطبق في أثناء الحرب في فرنسا لاقامة وزارات ائتلافية فيها ، إذ لم يُختَرُ الوزراء فيها من الحزب او من عصبية الأحزاب

القابضة على زمام الأثرية في مجلس النواب ، وإنما اختيروا في وزارة فيثيانى التي تعدت في ٢٦ أغسطس سنة ١٩١٤ من رجال منتسبين الى الاحزاب جميعها سواء من أقصى اليسار كانوا ام من أقصى اليمين ، وذلك على اثر إجماع الاحزاب السياسية في المجلسين على الاقتراع من غير مناقشة للندابير التي اتخذتها الحكومة في سبيل الدفاع عن الوطن ، ولم تكن وزارة بريان التي تألقت في ٢٩ أكتوبر سنة ١٩١٥ ووزارة ريبو التي تألقت في ٢٠ مارس سنة ١٩١٧ ووزارة بنلفيه التي تألقت في ١٣ سبتمبر سنة ١٩١٧ ووزارة كليمانسو التي تألقت في ١٧ نوفمبر سنة ١٩١٧ سوى وزارات ائتلافية ، وإذا نظرنا الى السبب في تعاقب هذه الوزارات نراه ناشئاً عن الانتقادات التي صوبت نحو الأعمال الحربية والادارية او عن اعتقاد الوزراء أنهم أصبحوا لا يكونون رجال الساعة الراهنة أكثر مما عن المؤثرات الحزبية .

ولما وضعت الحرب اوزارها وتمت الانتخابات الجديدة في ١٦ - ٢٠ نوفمبر سنة ١٩١٩ واستعفت وزارة كليمانسو حلت وزارة ميليران في مكانها في شهر يناير سنة ١٩٢٠ ومع أن هذه الوزارة أشبعت من العوامل التي أثرت في تأليف الوزارات السابقة أعرب مجلس النواب الجديد الذي اتجه محوره السياسي نحو اليمين عن رغبته في أن تسير الحكومة حسب منازع الاكثرية الجديدة .

تبين مما تقدم ما يلاقه سير الحكومة البرلمانية في أيامنا من الصعوبات سواء في انكلترا ام في فرنسا ، وأنا على رغم ذلك نداوم على الايمان بها ، فهي ليست أمرن أشكال الحكومة التمثيلية وأكملها فقط بل هي الشكل الوحيد الذي ذقت فرنسا به طعم الحرية المنظمة ، فالذين يعشقون الحرية لا يفكرون في ترك الحكومة البرلمانية ولو كانوا من أشد الناس انتقاداً لها .

ثم إن النظام البرلماني هو الشكل السياسي الذي تتحول نحوه الحكومة التمثيلية فقد اتجهت اليه فرنسا في دور إعادة الملكية « الريستوراسيون » وبدا مثل ذلك في المانيا قبل الحرب حين تصادمت سنة ١٩٠٨ حكومة الامبراطور الشخصية ومجلس الريشتاغ الذي حاول أن لا يتعاون هو ورئيس وزراء الامبراطورية ، ولربما لم ينتقد نظام الحكومة البرلمانية في بلاد كما انتقد في المانيا ، ولكنه لما خسرت المانيا

الحرب مالت الامبراطورية الألمانية الى الحرية السياسية فقالت بنظام الحكومة البرلمانية في دستورها الذي سنَّ سنة ١٩١٩ وجاء فيه أن رئيس الابراطورية يعين رئيس وزرائها وأن هذا الرئيس هو الذي يختار زملاءه وأن الوزارة مسؤولة أمام الريشتاغ وأن رئيس الابراطورية يقدر على حل هذا المجلس .

ويظهر أن الحكومة البرلمانية لاتسير بسهولة في ألمانيا ، فليس في ألمانيا صفة سياسية قادرة على توطيد دعائمها ، وليس فيها رجل ذومكانة يظهر بمظهر الزعيم لحزب كبير ، وقد عادت أحزاب البرلمان الامبراطوري السابق بترتيبها لمعلوم الى المجلس التأسيسي الذي انتخب في ١٩ يناير سنة ١٩١٩ وإلى المجلس الاشتراعي الأول الذي تسمى بالريشتاغ أيضاً ، وإن هذه الاحزاب كثيرة ولا يقول بعضها (أى حزب الشعب الألماني الوطني) بشكل الحكومة الجمهوري ، ويذهب بعضها (أى حزب الاشتراكيين المستقلين وحزب الشيوعيين) الى نظام الاتحاد الاقتصادي القائم على مجالس العمال ، نعم إنه بعد أن أعلنت الجمهورية في ألمانيا وبعد الحكومة الموقته التي ألفها الاشتراكيون الديمقراطيون والاشتراكيون المستقلون في نوفمبر - ديسمبر سنة ١٩١٨ قامت بفضل قوة الاشتراكيين الديمقراطيين حكومة تمثيلية منظمة في برلين في يناير - فبراير سنة ١٩١٩ على أن يراقبها المجلس التأسيسي الوطني ثم جاءت وزارة شيدمان ^(١) فوزارة روير ^(٢) فسيرنا النظام البرلماني بما أوجبتاه من ائتلاف بين حزب الاشتراكيين المعتدلين والحزب الكاثوليكي المتوسط وحزب الديمقراطيين ولكن الانتخابات التي وقعت في شهر يونيو سنة ١٩٢٠ تمت على وجه غير ملائم لنظام الحكومة البرلمانية وذلك لتقليلها عدد الأعضاء الذين سعوا في ممارستها ، أى إن تلك الاحزاب الثلاثة التي كانت تستند الحكومة اليها عادت لاتملك مقاعد كافية في الريشتاغ لمقاومة مناحي معارضة اليمين الثورية العسكرية او مناحي معارضة اليسار الثورية البلشفية ، وإنا لنكتب هذه السطور (أى في شهر يونيو سنة ١٩٢٠) ونحن نرى أنه لم يستطع رجل أن يؤلف وزارة قادرة على الاستناد الى أكثرية برلمانية

(1) Scheidmann ; (2) Rauer.

الباب الثاني

المبادئ التي استنبطها فلاسفة القرن الثامن عشر وأعلنتها الثورة الفرنسية

الفصل الاول

فلاسفة القرن الثامن عشر . مذهب الحقوق الطبيعية وحقوق الناس

فلاسفة القرن الثامن عشر — مونتسكيو وجان جاك روسو — مباحث الحقوق الطبيعية في القرون الوسطى — مذهب الحقوق الطبيعية وحقوق الناس — أهميته في القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر : غروسيوس ، بوفندورف ، لوك ، فولف ، قاتل ، فرضية الحالة الطبيعية حقوق الناس

قلنا في فصول سابقة إن علم السياسة الذي يعالجه فلاسفة القرن الثامن عشر وفقهاؤه تغذى من الأنظمة الانكليزية ومن الانظمة الأميركية في السنوات التي جاءت قبيل الثورة الفرنسية ، ولكن هذا العلم كان يشتق أيضا من مصدر آخر ، فقد كان يبدو على الخصوص في مبادئ ، ونصوص مجردة مستنبطة من العقل والتأمل مستندة الى دروس التاريخ ، وهذه المبادئ والاقوال التي أقبل الناس عليها تسربت في النفوس تسرباً جعل مجالس الثورة الفرنسية تعتمقها وتطبقها كمبادئ ضرورية للمجتمع الجديد ، ونذكر من الفلاسفة الذين هم من مشتري القرن المذكور رحابن من الطبقة الأولى وذلك لعبقريتهما ولما كان لهما من النفوذ الواسع وهما مونتسكيو وجان جاك روسو ، وإن مونتسكيو أقدم الاثنین وهو عندي أكبرهما ، حتى إن نفوذه جاوز حدود فرنسا فكان له تلاميذ في انكلترة كبلاكستون (١) ، وقد طبع دستور الولايات المتحدة الاميركية بطابع أفسكاره كما طبع بها دستور سنة ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة الفرنسيان ، ويحتمل أن يكون تأثير روسو أقوى في فرنسا ، فقد

(1) Blackstone

نفذت أفكاره صميم الديمقراطية الفرنسية ، وهي التي تبدو في أيامنا من وقت الى آخر لابساً أشكالاً جديدة او مسمية بأسماء حديثة ، وأما فولتير الذي كان تأثيره قاطعاً في أمور أخرى كاصلاح الحقوق الجزائية فلم يتفق له ما اتفق لمونتسكيو وروسو من التأثير في مبادئ النظام السياسي ، وهو قد أذاع حب الحرية أكثر مما استنبط قواعدها وندكر بجانب هؤلاء المبدعين مابلي^(١) الذي وإن كانت نظرياته السياسية أقل غوراً من نظريات مونتسكيو وروسو أثرت في معاصريه تأثيراً عظيماً وقد كانت من بعض الوجوه أقرب النظريات من الثورانيين التي اقترعت لها مجالس الثورة الفرنسية ولربما لم يكن للآراء الفلسفية والأدبية التي ظهرت في غضون التاريخ من التأثير بالآراء أولئك العبقريين ، وهذا أمر يبدو للناظر تعذر إدراكه لعدم التوفيق بينه وبين نواميس التحول البشري الطبيعية ، والأفكيك استطاعت شردمة قليلة من الرجال ان تبدل في نصف قرن مبادئ أحد الشعوب القمايدية وأن تكتشف سلسلة من الحقائق الطريفة المشتملة على قوة عجيبة في الانتشار ، ذلك أمر ظاهري فقط ، فمظم تلك المبادئ لم يكن حديثاً عند الكثيرين وقد تم نضجه قبلاً ، ومع أن مونتسكيو وحده هو المبدع في علم السياسة مديون لمن تقدمه في كثير من أفكاره ، يعني أن فلاسفة القرن الثامن عشر وجدوا أكثر الامثال السياسية التي جعلوا معاصريهم يرضون بها مسبوكة في كتابات جامعه وأنهم اقتبسوها من الفقهاء الذين وضعوا في القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر مذهب الحقوق الطبيعية وحقوق الناس .

لاتزال الحقوق الطبيعية محافظة على تمامها المهم بين النظريات الفلسفية والقضائية والسياسية منذ استنبطت الفلسفة اليونانية مبادئها ، نعم إنه أخيف في تصورنا ، وهذا يبدو أمراً لا مفر منه عند النظر الى أن أساس تلك الحقوق قائم على إدراك العبير والمبادئ التي تلقينا الطبيعة على الناس فبعضهم اعتمروا الحقوق المذكورة كناية عن الأعمال التي توحى الغريزة بها الى ذوات الحياة والحيوانات إجماعاً الى البشر ، وبعضهم رأى أن يبحث عن الحقوق الطبيعية في أوامير العقل الانساني وقواعده ، وهذا هو الرأي الذي ساد على الدوام ، وقد انتقل من القرون القديمة الى القرون

(1) Mably

الوسطى فصار له مكانٌ على في مذاهب علماء الكلام والفقهاء ومؤلفاتهم ، ولكن قيمته لم تجاوز حد التابع لعلم اللاهوت عند أناس وللحقوق الرومانية عند آخرين ، حتى إن علماء الكلام أدمجوا الحقوق الطبيعية في الحقوق الإلهية فقالوا بأن تلك يوحى بها إلى البشر بواسطة العقل الذي منحهم الله إياه وبأن هذه تشتق من الوحي المعهود ، وإن تصور الحقوق الطبيعية على هذا الوجه ساد عصر النهضة والقرن السادس عشر أيضاً وقد زادت أهميته على الخصوص في مؤلفات علماء الكلام الذين نذكر منهم سوتو (١) ومولينا (٢) وسوارز (٣) ثم إن الحقوق الطبيعية حُرِدت تحديداً مختلاً ، فبعضهم خلطها بعلم الأخلاق ، ويتجلى هذا الخلط في أقوال شيشرون الذي حافظ أتباعه على مذهبه حتى القرن الثامن عشر ، وقد جعل علماء الكلام والفقهاء الذين ظهوروا في القرون الوسطى وفي عصر النهضة شكلاً فضائياً للحقوق الطبيعية باحثين في هل تؤيد الحقوق الطبيعية النظم التي تؤيدها القوانين والمادة أي حقوق الناس ، فمنهم من قال بأنها كناية عن العلاقات التي تفرضها الطبيعة بحكم الضرورة كاجتماع الجنين الذي أصبح زواجاً بنور العقل وكصلات الآباء بالأبناء التي أوجبت سلطة الأبوة ، وبحسب هذه النظرية لا يكون الملك الشخصي والرق والمجتمع البشري من الحقوق الطبيعية ، ومنهم من قال بأن الحقوق الطبيعية ليست من العلائق التي توجبها الطبيعة وإنما هي كناية عن الحقوق التي يراها العقل أمراً ضرورياً لسعادة البشر ، وبحسب هذه النظرية يكون الملك الشخصي حتى الرق من الحقوق الطبيعية ، ومنهم من وسَّع دائرة الحقوق الطبيعية فخلطها ببداية الانصاف وصرح بأنها تتجلى في الكلمة القائلة « لا تعامل الناس بما لا تحب أن يعاملوك به » وقد استنتج القائلون بهذا القول أن الحقوق الطبيعية تتضمن كل النظم التي أبدعها الناس لتنظيم صلاتهم المتقابلة بانصاف ، وبحسب هذه النظرية تظل الحقوق الطبيعية ثابتة ويتبدل الموضوع الذي يُطبَّقُ عليه ، ومن الغرائب التي نشأت عن النظرية المذكورة حدوث حقوق طبيعية إقطاعية .

انقطع التذبذب في تحديد الحقوق الطبيعية في القرن السابع عشر والقرن الثامن

(1) Soto (2) Molina ; (3) Suarez ;

عشر حين ظهر مذهب الحقوق الطبيعية الذي سادت به هذه الحقوق علم السياسة مؤقتاً ، وإمام هذا المذهب بلا خلاف هو (هوغو غروسيوس ^(١)) الهولندي الذي نشر في سنة ١٦٢٥ رسالته الكبيرة التي سماها « حقوق الحرب والمسلم » فعلى رغم ما في الرسالة المذكورة من آداب وأقاصيص أدت روح مؤلفها القوية التي تجلت فيها الى سلوك علم السياسة طرقاً جديدة ، ومن أتباعه الذين واصلوا مذهبه بوفندورف ^(٢) الذي نشر في سنة ١٦٧٣ كتابه الكبير المسمى « حقوق الطبيعة والبشر » وفولف ^(٣) الذي ألف بين سنة ١٧٤٠ و سنة ١٧٤٨ كتاباً في أصول الحقوق الطبيعية و فاتل ^(٤) الذي وضع في سنة ١٧٨٠ كتابه المسمى « حقوق البشر أو مبادئ السنة الطبيعية » ، ولكن لهذا المذهب ممثلين انكليزيين اكبر من هؤلاء وأعظم ابتكاراً وهما هوبس ^(٥) الذي حرّف مبادئه في مصلحة الملكية المطلقة أي مؤازرة لشارل الأول وشارل الثاني ، ولوك ^(٦) الذي ظهر كتابه بعد ثورة سنة ١٦٨٨ فبشر فيه بالحرية السياسية .
وهناك أمران أوجبا تحديد الحقوق الطبيعية في المذهب المذكور أكثر من ذي قبل وهما :

أولاً : إن الحقوق الطبيعية أصبحت علماً مستقلاً قائلاً باستقلالها على الفقه وبأنها وليدة العقل وبأنه اذا كان لا يزال في الغالب لأسانيد الكتاب المقدس والمؤرخين وشرائع مختلف الشعوب مقام عال في الكتب التي بحثت فيها فذلك ليس الا من قبيل التكلفة والمقابلة ، وباعتراف اولئك الكتاب للعقل البشري الذي هو مصدر الحقوق الطبيعية بقدرة خاصة مستقلة عن العقيدة الالهية .
ثانياً : إن ذلك المذهب قال بنظرية الحالة الفطرية ونظرية العقد الاجتماعي اللتين أصبحتا من مميزات علم السياسة .

فأما نظرية الحالة الطبيعية فتتضمن حال البشرية الأولى التي لا علم لها بالمجتمع المدني والسيادة التي من لوازمه ، أي إنها تقول بأن كل إنسان كان يعيش مستقلاً عن غيره استقلالاً تاماً لعدم وجود سلطة تعلوه وتهيمن عليه ، ومبدأ مثل هذا منسرب

(1) Hugo Grotius, (2) Puffendorf, (3) Wolff, (4) Vattel, (5) Hobbes, (6) Locke.

على وجه مبهم في أساطير الأولين الباحثة في العصر الذهبي وفي الاسرائيليات الباحثة في الحالة الفطرية وهو أساس كثير من النظريات القديمة التي دارت حول الحقوق الطبيعية ، ولكنه لم ينل إذ ذاك من الأهمية ما ناله في مذهب الحقوق الطبيعية الذي ظهر في القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر والذي اتخذناه ناظماً للحقوق الطبيعية ، وقد عرفت هذه الحقوق بأنها كناية عن القواعد التي أملاها العقل والتي يجب أن تسود علائق الناس وهم في الحالة الطبيعية . لا ريب في وجود اختلاف في تحديد هذه القواعد التي هي عند هوبس غير ما هي عند لوك ، ولكن تعريف الحقوق الطبيعية على الشكل المذكور أصبح على رغم هذا مُحدّداً أول مرة وقد انتهى الذين قالوا به الى البحث عن الكيفية التي استطاع المجتمع المدني أن يقيم بها القوانين الوضعية مقام القانون الطبيعي ، ولا تقل إن أولئك الكتاب وهموا كثيراً في الحالة الطبيعية التي هي مصدر المجتمع البشري والتي ذهب الى وجودها في الادوار التي جاءت قبل التاريخ ، وإنما عدوا ذلك الفرض أمراً ضرورياً جوهرياً لتعيين حقوق الانسان ، ثم إن كثيراً منهم اعتبروا كل انسان كان يولد على الحالة الطبيعية مستقلاً استقلالاً تاماً وأنه لم يترك هذه الحالة الا طائعاً ، ذلك ما بنيت عليه نظرية لوك وقائل وما بنيت عليه نظرية روسو .

وأما نظرية العقد الاجتماعي فهي التي تقول بالعقد الذي يقضى به على الحالة الطبيعية ، وبيان الأمر أن الناس الذين كانوا مستقلين في البداية لم يفقدوا هذه الحرية الأولية التي لا حد لها إلا بإرادتهم ، وذلك حسب عقد نظموه لاحداث سلطة أعلى من عزائمهم المرديّة وإقامة مجتمع مدني ، وقد بالغ لوك وقائل وروسو في الأمر فقالوا ان كل انسان يولد في المجتمعات المدنية التي ألفت على هذه الصورة لا بد من قبوله العقد الاجتماعي قبولاً مضمراً عند بلوغه سن الرشد ، والابقى في الحالة الطبيعية ،

لم تكن نظرية العقد الاجتماعي التي ذهب اليها غروسيوس وهوفندروف وقامت عليها نظريات هوبس ولوك وشرحها فولف أمراً حديثاً في القرن السابع عشر ، فانا من غير أن نرجع الى القرون القديمة نرى أنها استنبطت بجلاء من قبل علماء القرن السادس عشر ولا سيما من قبل اليسوعي سوارز الذي كان يحاول أن يوفق بينها وبين سيادة الحقوق الالهية ، ولكن مذهب الحقوق الطبيعية والناس هو الذي حددها

وكساها ثوبها الأخير ، وقد انتهى رجال هذا المذهب الى البحث في أى شكل للدولة والحكومة يمكن التوفيق بينه وبين تلك النظرية فأرأوا أن يقيموا علم الحقوق الدستورية على أسس جديدة .

وهم في الوقت نفسه وضعوا علماً آخر أى علم الحقوق الدولية العامة ، فعندهم أن الحالة الطبيعية لما كانت مدار الحقوق الطبيعية وكان لا يملو الأمم المستقلة شيء . ظلت هذه الأمم في الحالة الطبيعية من حيث علاقتها بعضها ببعض ، وعندهم أن الحقوق الدولية العامة تستنبط من تلك الحالة الطبيعية .

وقد استنبط رجال ذلك المذهب من نظرية الحالة الطبيعية ونظرية العقد الاجتماعى عدداً من المبادئ التي أعلنتها الثورة الفرنسية فيما بعد ، ومنها أن الناس يولدون مستقلين متساوين حقوقاً وأن الأمة موئل السيادة ، وقد استنبط لوك تعبير « حقوق الانسان » أيضاً ، وبها عني الحقوق الطبيعية التي تكون للانسان وهو في الحالة الطبيعية ولا يفقدها بانسابه الى مجتمع مدنى .

وقد اعتنق فلاسفة فرنسا في القرن الثامن عشر مذهب اولئك العلماء وعدوهم أسانذة لهم ، فانظر الى روسو تراه يعتبر غروسيوس أستاذ علم السياسة ، وقد أشبع ما بلى من آراء غروسيوس وپوفندورف وفواف ، وليس تأثير لوك في مونتسكيو بخاف على أحد ، حتى إن لوك أثر في روسو تأثيراً لا يمكن به فهم بعض فصول « العقد الاجتماعى » الذى وضعه هذا الأخير من غير أن يطلع على ما يقابله في كتاب ذلك ، وهو بس هو الذى أثر في روسو على الخصوص ، لا لأن روسو يستشهد به في فصول « العقد الاجتماعى » الاولى فقط بل لانه اقتبس منه مبدأ العقد الاجتماعى والمجتمع المدنى . ولكن بين علماء مذهب الحقوق الطبيعية وفلاسفة فرنسا في القرن الثامن عشر فرقاً عظيماً وإن عدَّ أولئك أسانذة لهؤلاء ، فعلى ما فى مبادئ أولئك العلماء من مناعة وجرأة كانوا يتحاشون عن استخراج نتائجها الطبيعية ، وهم اذ كانوا يتمتعون بحماية أمراء أوروبا المطلقين كانوا يعرفون كيف يوفقون بين مذهبهم وحقوق حماهم ، قال روسو « ان غروسيوس الذى هاجر الى فرنسا لاستيائه من وطنه وعزمه على تملق لوبس الثالث عشر باهدائه كتابه اليه لم يترك شيئاً في سبيل تجريد الأمم من حقوقها وعزوه

هذه الحقوق الى الملوك الا اتى به ، وما كانت منازع بوفندورف غير ذلك ، وانا
لنعلم أن هوبس قال بالملكية المطلقة انتصاراً لشارل الأول ، ومن هذا القبيل إهداء
فولف كتابه الى فردريك ملك بروسيا ، ولوك وحده هو الذى خدم الحرية بمبادئه
وانا اذا استثنيتنا لوك نرى أوائك العلماء كانوا يوفقون بين مقدماتهم الجريئة
ونتائجها المحافظة ، وذلك إما بدسهم فى الحقوق الطبيعية مبدأ احترام النظم الراهنة ،
وإما ببيانهم أن الشعب استطاع أن يبيع السيادة التى تكون فيه مبدئياً وهناك أمر
آخر كان يجعل مبادئهم غير مخلّة وهو أنها كانت تسبك فى الغالب فى أسلوب لاتبني
ثقيل معقد ، فهى بذلك كانت تحصر فى المدارس او فى غرف العلماء ولم تقدر على
التسرب فى الجمهور ، وقد تحولت حينما اعتنقها فلاسفة فرنسا فى القرن الثامن عشر ،
إذ لم يتردد هؤلاء فى استخراج ما تحمله من النتائج حبا للحرية ، ولا يعنى هذا أنهم
كانوا يودون أن تنشب ثورة سياسية فى فرنسا بسرعة ، فانك اذا استثنيت ما بلى تراهم
وعلى رأسهم مونتسكيو وروسو ، محافظين من هذه الجهة ، ولكن ما بذروه من
حقائق غريبة لم يلبث أن نأصل فى النفوس وذلك بفضل صوغه فى قالب فرنى
واضح بليغ ، ولما تحولت على هذا الوجه أخذت تدخل فى نفوس أبناء الطبقة الوسطى
حتى فى نفوس العوام الذين كانوا يطلون عليها عن طريق الرسائل والكتب السبارة
التي تسربت فيها ، ونقل المبادئ المذكورة على هذه الصورة مما حوّلها تحويلاً آخر
فالصيغ والأفكار المجردة البسيطة هى التي بقيت منها فى نفوس القوم فاستوقفت
أنظارهم ، وإن فصلها عن الأصول التي كانت متصلة بها وتجريدها من قرائن الاحوال
وفيكها من القيود التي قيدها بها واضعوها ، أمور كانت تمنحها قيمة مطلقة لم يحلم بها
هؤلاء الواضعون .

والنظريات التي ترد الى تلك المبادئ أربع وهى : نظرية السيادة القومية ونظرية
فصل السلطات ونظرية الحقوق الفردية ونظرية الدساتير المكتوبة ؛ وسأبحث فيها
فى الفصول الآتية

الفصل الثاني

السيادة القومية

القسم الاول — مبدأ السيادة القومية — نظرية روسو : الحالة الطبيعية والعقد الاجتماعي تاريخ نظرية العقد الاجتماعي — الشكل الذي ألبسها اياه روسو : الادارة العامة والسيادة ، الحكومة — المسوغات الاخرى لمبدأ السيادة القومية — الحقوق الالهية — التصرف الطويل — المبادئ التي استنبطها علم الاجتماع — قدرة الرأي العام العليا والسيادة القومية

القسم الثاني — نتائج مبدأ السيادة القومية — (١) السيادة القومية وشكل الدولة — مطابقة السيادة القومية للشكل الجمهوري — التوفيق بين السيادة القومية والشكل الملكي — تندر بيع السيادة — ما أتى به من توفيقات أخرى : نظرية روسو — دستور سنة ١٧٩١ — الدستور البلجيكي — الامبراطورية الاولى والامبراطورية الثانية — انكثرة — مبدأ السيادة القومية والسلطات العمرية — عدم قابلية السيادة القومية للتجزؤ وقابليتها له — (٢) السيادة القومية وحق التصويت السياسي — مبدأ التصويت السياسي : التصويت المباشر او غير المباشر والتصويت على درجات كثيرة — الاكثرية عنوان الارادة القومية — الوحدة الانتخابية — تقسيمها الى دوائر انتخابية — تمثيل المنافع — نتائج أخرى لمبدأ السيادة القومية : التمثيل القومي — السكان أساس التمثيل — مسألة النيابة الانتخابية — تمهيد الانتخاب النسبي : قائمة الفرد وقائمة الاسماء — مسألة الاكثرية المطلقة والاكثرية النسبية — الانتخاب النسبي : أصله ومبدأه — انتقاده — نتائج العملية والسياسية — تركيبه — التصويت الناقص او المحدود — التصويت الجمعي — طريقة هار — طريقة تراحم الفائتات — طريقة هونت — أساس حقوق التصويت السياسي وطبيعتها — الحقوق الفردية — نتائجها — تصويت النساء تصويت النساء في انكثرة والولايات المتحدة وأستراليا والمانية — لوائح تصويت النساء في بلجيكا — نتائجها — عمله الاجتماعي — تاريخ حق التصويت السياسي العام او المحدود — المجالس العامة في فرنسا — حق التصويت في انكثرة في القرن الثامن عشر — حق التصويت السياسي في فرنسا : دستور ١٧٩١ — دستور سنة ١٧٩٣ — دستور السنة الثالثة — دستور السنة الثامنة — دستور سنة ١٨١٤ — دستور سنة ١٨٣٠ وقانون سنة ١٨٣١ — دستور سنة ١٨٤٨ — قانون سنة ١٨٥٠ ومرسوم سنة ١٨٥١ حق التصويت السياسي في خارج فرنسا في ألمانا — التصويت العام في الولايات المتحدة وسويسرة واسبانية والدنمارك والمانية وبلجيكا — قانون سنة ١٩١٨ الانكليزي — نظام القابلية والتعليم الابتدائي — (٣) السيادة القومية والحكومة التمثيلية — صفة الممثل — هل تلام السلطة الاشتراعية التمثيلية مبدأ السيادة القومية ؟ — نظرية روسو — نظرية مونتسكيو — نظرية دولوم — نظرية سيياس — انتقاد الحكومة المباشرة في أمر الاشتراع — دور العهد — الدور القنصلي والامبراطورية

الأولى — الاستفتاء العام الذي وقع في سنة ١٨٥١ وفي الامبراطورية الثانية — الحكومة
المباشرة في أمر الاشتراع والدستور في الولايات المتحدة — الحكومة المباشرة في سويسرة —
تطبيقاتها السابقة — نظام الرفرنديم الحديث — النظم الديموقراطية في المقاطعات — اشكالها
المختلفة — الرفرنديم وحق الاقتراح الشعبي في أصل الدستور الاتحادي — اقتراح الرفرنديم الشعبي
في فيكتورية ونيوساوث ويلس وأستراليا الجنوبية وبلجيكا — لوأتمه في انكاترة — تطبيقه
على الدستور الألماني — انتقاد الرفرنديم والاقتراح الشعبي — سقوط اعتباره في فرنسة —
(٤) السيادة القومية ومسؤولية الموظفين والممثلين — المسؤولية والعزل — مسؤولية
السلطة التنفيذية والسلطة القضائية او عدم مسؤوليتهما — حق الحل الشعبي — عزل النواب
من قبل الناخبين في الولايات المتحدة

السيادة القومية أهم المبادئ التي أعلنتها الثورة الفرنسية ، وإنا اذا امتنينا
دستور سنة ١٨١٤ نرى دسانير فرنسة جميعها اعترفت بالسيادة القومية واتخذتها أساساً
لها ، وقد انتشر هذا المبدأ بالتدرج في انحاء العالم ، وهو حيث يدخل يميل الى تحويل
النظم المشتقة من مصدر آخر ، وإن بساطته وملاءمته لمنافع العدل والمساواة في الانسان
سرعوته . ويمكن تلخيصه بالكلمة الآتية القائلة بأن الأمة موئل السيادة ولا تكون
السيادة في غيرها ، ولكنه يثير في علم السياسة مشاكل كثيرة لا بد لمعرفة من البحث
في المسئلتين الآتيتين وهما أولاً : بماذا يُسوّغ مبدأ السيادة القومية ؟ ثانياً : ماهي نتائجها ؟

القسم الأول

مبدأ السيادة القومية

كان رجال القرن الثامن عشر يرون ما يُسوّغ مبدأ السيادة القومية في نظرية
العقد الاجتماعي التي عرضها جان جاك روسو في كتابه الشهير الذي نشره في سنة ١٧٦٣
ولنظرية روسو حدّان لازمان وهما :

أولاً : « الحالة الطبيعية » التي تقدمت تأسيس المجتمعات المدنية والتي كان
يتمتع فيها كل رجل راشد باستقلال مطلق من غير ان يهيمن أحدٌ عليه ، وقد رأينا
أن الحالة الطبيعية مما قال به مذهب الحقوق الطبيعية واصحاب العلوم النظرية المتقدمون
من فقهاء وعلماء كلام ، والحالة الطبيعية كانت تتخيل لهؤلاء على شكل جيل ذهبي من
الآدميين وكانت تترج عند المتكلمين بالصلاح وسلامة الطوية ، وهي لم تكن عند

رجال مذهب القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر ملازمةً للحيوانية الخالصة بل كانوا يرون أن الانسان وهو مخلوق عاقل كان يتمتع فيها بقوانين طبيعية أملاها العقل وضرورة البقاء .

ثانياً : « العقد الاجتماعي » الصريح او المضمّر الذي قضى الناس به على الحالة الطبيعية بالاجماع ، وذلك باحداتهم سلطة أعلى من عزائم الافراد ، وقد طرح روسو كل مصدر للسيادة ماعدا العقد الاجتماعي فبين أنه لا يمكن السلطة الاجتماعية أن يكون مصدرها المشروع في نظام الأسرة ولا في أفضلية بعض الطبقات على الأخرى ولا في خضوع احدى الامم بقوة الفتح والرق .

ولم يكن العقد الاجتماعي عند روسو مصدر السيادة وحدها بل مصدر الأمة أيضاً ، فالناس بحسب تلك النظرية كذرات حرة مختارة ، وهم لم يتألف المجتمع والأمة منهم الا بقبولهم الاجماعي ، ولا يخص هذا الرأي روسو وحده ، فهو مشترك بينه وبين مذهب الحقوق الطبيعية ، وقد أبرزه لوك بقوة ووضوح يستوقفان النظر ، حتى إن له أصولاً في كتب الفقهاء وعلماء الكلام في القرون الوسطى ، وإنما كان هؤلاء يعتبرون المجتمع كأمر ضروري مكتفين في الغالب بتشبيهه بجسم الانسان وبالقول بأنه آلة طبيعية مثله ، والذين كانوا منهم يذهبون الى مدى أبعد من ذلك كانوا يشاطرون اريستوطاليس رأيه القائل بأن الانسان وُجد ليعيش في المجتمع وبأن ميله الغريزي المذكور هو الذي أدى الى تكوين المجتمع البشري وذلك من غير أن يبحثوا في العهد الذي ألف الناس به هذا المجتمع ، وبمثل هذا الرأي كان يتمسك فقهاء القرن السادس عشر ، ومع ذلك نعد من بين علماء الكلام الذين ظهروا في القرن المذكور أناساً رأوا أن المجتمع المدني قائم على عقد حقيقي وضعه أعضاؤه الأولون ، وليكنهم من غير أن يعتبروا هذا العقد مصدر السيادة ، فالعقد الاجتماعي عندهم شرط السيادة والألوهية علتها ، ولم تستنبط نظرية العقد الاجتماعي كما اقتبسها روسو وأنعشها إلا بعد أن أصبحت علمانية ولبست ثوب المذهب ، وعند جيرك (١) أن التومسيوس (٢) الألماني هو أول شارح لها ، وقد حدّدها غروسيوس (٣) بوضوح ثم تناولها مذهب الحقوق الطبيعية من بعده .

(1) Gierke, (2) Althusius, (3) Grotius.

ولم يسع روسو في إثبات صفة العقد الاجتماعي فقط بل حدّد شروطه أيضاً ، فقد بين أن من الضروري أن يكون هذا العقد قبليّ بالاجتماع ، لأنه لم يفقد أحد استقلاله الطبيعي من غير أن يريد ، وأنه وجب أن تكون شروط العقد واحدة بالنسبة الى الجميع لأنه كان يتعذر بغير هذا اتفاق الجميع الاوّليّ ، ثم قال : « تُردّ هذه الشروط الى واحد وهو بيع كل مشترك في المجتمع نفسه وحقوقه كلّها للمجتمع ، فلما وهب كل واحد نفسه للمجتمع تساوى الكل من هذه الجهة ولما تساوى الكل لم يفكر أحد في جعله ثقيلاً صعباً على الآخرين . » ومن ثم لا يمكن أن تكون السلطة العامة التي هي وليدة التضحية الفردية الا في المجتمع كله « ووليّ الأمر الذي هو صاحبها مركب من الافراد الذين يتألف المجتمع منهم . » ، وإرادة المجتمع العامة عند روسو هي ناظمة المجتمع ويعبر عنها بالقانون ، أي إن روسو يرى أن السلطة الاشتراعية هي السيادة نفسها ، ثم إن هذه الارادة العامة لاتعني عنده إرادة أبناء الوطن الاجماعية بل إرادة اكثريتهم ، وإن الخضوع لقرار هذه الاكثرية من شروط العقد الاجتماعي الضرورية ، اذ القول باجماع الكل حتى يكون إلزامياً لدى الكل مما يقصد به القضاء على المجتمع بالوهن والانحلال ، حتى إن روسو ذهب الى الرأي الغريب القائل بأن الاكثرية تعبر بحكم الضرورة عن الارادة العامة الحقيقية ومنها إرادة الذين اقترعوا ضدها .

أهملت نظرية العقد الاجتماعي في الوقت الحاضر بعد أن أثرت في القرن الثامن عشر تأثيراً عاماً ، فهي تلاقى قبل كل شيء اعتراضاً بسيطاً ثقيلاً وهو أن العقد الاجتماعي يُبرز كعمل أوّليّ وكأساس ابتدائي للمجتمعات البشرية ولكنه لا يوثق معه بمثال تاريخي مشابه له ، ولقد حاول لوك أن يجيب عنه بقوله إنه لا شيء يوجب العجب في قلة ما ينص عليه التاريخ من الأخبار عن الرجال الذين كانوا يعيشون في الحالة الطبيعية ، لأن الوثائق التاريخية أقلّ قدماً من تأسيس الحكومة والمجتمع المدني ، الى أن قال : « ومع ذلك هل يُنكر أن أصل البندقية ورومة كناية عن اتحاد كثير من الرجال الأحرار المستقلين بعضهم عن بعض والذين لم يكن بينهم أية أفضلية طبيعية أو حال خضوع ؟ » ثم استشهد بمثال اقتبسه يوسيفس اكوستا (١) من قبائل أميركا

(1) Josephus Acosta

الفظرية والتائل « بأن سكان فلوريدة وشيريكاه (١) والبرازيل وشعوباً أخرى غيرهم يختارون رؤسائهم كما يروقههم وذلك بحسب ما تستدعيه الحرب أو السلم من أحوال ومناسبات . » وغير هذا ما سلكه رجال القرن الثامن عشر ، فهم لم ينظروا الى العقد الاجتماعى كحدث تاريخى بل اعتبروه ضرورةً منطقية لا يمكن إدراك السلطة العامة بدونها ، وقد ذهب روسو الى أن شروط العقد الاجتماعى « قُبِلَ بها قبولاً مضمراً وأنه يحتمل أن لا يكون نُطِقَ بها نطقاً صريحاً . » والى أنها تُجَدِّدُ تجديداً مضمراً جيلاً بعد جيل بمجرد الإقامة فى أرض القوم ، وكلام بلاستون (٢) أوضح من ذلك ، فهو يقول : « إن المجتمع مع عدم اشتقاقه من عهد وضعه الأفراد بفعل الحاجات والخوف ترى الناس يتحدون بفعل ما فيهم من ضعف وعدم كمال وبذا تثبت ضرورة الاتحاد ، وهذا ما تقصده من العقد الاجتماعى الأسمى الذى ، على رغم عدم ذكره عند وضع نظام الدولة الأول ، يجب القول به قولاً مضمراً فى كل عمل يرمى الى الاشتراك والاتحاد ، ومن ثمَّ على المجتمع أن يحمي حقوق كل فرد من أفرادهِ وعلى كل فرد أن يخضع لقوانين المجتمع تعويضاً عن ذلك . »

وليس العقد الاجتماعى الذى صُوِّرَ على ذلك الشكل سوى فرض شرعى قبل به للتعبير عن الفكرة العادلة القائلة بأن الفرد الحر العاقل المسئول مصدر الحقوق العامة كما هو مصدر الحقوق الخاصة وبأن السلطة العامة لم تكن الا فى مصلحة الأفراد الذين يتألف المجتمع منهم وبأن هذه السلطة لا تُبَاشِرُ مباشرة مشروعته الا باحترام أوايات العقل وحقوق الفرد ، على أن لفرض العقد الاجتماعى محذورين :

الأول : هو أنها مع اتخاذها الحقوق الفردية مبدأ لها تضحى بها فى آخر الأمر ، وذلك لأنها تؤدى الى بيع الفرد وحقوقه للمجتمع ، ثانياً : إنها تسند حقوق الفرد الى حرية أولى مطاعة ناشئة عن الحالة الطبيعية ، والواقع أن الحالة الطبيعية كالعقد الاجتماعى من الافتراضات التاريخية المماضة لأخبار التاريخ وعلم الاجتماع ، فالانسان لم يُشَاهَدَ فى مكانٍ فى الحالة الطبيعية المحض ، وإنما برى له شئ من النظام الاجتماعى .

(1) Cheriuanas

(2) Blackstone

ابتدائياً ، فحيث لا يكون لغير الأسرة المحدودة شيئاً من الثبات تتفق الأسر
ولموقتاً ليدافع بعضها عن بعض ولتقوم بأمور صيد البر والبحر ، وفي قسم مهم من
البشرية يظهر أن الأسرة ليست أقدم الزمر وأن أقدم زمرة هي الفصيلة أو القبيلة أو القرية
وأن الأبوة الشرعية لم تبد إلا مؤخراً وذلك بفضل تلك البيئة ، ومهما يكن الأمر فما
هي أهمية مبادئ قدام الفطريين وأعمالهم في تعيين حقوق الرجال المتمدنين الذين
يعيشون اليوم في أمم عظيمة ؟ إن تكوين إحدى الأمم أمر قد تم بالتدرج وهو وليد
تطور طبيعي طويل لم تؤثر فيه عزائم الاجيال المتعاقبة الشاعرة ولا مختلف المقود الصريحة
التي وضعتها الأشخاص سوى تأثير قليل . فوجود مختلف الأمم المتمدنة حادث اجتماعي
يجب التسليم به كما هو عند البحث حقوقياً في أي جهة تكون السيادة ، لأن للحقوق
الدستورية دائرة مختلفة عن دائرة علم الاجتماع .



وعلى أي المبادئ يجب أن تقوم السيادة القومية بعد الاقلاع عن فرض العقد
اجتماعي ؟ أرى لذلك مبدئين ، وهما مظهران لحقيقة واحدة من حيث الاساس .
الأول هو المبدأ الذي يقول العقل به بداهةً ، وهو أن السلطة العامة والحكومة
التي تمارسها لم تكونا إلا في مصلحة الأفراد الذين تتألف الأمة منهم ، وقد قال بهذا
المبدأ علماء اللاهوت في القرون الوسطى ولا سيما القديس توما^(١) داكن ودافع عنه
مارسيل دوبادو^(٢) في القرن الرابع عشر وأرضحه فيليب^(٣) بوت في خطبته الشهيرة
التي ألقاها في المجالس العامة الفرنسية في سنة ١٤٨٤ ثم رآه مؤسسو مذهب الحقوق
الطبيعية في طريقهم ، ومنه تُستخرج النتيجة القائلة بأن كل ما يوضع في سبيل الكل
يجب أن ينظمه الكل أي أن يشترك أبناء البلاد جميعهم في سَنِّه مع مراعاة ناموس
الأكثرية ، فما يُسنُّ على هذا الوجه يصبح شرعاً للجميع ويكون أحسن وسيلة عملية
لادارة المصالح العامة إدارة حسنة .

على تلك الصورة استولى مبدأ السيادة القومية على عالم الأفكار من غير انقطاع ،
وقد مارسته الجمهوريات القديمة بغيريتها ومن دون أن تسعى في تسويغه ، وكذلك

(1) Saint Thomas d'Aquin, (2) Marsile de Padoue, (3) Philippe Pot.

الامبراطورية الرومانية اعتنقته منذ أوائلها ، ومع أن الشكل الملكي أصبح عامًا في القرون الوسطى ظهر المبدأ المذكور فيها باكرًا ، وعلى رغم تعلق القديس توما داكن بمبدأ الحكومة المختلطة الذي مدحه اريستوطاليس كان يرى من السكالم اشتراك الشعب كله في ممارسة السلطة العامة ونظام التصويت العام ، ويمكننا أن نقول إن ذلك كان يبدو في عالم النظر فقط ، وقد اتخذ شكلاً آخر لما أصبح مداراً المنازعات السياسية التي ترمى الى الاشراف على السلطة الملكية أو تحديدها ، وأول ما وقع ذلك في الأزمة الكنسية التي حدثت أيام الأنشفاق الديني في ديار الغرب ، فعلماء اللاهوت الذين ودّوا إذ ذاك أن يكون للكنيسة والمجمع الديني العام أفضلية على البابا اعترفوا لكل مجتمع سياسي بالسيادة التامة ، وذلك لطمع في اقتباس الكنيسة هذا المبدأ من الدولة ، ونذكر من اولئك العلماء نيقولا كوزانوس^(١) وجيرزون^(٢) على الخصوص ، ثم بدت نظرية سيادة الشعب الأصلية الدائمة دواماً مضمراً في النزاع والمنازعات التي أوجبتها الاصلاح الديني في اوروبا في القرن السادس عشر والثورة البيوريتانية في انكلترا في القرن السابع عشر ، ففي تلك الحوادث كانت النصوص والمبادئ الدينية تمثل دوراً كبيراً ، والأمر الرئيس الذي أثار وقتئذٍ حوله مجادلات عنيفة هو أيحق للشعب أن يخضع الملوك ويحكمهم أم لا

وقد كان أيضاً لمبدأ السيادة القومية في فرنسا في القرن الخامس عشر والقرن السادس عشر مدافعون آخرون ، فهؤلاء المدافعون هم الذين كانوا يريدون أن ينعشوا المجالس العامة الفرنسية بالاعتراف لها بحقوق مقيدة لسلطة الملك ، ونعد منهم رجلاين أعربا عن فكرهما بكل جلاء وجدّاً في إقامته على أسس متينة وهما فيليب بوت وهوتمان^(٣) اللذان استشهدا في تأييد ذلك بملاحظات تاريخية فضلاً عن مبدأ البداهة العقلية ، فأما فيليب بوت فقد أورد الجمهورية الرومانية وأكبرها وأما هوتمان فقد أراد أن يثبت أن الشعب الفرنسي حافظ بنشوء تاريخي غير منقطع على سيادته وأن المجالس العامة الفرنسية متممة لمجلس الكونسيلايوم^(٤) الذي كانت السيادة تخصه أيام ملوك الفرنج ، نعم إن نظريات تاريخية مثل هذه من المزايم التي يجادل فيها ، ولكن الأساس

(1) Nicolas Cusanus, (2) Gerson, (3) Hotman, (4) Concilium.

المتين الحقيقي الذي كانت تستند اليه هو المبدأ القائل بأن السلطة العامة والحكومة لم تكونا الا في مصلحة الأمة جميعها وبأن من واجبات الأمة أن تنظر اليهما وتراقب أمورهما .

ثم إن هوتان - فضلاً عما في نظريته التاريخية من ابتكار خاص - معدود من المؤلفين المشهورين الذين سعوا في النصف الثاني من القرن السادس عشر أي في دور الحروب الدينية أن ينشروا في فرنسا مبادئ الحرية السياسية ، وقد حاول هؤلاء أن يثبتوا الأمرين الآتين وهما : أولاً إن الأمة هي موئل السيادة في البداية ، ثانياً . إنها لم تبع هذه السيادة بنقل ممارستها الى الملك الذي يجب اعتباره كممثل للأمة ، ولكن هذا المذهب لم يلبث أن سقط نفوذه في فرنسا فاسحاً المجال لمبدأ سيادة الملك المطلقة الذي بشر به بودان ^(١) وكتب له الفوز مادة ومعنى ، وقد اقتضى سلوك كتاب فرنسا في القرن الثامن عشر طريقاً جديداً لأقامة حقوق الشعب التي فتح مذهب الحقوق الطبيعية بابها

يكنسب مبدأ السيادة القومية قوة عجيبة عند مصافقته للمبادئ التي تباينه ، وبيان ذلك أن الأمة إذا لم تكن موئل السيادة في البداية على الأقل وجب أن تخص فرداً أو طبقة من الناس ، فما هي الحجج التي يمكن هؤلاء أن يثبتوا بها حقوقهم ؟ يمكن هؤلاء أن يدلوا بحجتين وهما :

أولاً : حجة الحقوق الالهية ، فالملوك منذ دور القصائد الهومروسية حتى الدور الذي قضى فيه على أسرة ستوارت والبوربون كانوا يزعمون في الغالب أنهم يستمدون سلطانهم من مقام الألوهية لا من الشعب ، ولكنه يُخْرَجُ بهذا من دائرة الحوادث والعقل ليدخل في دائرة ما بعد الطبيعة أو في دائرة الدين ، ولا مكان لمثل هذه النظرية في المجتمع المدني الحديث الذي يعتبر الدولة مستقلة عن المجتمعات الدينية ومختلف المذاهب اللاهوتية ، وفضلاً عن ذلك فإن أئمة المذهب الكاثوليكي لم يظهر رجل نصب ملكاً من طرف الله رأساً سوى شاول وخلفائه وعندهم أن السلطات السياسية الأخرى وضعا الله على وجه غير مباشر يعني أن الله مع تنظيمه شؤون

(1) Bodin

الطبيعة ومنحه البشر غريزة طبيعية تدفعهم الى العيش في المجتمع وهب لهم قدرة على تنظيم السلطة العامة واختيار رؤساء لهم .

ثانياً : حجة وضع اليد المديد أي تجمع السيادة في غضون التاريخ في قبضة رجل واحد أو طبقة من الناس ، وقد عدت هذه الحجة أحسن الحجج عند كتاب القرن السادس عشر الذين أثرت فيهم مبادئ المجتمع الاقطاعي حيث كان مرور الزمن والمادة مصدرى الحقوق الرئيسين .

وتبدو الحجة المذكورة في أيامنا على شكل علمي أكثر من ذلك ، فقد أثبت علم الاجتماع والتاريخ أن تكوين الأمة وارتقاءها ليساً أمراً مصنوعاً بل كناية عن حادثة طبيعية تمت بفعل العرق والبيئة والاحوال التاريخية وأن كل أمة ترتقى بنشوء خاص ونظام سياسي خاص وتمقلُّ خاص ، وأن لكل أمة تتكون على هذا الوجه حياة خاصة مختلفة عن حياة الافراد الذين تتألف منهم في أحد الأوقات حيث تختلط جهود الأجيال الماضية وأفكارها بجهود الأجيال الحاضرة وأفكارها ويتقرر مصير الاجيال القادمة ، ولكن الأمر اذا كان كذلك افلا يهيمن النظام الذي هو وليد الأمة الطبيعي على عزائم أفرادها أولاً تكون السيادة الناشئة عن التطور التاريخي هي السيادة الشرعية ؟

أجل توجب هذه الملاحظات على الناس أن يسيروا بحكمة كبيرة فيما يضعونه من الاصلاحات السياسية ويثبت التاريخ أن التبدل الذي بطراً على النظم لا يكون مفيداً دائماً الا إذا تم بحكمة وكان أصل هذه النظم في النظم التي تقدمتها ، ولكن سنن التاريخ ليست موجودة الحقوق ، فالحقوق وايدة الحرية ، لا وايدة القدر ، ومن يستطيع أن يجادل الناس الاحرار المسؤولين أدبياً والذين تتألف الأمة منهم في الساعة الراهنة في حق التصرف في مقاديرهم السياسية ضمن دائرة حريتهم وضمن المنطقة الخاصة التي رسمتها الحقوق الطبيعية لهم ، إن العقل يمنع الناس من أن يتصرفوا في مقادير الاجيال القادمة تصرف المتعمد الجازم فقط ، ولكنهم إذا وعظوا باحترام الماضي يخاطب عقلمهم وحريتهم في ذلك ، وعندى أن لذلك المذهب الذي أناهضه فتيجتين مضرتين : الأولى هي أنه يؤدي الى إنكار التقدم العلمي القائم على التأمل

والى وقوف كل رقى فى التتاليد ، والثانية هى أنه يؤدى الى إنكار الحقوق الفردية
والى التضحية بمقوق الافراد الأحياء وإرادتهم فى سبيل الغريزة القومية الغامض أمرها



ولا تقوم السيادة القومية على العقل وعلى الحقوق الفردية فقط ، فهى أيضاً
المعبر الشرعى الزام الوحيد عن إحدى الحوادث الاجتماعية اللازمة التى لا ريب فيها .
مهما يكن مصدر السيادة الشرعى فى الأمة ومهما تكن اليد التى تسلمتها لا تبقى
دائمة ولا تمارس فعلاً إلا اذا أطاعها أبناء الوطن أو الرعية ، ولكن هذه الاطاعة لا تتم
الا بأحد الوجهين : استعمال القوة أو موافقة الرأى العام .

لا تستطيع القوة أن تكون دعامة السيادة الشرعية على الدوام إلا فى احوال
استثنائية كأن تفرض هذه السيادة على شعب منحط منحل من قبل شعب ارقى
أو اقوى منه ، ولكن هذا لا يقع فى أمة مستقلة رشيدة ، إذ لا قوة مادية تقدر على
إبقاء سيد قابضاً على زمام الأمور على رغم ارادة أ كثرية الشعب ، والفيلسوف
رينان (١) وحده هو الذى تصور مثل هذه القوة ، فهو يفرض وجود صفوة من
الاذكياء توصلوا بفضل مبتكرات العلم الى اقتناء أسلحة ووسائل للتخريب لا يعرف
سواهم سرّها وكيفية استعمالها وأنهم من القوة بحيث يقدرّون على سحق كل من
يقاومهم وعلى تخريب الكرة الأرضية جميعها ، فبعد أن يتسلح هؤلاء على هذه
الصورة يستولون ، بما يوجبونه من الرعب والهول ، على بقية الناس ، ثم قال الفيلسوف
المشار اليه : « وحينئذ لا تكون حاجة الى البحث فى أمر السلطنة ، وكلمة السلطنة لا تدل
إذ ذاك على غير قوة الرأى التى تعود غير مؤثرة . » ومن خلال هذه الرؤيا الوهمية
يبدو للناظر اعترافٌ بأن إرادة الأ كثرية وفكرها دعامةُ السياسة بين البشر .

تتجلى الارادة العامة فى الدول على اختلاف أشكالها ، فهى تتجلى فى الملكيات
تجلبها فى الجمهوريات وفى الملكيات المطلقة كما فى الملكيات المقيدة ، وهى تكون
شاعرة حرة بحسب البيئات ، وقد تملها المعتقدات الدينية أو روح التتاليد ، ولكنها

(1) Renan

تكون فعلاً في كل مكان ولا تبقى حكومة بدونها ، فقد نعمتها ميرابو^(١) « بسيد
المشترعين وأكثر الجبارة إطلاقاً » وقال توكفيل^(٢) : « من الخطأ أن يُظنَّ
أن سلطة القيصر الواسعة لم تقم على غير القوة ، فهي مستندة الى عزائم الروس
وعواطفهم الشديدة على الخصوص ، وسبب ذلك أن مبدأ سيادة الأمة أساس كل
حكومة وينطوي تحت أقل الأنظمة حرية . »

ولكنه اذا كان الرأي العام مصدر القوة السياسية وينبع السيادة فان السيادة
الشرعية عند ما يكون موئلاً غير الأمة التي هي أصل الرأي العام لا يباشر الرأي
العام سلطانه الاعلى وجه ناقص غير منتظم ثوري اى لا يعبر عن نفسه إلا بما
يبديه من الرغائب المبهمة غير الشافية التي إما أن تُدمج في عرائض وضيفة يعرضها
على ولى الأمر الشرعى وإما ان يوجبها عليه بواسطة الفتنة او الثورة ؛ وفي ذلك من
عدم الانسجام بين الحقوق والأفعال مالا يُذكر ، ويحدث هذا الانسجام بوضع
السيادة الشرعية في موئلاً الضرورى ، وإن الاعتراف بالسيادة القومية وتنظيمها
واحترامها يعنى منح الرأي العام قوة عالية وقيمة قانونية وحكما قضائياً وسلطة شرعية
والرأى العام لكي يتم سلطانه ويعبر عنه تعبيراً شرعياً يذهب الى مبدأ حرية
الصحافة وحرية الاجتماع .

القسم الثانى

نتائج مبدأ السيادة القومية

أبحث فى نتائج السيادة القومية من حيث الأوجه الآتية وهى . أولاً : من حيث
شكل الدولة ، ثانياً : من حيث النصوص السياسية ، ثالثاً : من حيث الحكومة التمثيلية ،
رابعاً : من حيث مسؤولية الموظفين والممثلين .

١ - السيادة القومية وشكل الدولة .

ينشأ عن مبدأ السيادة القومية نتيجة لاختلاف فيها ، وقد عبرت عنها المادة الثالثة من
تصريح حقوق الانسان والوطنى الذى نُشرَ فى سنة ١٧٨٩ ، والبكها : « إن الأمة موئل

(1) Mirabeau, (2) Toqueville

السيادة من حيث الأساس ؛ فلا يقدر أحد ولا هيئة على ممارسة سلطة لم تصدر عنها .
وهنا يطرح سؤال دقيق وهو : هل يلائم مبدأ السيادة القومية من الوجهة الحقوقية
كل شكل للدولة ؟



فأما ملامته للجمهورية الديمقراطية فأمرٌ جليٌّ إذ الجمهورية الديمقراطية خلاصة
الطبيعة ، فيما أن الأمة في هذه الجمهورية هي التي تمنح السلطات في أوقات معينة تكون
السيادة القومية فيها متصلة وتتجلى في أدوار مقررّة .

ولكنه لا يمكن التوفيق بين مبدأ السيادة القومية والملكية المطلقة الوراثة منطقياً ،
فالسيادة القومية تقضي بأن الشعب موئلُ السيادة والملكية المطلقة تقول بأن الملك
موئلهما ، وكل ما يُوفَّقُ به بين الطرفين هو القول بأن الشعب صاحب السيادة نقلها
إلى أحد الملوك وإلى ذريته من بعده ، ذلك ما ذهب إليه أكثر مؤسسي
مذهب الحقوق الطبيعية الذين أعلنوا في القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر نظرية
العقد الاجتماعي ، ومن هؤلاء نذكر غروسسيوس وفولف ، حتى إن غروسسيوس يعزو
ذلك النقل إلى عدة أسباب منها القدر والقوة ، وأصوب منه فولف الذي قال إن
السيادة أمر يخص الشعب وإن الشعب يقدر على التصرف بها ونقلها إلى من يشاء وإنه
يستطيع أن يقيد هذا النقل بحدود وشروط كأن يجعله قابلاً للفسخ أو غير قابل وأن
يجعله مؤقتاً أو مدى حياة الملك أو وراثياً وأن يجعله كلياً أو جزئياً ، وهذه النظرية
تؤدي إلى بيع الشعب للسيادة وصبورته الملك مالكا لها بالتمام .

وإزاء ذلك اعترض روسو فبين أن بيع السيادة القومية أمر متعذر ولم يأت روسو
بشيء جديد ، فقد ظهر قبله علماء قالوا إن هذا التعذر وصف جوهرى للسيادة مهما
كان موئلهما ، وفي القرن الثامن عشر كان ينادى بسيادة الملك فحول روسو هذه السيادة
إلى السيادة القومية القائمة على العقد الاجتماعي ، ودليله على ذلك بسيط إلى الغاية ، فقد
قام على توحيد السيادة والارادة العامة ، جاء في كتابه الذي سماه العقد الاجتماعي
ما يأتي : « ولما كانت السيادة ممارسة الارادة العامة لا يمكن أن تُباع ، إلى أن قال :
والسلطة التنفيذية لا الارادة هي التي يمكن نقلها . »

نعم إن قوة هذا البرهان ضعيفة ضعف نظرية العقد الاجتماعي ، ولكنه يصبح حقيقياً إذا قيل إن البيع لا يشمل سوى دائرة الحقوق الخاصة أي المنتجات البشرية التي لها قيمة عند المقايضة ، وإنه يتعذر تطبيقه على الحقوق العامة والخصائص الانسانية فكما أن الشخص لا يمكنه أن يبيع نفسه كذلك الأمة لا يمكنها أن تبيع نفسها حقوقياً ، وكما أن الحرية الشخصية لا تباع كذلك الحرية السياسية لا تباع ، حتى إنه مع التسليم بأنه لا يتصور أن السيادة لا تنتقل وجب اعتبار العقد الذي تنقلها الأمة به لوقت معين باطلاً ، فالذي تقدر على نقله هو ما يخصنا ، والواقع أن السيادة القومية لا تخص الجيل الحاضر الذي يمارسها بل تخص الأمة المتمثلة في الدولة أي تخص سلسلة من الاجيال المتعاقبة ، وهي وديعة مقدسة ينقلها الجيل الى الجيل الذي يليه بعده ثم بعده وهكذا .

وقد أدمج هذا المبدأ في دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي الذي جاء فيه « أن السيادة لا تجزأ ولا تباع ولا تزول بمرور الزمن . »



وقد أتى بتوفيقات أخرى بين السيادة القومية والشكل الملكي ، ونذكر قبل كل شيء أن روسو لا يرى بينهما أقل تناقض منطقي ، وذلك ناشئ عن أفكاره الخاصة في السيادة ، فهو من جهة يوحد السيادة والسلطة الاشتراعية ومن جهة أخرى لا يتصور السلطة الاشتراعية إلا مباشرة من قبل الأمة رأساً ، وأما السلطة التنفيذية فلا يعد ممارستها من أعمال السيادة ، وهو يرى أن الأمة لا يمكنها أن تمارسها كصاحبة السيادة وأن الأفضل أن لا يمارسها أبناء الوطن جميعهم وأن يفوض الشعب امرها الى شخص أو أكثر وأنه يمكن تسليمها الى ملك بشرط أن تبقى السلطة الاشتراعية - وإن شئت فقل السيادة - بيد الأمة كلها ، وعند روسو أن الملكية التي تكون على هذا الوجه هي جمهورية بالحقيقة وذلك لكون السيادة فيها ديموقراطية جمهورية النزعة ثم إنه يتسرب في نظرية روسو مبادئ أخرى لحصر عمل الملك في ممارسة السلطة التنفيذية ولا مكان نزاعها من يده متى أراد الشعب ذلك .

لا يتصور نظام روسو إلا بقبول مبادئه الخاصة ، وهو لم يعمل به قط ، غير أن

هنالك دساتير حديثة هي مع قبولها مبدأ السيادة القومية وإعلانها إياه قرنته بالشكل الملكي ، وهي تختلف عن نظام روسو بقولها بالحكومة التمثيلية في مادة الاشتراع و باعتبارها السلطة الاشتراعية من خصائص السيادة لا السيادة نفسها وبمدها السلطة التنفيذية قرناً للسلطة الاشتراعية ، وتقترب الدساتير المذكورة بعضها من بعض بمنحها الملك ممارسة بعض خصائص السيادة لا تلك هذه السيادة التي تبقى في الأمة على الدوام ، ولدينا دستوران سعياً على الخصوص في التوفيق بين هذه القواعد المختلفة توفيقاً مضبوطاً وهما :

أولاً : دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي الذي وضع مبدأ الحكومة التمثيلية الاساسي بنصه على « أن الأمة وهي التي تصدر السلطات عنها وحدها لا تستطيع أن تمارس هذه السلطات الا بواسطة نوابها . وأن الدستور الفرنسي تمثيلي وأن الممثلين هم الهيئة الاشتراعية والملك . » وقد نُعتَ الملك إذ ذاك بأنه « الموظف العام الأول » وبأنه يمارس السلطة التنفيذية ويتمتع بحق رفض القوانين رفضاً وقفياً ، ثم إن الدستور المذكور مع عدم منحه الأمة حق خلع الملك ومع تصريحه بأن شخص الملك مقدس ولا يمس بين أحوالاً يسقط الملك فيها ويصبح كبقية أبناء الوطن .

ثانياً : دستور بلجيكا الذي سن في ٧ فبراير سنة ١٨٣١ ، فهذا الدستور يشتق من المبادئ التي اشتق الدستور الأول منها ولكن بشدة أقل من تلك ، فهو على رغم تصريحه « بأن السلطات كلها تصدر عن الأمة وبأنها تمارس حسب الوجه الذي قرره الدستور » وعلى رغم اشراكه الملك في ممارسة السلطة الاشتراعية ونصه على « أن الملك لا يباشر غير السلطات التي منحه إياها الدستور والقوانين الخاصة التي سنت بمقتضى الدستور » يقرر « أن السلطة التنفيذية تخص الملك حسب ما جاء في الدستور » ثم إنه لم ينص على حال يسقط به الملك سوى « الحال الذي يتعذر عليه أن يحكم به . »

ونظم مثل هذه مما بُثَّ في دساتير الامبراطورية الأولى والثانية ، فقد أظهر مرسوم السنة الثانية عشرة مقام الامبراطورية كأكبر منصب جمهوري ، اذ جاء فيه « أن أمر الحكومة الجمهورية فوض الى امبراطور يحمل لقب امبراطور الفرنسيين » وجاء

في دستور ٤ يناير سنة ١٨٥٢ « أن أمر حكومة الجمهورية الفرنسية يفوض الى لويس نابليون بونابارت الذي هو رئيس الجمهورية الحالي لمدة عشر سنوات. » و « أن رئيس الجمهورية مسؤول أمام الشعب الفرنسي وأنه يحق له أن يستفتيه في كل وقت. » ثم لما سنَّ دستور ٢١ مايو سنة ١٨٧٠ نصَّ على « أن الامبراطور مسؤول أمام الشعب وأنه يحق له أن يستفتيه في كل وقت. » وأنه في حال موت الامبراطور من غير أن يكون بين أقربائه من هو جدير بأن يخلفه « ينتخب الشعب امبراطوره حسب طريقة الاستفتاء العام. » ولكن الامبراطورية اذا اتخذت السيادة القومية شعاراً لها على هذه الصورة فانها لم تحترمها الا احتراماً شكلياً ، إذ إن تلك الدساتير كانت ترمى الى تأييد سلطة الامبراطور الشخصية فقط وكانت تحتوى أحياناً على تعبيرات مناقضة للمبدأ المذكور كالتعبير القائل « بأنه يُقضى بالعدل باسم الامبراطور. »

ونعلم أن الانكليز نظموا حكومة الأمة بواسطة الامة مع محافظتهم على الشكل الملكي ، وهم مع علمهم أن الارادة القومية هي العليا وأن الملكية لا تدوم الا بها لم يقولوا بمبدأ السيادة القومية ولم يعلنوه بين حقوقهم العامة . وقد اعتبروا بعد النظر الى الحقوق التاريخية والوضعية أن البرلمان موئل السيادة من غير أن يذهبوا الى ما فوق ذلك . ويظهر أن بين التوفيقات المختلفة التي أتى بها بين مبدأ السيادة القومية والشكل الملكي على الوجه المذكور ما هو صحيح من الوجهة المنطقية ولا سيما ما جاء في دستور سنة ١٧٩١ ، إلا أنني أرى أنه ينطوي تحتها عيب حقيقي ، ولا أبحث هنا في هل تلائم الحرية السيامية الشكل الملكي أم لا ، وذلك بعد أن دل التاريخ الحديث على تماثل الجمهورية والملكية من هذه الجهة وعلى أن الحرية لم تكن في انكلترا أقل منها في الولايات المتحدة ، وإنما المسئلة التي أبحث فيها هي أولاً يكون في النصريح في الدستور الواحد بمبدأ السيادة القومية ومبدأ الحكومة الملكية إدخال مبادئ متناقضة فيه ، وليس في هذا شيء من المباحكات اللفظية ، فسيادة الأمة غير محصورة في صدور السلطات كلها عنها وعدم منحها شيئاً سوى ممارستها بل تتضمن أيضاً أن جميع الذين يمارسون هذه السلطات مسؤولون عن طرز ممارستها إياها ، وهذا

موافق للمبدأ القائل إن كل شخص مسؤول عن مباشرته حقوق الآخر الذي يكمل إليه أمر النظر فيها ويجب أن يعطيه حساباً عنها .

بيد أننا سنرى أن مسؤولية وكلاء الشعب في شؤون السيادة مسؤولية جزائية مما يصعب تطبيقه ولا يخلو من ضرر في الغالب ، وبذا لا يُسأل هؤلاء سوى مسؤولية واحدة وهي التي تنشأ عن تحديد مدة وكالتهم ، فهذه المسؤولية التي نراها مؤثرة ، وإن لم تكن مباشرة ، تقضى بأن لا يسىء الوكلاء الذين تحدّد مدة وكالتهم استعمال السلطة التي أودعوا شؤونها وذلك خشية عدم تجديد انتخابهم عند انتهاء وكالتهم ومن ثمّ تكون النيابة الموقته من النتائج الطبيعية الضرورية للسيادة القومية ، وليكن تكون هذه القاعدة البسيطة الأساسية شافيةً يجب أن تكون مدة الوكالة المذكورة معينة بأقل من العمر ، وفي هذا من مبانة الملكية ما لا يخفى .

وما يبيّناه آنفاً يثبت ما بين السيادة القومية والأريستوقراطية من عدم موافقة أيضاً ، فهنا قد سعى أيضاً في التوفيق بين الطرفين ، وذلك بجمل الأشخاص الذين قال بعض الدساتير باشتراكهم في ممارسة السلطة العامة وراثية أو مدى حياتهم كمثلى الأمة ، وهذا ما قيل عن مجلس اللوردات في انكلترا ومجلس الشيوخ في الامبراطورية الفرنسية لأولى والثانية وفي دور إعادة الملكية (الريستوراسيون) وفي ملكية يوليه الفرنسية وعن طبقة من أعضاء مجلس الشيوخ الذي أُلّف بحسب دستور سنة ١٨٧٥ وتعُدّل تركيبه في سنة ١٨٨٤ تعديلاً ملائماً لمبدأ السيادة القومية ومن الممكن تصور توفيق آخر بين السيادة القومية من جهة والملكية الارستوقراطية من جهة أخرى ، فهو يتوقف على تجزئة السيادة وترك بعض خصائصها للأمة وجعل الملك يملك الخصائص الأخرى ، ولكنه يعارض ذلك المبدأ القائل بأن السيادة لا تباع ومبدأ روسو القائل بأن السيادة لا تتجزأ ، ومبدأ روسو المذكور هو تطبيق لما قاله بودان عن سيادة الملك على سيادة الأمة ، وقد قال به دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي ؛ غير أنه قيل في البلدان التي اعتنقت مبدأ السيادة القومية في الأزمنة الحديثة بقابلية هذا المبدأ للتجزؤ في بعض الأحيان ، وهذا التجزؤ يقع في الدول الاتحادية حيث لا تباع سيادة الأمة بالحقيقة وحيث يشترك في سيادة دول الاتحاد

الأشخاص الذين يشتركون في سيادة الدول التي تتألف من مجموعها ، ثم إن دول
الاتحاد قائمة على عقد اجتماعي حقيقي تاريخي محدد لشروط المجتمع الجديد ، فإذا
استطاعت دول خاصة أن تفنى في غضون التاريخ في دولة مركزية لا يكون فيها سوى
سيادة واحدة أفلا تستطيع دول مثلها أن تحدد بعض خصائص هذه السيادة الجديدة
وأن تحافظ على البعض الآخر ؟

٢ — السيادة القومية وحق التصويت السياسي .

لما كانت الأمة التي هي موئل السيادة شخصاً غير حقيقي ، أي كناية عن جملة
من الأفراد ، لا نستطيع أن تكون صاحبة إرادة بنفسها ، ولا يمكن أن يكون قراب
هذه الإرادة الضرورية لممارسة السيادة إلا في أناس من الأمة ، فتصويت هؤلاء يعدُّ
معبراً عن الإرادة القومية ، وحق اشتراكهم في التصويت يسمى حق التصويت
السياسي ، ويتألف منهم — وهم الذين في أيديهم حق التصويت ويسمون الناخبين
السياسيين — الأمة الشرعية

تكون ممارسة التصويت السياسي الذي ليس سوى ممارسة السيادة نفسها ، على
وجهين وهما : إما أن يقرر الناخبون السياسيون بأنفسهم عمل السيادة وذلك بأن
يقترعوا لاحدى اللوائح القانونية رأساً ، وهناك الحكومة المباشرة وإما أن ينتخبوا
ممثلين يمارسون خصائص السيادة باسم الأمة وهناك الحكومة التمثيلية ، وقد يحدث
أن الناخبين السياسيين لا يدعون إلى انتخاب ممثلي الأمة رأساً بل إلى انتخاب عدد
محدد ينتخب ممثلي الأمة على أن ينتخب الممثلون الذين انتخبهم الشعب والذين من
وظائفهم أن يمارسوا بعض خصائص السيادة أناساً يمارسوا خصائص أخرى للسيادة ،
ولكن تأثير الناخبين السياسيين هو الأساس الذي تقوم عليه هذه الدرجات .

وفي كل مرة يرجع فيها إلى التصويت السياسي لتقرير عمل من أعمال السيادة
ويُقصد من ذلك تجلي الإرادة القومية تعدُّ أكثرية الأصوات معبرة عن هذه
الإرادة ، ولم ينشأ ذلك عن أن الناس عند ما أسسوا المجتمع المدني قالوا بالاجماع
بأن يكون مبدأ الأكثرية هو الأساس الذي يقوم عليه المجتمع في المستقبل ، بل نشأ ،
خلافاً لما ذهب إليه أنصار نظرية العقد الاجتماعي ، عن كون مبدأ الأكثرية طبيعياً

ضروريا ولا بُرَى للأمر غير حلين آخرين ممكنين في الميدان : أحدهما أن يتم الأمر
باجماع المصوتين ، والثاني أن يفوض الى رأى أوفر الأئمة عقلاً وحكمةً ، فأما الاجماع
فوهى في مجتمع كبير مختلف الفروع ، وهو لم يُتَّخَذْ قاعدة في غير البيئات الصغيرة
الفطرية وهنا أيضاً لم يكن في غير الظاهر ، بيد ذلك عند النظر الى أنه لا يرتفع في
الجماعة صوت مخالف للرأى الذى يقول به اكثر رجالها نفوذاً ، وأما مسألة عقلاء الامة
فلا علام حقيقة تدل عليهم عند ما يُتَّعَدُّ من المجتمعات الفطرية حيث تعتبر
الشيخوخة شعار الحكمة ، وبعد هذا البيان يكون مبدأ الاكثرية من المبادئ البسيطة
التي لا يحول شئ دون الرضى بها لا تصافها على الخصوص بانه ليس فيها احد يفضل
الآخر مقدماً وبأنها تضع المصوتين جميعهم على حدٍ سَوَى .

يتطلب تنظيم التصويت السياسى تعيين أفراد الأئمة الذين يحق لهم أن يشتركوا
فيه وتقرير الكيفية التي تختلط أصواتهم بها لتكوين الاكثرية ، ومع أن مسألة تعيين
الأفراد الذين يحق لهم أن يشتركوا في التصويت هي الاولى من الوجهة المنطقية فأنى
لما تشيره من الصعوبات النظرية العظيمة أبحث في المسئلة الثانية في أول الأمر وذلك
لوضوح مبادئها .



إن هيئة الناخبين هي التي بيدها ممارسة السيادة وأن تصويت اكثريتها لأحد
المعاني يعبر عن الارادة القومية ، وتتجلى نتيجة هذا المبدأ الطبيعية بكل وضوح عند
ما يحافظ التصويت على وحدته ويشتمل على اقتراع الناخبين جميعهم في أمر واحد ،
وذلك عند ما تمارس حكومة الشعب المباشرة بعرض القانون على هيئة الناخبين
لتصويتها وعند ما ينتخب الناخبون ممثلاً واحداً كما وقع في انتخاب رئيس الجمهورية
الفرنسية بحسب دستور سنة ١٨٤٨ وكما يقع في انتخاب رئيس الولايات المتحدة .
ولكن التصويت لا يحافظ على وحدته المذكورة عند انتخاب المجالس التمثيلية ،
ولم يقترح أحد بجد أن يتألف من الأئمة دائرة انتخابية واحدة لانتخاب النواب
جميعهم ، وذلك لما يعترض تطبيق مثل هذا الاقتراح من الصعوبات التي لا تدل ،
ومنها مشكلة إحصاء الأصوات ومنها كون اكثر أبناء البلاد لا يعرفون شخصياً عدداً

كافياً من المرشحين حتى يمكنهم أن ينتخبوهم . لهذه العلة تقسم الهيئة الانتخابية الى دوائر خاصة كثيرة تنتخب كل واحدة منها نائبا أو اكثر بأغلبية الاصوات ، ولكن كل دائرة انتخابية خاصة بقيامها بانتخاب منفصل عن انتخاب الدوائر الاخرى لانكون قد أنت بعمل خاص من أعمال السيادة ولا يمكنها أن تزود نوابها سلطاتهم النيابية وهؤلاء لا يناون هذه السلطات الا من السيادة القومية أى من الأمة جميعها .

لا تفعل كل دائرة انتخابية بالحقيقة سوى عرض النواب على الأمة التي توافق على اختيارهم مقدما وتقدم وظائفهم ، وقد طرحت هذه المسئلة في المجلس التأسيسي الفرنسي الأول ، فاسمع ماذا قال فيه توره (١) في الجلسة المنعقدة في ١١ اغسطس سنة ١٧٩١ : « وهناك مبدأ لا جدال فيه : وهو أن الأمة عند مالاتجتمع اجتماعا واحداً للانتخاب وتكون مكرمة على الانتخاب حسب قاعدة الدوائر الانتخابية لا تنتخب كل دائرة من هذه الدوائر لنفسها بل للأمة جميعها . » وقال بارناف (٢) « اقترح أن يصرح بأن الأمة بتفويضها الى مختلف المديرات أن تنتخب نوابا على انفراد تحافظ على سلطاتها في تقرير قواعد الانتخاب . » وعن هذا المبدأ ينتج ما يأتي :

أولاً : يجب أن تكون الدوائر الانتخابية فروعاً للهيئة الانتخابية كلها ، ومن ثم يجب أن تكون مؤلفة من ناخبين ذوي صفة واحدة ، وتجزئة الهيئة الانتخابية على هذا الوجه تتجزأ ممارسة السيادة القومية من غير أن تفسد ، ولا تبقى الدوائر على ما هي عليه إلا بأن تستجمع لها صفات الهيئة الانتخابية كلها .

إذاً ينافي تمثيل المنافع مبدأ السيادة القومية في مسئلة التصويت السياسي ، وإن نظام تمثيل المنافع مما يستحسنه كثير من الناس في أيماننا وهو كناية عن جمع أبناء الوطن الذين لهم منافع مادية أو أدبية واحدة للانتخاب ممثلين يفوض اليهم أمر الدفاع عن هذه المنافع قبل كل شيء ، ويمكن أن يقع ذلك على أوجه كثيرة :

فأحياناً تُحوَّل الزمر المنظمة قبلاً والتي لها كيان دائم الى دوائر انتخابية ، ومن هذا القبيل منح القانون في النمسا هذه الصفة لغرف التجارة والصناعة وفكرة الحزب الاشتراكي القائلة بأن تنتخب اكثرية النواب من قبل نقابات العمال على الأقل ،

ولكن هذا يظهر أنه لا يلائم مبدأ السيادة القومية ، فلو أصبح لكل واحدة من هذه الزمر حق في التمثيل الخاص لاقتضى أن يعترف لها بأنها تملك قسماً من السيادة من غير أن ينظر الى عدد أعضائها بالنسبة الى عدد أبناء البلاد جميعهم .
على أن بعضهم سعى في التوفيق بين ذلك بأن تمسك بالفكر الذي عرضناه آنفاً وهو : ألا يمكن عدُّ الأمة أنها تفوض حق انتخاب عدد من النواب الى زمر مهنيّة أو غير مهنيّة كما أنها تفوض ذلك الى الدوائر الانتخابية ؟ الى هذه الوجهة ذهب القانون الاسباني الذي سنّ في ٢٠ يونيو سنة ١٨٩٠ والذي مع محافظته على مبدأ التصويت العام منح الجامعات الأدبية وشركات محبي البلاد الاقتصادية وغرف التجارة والصناعة والزراعة الرسمية حق انتخاب عدد من النواب كأنها دوائر انتخابية خاصة ، وقد جاء في المادة ٢١ من القانون المذكور « أن النواب الذين تنتخبهم المديريات أو الدوائر الانتخابية الخاصة يمثل كل واحد منهم الأمة جميعها . » وهذا يعنى سوء استعمال فرض يكون شرعياً عند ما يكبر شأن الحقيقة ويهمل عند ما يباين المبدأ الذي يخرج منه أي مبدأ السيادة القومية

ويمكن تصوير تمثيل المنافع على شكل آخر ، وهو أنه بدلاً من أن تكون الدوائر الانتخابية كناية عن الزمر الدائمة المنظمة قبلاً يُجمع موقتاً أبناء البلاد الذين يزاولون مهنة واحدة أو مهنة متشابهة ليشتركوا وهم بهذه الصفة في انتخاب عدد من النواب ، وقد بشرّ سيبس^(١) بهذا النظام في خطبه التي ألقاها في مجلس العهد الفرنسي ، إذ جاء فيها : « إذا كان يراد سلوك أقوم السبل في هذا الموضوع فعندى أنه يقتضى اتخاذ نظام خاص تتألف الهيئة الاشتراعية به من أناس يطابقون الصناعات الثلاث التي تقوم عليها حركة المجتمع وحياته وهي الصناعة الزراعية والصناعة الحضرية وصناعة تثقيف الناس ، وسوف يأتي يوم يشعر الناس فيه بأهمية هذه المسائل » ثم وُجد من تناول هذه الفكرة في زماننا ، ويظهر أنها لا تناقض مبدأ السيادة القومية ؛ وذلك بشرط أن يكون عدد النواب القدي يُخصّص لكل زمرة مهنية حسب نسبة أعضاء هذه الزمرة الى مجموع السكان ، ولكن هذا النظام لا يخلو من اعتراض عليه ، فسبب الحكومة

(1) Sieyès

التمثيلية هو أنه يفرض أن تصويت أبناء البلاد وممثليهم يرمى الى صوغ المنفعة العامة في قلب قنوني ، وأمر مثل هذا لا يقع إلا إذا تجرد هؤلاء من منافع الخاصة جهدهم واتخذوا العقل والعدل دليلين لهم ، ولكي يتم الوصول الى هذه النتيجة ودَّ بعض المفكرين في القرن الثامن عشر - ومنهم روسو - أن يُقضى على الجمعيات وطوائف العمال التي تحدث بين أعضائها مصلحة خاصة قوية مشتركة ، وقد كان هؤلاء على ضلال لذهابهم الى النضحية بأئمن حق من الحقوق الفردية ، ولا يقل ضلالاً عن ذلك تنظيم التصويت العام على وجه يراعى به أبناء البلاد منافهم الشخصية دون المنفعة العامة ويؤدي الى تنازع المنافع والقوى التي قلما يردعها العقل .

ولكنه إذا كان تمثيل المنافع والزم في المجالس الاشتراعية لا يلائم على تلك الصورة مبدأ السيادة القومية فان مما يُرغب فيه أن تقدر المنافع الاقتصادية الكبيرة والزم المِهْنِيَّة على تبليغ الحكومة رغائبها بواسطة من يمثلها ، وهذا ما يسنزم تأليف مجالس منتخبة حسب مبدأ تمثيل المنافع على أن تكون استشارية غير مشتركة في ممارسة السيادة .

ثانياً : مع أنه يقتضى في الظاهر أن يكون عدد النواب بحسب عدد الناخبين في مختلف الدوائر الانتخابية لم تتخذ فرنسا هذه القاعدة ، فهي قد ذهبت الى اعتبار عدد السكان أساساً للتبثيل ، وذلك يعني أن لا ينظر في الدائرة الانتخابية الى عدد الناخبين وحدهم بل الى عدد ما في هذه الدائرة من سكان ومنهم النساء والأولاد ، ويلائم هذا مبدأ السيادة القائل بأن موئل السيادة هو الأمة جميعها لا الأشخاص الذين يتمتعون وحدهم بحق الانتخاب .

حقاً يجب أن يقوم التمثيل على قاعدة السكان ، فكل تمثيل يقوم على قواعد أخرى يكون مُشَوَّهاً لمبدأ السيادة القومية ، ولم يراع المجلس النيابي الفرنسي الأول هذا الأمر فقد قرر : « أن عدد الممثلين سيوزع بين ثلاث وثمانين مديرية بحسب النسب الثلاث الآتية وهي الأراضى والسكان والضرائب المقررة . » ولكنه رُجع الى طريق الصواب في دستور سنة ١٧٩٣ ودستور السنة الثالثة ثم في دستور سنة ١٨٤٨ .
ثالثاً : لا ينال الممثلون سلطاتهم حقوقياً من الدائرة الانتخابية التي انتخبهم بل

من الأمة جميعها ، فهم لما كانوا يشتركون في ممارسة السيادة وكانت السيادة تخص الأمة وحدها لا يستطيع فرع من الشعب ولا شخص من الأمة أن يتخذها لنفسه ويفوض مزاوتها الى أحد ، وقد عُبِّرَ عن هذه الحقيقة في دستور سنة ١٧٩١ بالعبارة الآتية التي اقتبسها منه كثير من الدساتير وهي : « أن الممثلين الذين يتم انتخابهم في المديرية لا يمثلون مديرية خاصة بل يمثلون الأمة كلها ولا يمكن تزويدهم أية وكالة كانت . » ينتج عن ذلك أن النائب المنتخب لا يُعْتَبَرُ وكيل ناخبيه ، وعكس هذا ما ذهب اليه في الغالب في القرن الثامن عشر وفي أيامنا ، وهو قلما عُبِّرَ عنه ، بأوضح مما جاء في خطبة بيسيون ^(١) في المجلس التأسيسي الفرنسي الأول وهو : « أن أعضاء الهيئة الاشتراعية وكلاء وأن أبناء البلاد الذين انتخبوهم موكرون ، وعليه يخضع أولئك الوكلاء لارادة هؤلاء الموكرين الذين ركلوهم ، ولا نرى فرقا بين الوكلاء المذكورين والوكلاء العاديين ، فالفريقان كلاهما يحملان لقباً واحداً وعليهما واجبات واحدة ووظائف واحدة . » وقد استُعمِلَت كلمة « وكالة » في لغتنا العامية والرسمية والعلمية لتدل على سلطات النائب ، ولكنها لا يمكن أن تتضمن ما يرمى اليه بيسيون ، فاذا قامت هذه السلطات على وكالة لا تصدر هذه الوكالة إلا عن السلطة التي تمنحها أي عن الأمة جميعها ، وقد أوجب استعمال كلمة « وكالة » بابتلاء في الأفكار ، ولذلك سبب تاريخي واضح والبيكه :

استعملت كلمة « وكالة » في الازمنة الأولى التي كان ملوك فرنسا يجمعون فيها المجالس العامة وكان ملوك انكلترة يجمعون فيها البرلمان ، فقد كان هؤلاء الملوك يخاطبون هيئات معترفاً بها موجودة قبلاً ، كالمدن والمقاطعات والمحافل الكنسية ، ويطلبون اليها أن تمثل بواسطة وكلاء منتخبين لتعذر حضورها شخصياً كالأساقفة والأمراء الاقطاعيين ، وبذا كان يصبح النواب المنتخبون وكلاء الناخبين للقيام بالأور التي تمس الهيئة التي انتخبهم إزاء الملك وللمفاوضة باسمها معه حسب وكالتهم ، وعلى رغم تحول المجالس العامة الفرنسية في العهد السابق الى مجالس منتخبة تماماً ظل حق إرسال وكلاء اليها كحق خاص لكل ولاية ، وكذلك في انكلترة كان - ولا يزال من

(1) Petion

الوجهة الشرعية - إرسال نواب الى مجلس النواب من حقوق المقاطعات ، والأمر غير ذلك في البلدان التي قلت كفرنسة الحديثة بأن السيادة القومية ركن التصويت السياسي ، فمن الأمة وحدها تصدر فيها سلطات النواب كما تصدر السلطات الأخرى .

وينتج عن كون النائب لا ينال سلطاته من ناخبيه أن هؤلاء الناخبين لا يستطيعون حقوقياً أن يفرضوا عليه ما يسمونه بالوكالة الجازمة المقيدة التي كانت قاعدة المجالس العامة الفرنسية في العهد السابق وقاعدة نواب البرلمان الانكليزي في الماضي ، قال سيايس في المجلس التأسيسي الفرنسي الأول : « تنتخب المقاطعة النائب باسم المقاطعات جميعها والنائب وكيل الأمة كلها وأبناء الوطن جميعهم ومكلوه ، ولما كنتم لا تريدون أن يزود نائب مجلس المديرية رغائب عدد قليل من الناس لا تلاثم رغائب اكثرية المجلس يقضي أن لا تودوا أيضاً أن يستمع نائب أبناء المملكة الى رغائب سكان احدى المديريات أو إحدى البلديات المناقضة لرغائب الأمة كلها ، وهكذا لا يمكن أن يقيد النائب بوكالة جازمة ولا أن يستولى عليه غير الرغائب القومية ، وأين تعرف الرغائب القومية إذا لم يكن ذلك في المجلس القومي نفسه ؟ ففي هذا المجلس يأتي النواب بأنواع الاقتراحات وبعد أن تُسمع ويبحث فيها تعدل وتصبح مرآة للارادة العامة . »

ولا تنافي الوكالة الجازمة المقيدة مبدأ الحكومة التمثيلية وحده بل تنافي مبدأ السيادة القومية أيضاً ، وهي لعدم ملامتها لهذا المبدأ أبطها مجلس العهد الفرنسي ، وقد خذت الدساتير الحديثة حذوه .

ولا يتَّخَصُّ من الشروح التحليلية التي عرضتها آنفاً الا على وجه واحد وهو أن بعد كل ناخب حائراً جزءاً من السيادة القومية وممارساً باشتراكه في الانتخابات لحق خاص شخصي ، وحينئذ يصح أن يقال إن النائب يستمد سلطاته من الناخبين الذين يستطيعون أن يقيدوا النائب بوكالة مقيدة جازمة ، وينشأ عن ذلك أنه يكون لأقلية الناخبين كما لاكثريتهم حق قاطع في أن يمثلها نواب بنسبة عددها ، وسأبين عما قيل أن تصور السيادة القومية على هذا الشكل أمر غير مُسَامٍ به .

ولكنه يمكن أن يدافع عن حق لأقلية في التمثيل الانتخابي أي عن التمثيل

النسبي ببراهين أخرى ، وبما أن هذا التمثيل ينال حظوة كبيرة عند أكثر الكتاب أرى أن أبحث فيه بما يستحقه من العناية .

°°

يفرض التمثيل النسبي قبل كل شيء وجود بضعة مبادئ مسلم بها قبلاً ، فهو لكي يمكن تصوره يقتضى أن يحق للدائرة الانتخابية الواحدة أن تنتخب عنها ممثلين كثيرين ، فإذا لم يُعترف لها بغير انتخاب ممثل واحد كان هذا الممثل نائب الأثرية بحكم الضرورة ، وإن النظام القائل بأن تنتخب كل دائرة انتخابية نائباً واحداً فقط ذو فوائد كثيرة سنبحث فيها ، وهذا النظام هو الذى تطبقه انكلترا ، وهو الذى طبقته فرنسا فى انتخاب النواب قبل سنة ١٨٨٥ ومنذ سنة ١٨٨٩ حتى سنة ١٩١٩ ، ولم تعدل عنه فرنسا إلا لاتخاذ نظام التمثيل النسبي .

يطابق نوعى الدوائر الانتخابية المذكورين - أى الدوائر التى يحق لكل واحدة منها أن تنتخب نائباً واحداً فقط والدوائر التى يحق لكل واحدة منها أن تنتخب نواباً كثيرين - قائمتان : قائمة الفرد وقائمة الاسماء .

فأما نظام قائمة الاسماء فيقول بأن تدعى كل دائرة انتخابية الى انتخاب عدد من النواب بنسبة سكان هذه الدائرة . وبأنه يحق لكل ناخب أن ينتخب فى قائمته الانتخابية عدداً من الاسماء بقدر ما يحق للدائرة المذكورة أن يكون لها من النواب ، وأما نظام قائمة الفرد فيقول بأنه لا يحق للدائرة الانتخابية أن تنتخب سوى نائب واحد وبأن كل ناخب لا يحق له أن ينتخب فى قائمته سوى اسم واحد ، ولكل من هذين النظامين فوائد ومحاذير :

والفوائد التى قيل باشتغال نظام قائمة الاسماء عابها هى ما يأتى :

أولاً : إنه يزيد حق كل ناخب ويكبره وذلك بسماحه له بأن ينتخب نواباً كثيرين لا نائباً واحداً فقط .

ثانياً : إنه يمنح الانتخابات بحكم الطبيعة قيمة سياسية أعظم من التى يمنحها إياها نظام قائمة الفرد ، فالمرشحون لكي ينالوا أصوات الأثرية فى الولاية أو المديرية يضطرون الى توسيع برامجهم وأعمالهم الى ما هو أوسع من دائرة الأمور والمنافع المحلية ،

ولما كان أكثر المسائل التي تهتم المديرية جميعها مما يهم منافع البلاد كلها تؤدي طريقة قائمة الاسماء الى تجلي رأى الأمة العام أكثر من غيرها.

ثالثاً: إنه يضمن حرية التصويت ويجعل الارتشاء أصعب مما في نظام قائمة الفرد، فالضبط الإداري يكون في دائرة انتخابية واسعة أعسر منه في دائرة ضيقة، وكذلك رشو الناخبين.

بعض هذه الفوائد التي وُصف نظام قائمة الاسماء بوجودها فيه أمر ثابت وبعضها أمر مشتبه فيه، ولكن فيها محاذير لا ريب فيها، وهي تبدو عند الانتقال من النظر الى العمل، حقاً إن نظام قائمة الاسماء دقيق محكم لا يناسب الأيدي الغليظة الحشنة التي تمارس التصويت العام وهو ليس مما يدركه عدد كبير من الناخبين، ولربما تجمل أكثرية هؤلاء مرشحي المديرية ولا تعرف لهذا السبب أن تحسن الاختيار في ترتيب قوائمها الانتخابية ولا أن تفحص القوائم التي تعرضها لجان الأحزاب المختلفة؛ والأحزاب لكي يتم الفوز لمرشحيها في الانتخابات يجعل كل منها على رأس قائمته أسماء أشخاص مشهورين في المديرية، وحينئذ يصوت الناخبون لمرشحيهم لا يعرفونهم لمجرد ذكر أسمائهم مع هؤلاء ثم إذا كان هذا النظام يمنح النائب الذي تم انتخابه حرية سير كاملة وسهولة في أن يغير في أثناء المناقشات الآراء التي كان عرضها على الناخبين أفلاً يجب أن يعرف الناخبون شخص المرشح الذي ينتخبونه وأخلاقه وأن لا يكتبوا بالآراء المبهمة العامة التي يبدونها في أيام الانتخابات؟

وإن فائدة نظام قائمة الفرد الرئيسة هي سهولة استعماله على الجميع، فهو يمكن الناخبين من اختبار المرشح اختباراً شخصياً وهو مما لا يعسر إدراكه على أحد، فالمرشحون في الدائرة الانتخابية يكونون بفضل تطبيق هذا النظام من المعروفين لدى الناخبين فيها على الأكثر، الأمر الذي يتمكن به كل ناخب من انتخاب المرشح الذي يثق به. لا جرم أن نظام قائمة الفرد يضيق الدائرة الانتخابية وأن الاهتمام بالمنافع المحلية المحض يكون به سائداً في الغالب، ولكن هذا مما لا يحزن القائلين بتمثيل المنافع في المجالس الاشتراعية، ثم إنه يحافظ بهذا النظام على رأى المدن الانتخابية أكثر مما بنظام قائمة الاسماء الذي يغمره فيه تصويت الأرياف، والذي يخشى من نظام قائمة

الفرد هو سهولة الضمط والارشاء فيه ، غير أن ما تتمتع به المجالس من القدرة على الطعن في النيابة مما يحول دون ذلك ، ومثال انكلترا يثبت صحة هذا القول . ولا يكفي لاعطاء الأقلية تمثيلاً خاصاً أن يدعى الناخبون الى انتخاب نواب كثيرين ، بل يجب أيضاً أن تجرى الانتخابات بحسب مبدأ الأكثرية النسبية لا الأكثرية المطلقة ؛ وفي نظام الأكثرية المطلقة يجب أن ينال المرشح أكثر من نصف الأصوات التي أُبدت بصوت واحد حتى يصبح نائباً ، وفي نظام الأكثرية النسبية إذا كان لا يحق للدائرة الانتخابية أن تنتخب سوى نائب واحد يكفي أن ينال المرشح أصواتاً أكثر من أى مرشح فيها حتى يصير نائباً عنها ، وإذا كان يحق فيه للدائرة الانتخابية أن تنتخب أكثر من نائب يكفي أن لا ينال مرشح لم يتم انتخابه أصواتاً أكثر منه وأن يكون أحد الذين نالوا أكثر من غيرهم أصواتاً فأصبحوا بها من عدد النواب المقدر للملك الدائرة ، ولكن قبول أحد النظامين يتوقف على أن يُعلم : هل يقتضى اعتبار الدائرة الانتخابية كمكتب تصويت يودعه الناخبون أصواتهم وهم منفردون او يقتضى عددهم مجلداً أعضاء الناخبون وفتواه الانتخاب ، فعند ما يشرع احد المجالس في الجواب عن إحدى المسائل المطروحة بلا او نعم يجب لينفذ حكم هذا المجلس أن يقوم على الأكثرية المقترعين المطلقة أى الأكثرية نصفهم وزيادة صوت واحد عنه وعند ما يدعى أبناء الوطن الى الانتخاب وهم منفردون يجوز اتباع الطريقة القائلة بأن يصبح المرشح الذى ينال أصواتاً أكثر من غيره نائباً بنصف النظر عن عدد الأصوات التي تنفق له .

ويظهر أن المبدأ الذى كان الرومان يسرون عليه في الانتخابات التي كانت تقام في الفصائل والقبائل هو مبدأ الأكثرية النسبية ، فقد كانت كل واحدة منها تنتخب رجلاً واحداً للقيام بالتصويت النهائى ، وكان المرشح الذى ينال فيها الأكثرية الأصوات النسبية ينوب عنها في التصويت النهائى الذى كان يقع في الندوات ، وإنما مبدأ الأكثرية المطلقة هو الذى كان سائداً لهذه الندوات التي كانت تدعى لسن القوانين ولتقرير التهمات الجنائية .

وعند ما أخذت انكلترا تنتخب أعضاء مجلس نوابها اتبعت مبدأ الأكثرية

النسبية ، وقد ظل هذا المبدأ من قواعد الحقوق الانكليزية على رغم اتخاذ نظام قائمة الفرد ، وهو يبدو لفتها انكثرة أمراً طبيعياً لا يحتاج الى ما يسوغه ، وكذلك فراسة كانت تقول بمبدأ الاكثرية النسبية في انتخابات مجالسها العامة في العهد السابق .
ولكنه بدا بجانب ذلك المبدأ مبداء آخر بتأثير متخصصى الحقوق الرومانية والحقوق الكنسية ، فهذا المبدأ يقول بأن إرادة الدائرة الانتخابية لا تتجلى الا باقتراع أكثر رجال هذه الدائرة لأحدى الماحي ، والمبدأ المذكور الذى استنبط من الحقوق الرومانية والحقوق الكنسية اتخذ أول مرة في انتخابات المجالس العامة الفرنسية التى اجتمعت فى سنة ١٧٨٩ وقد ظل سائداً لحقوق فرنسا العامة منذ هذا التاريخ .

على أن الشرائع التى تقول بمبدأ الاكثرية المطلقة تضطر فى الغالب الى الاكتفاء بمبدأ الاكثرية النسبية ، نعم إنها تأمر أحياناً بتكرار الانتخابات حتى ينال أحد المرشحين الاكثرية المطلقة ، ولكن هذا يستلزم دائرة انتخابية ضيقة مؤلفة من أناس عقلاء متعلمين ، والمشرع لكي يعدل ذلك يستطيع أن يعلن مقدماً أنه إذا لم ينل مرشح الاكثرية المطلقة فى المرة الاولى يعاد الانتخاب فيعتبر انتخاب المرشح الذى ينال الاكثرية النسبية فى هذه المرة ، وهذه الطريقة هى التى اتخذتها القوانين الفرنسية بوجه عام .

وقد كان مبدأ الاكثرية النسبية ومبدأ الاكثرية المطلقة سائدين للولايات المتحدة الأمريكية معاً ، وكانا سائدين للمستعمرات الأمريكية قبل نشوب الثورة فيها ، قال بيشوب (١) فى كتابه المسمى « الانتخابات فى المستعمرات الأمريكية » ما يأتى :
« لقد أعلنت مستعمرة كونكتيكت (٢) فى وسط القرن الثامن عشر أنه يجب على الموظفين أن ينالوا اكثرية الأصوات المطلقة التى اقترعت لكي يتم انتخابهم ، ويظهر أن المستعمرات ماساشوزيت (٣) ونيويورك ونيوجرزي (٤) وكارواين الجنوبية وجورجيا قالت بمبدأ الاكثرية المطلقة ، وأما فى المستعمرات الأخرى فقد كانت الاكثرية النسبية تكفى ، وأذكر من هذه المستعمرات مستعمرة رود ايسلاند (٥) التى ذهبت الى أن المرشح الذى ينال أصواتاً أكثر من غيره يصبح منتخباً » فمن هذا

(1) Bishop, (2) Connecticut (3) Massachusetts (4) New-Jersey
(5) Rhode-Island

القول بـسْتَدَلُّ على أن المؤلف المشار اليه جزم ، بعد اطلاعه على الوثائق والمستندات ، في سير مستعمرة كونكتيكت سيرا يناقض سير مستعمرة رود ايسلاند الانتخابي وأنه لم يجزم في ما كانت عليه المستعمرات الاخرى

والذي كتب له الفوز في الولايات المتحدة في نهاية الأمر هو مبدأ الاكثرية النسبية ، فاسمع ماذا جاء في كتاب بوشنل هارت ^(١) الذي سماه «الحكومة الحاضرة» : « ان المبدأ الاصلى الذى تقوم عليه الانتخابات الايركية هو نيل المرشح اكثرية حقيقية حتى يتم انتخابه ، واليوم يكتفى في اجزاء الولايات المتحدة بأن ينال المرشح اكثرية الاصوات النسبية حتى يصير منتخبا ، والحالات التى تطلب فيها الاكثرية المطلقة هى التى تنتخب فيها المجالس الاشرافية بحكام بعض تلك الولايات عندما لا ينال أحد المرشحين اكثرية الاصوات في الدائرة الانتخابية والتى ينتخب فيها أعضاء مجلس الشيوخ الاميركى . »

وان سهولة تطبيق مبدأ لاكثرية النسبية هى التى جعلت الانفلوسكسون فى انكلترة وفى اميركا يقبلون عليه على ما يظهر لا العوامل السياسية البعيدة الغور التى أراد بعضهم أن يعزو ذلك اليها .



لم يشك حتى وسط القرن التاسع عشر فى أن لاكثرية الناخبين فى الحكومة التمثيلية ملء الحق فى تمثيل الأمة فى مجموعها . ولا يعنى هذا أنه كان مجهل شأن المعارضة الضرورى المفيد فى المجالس ، فلكي يكون لها مقابها فى البرلمان اقتضى تقسيم البلاد الى دوائر انتخابية كثيرة حتى يكون للأقايمة نواب عن الدوائر التى لها اكثرية فيها ، الأمر الذى لا يؤدى اليه المبدأ القائل بجمل البلاد دائرة انتخابية واحدة . والذى يتعذر تحقيقه فى البلدان الواسعة .

الا انه ظهرت بين سنة ١٨٤٠ وسنة ١٨٥٠ مبادئ مخالفة لذلك ، وقد بدت هذه المبادئ فى اول الأمر لاسبه شكلا وضيمًا سلميا أى قاصدة تمثيل الاقليات فقط ، وهذا المقصد تجلى فى السؤال الآتي وهو ، ألم يكن من الانصاف والصلاح

(1) Bushnell Hart

أن تعين الأكثرية بقانون تضعه مقدماً عدد المقاعد الذي نستطيع الاقلية ان تناله في كل دائرة انتخابية ؟ كان ذلك خطوة اولى ، اذ لم يمض وقت قصير حتى قيل بنظرية التمثيل النسبي أى بالنظرية القائلة بضرورة تقسيم المقاعد التي منحصر كل دائرة انتخابية بها بين مختلف الاحزاب التي تشترك في الانتخابات على أن يكون لكل حزب عدد من الاعضاء بنسبة عدد الناخبين الذين يصوتون لذلك الحزب ، وقد استوقفت هذه النظرية الاظار ببيانها أن مرشحي احد الاحزاب يستطيعون في كل دائرة انتخابية تتم فيها الانتخابات حسب نظام قائمة الاسماء ان يفوزوا جميعهم بمجرد نياهم الأكثرية المطلقة وانه لا يتم انتخابات أحد من مرشحي الحزب المعارض ولو نالوا اصواتا لا تقل عن نصف عدد الناخبين الا بصوت او بصوتين ، والقائلون بالنظرية المذكورة يستشهدون بعبارة ميرابو القائلة بأن المجلس التمثيلي يجب ان يكون بطبيعته مرآة صادقة للناخبين سواء من الأكثرية كانوا أم من الاقلية وان لم يتصد ميرابو ما قصدوه .

وقد استهوى ذلك المبدأ عدداً غير قليل من الناس حتى اصبح مذهباً سياسياً لهم ، وقد تآلفت في أهم البلدان جمعيات لنصره ، وتبرع أناس ماهرون اصوغه في قالب صحيح عملي ، ، ولم يكن هؤلاء جميعهم من الفقهاء او من فلاسفة السياسة بل هم في الغالب من الرياضيين الذين اخذوا على عاتقهم حل تلك المسئلة حلا رياضياً . وهذا وحده يكفي لجعلي ارتاب من المبدأ المذكور ، فأنا أرى ان الروح الحقوقية غير الروح الرياضية ولا سيما بعد ما رأيت الحسابات والدقائق التي أتى بها الرياضيون لشرح المادة ٧٥٧ من القانون المدني الفرنسي شرحا دار حول حال اولاد الزناء ازاء اخوتهم من اولاد الفراش واقربا بهم الشرعيين ، ولكن لدى اسباباً مهمة تجعلني على انتقاد التمثيل النسبي .

يلوح لي ان مبدأ التمثيل النسبي مبدأ وهمي مخنل ، فالحكومة التمثيلية هي بالحقيقة حكومة الأكثرية ، وهي تقوم من حيث الجوهر على المبدأ القائل بأن حكومة البلاد منحصر الى وقت محدود (أى مدة الدورة الاشتراعية) الممثلين الذين اختارتهم أكثرية الناخبين كي يقوموا بشؤون الحكومة ، فلو تألف من البلاد كلها دائرة انتخابية واحدة

لحق للأكثرية ان تعين النواب جميعهم كما تعين صاحب السلطة التنفيذية في البلاد التي يتم فيها نصب هذا صاحب حسب مبدأ التصويت الشعبي العام ، وليس في ذلك حيف على الاقلية بعد ان يثبت ان الاكثرية لا تمارس غير حقها الثابت ، إذا يجب أن لا يصر على بيان ذلك الحيف المزعوم ، ولا سيما بعد أن أوشك أنصار التمثيل النسبي أن يقلعوا عن شكواهم ، فاليك ما جاء في خطبة ألقاها في مجلس النواب البلجيكي وزير العدلية في بلجيكا المسيو فان دنهوفل (١) الذي يعد من أنصار التمثيل النسبي : « لقد عرضت الحكومة نظام التمثيل النسبي كعمل عادل ، وهل قصدت بذلك العدل المطلق أو الفاسي أو الأدبي أو اللاهوتي ؟ هي لم تقصد العدل المطلق الذي يجب أن تبقى قواعده ثابتة لا تتغير في كل زمان ومكان ، وكيف يخطر على البال أن تقوم طريقة انتخاب أعضاء البرلمان على قواعد مطلقة لا تتبدل ؟ فالصحيح هو أن التمثيل النسبي يظهر في الساعة الراهنة كنظام ملائم لمنازع الحكومة البرلمانية في بلجيكا أكثر من غيره أي يظهر عادلاً من الوجهة السياسية فقط . »

وهل يعني ذلك أن المجلس التمثيلي الذي لا يشتمل على غير ممثلي الاكثرية يكون مؤامراً تأليفاً حسناً ؟ إن تأليف المجلس التمثيلي على هذا الوجه غير مرغوب فيه ؛ لأن النظام التمثيلي نظام قائم على المناقشة الحرة ، والمناقشة الحرة لا تكون في المجلس التمثيلي ولا توضع فيه مقررات صائبة في الغالب إذا لم تكن فيه معارضة ، ثم قد تكون الاكثرية التي لا أقلية تقاومها من أشد أشكال الحكومة خطراً ، فلذا يكون من المفيد بل من الضروري أن يتقدر كل حزب شريف جدي على إسماع صوته واقتراح مذهبه على البرلمان ، ولكنه لا بهم في ذلك عدد الممثلين ، وليس في الميدان أقلية هي على شيء من الأهمية لا تكون اكثرية في بعض الدوائر الانتخابية كما عرضت آنفاً ، ففي هذه الدوائر يمكن أن يفوز مرشحوها الذين تختارهم ، فيجب عليها أن تحسن اختيار هؤلاء وأن تثابر على تكثير أنصارها حتى تصبح الاكثرية بجانبها في أحد الايام لا يكون مبدأ التمثيل النسبي الذي يرمى الى تمثيل الأقليات صواباً إلا إذا كان حق التمثيل أمراً شخصياً ، وليكننا أدهشنا هذا الأمر بأن أثبتنا أن حق تعيين ممثلي

(1) Van den Heuvel

الشعب عائد الى هيئة المنتخبين جميعهم وأن تقسيم هذه الهيئة الى دوائر انتخابية خاصة هو نتيجة ضرورة عملية وأن هذا التقسيم لا يمنع الذين يصوتون باسم الهيئة جميعها حقاً خاصاً.

ولا يخلو الرأي الثاني الذي بصر عليه أنصار التمثيل النسبي والقائل بأنه يجب أن يكون المجلس التمثيلي صورة صادقة للهيئة الانتخابية من اختلاط وتشويش ، نعم يكون هذا الرأي صائباً لو كانت وظيفة المجلس الاشتراعي تمثيلية فقط أي لو كانت غايته الوحيدة أن يشترك في المناقشات التي تدور فيه ممثلو مختلف المنافع والآراء التي تكون في الهيئة الانتخابية ، ولكن المجلس التمثيلية الاشتراعية لم تؤلف لأجل المناقشة في الأمور فقط بل ترمى بذلك المناقشة الى ممارسة خصائص السيادة والحكم في شؤونها على الخصوص ، تلك هي وظائف المجلس التمثيلية ويترف أيضاً أنصار التمثيل النسبي أنفسهم بأن أمر البت والتقرير في شؤونها يعود إلى الأكثرية . ولما كان مبدأ الأكثرية مدار البت والتقرير واجب أن تؤلف المجلس الاشتراعية حسب مبدأ الأكثرية .

واني أرى أن العواطف التي تملئ مبدأ التمثيل النسبي أدنى مما يبيده أنصاره ، فهذا المبدأ قائم على الفكر القائل بأن مقاعد البرلمان ذات مراتب ونفوذ وبأنه يجب لهذا السبب ان توزع باسم العدل والمساواة على مختلف الأحزاب بنسبة أهمية كل واحد منها . ولكن لنخرج من دائرة المبادئ ونبحث في نتائج التمثيل النسبي السياسية والعملية وفي مناحيه المقبلة :

إن أكثر ما يستوقف نظري في التمثيل النسبي أمران على الخصوص وهما : زيادة قوة الأقلية بالنسبة الى الأكثرية وتنوع الآراء في المجلس الاشتراعي تنوعاً مؤدياً الى صعوبة سن القوانين ، فالتمثيل النسبي يوجد عسراً في الاقتراع للوائح القانونية وهي قبل أن تتحول الى قوانين يتبدل كثير من جهاتها تبديلاً ملائماً لمنازع فروع الأقلية مزيداً لها عن القواعد التي اتبعها واضعها وعن انسجامها بهذه القواعد ، وقد وجد من رأى هذه النتيجة من فوائد التمثيل النسبي الرئيسة . قال كلوتي (١) : « إن أهم مقاصد

التمثيل القومي هو التوفيق في قانون واحد بين ميول أبناء الوطن الاشتراعية على وجه يرضى به الكل أو أكثرية الكل المطلقة على الأقل ، فالتوفيق بين مختلف الميول في الديموقراطيات هو الصراط المستقيم المؤدي الى نشوء الحضارة .

ومع بعد هذا الكلام من المبدأ الشريف القائل بأن القانون يجب أن لا يكون من عمل السيادة فقط بل أن يكون ملائماً لقاعدة العدل أيضاً نرى فيه شيئاً من الحقيقة ، إلا أنها مبالغ فيها ، نعم يجب أن ينضج كل إصلاح حتى يكون نافعاً وأن يقيد المبدأ الذي يستند هذا الإصلاح اليه بأنواع القيود حتى تستمره النفوس ، ولكنه هل يعنى ذلك أن تنظم السلطة الاشتراعية على وجه يصبح به سن القوانين صعباً فاقد الانسجام ؟ إنه لكي مجال دون الاصلاحات الفجة والانظمة التي تتجاوز مزاج الأمة قيل بنظام المجلسين ، فالسعى في زيادة ما في نظام المجلسين من صعوبة في سن القوانين بالذهاب الى نظام التمثيل النسبي سعى في تحويل الدواء الى سم وفي إثارة الفوضى وبتر السلطة الاشتراعية .

ولكن وظيفة المجالس التمثيلية ليست محصورة في أمر الاشتراع وحده ، بل إن هذه المجالس في البلدان التي قالت بنظام الحكومة البرلمانية حقاً في تأليف الوزارات ومساعدتها وإسقاطها ، وليس بالأمر المجهول الصعوبة التي يلاقها سير النظام المذكور في كثير من البلاد بسبب تنظيم احزابها السياسي الناقص وكثرة هذه الأحزاب ، وإنه يندر أن يكون في البلدان المذكورة أكثرية ثابتة ووزارة متجانسة ، أفلا يوجب إدخال مبدأ التمثيل النسبي الى هذه البلدان القضاء على النظام البرلماني قضاء مبرماً ؟ وألا يعنى ذلك ضم عوامل اضطراب مصنوعة مقصودة الى ما في الأمة من عناصر اضطراب ناشئة عن تاريخها وخلقتها القومي ؟

وليس ذلك كل ما في الأمر ، فالتمثيل النسبي وإن لم يُطلب في هذه الأيام تطبيقه على غير انتخاب المجالس الاشتراعية يرى من نتائجه المنطقية أن يطبق على انتخاب السلطة التنفيذية في البلاد التي تقول بأن تكون هذه السلطة منتخبة ، ومع ذلك يجحد أنصار التمثيل النسبي بالنتيجة المذكورة عادة ، فهم يذكرون الكلمة الجامعة

التي كان أستاذنا المأسوف عليه المسبو فواترين^(١) يكررها كثيراً وهي « إن التنفيذ من عمل الفرد والمشاورة من عمل الجماعة » وهل من مانع من تطبيق مبدأ التمثيل النسبي على انتخاب القضاة في البلدان التي ينتخب القضاة فيها ؟ ذلك ما فعله بعض دول الاتحاد الأميركي ومقاطعة^(٢) زوغ ومقاطعة تيسن^(٣) السويسريتان ، ولكن من ذا الذي لا يرى في ذلك مجرد المحاكم من صفة الانصاف وصفة الاستقلال الجوهريتين ورجوعها الى ما كانت عليه في الأزمنة الابتدائية ؟

ومن غير مبالغة أرى التمثيل النسبي يهدد السيادة السياسية من الوجهة المنطقية ، فهو بادخاله الى النظام الديموقراطي (حيث تدار شؤون الحكومة الشعبية بواسطة المجالس المنتخبة) يظهر أنه يراد به أن لا تتجلى الإرادة العامة عن طريق الأكثرية وأن لا يمكن القيام بأمور الاشتراع وإدارة دفة الحكومة إلا برضى الأحزاب جميعها ، الأمر الذي يؤدي الى تعذر تقرير كل أمر وانتشار الفوضى .

وصعوبات التمثيل النسبي تزيد عند الانتقال الى كيفية استعماله ، وإني لا أبحث في كل الطرق التي تصورها الكتاب للوصول الى ذلك ، فأمرها عائد الى العلوم الرياضية التي لم أخصص لها ، وإنما أذكر منها الطرق الرئيسة التي طُبِّقَتْ فعلاً .

إن أبسط تلك الطرق - وهي أقدمها - تسمى « طريقة التصويت الناقص أو المحدود » ، فهذه الطريقة قائمة على مبدأ الأكثرية النسبية وعلى أن يُقدَّر مقدماً ما يمكن أن يكون من النواب للأقلية في الدوائر التي يحق لها أن تنتخب نواباً كثيرين ، وعلى أن يحدد عدد المرشحين الذي يستطيع كل ناخب أن يصوت له ، فإذا كان لأحدى الدوائر أن تنتخب ثلاثة نواب فإنه يُقدَّر أن يصوت كل ناخب لمرشحين فقط ، وبذا يمكن الأقلية في الدائرة الانتخابية المذكورة أن يكون لها نائب واحد إذا كانت قابضة على ثلث الناخبين ، وقد اتخذت هذه الطريقة في السنوات التي عقيبت سنة ١٨٦١ في اسبانية والبرتغال وجزيرة مالطة ، ثم جرَّبتها انكلترة في الثلاث عشرة دائرة التي كانت كل واحدة منها تنتخب ثلاثة نواب عنها ، وذلك منذ سنة ١٨٦٧

(1) Vuatrin (2) Zug (3) Tessin

حتى سنة ١٨٨٤ حين ألغى قانون تمثيل الشعب تلك الطريقة ، وفي ٧ ابريل سنة ١٩١٢ سنت جمهورية الارجانتين قانوناً قائلاً بنظام التصويت المحدود ، إذ قرر أن كل ناخب لا يستطيع أن يصوت لغير عدد مساوٍ لثلاثي المقاعد المقررة .

ومثل طريقة التصويت المحدود بساطة طريقة التصويت الجمعي ، فهذه الطريقة تفرض نظام قائمة الاسماء وتمنح كل ناخب عدداً من الأصوات مساوياً لعدد النواب المقرر للدائرة الانتخابية على أن يحق للناخب أن يصوت لمرشحين كثيرين أو أن يعطى أصواته كلها لمرشح واحد أو يقسمها بين مرشحين أو أكثر ، وقد قلت سابقاً إن نظام قائمة الاسماء يزيد حقوق الناخب بالنسبة الى قائمة الفرد ، وتزيد هذه الحقوق أكثر من ذلك بطريقة التصويت الجمعي التي تجعل الناخب حراً في التصرف في أصواته ، وهذه الطريقة طبقت في سنة ١٨٥٣ في مستعمرة الكاب الانكليزية ، ثم اتخذت بعد سنة ١٨٧٩ في انتخابات لجان المدارس الانكليزية وفي بعض الانتخابات المحلية التي تقع في كثير من دول الاتحاد الأمريكى .

ولكن طرق التمثيل النسبي التي تنال الحظوة هي طرق التمثيل النسبي الخالصة ، وأكثرها حظوة هي القائمة على الرأى القائل بأن الانتخابات يجب أن تكون بحسب نظام قائمة الأسماء ومبدأ الاكثرية النسبية معاً وبأنه يقتضي تقسيم عدد المصوتين على عدد النواب المقرر انتخابهم في الدائرة الانتخابية وبأنه عند ما ينال مرشح خارج القسمة بعد نائباً .

وهناك طرق كثيرة لاظهار خارج القسمة ، وأكثرها اعتباراً الطريقة التي يسميها كلوتى (١) بطريقة خارج القسمة المعدل والقائمة على تقسيم عدد المصوتين على عدد النواب المقرر للدائرة الانتخابية مع ضم واحد الى هذا العدد ، وسبب ذلك أن اتخاذ عدد النواب وحده مقسوماً عليه مما قد يؤدي الى قلة عدد المرشحين الذين يكسبون أصواتاً تعدل خارج القسمة والى تعقد مسألة المقاعد النيابية التي بقيت فارغة وتقرير الأصوات التي كان يجب على بعض المرشحين أن ينالوها حتى يملأوا هذه المقاعد ، وأن زيادة واحد على المقسوم عليه مما يوجب نقصان خارج القسمة وكثرة

(1) Klöti

عدد المرشحين الذين يكسبون أصواتنا تعدل خارج القسمة ومهولة حل تلك المسئلة، ثم إنه لكيلا يصبح مرشح نائباً بما يناله من أصوات قليلة يقرر في الغالب حدًّا أصغر للأصوات التي يجب أن يكسبها المرشح حتى يصير نائباً .

وبجانب تلك الطريقة نذكر طريقتين أخريين للتمثيل النسبي ، الأولى ، وتسمى بطريقة هار^(٢) ، تسمح للناخب بأن يصوت في قتمته لعدد من المرشحين مساو لعدد النواب المقرر للدائرة الانتخابية وبأن يذكر أسماء المرشحين الذين يختارهم حسب الترتيب الذي يروقه ، وبعد أن يصوت الناخبون على هذا الوجه تقول طريقة هار بأن يقع الأمر كما يأتي : وهو لنفرض أن للدائرة الانتخابية أن تنتخب خمسة نواب وأنه صوت فيها خمسون ألف ناخب ، فخارج القسمة الذي يكفي ليصير به المرشح نائباً هو عشرة آلاف صوت ، ولكن الأصوات تفرز على أن بشرع في اعتبار الأسماء التي جاءت في رأس كل ورقة انتخابية فالمرشح الذي جاء اسمه في رأس عشرة آلاف ورقة انتخابية يصبح نائباً ، ثم إذا ورد اسمه على رأس أوراق انتخابية أخرى لا ينظر الى ذلك بل يعتبر اسم المرشح الذي جاء بعد اسمه كأنه جاء في رأس هذه الأوراق وهلمّ جرا ، وعلى ما تؤدي اليه طريقة هار من صعوبة في افراز الأصوات اتخذتها الدنمارك في سنة ١٨٥٥ لانتخاب مجلس شيوخها وعملت بها جمهورية كوستاريكا^(١) الأميركية في سنة ١٨٩٤ لانتخاب مجلس نوابها .

والطريقة الثانية التي نذكرها بعد طريقة هار هي طريقة تزامم القوائم وإن شئت فقل طريقة تزامم الاحزاب ، وقد انتشرت هذه الطريقة في سويسرة من مقاطعة إلى أخرى واتخذتها بلجيكا ، والمهم فيها هو تنظيم قوائم المرشحين الرسمية ، فهذه القوائم تنظم فعلاً من قبل زعماء الحزب أو اللجان الانتخابية وتعرض حقوقاً من قبل عدد من الناخبين مُحدّد قانونياً ، وكل زمرة من الناخبين تبلغ ذلك العدد يمكنها أن تنظم قائمة خاصة من المرشحين فاذا لم يزد عدد المرشحين عن عدد النواب المقرر للدائرة الانتخابية فان هؤلاء المرشحين يصحبون نواباً من غير أن يصوت لهم .

(2) Hare

(1) Costa-Rica

وبعد أن تسجل القوائم هل يكون الناخب حراً في تنظيم قائمته من أسماء وردت في مختلف القوائم؟ كلا، إذ هنالك قواعد وثيقة يتقيد بها وهي:
أولاً: لا يستطيع مرشح أن يكون مذكوراً في أكثر من قائمة واحدة، فالمرشح لا يمكنه أن ينتسب إلى حزبين كما أنه كان غير مستطاع للانسان ان ينتسب الى امرتين في الحقوق الرومانية.

ثانياً: لا يستطيع الناخب أن يرتب قائمة من الأسماء التي وردت في مختلف القوائم، وإلا فقد ينال المرشح من غير أن يصبح نائباً أصواتاً من القوائم التي ترتب على هذا الوجه أكثر من الأصوات التي يصبح بها أحد المرشحين نائباً.

ثالثاً: إن الناخب بتصويته لمرشح واحد ورد اسمه في القائمة لا يستطيع أن يجعل صوته خاصاً باسم هذا المرشح دون الأسماء الأخرى التي جاءت في القائمة المذكورة أي إنه لا يمكن الناخب أن يختار اسماً من القائمة من غير أن يختار القائمة نفسها.

رابعاً: لا يقدر الناخب على تبديل ترتيب القائمة، ولا أن يحذف منها اسماً أو أكثر، وغير ذلك المبدأ الذي جاء في القانون البلجيكي والذي يسمح للناخب بأن يصوت لمرشح واحد فقط من المرشحين الذين جاءت أسماؤهم في القائمة.

وانقل هنا كيف توزع المقاعد النيابية بين الأحزاب وكيف يناها المرشحون حسب قانون ٣٠ ديسمبر سنة ١٨٩٩ البلجيكي، فأما الأمر الأول أي كيفية توزيع المقاعد بين الأحزاب فقد أتت فيه طريقة المسيو هونت،^(١) واليك العبارة التي صيغ فيها، «نُقَسِّمُ لِحَنَةُ الْاِتِّخَابَاتِ الْاَصْوَاتِ الَّتِي تَنَاهَا كُلُّ قَائِمَةٍ بِالْتَابَعِ إِلَى ١ وَ ٢ وَ ٣ وَ ٤ وَ ٥ الْخ وَتَرْتَبُ خَوَارِجُ الْقِسْمَةِ بِحَسَبِ أَهْمِيَّتِهَا حَتَّى يَنْتَهِيَ إِلَى عَدَدِ مَنَاهَا يَعْدَلُ عَدَدُ النُّوَابِ الْمَقْرَرِ اِتِّخَابَهُ، ثُمَّ يَعْتَبَرُ خَارِجُ الْقِسْمَةِ الْآخِرِ كَمَقْسُومٍ عَلَيْهِ، فَتُوزَعُ الْمَقَاعِدُ بَيْنَ الْقَوَائِمِ يَتِمُّ إِذْ ذَاكَ بِاعْطَاءِ كُلِّ مَنَاهَا عَدَدًا مِنْ هَذِهِ الْمَقَاعِدِ مَنَاسِبًا لِمَا تَحْتَوِيهِ مِنْ أَعْضَاءِ الْمَقْسُومِ عَلَيْهِ الْمَذْكُورِ.»

تلك عبارة قانونية مبهمة، وإني أشك في أن كل واحد من أبناء الوطن البلجيكي يدرك مغزاها، وقد أوضحها كلوني على الوجه الآتي: «لنفرض أن دائرة انتخابية

(1) Hondt

منحت حق انتخاب خمسة نواب، وأنه عُرض ثلاث قوائم وأن القائمة الأولى نالت ١٥٠٠ صوت والقائمة الثانية نالت ٨٠٠ صوت والقائمة الثالثة نالت ٦٠٠ صوت؛ ولأى القوائم الثلاث يكون المقعد الأول؟ لا ريب في أنه يكون للقائمة الأولى، ولأي القوائم الثلاث يكون المقعد الثاني؟ إذا أُعطيناه للقائمة الأولى تكون هذه القائمة قد نالت مقعداً لثلاث نواب (أي نصف ١٥٠٠) مع أن القائمة الثانية نالت ٨٠٠ صوت، فمن أجل ذلك يعطى المقعد الثاني للقائمة الثانية، ولا يُعطى المقعد الثالث للقائمة الثالثة، وذلك لأن هذه القائمة باعطائها المقعد الثالث تكون قد نالت مقعداً لقاء ٦٠٠ صوت مع أن القائمة الأولى لم تنل بضعف ٧٥٠ صوتاً غير مقعد واحد، فلماذا يُعطى المقعد الثالث للقائمة الأولى، وإذا أُعطينا المقعد الرابع للقائمة الأولى تكون قد نالت كل مقعد لقاء ٥٠٠ صوت ($500 \times 3 = 1500$) وإذا أُعطيناه للقائمة الثانية تكون قد نالت كل مقعد لقاء ٤٠٠ صوت ($400 \times 2 = 800$)، ولذا يُعطى المقعد الرابع للقائمة الثالثة التي نالت ٦٠٠ صوت، وأما المقعد الخامس فيعطى للقائمة الأولى، إذ بذلك تكون قد نالت كل مقعد لقاء ٥٠٠ صوت مع أن إعطاء المقعد الخامس للقائمة الثانية يؤدي إلى نيلها مقعداً لقاء ٤٠٠ وإعطاءه للقائمة الثالثة يؤدي إلى نيلها مقعداً لقاء ٣٠٠ صوت، وهكذا يتم توزيع المقاعد فتنال القائمة الأولى ثلاثة مقاعد لقاء ١٥٠٠ صوت وتنال القائمة الثانية مقعداً واحداً لقاء ٨٠٠ صوت وتنال القائمة الثالثة مقعداً واحداً لقاء ٦٠٠ صوت، ولا غبار على طريقة هونت من الوجهة الرياضية، ففي المثال الذي أوردته آنفاً ذكرت قبل كل شيء عدد الأصوات الذي ناله كل قائمة، ثم وضعت إزاء أقوى هذه الأعداد وهو ١٥٠٠ رقم (١) ثم قسمت هذا العدد إلى قسمين فوضعت إزاء أقوى الأعداد الثلاثة ٧٥٠ و ٨٠٠ و ٦٠٠ رقم (٢)، ثم قسمت عدد ٨٠٠ إلى قسمين فقايست بين الأعداد الثلاثة ٧٥٠ و ٤٠٠ و ٦٠٠ فوضعت إزاء أكبرها رقم (٣)، ثم قسمت عدد ١٥٠٠ إلى ثلاثة أقسام فوجدتني تجاه الأعداد ٥٠٠ و ٤٠٠ و ٦٠٠ فوضعت إزاء عدد ٦٠٠ رقم (٤) وهكذا حتى تم لي تقسيم المقاعد المقررة للدائرة الانتخابية.

وأما الأمر الثاني أي كيف ينال المرشحون المقاعد فإليك ما نص عليه القانون

البلجيكي : « إذا كان عدد المرشحين الأصليين الذين وردت أسماءهم في إحدى القوائم مساوياً لعدد المقاعد الذي فازت به هذه القائمة يعتبر هؤلاء المرشحون جميعهم نواباً ، وإذا كان عدد المرشحين الأصليين أكثر من عدد المقاعد الذي ظفرت به القائمة المذكورة تُعطى هذه المقاعد لمن نال من هؤلاء المرشحين أصواتاً أكثر من غيره ، وإذا تساوت أصوات المرشحين الأصليين يُعتبر ترتيب الأسماء في القائمة ، وإذا كان عدد المرشحين الأصليين في القائمة أقل من المقاعد التي تناهها هذه القائمة يُعدّ هؤلاء المرشحون نواباً وتعطى الأصوات الباقية للمرشحين التابعين بحسب ترتيبهم . »

إن نظام التمثيل النسبي مع عدم انتشاره حتى الآن ترى المبدأ القائل به يتسرب في أوروبا بقوة لا ريب فيها ، وهو لبساطته في الظاهر يخاب الألباب ، وقد أتى بتطبيقات مهمة عليه .

فقد اتخذته بلجيكا في ٣٠ ديسمبر سنة ١٨٩٩ لانتخاباتها السياسية بعد مناقشات طويلة بعيدة الغور ، وأول مرة طبقت بلجيكا فيها كانت في ٢٧ مايو سنة ١٩٠٠ فجاءت النتائج مؤيدة لما تنبأ به معارضوه ، ومن تلك النتائج نذكر أولاً : أن صعوبة إفراد الأصوات وتعهده كانا كبيرين الى الغاية ، ثانياً : أن الأكثرية لم تنتقل به من حزب الى آخر ، وإنما نقصت كثيراً وقد اطرد هذا النقصان في الانتخابات التي وقعت بعد ذلك فأصبحت الأكثرية التي يمكن الحكومة أن تستند اليها ضعيفة جداً ، ولما وقعت الانتخابات في بلجيكا في ١٦ نوفمبر سنة ١٩١٩ لم ينل حزب أكثرية ، اذ نال فيها الحزب الكاثوليكي ٧٣ مقعداً ونال حزب الأحرار ٣٤ مقعداً ونال الحزب الاشتراكي ٧٠ مقعداً ونالت بقية الأحزاب ٩ مقاعد .

ولربما كانت سويسرة أول البلاد التي ظهر فيها مبدأ التمثيل النسبي ، فلقد انشر هذا المبدأ في مقاطعاتها بالتتابع وطبق تقريباً على المقاطعات جنيف وتيسن^(١) ولوزان وفريبورغ^(٢) وزوغ^(٣) وسولور^(٤) وبرن وشوتيز^(٥) وصنت غال^(٦) ، وقد استفتيت البلاد في تطبيق مبدأ التمثيل النسبي على مجالس الاتحاد فأفتت ضده

(1) Tessin (2) Fribourg (3) Zug (4) Soleure (5) Schwytz (6) Saint-Gall

في سنة ١٩٠٠ وهي لم توافق على ذلك إلا في الاستفتاء العام الذي وقع في ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٨ .

وكذلك فرنسا اتخذت مبدأ التمثيل النسبي وذلك بمد دعوة مستمرة قامت بها الصحف ، فقد اقترح تطبيق هذا المبدأ في دورة ١٩١٠ - ١٩١٤ الاشتراعية ، ولكن الحرب العامة حالت دون الاستمرار على المناقشة فيه ، وفي ١٢ يولييه سنة ١٩١٩ سنَّ القانون القائل بتطبيق المبدأ المذكور على انتخاب مجلس النواب الفرنسي .
وهناك أم أخرى قالت بمبدأ التمثيل النسبي ، منها أمة السويد التي اقترع مجلسها الاشتراعي له في سنة ١٩٠٩ ، ومنها ايطالية التي قالت به في قانونها الذي سنَّ في سنة ١٩١٩ ليُطبَّق على انتخابات مجلس نوابها ، ومنها ألمانية التي لم تقل في دستورها الذي سنَّ في ١١ أغسطس سنة ١٩١٩ بتطبيق مبدأ التمثيل النسبي على انتخابات الريشتاغ وحده بل قالت بتطبيقه أيضاً على الاقاليم التي تتألف منها الامبراطورية الألمانية .

ولا تقلُّ عن ذلك الخطوة التي يناها المبدأ المذكور في عالم النظر الانكازي دون عالم العمل ، فقد رأى المستر كورتني (١) أن تُجَرَّبَ بتحويل دوائر كثيرة الى دائرة واحدة وجعل هذه الدائرة تنتخب نواباً عديدين حسب طريقة هار (٢) وقد امتدحه المستر سيدني لو (٣) مع انتقاده أمر تطبيقه .

يلوح لي أن الملاحظات التي قيت في مصلحة التمثيل النسبي ملائمة للذوق السياسي السليم ، وإنى إذا ناهضت مبدأ التمثيل النسبي فلأنني أراه أداة تفرقة ومصدر ضعف في المجالس الاشتراعية ، أقول هذا وأنا لأرى مثل هذه المحاذير في تطبيقه على انتخابات المجالس المحلية الادارية حيث لا وظائف اشتراعية تقوم بها ولا سياسة حكومية تدير دقتها .

(1) Courtney (2) Hare (3) Sidney Low



ولأى الأشخاص يجب أن يُعترف بحق التصويت السيامى ؟ هناك مبدآن متقابلان اقتسما آراء الناس منذ القرن الثامن عشر.

ففر يق يقول بأن حق التصويت السيامى يخص بحكم الضرورة كل واحد من أبناء المجتمع البشرى ومن ثمَّ يكون هذا الحق شخصياً خاصاً بالذى يزاوله ، ذلك هو المبدأ الذى أعرب عنه روسو من غير أن يبرره ، اذ قال فى كتابه المسى « العقد الاجتماعى » : « لدى ملاحظات كثيرة على حق التصويت فى كل أمر من أمور السيادة ذلك الحق الذى لا يستطيع أحد أن ينتزعه من أبناء الوطن والذى يتطلب إثباته رسالة خاصة لأهميته » ولكن أتباع روسو سعوا فى إثباته فأروا أنه نتيجة ضرورية لمبدأ السيادة القومية الباشى . عن العقد الاجتماعى اى رأوا أنه لما كانت الأمة صاحبة السيادة كناية عن الأفراد الذين تتألف منهم وجب استفتاءهم كلهم حتى تتجلى السيادة القومية ، وأن استثناء أحد من هؤلاء الافراد مما يبطل هذا الاستفتاء وأن القانون ، وهو عنوان الارادة العامة ، يجب أن يشترك الكل فى سنه ، وقد أوضح روبسبير (١) هذه الآراء فى المجلس التأسيسى فى ٢٢ أكتوبر سنة ١٧٨٩ بقوله « إن لأبناء الوطن جميعهم ملء الحق بأن يشتركوا فى انتخاب الممثلين ، ولا شى مثل ذلك يلائم تصرّح الحقوق الذى نشرتموه وقتتم فيه بوجوب إبطال كل امتياز وتمارت واستثناء ، بصرح الدستور بأن الأمة موئل السيادة وقد عنى بالأمة أبنائها كلهم فلذا يكون لكل واحد منهم حظٌّ فى وضع القوانين ، وإلاّ لم يكونوا منساوين حقوقاً . »

وقال بيسيون (٢) فى المجلس المذكور فى ٤ سبتمبر سنة ١٧٨٩ : « لكل واحد من الأفراد الذين يتألف المجتمع منهم حق مقدس فى الاشتراك فى سن القوانين ، ومن مجموع عزائم هؤلاء الافراد تتكون الارادة العامة ، فلا يجوز حرمان أحد هذا الحق مهما كانت العلة وكان نوع الحكومة . »

ولكنه يظهر لي أن مبدأ التصويت السياسي المذكور مختل من حيث أساسه ونتائجه ، فهو قائم على الديان القائل بأن السيادة القومية مجزأة بين أفراد المجتمع كلهم فجزئة اختصاص ، وبأنه إذا كانت الأمة مؤلفة من ثلاثين مليوناً من الناس مثلاً فإن كل واحد من هؤلاء يملك ملك اختصاص جزأ واحداً من اجزاء السيادة البالغ عددها ثلاثين مليون جزء ، فوجه اختلاله هو أنه مع صعوبة تسويغه خضوع الأقلية الضروري للأكثرية خضوعاً سياسياً يجمل من الممكنات المشروعة بيع السيادة القومية عند موافقة أفراد المجتمع عليه بالاجماع ، والواقع أن هذا البيع مستحيل شرعاً ولو أجمع الكل عليه فعلاً ، لأن السيادة تخص الأمة كسلسلة من الأجيال المتعاقبة متميزة من الأفراد ولأن الأفراد الموجودين في أحد الأوقات لا يملكون سوى ممارسة السيادة .

وليس نتأج ذلك المبدأ المنطقي بأقل منه خطلاً ، واليك أهمها :
أولاً : تصويت المرأة ، ويتجلى حق المرأة في التصويت في العبارة القائلة بأنه يجب أن يمتد لكل راشد من أفراد المجتمع بحق التصويت السياسي ، هذا ما يصرح به الاشتراكيون على الخصوص ، ولم يكن ذلك خاصاً بهم وحدهم ، بل إنه رأى ينتشر بالتدريج في العالم كله .

وانكلترة هي أكثر البلاد ملائمة للرأي المذكور ، والسبب في ذلك أن المرأة تتمتع فيها بحرية ونفوذ أكثر مما تتمتع بهما في أي بلد كان ، ومنذ سنة ١٨٨٦ أخذ يتكون في مجلس النواب الانكليزي عصابة قوية ملائمة لمبدأ تصويت المرأة ، ولكن أمر هذا المبدأ صار يعد « مسألة حرة » أي إن الاحزاب حرة في انقسام كل منها بعضه على بعض في شأنه وأصبح يرى في كل مرة يوضع موضع التصويت أن الوزارة تفترق فيه على رغم المبدأ القائل بتجانسها ، وكل ما ناله المرأة قبل الحرب العامة هو أنه صار يحق لها أن تكون ناخبة منتخبة في المجالس المحلية في انكلترة والغال (ويلس) واسكتلند منذ سنة ١٩٠٧ وفي ايرلند منذ سنة ١٩١١ .

بيد أن الحرب العامة أثرت في عواطف البلاد ووجدانات سامتها فأوجبت

انقلاب بعض زعماء الأحزاب كالمستر اسكويث الى أنصار مبدأ تصويت المرأة ، وقد نشأ عن هذا التحول نص قانون تمثيل الشعب الذي سن في ١٠ يناير سنة ١٩١٨ على أن لكل امرأة بلغت الثلاثين من عمرها وكانت ممن يحق لهن أن يشتركن في الانتخابات الإدارية المحمية حقاً في التصويت السيامي ، الأمر الذي أوجب ضم ستة ملايين ناخبة الى هيئة الناخبين .

وبعد أن نالت المرأة الانكليزية حقاً في التصويت لم يبق سبب في حرمانها حق ترشيح نفسها لعضوية مجلس النواب ، ولذا اقترح هربرت صموئيل منحها هذا الحق على مجلس النواب فاقترح لاقتراحه بأكثرية ٢٧٤ صوتاً ضد ٢٥ صوتاً ، وقد وافق عليه مجلس اللوردات في ٦ نوفمبر سنة ١٩١٨ .

ولقد قالت به بعض الدول التي تتألف الولايات المتحدة منها ، قال المستر بوشنل هارت ^(١) : « إن حرمان المرأة حق التصويت كان شاملاً لكل البلدان التي تتمتع بنظام الحكومة التمثيلية ، ولكنه منذ أقل من ثلاثين سنة حاد بعض البلدان الأمريكية عن الطريقة فمنحت الدول الأربع كولورادو ^(٢) ويومنج ^(٣) وايداهو ^(٤) وأوتاه ^(٥) حق التصويت للمرأة ، ومن تلك البلدان نذكر ^(٦) كانزاس التي أعطت المرأة حق الاشتراك في التصويت البلدي ، ونذكر ايوا ^(٧) ومونتانا ^(٨) اللتين يمنحانهما حق الاقتراع في إصدار سندات الحكومة وغير ذلك من المسائل المالية ، وبين الولايات التي تتألف منها دولة الولايات المتحدة خمس وعشرون ولاية تعترف للمرأة ببعض الحقوق في الاشتراك في انتخاب الموظفين العمامين وتقرير الاشغال العامة ، وحق الانتخاب يتضمن قدرة المرأة على أن تكون منتخبة عادة . »

وبعد التاريخ الذي كتب فيه المستر بوشنل هارت هذه الأسطر مُنحت المرأة الأمريكية حق التصويت بدرجاته في ولاية واشنطن في سنة ١٩١٠ وكاليفورنيا في سنة ١٩١١ واوريفون ^(١) وأريزونا ^(٢) وكانزاس وميشيغن ^(٣) في سنة ١٩١٢ ونيفاذا ^(٤)

(1) Bushnell Hart (2) Colorado (3) Wyoming (4) Idaho (5) Utah
(6) Kansas (7) Towa (8) Montana
(1) Orégon (2) Arizona (3) Michigan (4) Nevada

ونيو يورك في سنة ١٩١٣ وماساشوزيت (١) في سنة ١٩١٤، ثم عُدِّلَ الدستور الاتحادي في ٢٦ آب سنة ١٩٢٠ فمنحت المرأة حق التصويت وقد قالت أستراليا بحق المرأة في التصويت في أكثر المستعمرات التي تتألف منها، فدستور أستراليا الاتحادي مع سماحه للبرلمان بحق وضع القوانين الانتخابية الاتحادية نصَّ على أن حق التصويت يكون لكل راشد تعين شروطه في قوانين كل مستعمرة من مستعمرات الاتحاد الأسترالي، وقد قالت المستعمرات التي يتألف منها الاتحاد الأسترالي بحق المرأة في التصويت ما عدا مستعمرة فيكتوريا حيث رفض مجلس شيوخها كل لائحة من شأنها منح المرأة حق التصويت.

وفي ١٤ يونيو سنة ١٩٠٧ سنت حكومة نرويج قانوناً منحت المرأة فيه حق التصويت السياسي، ولكن هذا الدستور لم يساو بين المرأة والرجل الذي يتمتع بحق التصويت السياسي العام، فقد جاء فيه أنه بحق لكل امرأة نرويجية بلغت الخامسة والعشرين من عمرها أن تصوت « بشرط أن تكون من اللواتي تدفع كل واحدة منهن ضرائب دخل سنوي لا تقل عن ٤٠٠ كورون في المدن أو ٣٠٠ كورون في الأرياف. »

وقد منح الدستور الدانماركي في ٤ يونيو سنة ١٩١٥ المرأة حقاً في أن تكون ناخبة منتخبة كالرجل، وفي سنة ١٩١٩ منحت حكومة السويد المرأة حقاً في التصويت، ولما سنَّ الدستور الألماني في ١١ آب سنة ١٩١٩ قال بمساواة المرأة والرجل السياسية.

ويظهر أن الحركة النسائية لا تقف عند ذلك الحد، ففي السنوات الأخيرة منحت بلجيكا المرأة حق التصويت في الانتخابات البلدية وهي تستعد لمنحها حق التصويت السياسي، وأما فرنسا التي منحت المرأة بعض الحقوق المدينة كأن تكون شاهدة على العقود التي ينظمها كتاب العدل وأن تشارك في انتخابات المحاكم وغرف التجارة وأن تكون ناخبة منتخبة في مجالس العمل الاستشارية ومجالس التحكيم للأعمال فإنها لم تمنحهن حق التصويت في انتخابات المجلس الادارية والمجالس السياسية.

(1) Massachusetts

ومع كل ما تقدم أرى أن منح المرأة حق التصويت غير ملائم للبادئ وغير نافع للمجتمع ، نعم ليس في المرأة انحطاط أسامي وعجز طبيعي يمنعانها من التمتع بحق التصويت ، فدكاؤها مساو لذكاء الرجل وقد يملوه في طبقات المال ، ولكن ذلك أسباباً تدفع الناس الى عدم الاعتراف لها بالحق المذكور ، ومن هذه الأسباب أذكر أن الأعمال توزعت بين الرجل والمرأة منذ قامت المجتمعات وأن هذا التوزيع توطن بين الجنسين بقوة الاستمرار ، فأما الرجل فقد فوّض اليه أمر القيام بشؤون الحياة العامة وما يناسبها من الوظائف وأما المرأة فقد ترك لها أمر النظر في تدبير المنزل وتربية الأاطفال ، وقد نشأ عما ناله الجنسان من تربية مختلفة ومن مؤثرات إرثية حدوث اميال مناسبة لما فطرا عليه من الاعتماد الاجتماعي المتباين ، فتدخل المرأة في الحياة العامة من غير أن يُحسبَ لذلك الفرق المتأصل حساباً يبنى اندماج عناصر اضطراب في نظام المجتمعات الحديثة السيامي المعقد من دون فائدة .

ومكثدا لم يتم حرمان المرأة حق التدخل في الأمور السياسية على الهوى ، بل اشتق من الناموس الطبيعي القائل بتوزيع العمل بين الجنسين والذي هو قديم قدم الحضارة إن لم يكن قديماً قدم البشر ، ثم إنه ليس من الصواب أن تمنح المرأة حق التصويت السيامي ومن مميزات هذا التصويت أن تكون تابعة لنظام الخدمة العسكرية

ثانياً : لانكون مسألة السن بحسب المبدأ المذكور من شروط التصويت السيامي فهذا المبدأ يؤدي الى فتح باب التصويت لكل فتى مراهق .
ثالثاً : إن النظم الانتخابية الحديثة جميعها متفقة على مطابفة الناخب بأن يكون ذاموطن معين على أن لا تقل إقامته فيه عن مدة يعينها القانون ، وهذه المدة ستة أشهر بحسب القانون الفرنسي الحاضر ، فهذا ليس سوى احتياط قانوني يتخذه المجتمع ليكون واثقاً بأن الذي يمنحه حق الانتخاب ينتسب اليه بالحقيقة وتشمله دائرته ، والمجتمع بذلك لا يحرم حق التصويت غير جوائبي الآفاق والمشردين وأمر مثل هذا لا يلائم المبدأ القائل بأن حق التصويت السيامي يخص كل واحد من أبناء المجتمع البشري وبأنه حق خاص لكل فرد من أفراد الأمة .

رابعاً : إن كل الأنظمة الانتخابية تقول بأنه يجوز أن يخسر أبناء الوطن، الحازين الشروط الضرورية التي يقتضى وجودها في المرء حتى يكون ناخباً ، حق التصويت بسبب ما يصيبهم من العقوبات الجنائية ، ولا يدور في خلد أحد أن تُقصد السجن لتجمع فيها أصوات المسجونين السياسية ، الأمر الذي لا يلائم ذلك المبدأ القائل بأن حق التصويت الملازم للصفة البشرية لا يندسخ ولا يندثر .

خامساً : يمكن وقف ممارسة حق التصويت السياسي مؤقتاً لأسباب تتعلق بحسن النظام والمصلحة العامة ، ومن هذا القبيل نص القانون الفرنسي الذي سن في ٣٠ نوفمبر سنة ١٨٧٥ على أنه لا يحق لجنود البر والبحر أن يشتركوا في التصويت ماداموا في أثناء وظيفتهم ، وهذا ما لا يناسب المبدأ المذكور .

سادساً : هنالك رأى قائل بأن يكون الناخب مجبوراً على التصويت ، وقد نشأ عن هذا الرأى اقتراحات كثيرة لم توافق عليها فرنسا ، وقد عملت بها بلدان أجنبية كثيرة ومنها بلجيكا التي ذهبت الى التصويت الالزامى في قانونها الذي وضع في سنة ١٨٩٣ ، وهذا لا يلائم ذلك المبدأ أيضاً ، فاذا كان حق التصويت حقاً شخصياً فإنه يقتضى أن يتصرف فيه كل شخص على الوجه الذي يروقه كما يتصرف في حقوقه الخاصة الأخرى .

وبجانب ذلك المبدأ القائل بأن حق التصويت السياسي يخص كل واحد من أبناء المجتمع البشرى مبدأ آخر قائل بأن التصويت السياسي ليس حقاً شخصياً مطلقاً ملازماً للبشرية خاصاً بكل فرد من أفراد الأمة وإنما هو مشتق بحكم الطبيعة من المبدأ السامى القائل بأن السيادة القومية لا تتجزأ بين أفراد الأمة بل تبقى صفة جوهرية في الأمة لا تتجزأ ولا تباع ملازمة لها على الدوام ، فالناس بحسب هذا المبدأ يمارسون حق التصويت السياسي باسم الأمة التي يمثلونها لا باسمهم الشخصي ، وهم بذلك يقومون بما لا يزيد عن وظيفة ، نعم يتضمن مبدأ السيادة القومية أن يدعى أبناء الوطن كلهم الى ممارسة هذه الوظيفة الأساسية ولكن الممارسة المذكورة تقتضى وجود أهلية كافية في ابن الوطن ، فعلى القانون أن يحدد شروط هذه الأهلية ، فالقانون يستطيع أن يحظر تلك الممارسة على المرأة التي جعل نشوء البشرية التاريخي أهليتها

السياسية أمراً مشتبهاً فيه وهياًها للقيام بالوظائف العائلية ، ويستطيع أن يحدد سن الرشد التي يجب أن يبلغها ابن الوطن ومدة إقامته في أحد المواطن ليمارس التصويت السياسي ، ويستطيع أن يجرمه على المحكومين والأراذل وأن يمنع الجنود منه باسم المصلحة الوطنية وأن يجعله إلزامياً إذا رأى نفعاً في ذلك ، كل هذه النتائج منطقية وواقعة للصواب وهي تبين النتائج التي استنبطناها من المبدأ المخالف ، وإنا لنضيف إليها النتيجة القائلة بأن القانون يستطيع أن يقيم التصويت غير المباشر مقام التصويت المباشر إذا ثبت لواقعه أن سير الانتخابات يكون بذلك أتم وأكثر .

لهذا المبدأ الثاني أنصار منذ المجلس التأسيسي الفرنسي الأول ، وإذا استثنينا دستور سنة ١٧٩٣ نرى الدساتير التي سُنَّتْ في أثناء الثورة الفرنسية قالت به ، وهو لم يفت مرسوم الحكومة المؤقتة في سنة ١٨٤٨ ولا دستور سنة ١٨٤٨ ، فقد جاء في المادة الخامسة من المرسوم المذكور « أن التصويت عام مباشر » وجاء في المادة السابعة منه : « يكون ناخباً كل فرنسي بلغ السنة الحادية والعشرين من عمره ولم تقل إقامته عن ستة أشهر في الدائرة الانتخابية ولم يكن محروماً بممارسة الحقوق الوطنية . » ومثل هذه الشروط ما جاء في دستور سنة ١٨٤٨ ، وقد اقتبست القوانين التي سُنَّتْ بعد هذا التاريخ ذلك المبدأ وعنها أخذته قوانين فرنسا الدستورية التي وضعت في سنة ١٨٧٥

وقد استشهد في الغالب بالمبدأ المذكور لتبرير الرأي القائل بأن يكون الناخب من دافعي مقدار معلوم من الضرائب ، فاسمع ماذا قاله بارناف (١) في المجلس التأسيسي الفرنسي في سنة ١٧٩١ : « إن أبناء الوطن الذين يضطرون بسبب فقرهم إلى الشغل حتى يقضوا حاجاتهم لا يتمكنون من أن يكون عندهم بصيص معرفة لا بد من وجودها في المرء حتى يُحسِنَ الانتخاب ولا يبالون بالمحافظة على النظام الاجتماعي الراهن . » وقال بوامي دانغلاس (٢) في تقريره الذي عرضه في أثناء وضع دستور السنة الثالثة الفرنسي : « إن المرء الذي لا مال عنده قلما يتحلى بالفضيلة التي تدفعه إلى المحافظة على نظام اجتماعي لم يترك له شيئاً وإلى اعتناق الآراء المتينة التي تجعله يرجع الخبر

(1) Barnave, (2) Boissy d'Anglas

الحقيقي على الخير الظاهر والمنفعة المستقبلية على المنفعة الحاضرة ، فاذا منحتم الرجال
العاطلين من المال حقوقاً سياسية بلا قيد ولا شرط وأصبح هؤلاء مقاعد في المجالس
الاشتراكية فانهم يحددون اضطرابات كثيرة من غير أن يخشوا عاقبتها ، وإنهم يفرضون
ضرائب مشؤومة على التجارة والصناعة ؛ فبلاد يحكمها أرباب الثروات لا تلبث أن
ترجع الى الحالة الفطرية عند ما يقبض على زمامها أناس لا يملكون نقيراً . « بيد أنني
أرى أن أقوالاً مثل هذه مختلفة ، فبناء التصويت السياسي على نظام الضرائب لا يلائم
مبدأ السيادة القومية من الوجهة المنطقية ، لأن التصويت السياسي إذا كان وظيفة
وجبت دعوة أبناء الأمة جميعهم الى ممارستها كما ذكرت سابقاً واقتضى أن تكون
الشروط التي يتطلب القانون وجودها في الناخب سهلة المنال على الكل كشرط السن
والموطن والتعليم الابتدائي لا صعوبة كأن يكون الناخب من أرباب الثروة ومن دافعي
الضرائب ، ولا يُحْتَجُّ على هنا مبدأ حرمان المرأة التصويت السياسي بعد أن بينا أن
حرمانها إياه من مقتضيات نشوئها الطبيعي الاجتماعي .



إن نظام التصويت العام هو الذي طُبِّقَ بِحُكْمِ الفريزة لما تألفت المجالس التمثيلية
المنتخبة في الأزمنة الحديثة ، وهذا هو الذي شوهد في أمر مجالس فرنسا العامة السابقة
والبرلمان الانكليزي على الأقل ، فلما أصبح التمثيل في المجالس العامة قائماً على
الانتخاب في غضون القرن الخامس عشر كانت الطريقة التي اتخذت من أجله بسيطة
الى الغاية ، فقد كان سكان المديرية يدعون الى مركزها حتى يباشروا انتخاب النواب ،
وكان الحضور مباحاً للجميع بلا فرق وكان كل واحد يحضر يستطيع أن يشترك
في الانتخاب ، غير أن هذه الطريقة لم تدم طويلاً ، فقد تحولت في انتخابات الطبقة
الثالثة الى تصويت غير مباشر تقوم به المدن وجمعيات الأرياف بانتخابها ناخبين
ثانويين ، وأما البرلمان الانكليزي فان انتخاب أربعة نبلاء له من كل مقاطعة كان
يتم في البداية من قبل سكان هذه المقاطعة على السواء حسب الطريقة الناقصة القائلة
بأن يرشح أصحاب النفوذ في المقاطعة المذكورة المرشحين وبأن يصبح هؤلاء المرشحون
نواباً إذا لم يرفع أحد عقيرته في أثناء الاجتماع الانتخابي ، وقد تبدلت هذه الطريقة في

القرن الخامس عشر حين بطالت دعوة الجمع الى الانتخاب وصارت الاصوات تعدُّ^{ورث} وأضحت النتيجة تقوم على إرادة الاكثرية وعاد لا يشترك في انتخابات المقاطعات سوى الرجل الذي له مزرعة تعطيه دخل أربعين شلماً في السنة ، ولم يلبث الرأي القائل بأن يكون للناخب دخل سنوي لا يقل عن أربعين شلماً أن تأصل في النظم والمبادئ الانكليزية وصار يظهر كشرط طبيعي لممارسة الحقوق السياسية وأصبح يعدُّ كل شخص لا ينال مثل هذا الدخل أنه لا يبالي بالشؤون العامة حتى يحسن الانتخاب ، وقد اقتبست المستعمرات الانكليزية الايركية هذه الشروط من انكلترة ولكن مع شيء من التوسع ، إذ قالت بأنه ليس من الضروري أن يكون الناخب متصرفاً في عقار وإنما يكفي أن يكون مالكاً مالاً زاد دخل يعدل ذلك الدخل ولو كان من المنقولات .

تبين من الملاحظات السابقة التي تمس انكلترة ومستعمراتها الأميركية أن النظام الانتخابي القائم على الدخل والضريبة كان يعد في القرن الثامن عشر شكلاً طبيعياً للتصويت السيامي ، فقد كان التصويت العام يبدو كنظام ابتدائي فطري لا يلائم حضارة راقية ، ولكنه سرعان ما استولى مبدأ التصويت العام على العالم الغربي ، فمن طريقه تنسرب المبادئ الديموقراطية بالتدرج في مختلف اشكال الدول ، وإني على قصد البحث في هذا الانتشار التدريجي أرى أن أبين أولاً تاريخ حق التصويت السياسي في فرنسا منذ الثورة الفرنسية الكبرى وأن اشير الى ما حدث في الولايات المتحدة الأميركية ثم أن اوضح المقام الذي ناله التصويت السيامي في أوربا .



لقد استند المجلس التأسيسي الفرنسي الاوّل الى المبادئ المجردة العامة عند ما قرر حق التصويت السيامي ، على أنه يظهر أن التعامل الذي ثبت أمره في العهد السابق أثر فيه من حيث لا يشعر ، فالطريقة التي اتخذها تقرب كثيراً من الطريقة التي اتبعت منذ القرن السادس عشر في انتخاب نواب الطبقة الثالثة في المجالس العامة الفرنسية . ولما اعتبر ذلك المجلس حق التصويت كوظيفة سياسية لم يذهب الى التصويت العام ولا إلى التصويت المباشر ، وقد قسم أبناء الوطن الى فريقين : أبناء الوطن

العاملين وهم الذين يحق لهم وحدهم أن يمارسوا الحقوق السياسية ، وأبناء الوطن غير
العاملين ويتمتعون بالحقوق المدنية والحقوق الشخصية فقط ، ولكي يعد المرء من
أبناء الوطن العاملين قال المجلس المذكور بلزوم احتوائه على الشروط الآتية وهي :
أولاً ، أن يكون فرنسياً ، ثانياً ، أن يكون قد بلغ السنة الخامسة والعشرين من
عمره ، ثالثاً ، أن يكون مقيماً في الدائرة الانتخابية المدة المعينة قانوناً ، رابعاً ، أن
لا يكون في خدمة أحد ، خامساً ، أن يدفع ضريبة مقررة سنوية تعدل قيمة عمل
ثلاثة أيام ، سادساً أن يكون مقيماً في منطقة بلديته في سجلات الكتائب الوطنية ،
سابعاً ، أن يكون قد حلف اليمين الوطنية ، وقد أسقط ذلك المجلس من زمرة أبناء
الوطن العاملين كل امرئ يكون متهماً وكل امرئ أفلس ولم يأخذ من دائنيه وثيقة
ببراءة ذمته .

وأكثر ما يستوقف النظر في الشروط المذكورة التي قررها المجلس التأسيسي
هو الشرط القائل بأن المرء حتى يكون ناخباً يجب أن يكون من دافعي الضرائب
المقررة ، فقد قيل إن ربط صفة الناخب بدفعه ضريبة إن هو إلا ليكون دليلاً على
ارتباطه بالوطن ، والحقيقة أن ذلك يشق من الأصول التي كانت متبعة في العهد السابق
لم يكن أبناء الوطن العاملون سوى ناخبي الدرجة الأولى ، فقد كانوا يجتمعون
زمراً زمراً في الدائرة الانتخابية لينتخب كل مائة منهم منتخباً ثانوياً ، ومن العهد
السابق اقتبس المجلس التأسيسي هذه الطريقة أيضاً ، وإنما الذي فعله هذا المجلس
جعله انتخاب النائب قائماً على درجتين بدلاً من ثلاث درجات كما في الماضي ،
والذي حدا بالمجلس المذكور إلى جعل الانتخاب على درجتين هو قصده بأن يلقى
وظائف المنتخب الثانوي إلى أيدي الطبقة المتوسطة الموسرة ، فقد قرّر أن المرء
لا يحق له أن يكون منتخباً ثانوياً إلا إذا كان مالكاً أو مستأجراً ملكاً يبلغ دخله
السنوي بحسب الأحوال عمل مائة يوم أو مئتي يوم مع أنه يحق له أن يصبح نائباً
بعد أن يكون من أبناء الوطن العاملين .

على تلك الشروط تم انتخاب المجلس الاشتراعي الأول ، ولكنه جعل مجلس

العهد الوطني لا يتردد في تعديل الشروط المذكورة حتى يتم انتخابه عليها بعد تعديلها. ولا جرم أن المجلس الاشتراعي أبقى طريقة التصويت غير المباشر على درجتين ولكنه ألغى التصويت المحدود وقرر تصويتاً شديداً بالتصويت العام ، فقد قضى على تقسيم الفرنسيين الى وطنيين عاملين وإلى وطنيين غير عاملين وقال إن المرء حتى يكون ناخباً يكفي أن يكون فرنسياً بالغ السنة الحادية والعشرين من عمره وأن يكون متوطناً في الدائرة الانتخابية منذ سنة وأن يعيش من دخله أو من عمله وأن لا يكون من فصيلة الخدم ، وأنه حتى يحق له أن يصير منتخباً ثانوياً أو نائباً أن يجوز هذه الشروط على أن لا يقل عمره عن خمس وعشرين سنة .

ظهر مجلس العهد في الدور الذي سُنَّ فيه دستور ٢٤ يونيو سنة ١٧٩٣ بظهور النصير للتصويت السيامي العام المباشر ، فلما عرض كوندورسي (١) في ٢٣ فبراير سنة ١٧٩٣ لائحة دستور تلك السنة التي خطبة شهيرة برر فيها هذا النظام تبريراً عقلياً ، وبعد أن دارت حوله مناقشات مشوشة أعلن مجلس العهد ان نظام التصويت العام من المبادئ البديهية ، وهكذا أدمج مبدأ التصويت العام في دستور سنة ١٧٩٣ الذي منحه لكل فرنسي يبلغ السنة الحادية والعشرين من عمره ولكل اجنبي مقيم في فرنسا حائز لبعض الشروط والذي نص على أن يكون الناخب مقيماً في الدائرة الانتخابية منذ ستة أشهر وأن ينتخب كل اربعةين ألف ناخب نائباً واحداً رأساً ، غير أن دستور - ٢٤ يونيو سنة ١٧٩٣ لم يُطبق قط ، فقد اوجب وقف تنفيذه مرسوم ١٩ فاندوير ومرسوم ١٤ فرمير من السنة الثانية للذان أسسا حكومة ثورية حتى يتم الصلح ، ثم استأنف مجلس العهد العمل في شهر ترميدور من السنة الثالثة فقرر ترك دستور سنة ١٧٩٣ واضعاً في مكانه دستور ٤ فروكتيدور من السنة الثالثة .

لقد رجع دستور السنة الثالثة القهقري في أمر التصويت العام كما في غيره عائداً الى المبادئ التي جاءت في دستور سنة ١٧٩١ ، إذ قال بأن يُنتخب مجلس الخمس مئة ومجلس الشيوخ اللذان نصَّ على تأليفهما حسب مبدأ التصويت المحدود غير المباشر على درجتين ، فقد جاء فيه « أن أبناء الوطن العاملين هم الذين يولدون في فرنسا

(1) Condorcet

ويبلغون السنة الحادية والعشرين من أعمارهم وتكون أسماؤهم مقيمة في السجلات الوطنية ويقومون في البلاد منذ سنة ويدفعون أية ضريبة مقررة عقارية كانت أم شخصية « وجاء فيه « أن الشبان الذين لا يثبتون أنهم يقرأون ويكتبون ويمارسون مهنة آلية لا تسجل أسماؤهم في السجلات الوطنية ، وذلك بشرط أن لا تطبق هذه المادة إلا بعد حلول السنة الثانية عشرة . » ونصّ على أنه لا يحق للأجراء أن يكونوا من الناخبين .

ولما سنّ دستور الفنصالية في ٢٢ فبراير من السنة الثامنة جاء فيه أن أبناء الوطن العاملين هم الذين بولدون في فرنسا ولا تقل أعمارهم عن إحدى وعشرين سنة وتكون أسماؤهم مدونة في السجلات المحلية ويقومون في البلاد منذ سنة ، ولم يقل هذا الدستور بأن يكون الناخب من دافعي الضرائب وإنما قال بأنه لا يحق للأجراء أن يكونوا من الناخبين .

غير أن توسيع حق التصويت على تلك الصورة لم يكن في غير الظاهر ، إذ لم يبق أمر انتخاب النواب في قبضة الناخبين ، فالذي بقي لهم هو أن يعرضوا قوائم المرشحين على مجلس الشيوخ حتى يختار منها ما يروقه منهم . جاء في الدستور المذكور : « أن أبناء الوطن في كل دائرة بلدية ينتخبون من بينهم من يعتقدون أنهم قادرون على إدارة الشؤون العامة على أن يكون عدد هؤلاء بنسبة واحد من كل عشرة مصوتين ، فمن هذه القائمة الأولى يُختار موظفو المديرية ، ثم ينتخب أبناء الوطن الذين وردت أسماؤهم في القوائم البلدية واحداً بنسبة كل عشرة منهم ، ومن هؤلاء يُختار موظفو الولاية ، ثم ينتخب أبناء الوطن الذين وردت أسماؤهم في هذه القوائم واحداً بنسبة كل عشرة منهم ومن هؤلاء يُختار موظفو المصالح العامة . » وجاء في ذلك الدستور أنه بعد أن ترتب القوائم في الولايات على الوجه المذكور تعرض على مجلس الشيوخ فينتخب هذا المجلس منها أعضاء المجلس الاشتراعي ومجلس التريبونا والقناصل وقضاة محكمة النقض والابرار ووكلاء المحاسبة وأن الذين يرتبون تلك القوائم جميعها يعيدون النظر فيها كل ثلاث سنوات فيملأون فراغها ويحذفون ما يرونه من الأسماء التي وردت فيها بالأكثرية المطلقة ، هذا هو النظام الذي ساد الدور الفنصلي والدور الامبراطوري

الأول من بعض الوجوه والأحوال التاريخية وقلة المبالاة بالحرية العامة هي التي أدت إلى حدوثه .

ولما أعيدت الملكية وسُنَّ دستور سنة ١٨١٤ حدث أمران : فمن جهة حُدِّد حق التصويت السياسي تحديداً عظيماً ، ومن جهة أخرى أصبح هذا التصويت حقيقياً في انتخاب النواب أي أنه قضى على المهامزى الانتخابية التي استمرت منذ السنة الثامنة فصار الناخبون ينتخبون النواب مباشرة ، وبما نصَّ عليه الدستور المذكور أن الرجل لا يكسب صفة الناخب إلا إذا كان يدفع ضريبة سنوية ، مقررة قدرها ثلاثمائة فرنك وكان عمره لا يقل عن ثلاثين سنة ، وأن المرء لا يحق له أن ينتخب نائباً إلا إذا كان يدفع ضريبة مقررة سنوية قدرها ألف فرنك وكان عمره لا يقل عن أربعين سنة ، والغاية من ذلك أن يصبح التصويت السيامي في قبضة الطبقات المثيرة ولا سيما أرباب العقارات الكبيرة

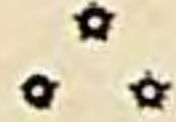
ولم تلغ ثورة سنة ١٨٣٠ القاعدة القائلة بأنه يجب أن يكون الناخبون من دافعي الضرائب ، وإنما أدت إلى تخفيف مقدار الضريبة الذي يقتضى أن يدفعه الرجل حتى يكون من زمرة الناخبين ، ولم يحدد دستور سنة ١٨٣٠ مقدار الضريبة بل اكتفى بالنص على أنه يقتضى أن لا تقل سن الناخب عن خمس وعشرين سنة وأن لا تقل سن النائب عن ثلاثين سنة وأن قانوناً آخر سيحدد شروط الناخب والنائب ، وقد سُنَّ هذا القانون في ١٩ ابريل سنة ١٨٣١ فخفض الضريبة المقررة التي يقتضى أن يدفعها المرء لكي يكون ناخباً إلى مئتي فرنك وخفض الضريبة المقررة التي يجب أن يدفعها المرشح للنيابة إلى خمسة فرنك .

وقد بقي ذلك القانون بقاء ملكية شهر يولييه ، ولكنه لازمها كمرض مزمن لم يفارقها إلا بالقضاء عليها ؛ فقد أخذت الاقتراحات القائلة بإصلاح النظام الانتخابي تتقاطر على المجلسين ، والحكومة هي التي كانت تقاوم هذه الاقتراحات على الدوام ، ومن ذلك أن المسيو دوفرليه دوهوران^(١) لما اقترح على مجلس النواب في سنة ١٨٤٧ إصلاح النظام الانتخابي عارضه رئيس الوزارة المسيو غيزو^(٢) بقوله : « ليس للتصويت

(1) Duvergier de Hauranne (2) Guizot

العام يومٍ أى ليس لأقاطيع المخلوقات البشرية يوم يدعون فيه لممارسة الحقوق السياسية . « فنى سبيل إصلاح النظام الانتخابى الذى لم تقلل الحكومة من مقاومتها له وقعت ثورة سنة ١٨٤٨ .

أعلنت الحكومة المؤقتة التى تألفت فى سنة ١٨٤٨ مبدأ التصويت العام لى تم انتخابات المجلس التاميسى بحسبه ، وقد أدمج هذا المبدأ فى دستور سنة ١٨٤٨ وانتظمت شروطه فى قانون ١٥ آذار سنة ١٨٤٩ ، ومنذ ذلك الحين لم يعدل عنه دستور فرنسا فيما بعد ، على أن المجلس الاشتراعى ضيق دائرته فى القانون الذى سنه فى ٣١ مايو سنة ١٨٥٠ ، فقد نص هذا القانون على أن المرء لى يصير ناخباً يقتضى أن يكون مقبلاً فى الدائرة الانتخابية منذ ثلاث سنوات مع أن قانون سنة ١٨٤٩ اكنفى بأن تكون مدة الإقامة ستة أشهر ، وقد ظهر أن هذا القانون سن ضد ناخبي العمال فى المدن فأوجب سخطاً فى الرأى العام ، من أجل ذلك ألغاه لويس نابليون فى أحد مراسيمه التى نشرها أيام إسقاطه المجلس الاشتراعى فى سنة ١٨٥١ ، ومن ثم لم يطرأ على نظام التصويت العام أقل تحديداً فى عالم الاشتراع الفرنسى .



تبين مما تقدم أن فرنسا جاوزت منذ سنة ١٧٨٩ أدوار تقلب فى مادة التصويت العام ، أى إن أمرها لم يستقر عليه إلا بعد أن دنت وابتعدت منه مرات كثيرة ، وقد شوهد مثل هذا التحول فى أميركا الشمالية ، ولكنه وقع من غير أن يرجع القهقري . فلما تأسست جمهورية الولايات المتحدة كان دستور كثير من الولايات التى تتألف تلك الجمهورية منها يقول بمحصر حق الانتخاب فى دافى الضرائب وحدهم سواء فى الانتخابات المحلية أم فى انتخابات مجلس الممثلين الاتحادى ، غير أن ذلك التحديد قل بالتدريج ولم يبق منه اليوم سوى بضع بقايا ، فاسمع ما حققه المستر بريس (١) : « لقد قام نظام التصويت القائل بأن يكون كل راشد ناخباً فى الولايات التى تتركب الولايات المتحدة منها ، ولم يستثن منه غير المحكوم عليهم بجناية (ومنها الارشاء وتعدد الزوجات) والذين يأخذون اعانات نص عليها قانون الفقراء ، فهذا الاستثناء لا يزال باقياً فى الولايات

(1) Bryce

المتحدة كلها ، وقد كان يقتضى فى كثير من ولايات الاتحاد أن يكون الناخب من دافى الضرائب ، فكان حتى سنة ١٨٨٨ يذهب فى ولاية رود ايلاند ^(١) الى أن فريق السكان الذين ليسوا من أبناء الولايات المتحدة لا يحق لهم أن يكونوا ناخبين إلا اذا كان كل واحد منهم يملك عقاراً لا تقل قيمته عن ١٣٤ دولاراً أو يدفع ضريبة دولار واحد فى كل سنة ، وكانت خمس ولايات (ديلوير ^(٢) وبنسيفانيا ^(٣) وماصاشوزيت ^(٤) وتينسى ^(٥) وميسيسي ^(٦)) تقول بأن يدفع الناخب ضريبة وأن حزبه يمكنه أن يدفع عنه هذه الضريبة ، ثم إن ولاية ماساشوزيت تتطلب أن يكون الناخب قادراً على قراءة الدستور بالانكليزية وعلى كتابة اسمه ، وتطلب ولاية كونكتيكت ^(٧) أن يستطيع الناخب أن يقرأ فصلاً من الدستور والقوانين وأن يكون حسن الاخلاق ، وتذهب ولاية المسيسي الى أن كل شخص يود أن يسجل اسمه فى السجلات أن يقدر على قراءة فصل من الدستور وأن يفهمه عند تلاوته أمامه ويفسره كما ينبغى . «
وإذا ولينا وجوهنا شطر الحارطة الأوربية (ما عدا فرنسا) يبدو لنا أمران مهمان فى الحال :

أولاً : نرى أن التصويت العام انتشر انتشاراً عظيماً ، فهذا النظام سائد لانتخابات الاتحاد السويسرى ولانتخابات المقاطعات التى يتألف الاتحاد المذكور منها ، وقد اتخذته اليونان بدستورها الذى سنته فى سنة ١٨٦٤ واتخذته اسبانية فى قانون ٢٦ يونيو سنة ١٨٩٠ ، ونظام التصويت العام هو الذى قال به دستور الدانيمارك فى انتخابات مجلس النواب ، ومما هو جدير بالملاحظة أن دستور الامبراطورية الألمانية الذى سن فى ١٦ ابريل سنة ١٨٧١ نص على أن تقوم انتخابات الريشتاغ على مبدأ التصويت العام ، وقد ظهر هذا الدستور أنه أكثر حرية من دساتير كثير من الولايات التى تتألف منها الامبراطورية الألمانية ، تلك الولايات التى اذا كانت تفسح فى الغالب المجال للتصويت العام فذلك على أن يقع هذا التصويت على وجه غير مباشر وأن يعرف بمنح اصحاب العقارات شيئاً من الأمتيازات فى انتخاب النواب ، والسبب فى نص

(1) Rhode-Island (2) Delaware (3) Pensylvanie (4) Massachusetts
(5) Tennessee (6) Mississippi (7) Connecticut

دستور الامبراطورية على التصويت العام هو أنه لما كان التصويت العام أكبر قوة سياسية في الأزمنة الحديثة اتخذته مؤسسو الامبراطورية الألمانية لبوازنوا به روح الانفراد المشبهة منها كل دولة اشتركت في تركيب هذه الامبراطورية ، فالنصويت العام بمنحه حياة سياسية مشتركة لأبناء الامبراطورية كما هم ظهر أنه قادرٌ على ابقاء الوحدة الألمانية التي تمت حديثاً

ولما سنت ألمانيا دستور ١١ أغسطس سنة ١٩١٩ قالت فيه بنظام انتخابي كثير الديموقراطية ، فمن جهة نص هذا الدستور على أن يشترك في انتخابات الريشتاغ كل ألماني لا تقل سنه عن إحدى وعشرين سنة من غير تفریق بين الرجال والانات ، ومن جهة اخرى فرض على الأقاليم التي تتألف منها الامبراطورية الألمانية مثل ذلك .

ولما اعتنقت بلجيكا نظام التصويت العام في ٢٥ سبتمبر سنة ١٨٩٣ عدلته بأمرين : الأول منحها حق الانتخاب لكل رجل لا تقل سنه عن خمس وعشرين سنة ، ثانياً ذهابها الى نظام الانتخاب الضمى القائل بأن يكون للناخب ، فضلاً عن الصوت المقرر لكل من لا تقل سنه عن خمس وعشرين سنة ، صوت آخر إذا كان كانت سنه تزيد عن خمس وثلاثين سنة وكان يدفع ضريبة وكان رب عائلة او كان مالكاً بعض عقارات ، وبأن يكون له ، فضلاً عن الصوت المقرر صوتان ، إذا كان حاملاً شهادة مدرسة عالية ، وليكن بلجيكا ألغت نظام التصويت الضمى في قانونها الانتخابي الذي سنته في ١٩١٩ وجعلت السن التي يمكن الرجل بها أن يكون ناخباً احدى وعشرين سنة .

يناقض نظام التصويت الضمى نفسه مناقضة منطقية ، فاذا زيد به حق بعض أبناء الوطن الانتخابي فذلك لتعديل ما في الباقي من عدم أهلية ، وإذا كان الامر كذلك فانه يجب منطقياً أن يحرم هؤلاء كل حق انتخابي . إن القانون يعترف بمنحه إياهم قدرة على التصويت بأهلية كافية فيهم للتصويت ومن ثم لا مسوغ لمنح أناس سلطة انتخابية أعظم من السلطة الانتخابية التي يمنح الآخريين إياها .

وفي سنة ١٩٠٧ قلت السويد بمبدأ التصويت العام ، وقالت به النعمة في

قانونها الانتخابي الذي سنته في ٦ يناير سنة ١٩٠٧، واليه ذهبت ايطاليا في سنة ١٩١٢ .
ثانياً : إن نظام التصويت في البلدان حيث لا يزال ضيقاً فيها يميل فيها الى
التوسع بالتدرج وإلى عدم اناطة الانتخاب بدافعي الضرائب وإلى التقرب من
التصويت العام ، وإن الطرق التي يسلكها مختلف البلدان للوصول اليه كثيرة الى الغاية
ويمكن ردها الى اثنين :

فالأول يتجلى في عالم الاشتهار الانكليزي قبل سنة ١٩١٨ ، وهو يقوم على
الرأى القائل بأن يكون ناخباً كل شخص واصل على بيت تام او ناحية مستقلة
من بيت وكل مستأجر بيتاً لا تقل إجارته عن عشرة جنيهات في السنة ، وقد كان
ينشأ عن ذلك أن الرجل الواحد لمجرد حيازته عقارات واقعة في مقاطعات مختلفة
يستطيع أن يصوت بالتعاقب في كل واحدة منها ، وهكذا كان ينتهي الى نظام
التصويت الضمّي ، الأ أنه حُمِلَ على هذا الهيج حملة شديدة فرأت الحكومة في
سنة ١٨٩٥ أن تحول دون ذلك بأن تقع الانتخابات في يوم واحد بدلاً من أيام
كثيرة يتمكن الناخب فيها من التنقل من مقاطعة الى أخرى حتى يصوت عدّة مرات ،
وفي ٦ فبراير سنة ١٩١٨ سُنَّ قانون تمثيل الشعب الانكليزي فمنح هذا
القانون حقّ التصويت لأربع طبقات : الأولى هي طبقة الرجال الذين لا يقل عمر
كل واحد منهم عن إحدى وعشرين سنة ، والثانية هي طبقة النساء اللواتي لا تقل
سن كل واحدة منهن عن ثلاثين سنة ، والثالثة هي طبقة ناخبي الجامعة ، والرابعة
هي طبقة جنود البر والبحر الذين لا يكونون في أثناء الخدمة ، ولم يقض هذا القانون
على مبدأ التصويت الضمّي ، وإنما حدّد نطاقه بنصه على أنه لا يحق لأحد أن
يصوت في أكثر من دائرتين انتخابيتين ، وقد ألغى القانون المذكور أمر كون
الناخب من الواضمين يدهم على عقار سواء عن طريقة التملك أم عن طريقة الاجارة .
والثاني يتجلى في أمر القابلية والتعليم الابتدائي ، ويمكن اتخاذ الاشتهار الابطالي
السابق الذي ألغاه قانون ٣٠ يونيو سنة ١٩١٢ مثلاً على ذلك ، فقد كان بحسب
قانون ٢٢ يناير سنة ١٨٨٢ بعدد (بجانب الناخبين من دافعي الضرائب) ناخباً كل

من لم يدفع ضرائب وكان إماماً مؤدياً امتحاناً في الدروس الإلزامية التي نص عليها القانون وإما حاملاً شهادة مدرسية عالية .

٣ - السيادة القومية والحكومة التمثيلية

لقد بوشرت السيادة القومية في الأزمنة الحديثة باتخاذ نظام الحكومة التمثيلية القائم على وجود مجالس اشتراعى منتخب أعضاءه ، فباشرة السيادة القومية باتخاذ النظام المذكور أمرٌ يتطلب بحثاً دقيقاً .

يجب أن نذكر قبل كل شيء ، ماذا يعنى بالتمثيل في الحكومة التمثيلية ، إن الذى يتصف به ممثلو الأمة صاحبة السيادة هو أنهم يدعون لباتوا بكل حرية واستقلال بقرارات ضمن دائرة خصائصهم وذلك باسم الأمة التى يفرض أنها تريد عن طريق إرادتهم وتنكلم بأفواههم ، وعاليه لا يكون ممثلاً حقيقياً وكيل صاحب السيادة الذى ليس متمتعاً بسلطة خاصة فى البت والذى تحدد أعماله مقدماً بقواعد قانونية جازمة والذى لا يستطيع أن يقرر شيئاً من غير موافقة ذلك الصاحب .

تبدو صفة الممثل فى القضاة الذين يمارسون السلطة القضائية وإن لم يفوض اليهم سوى تطبيق القانون ، فهم لا يقتصرون على تطبيق النصوص العامة على الوقائع الخاصة بما اتصفوا به من حذق لا يقيد حرية سوى المبادئ القانونية بل يقررون بحسب ما توجيه اليهم ضمائرهم وفطنتهم الشخصية أموراً فى المسائل التى يسودها نظام البيئات الأدبية لا القانونية ، وتظهر صفة الممثل بأوضح من ذلك فى صاحب السلطة التنفيذية الذى يمنحه الدستور شيئاً من الاستقلال ، إذ هو بجانب الأحوال التى يتدخل فيها كمدير قوَّض اليه أمر تنفيذ القانون يأتى بأعمال حكومية كثيرة مهمة ضمن دائرة استقلاله الدستورى ، ولا تظهر صفة الممثل مثل ظهورها فى المجالس الاشتراعية ، فلشأن الذى اتفق لهذه المجالس هو أن تريد الأمور وتبتتها وهى طليقة من كل قيد .



إن مسألة ملائمة النظام التمثيلى لمبدأ السيادة القومية أو عدم ملائمته دارت حول السلطة الاشتراعية على الخصوص ، وقد أنكر جان جاك روسو هذه الملائمة فى كتابه

الذي سماه « العقد الاجتماعي » ، وهذا لا يعني أنه رأى إلغاء المجالس الاشتراعية في الدول الكبيرة ، بل رأى أنها ضرورية لاقتراح القوانين والمناقشة فيها وصوغها في مواد ، وإنما الذي رعى اليه هو وأتباعه ، هو أن لا تكون أعمال المجالس المذكورة نهائية وأنها ليست سوى لوائح لا تصبح قوانين إلا بموافقة الشعب صاحب السيادة عليها رأساً وإليك ما جاء في كتابه المشار اليه : « لا يمكن تمثيل السيادة لمثل السبب القائل بأنها لا تُباع والارادة العامة هي مظهر السيادة ؛ ولا يمكن تمثيل هذه الارادة التي إما أن تكون وإما أن لا تكون ولا وسط بينهما وعليه لا يكون نواب الشعب ممثلين للشعب بل هم وكلاء لا يستطيعون أن يبتوا الأمور على وجه نهائي ، فالقانون الذي لا يوافق الشعب عليه بنفسه لا يكون قانوناً ، نعم يظن الشعب الانكليزي أنه حر ، ولكنه واهم في ظنه ، فهو ليس حراً إلا في أثناء انتخاب أعضاء البرلمان ، ولا يلبث أن يصبح عبداً لا قيمة له بعد انتخاب هؤلاء الأعضاء وأن النظرية القائلة بالممثلين أمر حديث فقد نشأت عن نظام الحكومة الاقطاعية الظالمة التي انحط فيها الجنس البشري ووُصم بها اسم الانسان ، وعكس ذلك أمر الشعوب في الجمهوريات القديمة حتى الملكيات حيث لم يكن لها ممثلون ولم تعرف هذه الكلمة . » وقال في فصل سابق : « لما كانت السيادة كناية عن ممارسة الارادة للعامة لا يمكن بيعها ولما كانت الجماعة صاحبة السيادة لا تكون ممثلة إلا بنفسها ، وإذا كان من الممكن أن تأتلف الأرادة الخاصة والارادة العامة فان من المتعذر أن يدوم هذا الائتلاف ، وعلة ذلك أن الارادة الخاصة تميل الى التفاوت وأن الارادة العامة تميل الى المساواة . » الى أن قال : « إن صاحب السيادة يستطيع أن يقول أريد الآن ما يريد ذلك الرجل ولكنه لا يقول إنني أريد ما يريد غداً إذ ليس من المعقول أن يقيّد إرادته في أمر مستقبل . »

وفي ملاحظات روسو المذكورة شيء من الصحة ، فالقرون القديمة لا عهد لها بغير الحكومة المباشرة في مادة الاشتراع ، وقد أثر هذا الأمر الواقع في نفس روسو كثيراً كما أنه أثر في من جاء قبله وبعده من الرجال الذين اقتبسوا معارفهم السياسية من اليونان والرومان ، ومما انتهى اليه هؤلاء هو أن السطة الاشتراعية وممارستها امران لا يستطيع صاحب السيادة أن ينقلها الى غيره وأنه يجب على هذا صاحب أن

يحفظ لنفسه حق الموافقة على الأقل ، ذلك ما كان يبشر به بودان ^(١) على الخصوص
ولكنه هل يكفي مجرد عدم اطلاع القرون القديمة على نظام الحكومة التمثيلية لمفته ،
ولا سيما بعد أن ثبت منذ القرن الثامن عشر أنه يفضل نظام الحكومة المباشرة ؟
وأول من أوضح أمر الحكومة التمثيلية هو مونتسكيو الذي وإن كان يستحسن
من بعض الوجوه تدخل الشعب صاحب السيادة تدخلاً مباشراً بأبي أن يدير شؤون
السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية رأساً ، جاء في كتابه المسمى « روح القوانين »
ما يأتي : « مما يوجب الدهشة حسن اختيار الشعب للرجال الذين يفوض إليهم جزءاً من
سلطته ، وهو يجب أن لا يترك له غير بت الأمور المرئية التي لا يمكنه أن يجهلها ، فهو
يعلم جيداً أن أحد الرجال قضي وقتاً كبيراً من حياته في ساحة الحرب وانتصر كثيراً ،
وهو لهذا العلم يقدر على انتخاب قائد ، وهو يعلم أن أحد القضاة مواظب وأن كثيراً
من الناس رضوا بأحكامه وأنه لم يتهم بالارتشاء ، وهو لهذا العلم يستطيع أن ينتخب
حاكماً ، وهو يعلم أن أحد الناس غني وهو لهذا العلم يقدر على انتخاب عمدة ، هذه
أمور يعرفها الشعب في المحال العامة أحسن مما يعرفها الملك في قصره ، ولكنه هل
يستطيع أن يدير عملاً وأن يعرف الفرص والأحوال وأن يستفيد منها ؟ كلا . ذلك
ما قاله مونتسكيو في السلطة التنفيذية ، فاسمع ما قاله في السلطة التشريعية : « يجب
أن يمارس الشعب في مجموعته السلطة التشريعية ، ولكنه لما كان ذلك مستحيلاً في
الدول الكبيرة وكان لا يخلو من محاذير كثيرة في الدول الصغيرة اقتضى أن يفصل
الشعب بواسطة ممثليه ، الا يستطيع أن يفعله بنفسه ، وإن اكبر فائدة في الممثلين هو
أنهم يقدرون على المناقشة في الأمور التي يقدر الشعب على التدقيق فيها . »
وقد فصل دولوم ^(٢) الذي جاء بعد روسو نظرية مونتسكيو أكثر من ذي قبل ،
فقد أثبت أن تصويت الشعب لقوانين تصويتاً مباشراً لا يمنح الشعب سلطة نافذة ،
ومما قاله : « أن سواد الناس وقد شغلهم أمور العيش ليسوا ذوي معرفة تكفي لبت
تلك الأمور ، ثم إن الطبيعة الضئيلة بمنح المواهب لم تمنح سوى قليل من الناس أدمغة
قادرة على فهم دقائق الاشتراع ، فكما أن المريض بكل أمره إلى طبيب وكما أن

المتقاضى بكل دعواه الى محام كذلك يجب على اكثر أبناء الوطن أن يكلوا تنفيذ
الأمر الى من يرونهم اقدر منهم عليه . «
ومثل ذلك ما أتى به سيبس (١) على رغم قلة اعجابه بالدستور الانكليزي فقد
بين ضرورة الحكومة التمثيلية في أمر الاشتراع واسهب في مدح فوائدها بالنسبة الى
الحكومة المباشرة. فاليك ماجاء في خطبته التي ألقاها في سنة ١٧٨٩ في المجلس التأسيسي
الفرنسي : « فلما تشبه شعوب أوربة الحديثة شعوب القرون القديمة ، ففي هذه الأيام
لا يبالي بغير التجارة والزراعة والصناعة ، وإن الشوق الى الثروات يجعل دول أوربة
كناية عن مصانع واسعة على ما يظهر ، وفي هذه المصانع الكبيرة يُفكَّرُ في الانتاج
والاستهلاك اكثر مما في السعادة ، ولذا ترانا مجبورين على أن لا نرى في سواد الناس
سوى آلات للعمل ، ومع ذلك لا يستطيعون أن تحرموا هذه الجموع غير المتعلمة
المنهمكة في الشغل صفة الوطني والتمتع بالحقوق الوطنية ، والعلّة هي أنها لما كانت مكرهة
على اطاعة القانون وجب أن تشترك في سنه ، ويمكن أن يقع هذا الاشتراك على
وجهين : إما أن يعتمد أبناء البلاد من غير أن يبيعوا حقوقهم على أناس مقتدرين منهم
وأن يوكالهم بممارسة تلك الحقوق وإما أن يمارسوا بأنفسهم حقوقهم في وضع القوانين ،
والفرق بين هذين النظامين السياسيين عظيم الى الغاية ، وإنا لا نتردد في اختيار
احدهما ، فأولاً لأن اكثرية الفرنسيين العظيمي لم تكن من العلم على جانب يجعلها
تبالي رأساً بالقوانين التي يجب أن تسود فرنسا ، وثانياً لأن ما تضعه هذه الاكثرية
بنفسها من القوانين السارية على ستة وعشرين مليوناً من الناس لا يكون
صائباً أبداً . «

وإني الخص في بضع كلمات تلك الأدلة المنطقية التي قيلت ضد نظام حكومة
الشعب المباشرة في أمر الاشتراع فأقول إن هذا النظام ذو محاذير كثيرة في الأساس
وفي الشكل . هو فاسد من حيث الأساس لأن اكثرية أبناء الوطن القادرة على
اختيار الممثلين وتعيين وجهة الاشتراع والحكومة عاجزة عن تقدير القوانين أولوائح
القوانين التي تعرض عليها ، وعلّة هذا العجز هي كونها عاطلة من علم تتمكن به من فهم

(1) Sieyès

اللائحة القانونية ووقت كاف لدراسها ، فلو عرض قانون في التجارة وقانون في البحرية
على القرويين وسكان الجبال مثلاً لحدث أحد الأمرين : إما أن تقترح أكثرية
هؤلاء له بلا قيد ولا شرط من غير أن تفقه معناه وإما أن ترفضه مع احتمال اصابته
بسبب بعض الاعتبارات الثانوية الناشئة عما في نفوس الشعب من أوهام وأضاليل .
وليس نظام الحكومة المباشرة بأقل فساداً من ذلك في الشكل ، فهو يقتضى
قبل كل شيء أى مناقشة مؤثرة أمام الهيئة التي يقتضى أن تقترح للقانون اقتراحاً نهائياً ،
نعم إن مناقشة كهذه كانت ممكنة في الجمهوريات الصغيرة القديمة حيث كان مجلس
الشعب كله يقدر على الاجتماع في مكان عام وحول منبر الخطابة الذي كان يصعد
أشهر أبناء الوطن وأخطب خطباء الأمة ، ولكن مناقشة مثل هذه تعذر في أوف
المجالس الابتدائية التي تنقسم إليها الأمة الكبيرة بحكم الطبيعة للقيام بأمر الاقتراع ، ولا
يعترض على ذلك بأن يقال ان للمجتمعات الحديثة في الصحف اليومية وسيلة
استخبار ومناقشة أشد تأثيراً من خطب الخطباء في القرون القديمة بألف مرة ، فصوت
الصحف غير كاف لتثقيف الشعب في أمر القوانين التي تعرض للمناقشة فيها ، لأن
الرجل العاى اذا طالع صحفاً فملى وجهه متقطع ويقتصر على صحيفة واحدة ، الأمر
الذى لا يقف به على اختلاف الآراء في القانون ، ثم إن التجربة تدل على أن المناقشات
التي تجرى في الصحف المعدّة لطبقات العامة سطحية مملوءة بالعواطف ، وفضلاً عن
ذلك نرى ان نظام الحكومة المباشرة محذوراً آخر وهو أن الذى يعرض على الشعب
هو القانون ككل لا يتجزأ ، وذلك خوف الوقوع فى ما تؤدى إليه المناقشة الشعبية
فى القانون مادة مادة من صعوبات لا تقتحم ، والاقتراع فى مثل هذه الاحوال لا يقع
بحرية ، فالمقترح يرى نفسه إزاء احد الأمرين : إما أن يرفض القانون الذى يراه
صائباً فى مجموعة بسبب مادة فيه يعتقد أنها لا يسلم به ، وأما أن يرضى بهذه المادة
خشية رفض القانون كله .

على أنه يمكن أن يعترض على ذلك بأن يقال أن نظام الحكومة المباشرة محتو
على فوائده الخاصة به وعلى ما فى الحكومة التمثيلية من ضمانات ، أى ان الشعب

لا يقترح به مباشرة الا للقوانين التي تناقشت المجالس التمثيلية فيها مقدماً ، وان عرضها على الشعب هو من قبيل الاحتياط والتحفظ .

ينطوي تحت هذا الأمر الصالح في الظاهر محاذير حقيقية : فهو أولاً قد يؤدي الى وقف الإصلاحات المعقولة وسير الاشرع ، فما أ كثر القوانين الصالحة التي حبطت في سويسرة أمام نظام الاستفتاء العام المسمى بالرفرنديم ^(١) ، ثم أنه قد يؤدي الى تقليل قيمة الجهودات المفيدة في المجالس التمثيلية ، فهذه المجالس تميل بحكم الطبع الى اختصار المناقشات الاشراعية وتضييق دائرة الأعمال التمهيدية لما يعتمدها اذ ذلك من عدم الوثوق بنتيجة مساعيها أي بأن القانون الذي يحكم وضعه لا يحبط بفعل أحد الأوهام الشعبية ، وقد ينشأ عنه أن تضع أ كثرية المجلس بعض تدابير خطيرة في المستقبل على رغم ما تدخله هذه التدابير من مرور موقت الى نفوس الشعب معتمدة في ذلك على ان اقتراع الشعب لها يخلصها من كل تبعه في سنها .

ويمكن أن نتصور تدخل الأمة المباشر في الاشرع على شكل آخر وهو المسمى في بعض الأحيان بالاستفتاء الاستشاري (الرفرنديم الامتشاري) فالمشرع بحسب هذا الشكل يعرض المبدأ الاصلاحى الذى اختلفت الأحزاب فيه على الأمة رأساً لتبدي رأيها فيه ، وما هي فائدة هذا الاستفتاء ان لم تكن فراراً كثرية المجالس من المسؤولية الأدبية التي يجب أن تتحملها في نظام الحكومة التمثيلية ، يجب أن يسكب المبدأ المذكور في قالب قانون وذلك بعد أن تقترح له الأمة ، وكيف يوثق بأن الشكل الذى يضعه فيه المشرع يكون ملائماً تماماً لرغائب الأ كثرية التي اقترعت له ؟ ألا يكون تنزل المجلس الاشراعية المذكورة بحجة حسم النزاع بين الاحزاب مصدراً لتعقيد الأمور ومنشأً لمنازعات جديدة ؟

ولقد قيل باستفتاء الأمة المباشر في القوانين الدستورية وبأن الحكومة التمثيلية التي رؤى كفايتها في سن القوانين العادية لانكفى لوضع القوانين الدستورية ، والسبب الرئيس الذى أبدى في هذا الباب هو أن الدستور لما كان أساس كل القوانين وكان هو الذى تقول فيه الامة بنظام الحكومة التمثيلية بدلاً من نظام الحكومة المباشرة وكان هو الذى توافق فيه على التفويض بسلطانها الاشراعية وجب أن تجهزه ، ولكن هذا

(1) Referendum

الرأى الذى كان ذا تأثير كبير نشأ بالحقيقة من وهم تطرق الى كتاب القرن الثامن عشر، فأكثر هؤلاء الكتاب مع استصوابهم نظام الحكومة التمثيلية فى وضع القوانين العادية رفضوا تطبيقه فى سن الدساتير، وعلة الأمر هى اعتبارهم الدساتير كعقد اجتماعى حقيقى مؤسس للدولة نفسها، غير أن هذا المذهب فاسد، فعناية الدستور ليست تأسيس الدولة التى تنشأ عن ارتقاء الأمة بحكم الطبيعة وإنما غاية تعيين شكل الدولة والحكومة، ولو نظرنا الى الأساس لرأينا أنه لا فرق بين القوانين الدستورية والقوانين الأخرى وأن منح الدساتير شيئاً من الثبات والقوة بجمالها فى معزل عن سلطة المشرع العادى أمر مصنوع، ولا ننكر أن الخطأ فى وضع الدستور أشد خطراً منه فى القانون العادى وأنه يصعب تلافيه وأنه لهذا السبب يجب أن يكون فى حوز من تعدى المشرع العادى إلا أنه يوجد فى الأحوال الخاصة التى يسن الدستور فيها ضمان كاف لصيانته تلك هى المسئلة من حيث المبادئ المجردة، وهنا يجب الرجوع الى التاريخ أيضاً، فقد طبقت الحكومة المباشرة فى الأزمنة الحديثة فى الدول الثلاث فرنسا وأميركا وسويسرة، ولا يخلو البحث فى ذلك من فائدة



طبقت فرنسا نظام الاستفتاء الشعبى عدة مرات فى سن القوانين الدستورية، وأول مجلس قال باتخاذ هذا النظام فى فرنسا هو مجلس العهد، وبيان ذلك: أن المجلس التأسيسى الفرنسى الأول كان يميل الى نظام الحكومة التمثيلية فلم يفكر فى عرض دستور سنة ١٧٩١ على الشعب، ولكن مجلس العهد منذ جلسته الأولى، أى فى ٢١ سبتمبر سنة ١٧٩٢، ذهب الى أن الدستور عقد اجتماعى فاقترح بالاجماع للاقتراح الآتى وهو: « أن مجلس العهد الوطنى يعان أنه لا دستور بلا موافقة الأمة. » وقد استمر تأثير هذا المبدأ كثيراً، فقد طبق على دستور ٢٤ يونيو سنة ١٧٩٣ ودستور ٥ فروكتيدور من السنة الثالثة للذين صوت لهما مجلس العهد وعلى دستور ٢٢ فرمير من السنة الثامنة.

وقد استفتى الشعب فى جمل القنصلية مدى الحياة وفى إقامة الامبراطورية فأنتى بهما بالتعاقب، ولكن دستور سنة ١٨١٤ قام على مبدأ آخر، فهو مع وضعه من قبل

لجنة انتخب أكثرها من أعضاء مجلس الشيوخ والهيئة التشريعية ذهب الى أنه
منحة من الملك ، ولكنه لما سنّ دستور الامبراطورية الاضافى قال مرسوم ٢٢ -
٢٥ ابريل سنة ١٨١٥ بعرضه على الأمة الفرنسية ، وبعد ثورة سنة ١٨٣٠ أعيد النظر
في دستور سنة ١٨١٤ حسب نظام الحكومة التمثيلية أى من قبل مجلس النواب
ومجلس الشيوخ ؛ وذلك من غير أن يطلب أحد إتباع شريعة الدور الثورى والدور
الامبراطورى القائلة باستفتاء الشعب فى الدساتير ، وفى سنة ١٨٤٨ لما وضع المجلس
التأسيسى الفرنسى دستورا جديدا لم يفكر فى عرضه على الشعب ليبدى رأيه فيه .
وفى ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١ أُسقط المجلس التشريعى فظهر نظام الحكومة المباشرة ،
إذ طلب رئيس الجمهورية لويس نابليون الى الأمة أن تفوض اليه سلطة كافية اسنّ
دستور حسب القواعد التى ذكرها فى منشوره فوافقت الأمة على ذلك بأكثرية
غالبة (٠٠٠ و ٥٠٠ و ٧ صوت) ، وضع هذا الدستور فجاء فيه أن مجلس الشيوخ
يستطيع فى المستقبل أن يقترح تعديله وأن هذا التعديل يصبح نافذا بعد موافقة
السلطة التنفيذية عليه ، وذلك بشرط أن « تستفتى الأمة فى كل تعديل يمس مبادئ
الدستور الأساسية التى جاءت فى منشور ٢ ديسمبر ووافقت عليها الأمة الفرنسية . »
على هذه المبادئ استفتى الشعب فى شهر نوفمبر سنة ١٨٥٢ فى مسألة إقامة النظام
الامبراطورى واستفتى فى دستور الامبراطورية الذى وضع فى سنة ١٨٧٠ .
ولكنه حينما اقترح المجلس الوطنى الفرنسى فى سنة ١٨٧٥ لقوانين فرنسة الدستورية
استند الى السيادة التى ذهب الى وجودها فيه ولم يفكر قط فى استفتاء الشعب فيها .
ولو أردنا أن نقدر نظام الحكومة المباشرة فى فرنسة ، وذلك بعد النظر الى
الحوادث المذكورة لرأينا أنه لم يتفق له تأثير يتمكن به من منح الدساتير ما تتطلبه من
الدوام والقوة ، فمن هذه الدساتير نذكر دستور سنة ١٧٩٣ الذى لم ينفذ قط ودستور
الامبراطورية الاضافى الذى لم يطبق على وجه التقريب ودستور سنة ١٨٧٠ الذى
لم يعيش سوى ثلاثة أشهر .



وفى الولايات المتحدة الأمريكية اتخذ التصويت الشعبى فى الاقتراع للقوانين

الدستورية أو العادية ، وليس هذا الأمر حديث العهد فيها ، فقد طبقته مستعمرات انكلترة الأمريكية الشمالية قبل اعلان استقلالها ، ومنها نذكر المستعمرات التي أسسها أنصار المذهب البيوريتاني والتي كان يحق لكل واحد من أبنائها أن يشترك في انتخاب القضاة وفي الاقتراع للقوانين رأساً ولكن مدة هذا الطور الحقوقي لم تستمر كثيراً ، إذ لم يلبث أبناء البلاد أن صاروا ينتخبون نواباً ذوي حق في الاشتراع مكانهم ، وذلك من غير أن يتخلوا عن حقوقهم في انتخاب القضاة ، ولما أعلن الأميركيون استقلالهم كان نظام الحكومة التمثيلية سائداً للمستعمرات الأمريكية ومن الولايات الثلاث عشرة التي تألفت منها الاتحاد الأمريكي في البداية لم تعرض ولاية دستورها الأول على الشعب ليبيدي رأيه فيه سوى ماساشوزيت (١) ونيوها مبشير (٢) وفي سنة ١٨٢١ لما أرادت مقاطعة نيو يورك أن تعيد النظر في دستورها ساكتت سبيلهما ففتحت باب حركة لم تلبث أن تسربت في المقاطعات الأخرى ، واليوم يبرز مبدأ الاقتراع الشعبي في الولايات المتحدة كما يأتي :

أولاً : إن المجلس التأسيسي هو الذي يقوم بإعادة النظر في مجموع الدستور . وقد ترك حق اقتراح إعادة النظر للمجلس الاشتراعي في المقاطعة على أن يستفتي هذا المجلس الشعب في هل يجب أن يُجمعَ مجلس تأسيسي أم لا ؟

ثانياً : عند ما يقول الشعب بجمع مجلس تأسيسي ويضع هذا المجلس دستوراً جديداً يجب أن يعرض هذا الدستور على الشعب ليقترع له أو عليه .

ثالثاً : عند ما يرى تعديل جزء من الدستور يقوم المجلس الاشتراعي باقتراح هذا التعديل وصوغه ثم يستفتي الشعب فيه رأساً .

إن لاستفتاء الشعب في أمر الدستور أهمية كبيرة في الولايات المتحدة ، فدساتير هذه الولايات لا تحتوي على القواعد التي تتألف منها الحقوق الدستورية فقط بل تشمل أيضاً على قواعد تخص الحقوق المدنية والجزائية والادارية ، وهي بذلك تضيق دائرة سير المشرع العادي ويتألف منها قانون شامل لمبادئ الاشتراع

(1) Massachusetts (2) New-Hampshire

الجوهرية كلها ، والسبب في ذلك هو سوء الظن بالمشترع والرغبة في استفتاء الشعب في كثير من الأمور .

ويوجد عدا الأمور المذكورة دساتير في الولايات المتحدة تقول باستفتاء الشعب في بعض القوانين استفتاء الزامياً ، ومن ذلك نص دستور رود ايلاند ^(١) على ضرورة استفتاء الشعب في كل قرض يجاوز مبلغاً معيناً ومنه نص بعض الدساتير على ضرورة استفتاء الشعب في إصدار الأوراق النقدية ، وفي كل قانون يوسع حق التصويت الخ . ومما هو جدير بالذكر أن سير الولايات المتحدة نحو مبدأ الاستفتاء الشعبي المباشر يتعلق بالولايات الخاصة دون دولة الاتحاد ، فكما أن القوانين التي يقترح لها المؤتمر لا يُستفتى فيها الشعب فهو لا يُستفتى في أى تعديل يطرأ على الدستور أيضاً ، والمؤتمر هو الذي يقترح هذه التعديلات ثم تعرض على المجالس التشريعية في الولايات الخاصة لتوافق عليها .



وسويسرة في أيامنا هي الموطن الحقيقي للاشتراع الشعبي المباشر ، فهذا النظام سائد لحكومات مقاطعاتها ولحكومتها الاتحادية ، وهو لما اتخذ فيها كان السبيل ممهّداً ، إذ كان قد أتى فيما مضى بتطبيقات عليه وإن امتدّت هذه التطبيقات الى مبادئ أخرى كان في القرون القديمة مجالس عامة مؤلفة من أبناء الوطن الراشدين تمارس السيادة في المقاطعات أورى ^(١) وشويتز ^(٢) . وأبولدن ^(٣) ونيدوالدن ^(٤) وجيرسو ^(٥) وزوغ ^(٦) وغلاريس ^(٧) وأبانزيل رود ^(٨) ، فهذه المجالس التي كانت تجتمع في أدوار معينة في الساحات العامة المكشوفة كانت تزاوّل نظام الحكومة المباشرة فتقترح للقوانين وتبت المسائل التي تمس المصلحة العامة وتنتخب ما يلائم هذا النظام الديموقراطي من القضاة ، وفي الوقت الحاضر جرى البحث في تاريخ المقاطعات المذكورة بشوق واحترام لا من قبل السويسريين الذين يرونها مُبشّرةً بنظامهم الديموقراطي

(1) Rhode-Island

(1) Uri (2) Schwytz (3) Obwalden (4) Nidwalden (5) Gersau

(6) Zug (7) Glaris (8) Appenzel-Rhodes

الحديث فقط بل أيضاً من قبل الانغلو سويسريين الذين يعدونها أساس الحرية الجرمانية البعيد ويعتبرون أنفسهم وارثي تلك الحرية وممثلين لها .

وهناك مقاطعات أهم من تلك كانت في بعض الأحوال تطبق نظام الحكومة المباشرة ولكن على وجه آخر ، ومن هذه المقاطعات نذكر مقاطعة برن^(١) التي كانت حكومتها في القرن الخامس عشر والقرن السادس عشر تستشير رعاياها في الأحوال الصعبة .

وقد كان لتحالف المقاطعات السويسرية القديم مجلس ممثل لهذه المقاطعات وكان يسمى الديات^(٢) ، فهذا المجلس كان يشترك فيه نائبان عن كل مقاطعة ، وكانت وكالة هؤلاء النواب مقيدة فكانوا لا يستطيعون أن يجيدوا عنها قيد شعرة من غير أن يستأذنوا مقاطعاتهم ، وكانت مقررات مجلس الديات لا تصبح إلزامية إلا بالاجماع . كان الشعب السويسري يمكنه أن يعود بتلك المجالس العامة نظام الحكومة المباشرة ، ولكن المجلس المذكورة كانت غير مرغوب فيها وكانت المقاطعات المتخذة لها تتدرج الى اقتفاء أثر المقاطعات الأخرى بدلاً من أن تكون قدوة لها ، والحقيقة أن الثورة الفرنسية هي التي أثرت في المقاطعات السويسرية بما أذاعته من المبادئ والنظريات ، فاسمع ما قاله كورتى^(٣) في الدستور السويسري الذي سن في ٢٠ مايو سنة ١٨٠٢ : « إن هذا الدستور هو أول دستور اقترح له الشعب السويسري ، وبه أدخل الى سويسرة مبدأ الرفرندم الدستوري أول مرة كما أدخل الى فرنسا قبل ذلك التاريخ بعشر سنوات ، فبعد أن نظم مجلس الأعيان الدستور المذكور استفتى فيه أبناء الوطن السويسري الذين لا تقل أعمارهم عن عشرين سنة وقد وقع الاقتراع في شأنه في الكور وكان يمكن أبناء الوطن أن يصوتوا له أو عليه في سجل هذه الكور في مدة أربعة أيام . »

لا ريب في أن النفوذ الفرنسي هو الذي أملى تلك الطريقة ، ولا فرق بينها وبين الاسلوب الذي سارت عليه فرنسا في استفتاء سنة ١٨٠٢ وسنة ١٨٠٤ ، وسرعان ما آنت الطريقة المذكورة أكابها ، فقد ذهبت سويسرة بعدئذ الى المبدأ القائل بضرورة

(1) Berne (2) La diète (3) Curti

استفتاء الشعب في شأن كل دستور كما هو الواقع في الولايات التي بتألف منها الاتحاد الاميركي
وأما تطبيق نظام الاشرع الشعبي على القوانين العادية فقد ظهر أول مرة سنة
١٨٣٠ - ١٨٣١ في مقاطعة سنت غال^(١) وفي المجلس الذي عهد اليه في تعديل دستور
هذه المقاطعة ، وذلك على أثر الثورة التي اشتعلت في فرنسا في السنة المذكورة ، وقد
وقع جدال حامى الوطيس بين أنصار النظام التمثيلي المحض وبين الديموقراطيين الذين
كانوا يرون أن يعرض كل قانون على الشعب ليوافق عليه ، والنتيجة التي نشأت عن
هذا الجدال هو أنه تقرر مبدأ الرفض الشعبي الذي نص عليه في الدستور الجديد
بالعبارة الآتية وهي : « أن للشعب حقاً في إبداء استحسانه لأي قانون في مدة
معينة وفي إبداء رفضه لهذا القانون في المدة المذكورة »

تلك بدعة جديدة ، ومن يود أن يعرف مصدرها فليبحث في غضون الآراء
التي قيات في أثناء الثورة الفرنسية لا في غضون الأنظمة الديموقراطية السويسرية
القديمة ولا في غضون مجالس الشعب الرومانية ، ولم تلبث هذه البدعة أن انتشرت ،
فقد قلت بها مقاطعة بال^(٢) في سنة ١٨٣٢ وقالت بها مقاطعة فاليه^(٣) في سنة ١٨٣٩
وقالت بها مقاطعة لوسرن^(٤) في سنة ١٨٤١ ، غير أنه أصابها في سنة ١٨٤٢ شيء من
الفشل والوقوف ، إذ رفضتها مقاطعة زوريج^(٥) المهمة بعد مجادلات عنيفة ، ثم استأنفت
سيرها لابسة شكلاً جديداً ، ففي سنة ١٨٤٥ اعتمدت مقاطعة فود^(٦) مبدأ الرفرندم
الشعبي الاختياري على أن يكون أمر الرجوع اليه منوطاً بالمجلس الكبير وإن شئت
فقل بالمجلس الاشراعي ، وما هو المؤثر في اتخاذ هذا المبدأ في هذه المرة ؟ كان المؤثر
هو الثورة الفرنسية أيضاً ، وذلك بحسب شهادة شهود العيان .

وعلى ما تقدم تكون عناصر الاستفتاء الشعبي الأساسية قد تسربت بالتدريج في
المقاطعات السويسرية ، ولما تحول التعاهد السويسري في سنة ١٨٤٨ الى دولة اتحادية
اتخذ دستور سنة ١٨٤٨ نظام الحكومة التمثيلية ، وقد نشأ عن ذلك بطوء في انتشار
طريقة الاشرع الشعبي المباشر في المقاطعات ، وإنا إذا استثنينا مقاطعة فريبورغ^(٧)

(1) Saint Gale (2) Bâle (3) Valais (4) Lucerne (5) Zurich

(6) Vaud (7) Fribourg.

نرى اليوم أن نظام الحكومة التمثيلية غاب عن كل مقاطعة سويسرية وأن الفوز كتب لنظام الحكومة المباشرة .

ولتدخل الشعب في مسألة الاقتراع في سويسرة طرق وأشكال مختلفة واليكها :
أولاً . طريقة الرفض الشعبي ؛ فهذه الطريقة التي كان أول ظهورها في مقاطعة سنت غال تقول بأنه إذا أعلن فريق معين من أبناء الوطن في مدة محددة دستورياً أنه يعارض قانوناً سنة المجلس الاشتراعي يُستفتى الشعب في هذا القانون ، والشعب حينئذٍ أن يرفضه أو يستحسنه ، والقانون لكي يتم رفضه بحسب هذه الطريقة يجب أن يقترح عليه أكثرية الناخبين ، وعند إفراز الأصوات تقول هذه الطريقة بأن يعتبر الممتنعون عن الاقتراع من فريق المقترعين للقانون .

ثانياً : طريقة الرفض المزدوم ، فهذه الطريقة ؛ حيث قيل بها ، ضرورة لنظام القانون ، فالقانون في المقاطعات التي اعتمدت نظام الرفض لا يصبح قانوناً بمجرد اقتراع المجلس الاشتراعي له ، ثم إنه في نظام الرفض ينظر عند إفراز الأصوات إلى عدد المقترعين للقانون وعليه ، ولا ينظر إلى الممتنعين عن الاقتراع ، ولطريقة الرفض شكلان مختلفان : الأول شكل الرفض الإلزامي القائل بأن القانون لا يصير قانوناً إلا بعد أن يوافق الشعب عليه ، والشعب بموجب هذا الشكل يجتمع مرة أو مرتين في السنة ليُفتى في القوانين التي وضع المجلس الاشتراعي لوائحها في أثناء المدة التي تمر بين اجتماعين ، وأما الشكل الثاني فهو شكل الرفض الاختياري القائل بأن ينشر القانون الذي يضعه المجلس الاشتراعي ويرى هذا المجلس أن يستشير البلاد فيه ، فإذا رأى فريق من أبناء الوطن في مدة محددة دستورياً أن يستفتى الشعب في القانون المذكور يعرضه عليه وإلا يصبح القانون معمولاً به .

ثالثاً : طريقة الاقتراح الشعبي ، فهذه الطريقة تمنح أي زمرة من أبناء الوطن ، معين عددها دستورياً ، الحق في المطالبة باستفتاء الشعب في أي إصلاح اشتراعي تقترحه ، وهذه الطريقة أشكال مختلفة : ففي الغالب تكرر الزمرة المذكورة المجلس الاشتراعي إما على تنظيم قانون في الموضوع الذي تقترحه وإما ؛ عند رفضه ، على أن يسأل الشعب هل يود أن يُشترع في الموضوع المذكور ، والمجلس الاشتراعي في كلا

الحالين هو الذي ينظم القانون ، ولكن هناك دساتير أخرى تسمح لأبناء الوطن الذين يبلغ عددهم النصاب المقرر دستورياً بأن ينظموا أى لائحة قانونية وبأن يعرضوها على المجلس التشريعي الذي يجب عليه إذ ذاك أن يستفتي الشعب فيها ، وللمجلس حينئذ أن يرفق تلك اللائحة بلائحة مخالفة من عنده على أن يبدى أسباب معارضته فيها .

وهذه التحولات الأساسية التي حدثت في دساتير المستعمرات أثرت في دستور دولة الاتحاد ، فمع أن دستور سنة ١٨٤٨ لم يقل بتدخل الشعب في أمر الدستور تدخلاً مباشراً ذهب إلى تدخله على شكلين : فمن جهة قرّر وجوب موافقة الشعب على كل دستور جديد أو كل تعديل ينال الدستور ومن جهة أخرى قال بأن يكون للشعب شيء من حق الاقتراح أى أن لا يكون الشعب حكماً عند اختلاف مجلسي دولة الاتحاد في وجوب تعديل الدستور وعدم وجوبه فقط بل أن يستطيع أيضاً كل خمسين ألفاً من أبناء الوطن أن يطلبوا سؤال الشعب في هل يقتضى تعديل الدستور أم لا ، والمجلسان هما اللذان يكتبان نصوص الدستور الجديدة .

وقد رؤى في سنة ١٨٧٢ تعديل الدستور فبذل كثير من المساعي في سبيل إدخال المبادئ التي تسربت في مختلف المقاطعات إلى عالم الاقتراح الاتحادي ، واللائحة التي وافق عليها المجلسان إذ ذاك تضمنت المبدأين الآتين وهما : أولاً تطبيق نظام الرفرنديم على قوانين الاتحاد إذا طلب ذلك خمسون ألفاً من أبناء الوطن أو خمس مقاطعات ، ثانياً : الاعتراف للشعب بشيء من حق الاقتراح ، غير أن الشعب لم يوافق على الدستور الذي عدّل على هذا الوجه فاضطر المجلسان حينئذ إلى استئناف العمل فنظما لائحة جديدة ، وقد أصبحت هذه اللائحة دستوراً في ٢٩ مايو سنة ١٨٧٤ بعد أن اقترح الشعب لها ، وقد قال هذا الدستور بنظام الرفرنديم الاختياري في أمر القوانين الاتحادية ولم يذهب إلى مبدأ الاقتراح الشعبي في أمر تلك القوانين وإنما حافظ على حق الاقتراح الشعبي في أمر الدستور .

قلنا إن دستور سنة ١٨٤٨ نص على أن كل خمسين ألف سويسري يستطيع إن يكره المجلس الاتحادي على عرض مسألة تعديل الدستور على الشعب ليبدى رأيه

فيها ، غير أنه سئل هل يسمح هذا النص بأن يُقترح تعديل الدستور تعديلاً جزئياً ، وقد اتخذ هذا السؤال علة لتقرير المبدأ القائل بحق الشعب في الاقتراح الجزئي الذي اتفق عليه مختلف الأحزاب على ما يظهر ، ففي سنة ١٨٩١ اقترح المجلسان لتعديل المواد ١١٨ و ١١٩ و ١٢١ من الدستور السويسري وجاء في المادة ١٢١ المعدلة أنه يحق للشعب أن يقترح تعديل الدستور تعديلاً جزئياً ، ولما عُرض هذا التعديل على الشعب وافق عليه في ٥ يولييه سنة ١٨٩١ .

ويظهر أن مبدأ الرفرندم الشعبي يتسرب في حكومات العنصر الانكليزي الديموقراطية وأقصد بهذه الحكومات مستعمرات اوستراليا ، ففي سنة ١٨٩٦ وضعت حكومة اوستراليا الجنوبية لوائح قانونية في الرفرندم فاقترح لها مجلس النواب ورفضها مجلس الشيوخ ، ومثل هذا ما حدث في سنة ١٨٩٧ في فكتورية ونيوساوث ويلس ، وفي سنة ١٨٩٨ اقترحت حكومة نيوساوث ويلس أن تعدل تلك اللوائح التي رُفضت تعديلاً قائلاً بأن يُستفتى الشعب عند اختلاف مجلسي الاتحاد ، ودستور حكومة اوستراليا الاتحادية الذي سن في سنة ١٩٠٢ هو الذي قال بنظام الرفرندم .

إذا يبدو الرفرندم الاشتراعي كهدف ترمي اليه النظم الديموقراطية في الوقت الحاضر ، ومما يستوقف النظر ظهوره بمظهر الساحر للنفوس المحافظة أيضاً ، فقد جاء في لائحة تعديل الدستور التي عرضتها الوزارة البلجيكية باسم التاج في ١ فبراير سنة ١٨٩٢ أنه يحق للملك أن يستفتى الشعب قبل أن يرفض موافقته على لائحة اقتراح لها المجلسان ، إلا أنه ثار حول هذا الامتياز الذي أريد منحه للتاج كثير من الاعتراضات فترك الاقتراح الذي كان يرمي اليه تركاً نهائياً .

وعند ما بُحِث سنة ١٩١١ في سلطات مجلس اللوردات الانكليزي التي ذكرناها في فصل سابق وُجد من قال بادخال الرفرندم الاشتراعي الى انكلترة ، وقد ذكره كثير من الخطباء في مجلس النواب بحماسة ، وفي سنة ١٩١٧ عقد مؤتمر للبحث في مختلف اللوائح التي قُصِدَ بها حل ما يقع بين مجلس النواب ومجلس اللوردات من الاختلاف فذهبت لجنة إصلاح مجلس اللوردات الى حل ذلك الاختلاف حسب طريقة الرفرندم الشعبي ، غير أنه جاء في تقرير اللورد بريس المؤرخ في ١٤ ابريل

سنة ١٩١٨ « أن أكثرية المؤتمر عارضت طريقة الرفرندم خشية عدم انحصارها في المستقبل في الدائرة التي اقترحت لأجلها وخشية أن يؤدي هذا التوسع الى تقليل سيطرة البرلمان واحترامه وتقديره لعدم ملاءمته لمملكة كبيرة كإنكلترة . »

ثم إن دستور ألمانيا الذي سنّ في سنة ١٩١٩ قال بنظام الرفرندم الاختياري وبمبدأ الاقتراح الشعبي ، إذ نص على أن رئيس الامبراطورية يستطيع في مدة شهر بعد اقتراح الريشتاغ لأحد القوانين أن يقرر استفتاء الشعب في هذا القانون ، وعلى أنه يجب استفتاء الشعب في القانون عندما يطلب ذلك أعضاء الريشتاغ تأجيل نشره ويطلب نصف عشر الناخبين عرضه على الشعب ليبدى رأيه فيه .

ثم إن الدستور المذكور نصّ على أنه يحق لعشر الناخبين أن يطلبوا الى الحكومة أن تعرض على المجلس لأئحة قانونية ، فاذا اقترح هذا المجلس للأئحة المذكورة من غير تعديل فلا يبقى محل لاستفتاء الأمة فيها ، وإذا عدلها أو رفضها وجب عرضها على الأمة لتقول كلمتها فيها ، والميزانيات وقوانين الضرائب والرواتب العامة وحدها هي التي لا يمكن استفتاء الشعب فيها إلا إذا رأى رئيس الامبراطورية ذلك .

وكيف يمكن تفسير هذه الخطوة التي يتمتع بها نظام الرفرندم لا بين الديموقراطيين وحدهم بل بين خصومهم أيضاً ، يظهر أن سبب إقبال هؤلاء عليه ناشى عن كون الشعب في البلدان التي تطبق نظام الحكومة المباشرة لم تمارسه الا بروح محافظة ، ذلك ما يشاهد في أميركا وفي سويسرة ، بيد أننا نرى في هذا التفسير شيئاً من البسطة وعدم التدقيق ، فلو نظرنا الى الاشتراع السويسرى الاتحادي منذ أصبح ديموقراطياً تماماً لا نضح لنا أنه إذا كان تطبيق مبدأ الرفرندم عليه لم يؤد من حيث المجموع الا الى مساوية قليلة فانه حال دون انجاز كثير من الأمور النافعة وأنه كما يمتزج به بعض أنصاره متصف بالمساوية التي يراها فيه أشباع نظام الحكومة التمثيلية .

نعم ظهر الشعب على العموم بمظهر المحافظ الحامى لاستقلال المقاطعات المقنصدة في الأموال العامة ، ومن هذا القبيل رفضه في ٢٣ اكتوبر سنة ١٩٠٣ اقتراحاً برانياً قائلاً بعدم عد السكان الأجانب عند تعيين عدد أعضاء المجلس الاتحادي بحسب عدد السكان ومنه اقترائه في سنة ١٩٠٧ بأكثرية ساحقة لقانون الخدمة العسكرية

الذي يجعل عبء أبناء الوطن السويسري أثقل من ذي قبل ، ومنه تصويته في سنة ١٩٠٨ بأكثرية ٢٣٢ و ٢٣٥ صوتاً ضد ٠٠٠ و ١٣٥ صوتاً للندابير القائلة بتحريم صنع الأبنيت في سويسرة وإدخاله إليها ومنه تصويته في سنة ١٩٢٠ للدخول سويسرة في جمعية الأمم بأكثرية ٠٠٠ و ٤١٥ صوتاً ضد ٣٢٨ ٠٠٠ صوتاً إلا أن الشعب في بعض الأحيان برز في شكل مخالف ، ومن هذا الباب اقتراءه في سنة ١٨٩٨ بأكثرية لا مثيل لها لاتباع الدولة للسكك الحديدية السويسرة ، ومنه رفضه في سنة ١٨٩٠ للقانون الاتحادي القائل بتقاعد شيوخ الموظفين العاجزين عن القيام بأمر وظائفهم ومنحهم رواتب تقاعد ، ومنه رفضه في سنة ١٨٩٥ لقانون يمنح المجلس الاتحادي أن يحدث وظائف خارجية سياسية وأن يلغى غير المفيد منها ، ومنه موافقته في سنة ١٩٠٢ على ضريبة جمركية جديدة ملائمة لمذهب القائلين بنظام الحماية الاقتصادي ، ومنه رفضه في سنة ١٨٩٥ لللائحة قانونية يقصد بها تحسين حال الجيش السويسري ، ومن جهة أخرى يرى أن الشعب يوافق أحياناً على مبادئ لا يستحسنها، وذلك لمزجها بتدابير يرغب فيها ، وأحياناً يرى أن رفض الشعب لقانون يرغب عنه يؤدي إلى رفض قانون آخر لا لسبب غير عرض القانونين عليه في وقت واحد، وأحياناً يرى أن الشعب يرفض قانوناً لتفرعات ثانوية مُبالغ في أهميتها.

وأما الاقتراح الشعبي فهو عامل اضطراب لا ريب فيه ، فإذا كان من الصعب أن يسير أمر الاشتراع وأمر الاقتراح البرلماني سيراً منسجماً فكيف يحدث انسجام بين أمر الاشتراع وأمر الاقتراح الشعبي ؟

ومما لا يورث العجب أن يكون لنظام الرفرندم أتباع في فرنسا ، وليس عدد هؤلاء الأتباع كثيراً ، وذلك لسقوط اعتبار النظام المذكور بفعل ما وقع في دور الامبراطورية الأولى والثانية من استفتاءات مكررة ، تقول هذا ونحن نرى اقتراح بعض أعضاء البرلمان له غير مرة ، وقد رُفضت هذه الاقتراحات في كل مرة ، فقد أعرض عنها في سنة ١٩٠٤ و ١٩٠٥ حين طرحت ميزانية المذاهب وفصل الكنيسة عن الدولة ، وأعرض عنها في سنة ١٩٠٨ حين قيل باستفتاء الشعب في

مسئلة تعويض النواب وأعرض عنها في سنة ١٩١٤ حين كلف المسيو بوغايزي
كونتي (١) المجلس بأن يستشار الشعب في قبول مبدأ التمثيل النسبي

٤ — السيادة القومية ومسؤولية الموظفين والممثلين .

يظهر أن نتيجة السيادة القومية الضرورية هي مسؤولية الذين يمارسون السلطة
العامة ، فهؤلاء جميعهم يسرون باسم الأمة التي هي موئل السيادة باسمهم الخاص ،
وكما أن هذا المبدأ يشمل الموظفين الذين ينحصر عملهم في تطبيق القواعد المقررة مقدماً
في القانون يشمل أيضاً الممثلين الذين يريدون لأجل الأمة ، ويظهر أن المسؤولية
المذكورة تتضمن أمرين : الأول التأييد كما جاوز الموظف أو الممثل سلطانه ، والثاني
إمكان عزل الموظف أو الممثل من قبل السلطة التي منحتها سلطانه أو وظيفته وذلك
كما رأته هذه السلطة يمارس سلطانه أو وظيفته على وجه خطرٍ أو قليل الفائدة ، ومن
الطبيعي أن يكون مثل هذه الحال حال الذين يمارسون حق الآخرين طوعاً لارادتهم
ذهب بعضهم الى ذلك الدليل المنطقي ، ولم يكن غير نصّ دستور سنة ١٧٩٣
على « أنه لا ضمان اجتماعي إذا لم يحدد القانون بصراحة حدود وظائف الموظفين العامين
وإذا لم تقرر مسؤولية كل موظف . » غير أن أصول الحقوق عند الأمم الحرة ابتعدت
من استخراج نتائج الدليل المذكور من حيث تعلقه بالممثلين ، ولهذا سببان عمليان :
الأول شدة صعوبة تنظيم هذه المسؤولية عملياً ، والثاني عدم ملاءمتها في الغالب للمصلحة
العامة ولمنفعة الممثلين الحقيقية ، فهي تبطل بفعل الخوف عمل الممثلين الذي يجب أن
يتم في أغاب الأحيان في جَوْحٍ حتى يكون مفيداً ، من أجل هذا نرى نظام الحكومة
التمثيلية يميل بحكم الطبيعة الى تقرير عدم مسؤولية الممثلين .

وهذا لك مسؤولية لا يفكر أحد في نفيها ، وهي التي تكون عند ما يجاوز الممثل
عن علم وسوء قصد سلطانه المعينة في الدستور أو القانون ، فهنا (إذا استثنينا الصعوبة
في إنشاء الهيئة القضائية التي يفوض اليها أمر النطق بالتأييد الذي يكون في العادة كناية
عن عقاب ويمكن أن يؤدي الى حرمان الممثل وظيفته) يكون تطبيق مبدأ المسؤولية

(1) Pugliesi Conti

أمراً لازماً لارتباطه بالمنفعة العامة ولو كان المسؤول صاحب السلطة التنفيذية أو المشترعين أو القضاة .

ولكن الأمر يختلف عند النظر الى نتيجة المسؤولية الأخرى اى الى إمكان العزل ، فعدم إمكان عزل الممثلين ماداموا سائرين ضمن دائرة سلطاتهم من مقتضيات نظام الحكومة التمثيلية ، إذ إنهم لكونهم ممثلين لا يجب عليهم أن يؤدوا حساباً عن أعمالهم ، والضمان الحقيقي الوحيد الذى يكون بيد الأمة إزادهم هو أن تفوض اليهم سلطاتهم لأجل محدود ، وقد انتهت في الغالب الى تعيين القضاة مدى حياتهم ، وابتعد من مبدأ العزل حيث يكون هذا العزل عنصر اضطراب وعلّة ضعف ، وبيان ذلك :

أولاً : ذهبت الدساتير الحديثة في البلدان التي فصلت السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية فصلاً حقيقياً الى عدم عزل صاحب السلطة التنفيذية ، وقد قصدت بذلك منح هذا الصاحب شيئاً من الاستقلال في العمل ، ولم تشذ النظم الجمهورية عن ذلك ، فهي لم تقل على العموم بغير مسؤولية صاحب السلطة التنفيذية مسؤولية جزائية ، ولكن الشرائع الحديثة نقلت مسؤولية رئيس الدولة الى وزرائه ومنحت المجالس التمثيلية في البلدان التي قلت بنظام الحكومة البرلمانية وسيلة للوصول الى عزل الوزراء او استعفائهم من غير أن تمس صاحب السلطة التنفيذية .

ثانياً : إن عدم مسؤولية القضاة وعدم إمكان عزلهم من المبادئ التي ذهب اليها بوجه عام . ففرنسة لم تقل بمسؤوليتهم الجزائية الا في حالة ارتكابهم خيانة في أثناء وظيفتهم ، وهي لا تؤاخذهم بسبب خطأ او اهمال ينشأ عن قيامهم بوظائفهم وإنما تؤاخذهم مدنياً ومالياً بسبب غش او غبن كبير يأتون به وهم لا يعزلون الا في احوال استثنائية ولا يعزل القضاة في انكلترا من قبل التاج الا بناء على عريضة يعرضها عليه المجلسان ، وتفرض هذه العريضة اتهام القاضى من قبل مجلس النواب وموافقة مجلس اللوردات على هذا الاتهام .

ثالثاً : يتمتع أعضاء المجالس التمثيلية بأوسع مدى لمبدأ عدم المسؤولية ، فهم معانون من أية مسؤولية جزائية بسبب ما يبدونه في أثناء قيامهم بوظائفهم من الاراء

والاقتراعات ، وهم أبعد الموظفين من العزل ، ومن يقدر على عزلهم وهم يناولون سلطاتهم من الناخبين ؟ لا تستطيع السلطة التنفيذية عزلهم وهم مستقلون عنها ويراقبونهم وينظمون شؤونها باسم الأمة ، ومثلها السلطة القضائية التي حُصرت وظيفتها في فصل الخصومات الخاصة وفي تطبيق قانون العقوبات ، وعليه لم يبق في الميدان سوى الناخبين الذين انتخبوا الأعضاء المذكورين ، غير أن عزل هؤلاء الناخبين لأولئك الأعضاء مع تعذره عملياً مخالف للمبادئ المقررة ، فهو مناف لنظام الحكومة التمثيلية الذي يقتضي وجود حرية كاملة في المناقشة والبت عند أعضاء المجالس الاشتراعية وهو مناف لمبدأ السيادة القومية الذي يعد كل نائب ممثلاً للأمة جميعها ، ثم إن قدرة الناخبين على عزل النواب من لوازم الوكالة المقيدة الجازمة التي أظهرنا ما توجبه من الاعتراضات عليها سابقاً ، فلكي يقوم النائب بنيابته يجب أن يكون بعيداً من تأثير الناخبين بعد أن يتم انتخابه ، والمسؤولية الشافية التي يكون النائب عرضة لها تبدو عند انتهاء مدة نيابته وعرضه نفسه على الناخبين ليعيدوا انتخابه ، وقد أعلن المجلس التأسيسي الفرنسي الأول القواعد التي ذكرتها فاستخرج منها النتيجة الآتية وهي : « أنه لا يمكن عزل أعضاء مجالس المديرات ومجالس الولايات والمجالس الوطني الا عند ثبوت خيانتهم بعد محاكمتهم . »

وعكس ذلك ما ذهب اليه مجلس العهد الوطني الفرنسي في سنة ١٧٩٣ ، فقد أبدى روبسبير^(١) في الجلسة التي عُقدت في ١٠ مايو من تلك السنة رأياً قائلاً بمسؤولية الموظفين جميعهم ومنهم أعضاء الهيئة الاشتراعية ، إذ قال : « إن الأمة التي لا يكون نوابها مسؤولين أمام أحد لانكون صاحبة دستور ، وكذلك كل أمة لا يؤدي موظفوها حساباً إلا إلى نواب لا يمكن عزلهم ، فاذا كان هذا هو المقصود من نظام الحكومة التمثيلية فاني أصب عليه مثل اللعنات التي صبها عليه جان جاك روسو » وقد اقترح روبسبير كنتيجة لمبدأ المسؤولية المذكور الأمرين الآتين وهما : أولاً : تقرير مبدأ عزل الموظف دون أن يشير إلى طريقة تنظيمه وقد قال بهذه المناسبة : « إنني أريد أن يكون كل موظف معين من قبل الأمة ممكناً عزله

(1) Robespierre

من قبل الأمة حسب الطرق التي تقرر فيما بعد ، وذلك لا لسبب غير حقها في عزل
وكلائها . « ثانياً : إحداث محكمة شعبية » تكون وظيفتها الوحيدة النظر في الآثام
التي يقترفها الموظفون العامون ، على أن لا يكون من وظائف هذه المحكمة أن تحاكم
أعضاء الهيئة الاشتراعية من أجل ما يبدو من الآراء في المجلس وأن يكون من
وظائفها أن تحاكمهم لخيانتهم لحياتها يرتكبونها او رشوة يأخذونها فقط ، وأن يكون أمر النظر
فيما يقترفونه من الأجرام العادية عانداً الى المحاكم العادية . »

ولم يكن هيروسيشيل (١) أقل حماسة من روبسبير عند ما عرض لأئمة الدستور
على مجلس العهد الفرنسي في سنة ١٧٩٣ وصرح بمبدأ مسؤولية النواب ، فقد قال :
« أياكون الموظفون العامون مسؤولين ويظل نواب الشعب غير مسؤولين ؟ وبما
يحمر الوجه من أجله خجلاً أن يكون شأن هؤلاء من حيث عدم مسؤوليتهم كشأن
الامبراطرة الأقدمين ، وقد بحثنا عن دواء لهذه العلة فرأينا أن تؤلف محكمة كبيرة
تنتقم لأبناء الوطن من جور الهيئة الاشتراعية على أن تؤلف هذه المحكمة من قبل الشعب
عند انتخابه لممثليه . »

وللوصول الى عزل النواب اربع طرق ، منها واحدة تقتضي أن تكون وكالة
النائب مقيدة جازمة ، والثلاث الأخرى لا تقتضي مثل ذلك .

وابسط هذه الطرق هي التي كانت تطبق في فرنسا في بعض الأحيان وبموجبها
تكون اللجنة الانتخابية (التي أبدت النائب أيام ترشيحه للنيابة وتبقى بعد انتخابه)
رقبية عليه و يكون بيدها أمر عزله ، فلكي تتمكن اللجنة الانتخابية من ذلك يعطيهما
المرشح مقدماً وثيقة استعفاء من وظيفته ، فاعلى اللجنة وقها يحدث طارىء إلا أن تملأ
تلك الوثيقة وتعرضها على رئيس المجلس وليس من الصعب إبطال مثل هذه الطريقة ،
فالاستعفاء لا يكون نافذاً إلا إذا وافق عليه المجلس ، والمجلس بموافقة عليه يكون قد
جعل النائب تحت رحمة لجنة خاصة غير قانونية .

ليست الطريقة الأولى المذكورة مما يناضل عنه بجد ، فهي لم تكن مما ياباه
أصحاب الرأي المعتدل وخدم بل هي مما لا يذهب اليه بعض أنصار الوكالة المقيدة

(1) Herault-Sechelles

الجازمة أيضاً، وقد اقترح كثير من هؤلاء في دورة اشتراعية سابقة على مجلس النواب الفرنسي اقتراحاً قاضياً بأن تكون وكالة النائب مقيدة تقييداً اختيارياً من قبل المرشحين الذين يمكنهم أن يقولوا بهذا التقييد أو يرفضوه وبأن تكون هذه الوكالة المقيدة مبثوثة في البرنامج الذي يرسمه المرشح وبأنه لكي يكون المرشح ملزماً بها يجب أن يرسل البرنامج المذكور الى والى المديرية وبأن يكون موقفاً من أعضاء لجنة انتخاب المرشح على أن لا يقل عدد هؤلاء عن خمسين رجلاً، وبأن يكون انتخاب المرشح بعدئذ نائباً والعمود التي يشتمل عليها ذلك البرنامج كناية عن عقد مدني بين النائب المنتخب والناخبين في دائرته الانتخابية، وبأن ينظر حاكم الصلح في الدائرة الانتخابية التي سجل النائب فيها وكالاته المقيدة الجازمة في الأمور التي خالف فيها برنامجه وذلك بناء على طلب ناخب أو أكثر من ناخبي الدائرة الانتخابية وبأن يكون حكمه في إلغاء انتخاب النائب نهائياً، والذي يستوقف النظر في هذا الاقتراح هو جعل السلطة القضائية حكماً في قضايا سياسية محضة، أجل إن قاضي الصلح يحكم فيها حكماً آلياً، ولكنه كيف لا يتسرب في تقدير هذا القاضي لمدى برنامج النائب أمور تفسيرية؟

والطريقة الثالثة هي التي اقترحها المسيو كورنودي^(١) على مجلس النواب الفرنسي في ١٦ نوفمبر سنة ١٨٩٦، فهي تقول بأنه حينما يعرض عدد من ناخبي دائرة النائب (أكثر من العدد الذي صوت له) عرضة يطلب فيها الى المجلس الذي ينتسب اليه أن يعزله يجب على هذا المجلس أن يعزله من غير مناقشة، وهي تقول بان النائب أو عضو مجلس الشيوخ الذي يعزل على هذا الوجه لا يحق له أن ينتخب لأية وظيفة انتخابية مدة تسع سنوات وبأن يعيد الى الدولة كل تعويض برلماني قبضه منها.

وأما الطريقة الرابعة فهي طريقة دستورية سائدة لكثير من المقاطعات السويسرية باسم «حق الحل الشعبي» فحق العزل بحسب هذه الطريقة يشمل المجلس المنتخب كله لا أعضائه على انفراد، فاذا طلب تجديد المجلس الاشتراعي جميعه عدد من أبناء الوطن السويسري مساو لانصاب المقرر في نظام الرفرنديم يجب عرض هذا الطلب على

(1) Cornudet.

الشعب ايدي رايه فيه ، وفي حالة وافقة الاكثرية على الطاب المذكور تنتهي نيابة المجلس حالاً ويشرع في اجراء الانتخابات العامة .

لقد تم انتشار الطريقة الرابعة بالتدريج في كثير من المقاطعات السويسرية المهمة ، وفي سنة ١٨٧٢ اقترح ادخالها الى الدستور الاتحادي ، ولكنه لم يكتب الفوز لهذا الاقتراح ، وهذه الطريقة وإن لم يُقَلَّ إنها تناقض مبدأ السيادة القومية ونظام الحكومة التمثيلية هي آلة اضطراب ووسيلة لتقليل أهمية المجالس الاشتراكية ، ذلك ما نشاهده في تطبيقها على المقاطعات السويسرية ، فكيف لا تكون عامل انحلال كبير عند تطبيقها على دولة كبيرة ؟

ويظهر أن المبدأ القائل بعزل النواب قبل انتهاء مدة نيابتهم ينتشر في الوقت الحاضر في حكومات أميركا الشمالية الخاصة بالديموقراطية ، ويتذرع أنصاره في سبيل دعمه بذهابهم الى أن من العوامل المؤدية الى سير الامور سيراً حسناً أن يستطيع الأمر في كل وقت أن يعزل المأمور الذي يبدو عجزه او سوء تصرفه ، ثم يضيفون الى ذلك قولهم ان الناخب الذي عدَّ من الحكمة والمعرفة والروية بحيث يقدر على انتخاب رئيس جمهورية الولايات المتحدة الكبرى وجب اعتباره حائزاً أهلية يتمكن بها من عزل موظف في الحكومة ، ومن ثم يقولون إن الشعب الذي أوصل سامته الى حظيرة السلطة يحق له أن يعزلهم .

يزعم الاميركيون أن التدبير المذكور خال من المنازع الثورية وأنه لا يورث سير امور الحكومة شيئاً من التذبذب ، وإنما هو كناية عن شكل آخر لما هو سائد لانكلترا عن حق في حل مجالس النواب ومراجعة الشعب في الشؤون العامة ، ومما يقولونه ان البرلمان الانكليزي حُلَّ ثماني مرات في السنوات الثلاث والعشرين التي مرت بين مؤتمر برلين وحرب أفريقيا الجنوبية ، وذلك لييدي الشعب الانكليزي رايه في التدابير السياسية الخطرة كالحروب الخارجية ونظام الحكم الذاتي الايرلندي وقانون الرشوة واصلاح نظام الانتخابات ، فاذا كان الشعب الانكليزي يُسْتَفَى في مثل هذه التدابير على ما فيه من روح المحافظة فلماذا يُحْرَم الشعب الاميركي الديموقراطي هذا الامتياز .

وأول ما تحقق مبدأ العزل في قوانين لوس انجليس (١) البلدية في سنة ١٩٠٣ ، ثم أدخل في سنة ١٩٠٦ الى قانون سياتل (٢) ، وأدخل في سنة ١٩٠٨ الى دستور حكومة أوريغون (٣) ، وأدخل في سنة ١٩١١ الى دستور كاليفورنيا (٤) ، ونظام مثل هذا قلت به حكومة ساوث داكوتا (٥) وتكساس (٦) وايداهو (٧) ونيفادا (٨) ، وهو ينتشر بالتدريج في الحكومات الغربية من الولايات المتحدة الأمريكية .

ولا عزل في المقاطعات المذكورة بالمعنى الصحيح ، بل هنالك فتح جديد لباب الانتخابات قبل انتهاء مدة النائب الذي يحق له أن يرشح نفسه في هذه المرة أيضاً ، ففي تلك المقاطعات يستطيع عدد من الناخبين يتراوح بين ٢٠ او ٢٥ في المئة من المسجلة اسمائهم في سجلات الانتخابات أن يطلب في عريضة يقدمها تجديد انتخاب بعض النواب في الحال ، وبما يجب أن تحتوي عليه هذه العريضة اسم النائب وأسباب الطلب .

(1) Los Angeles (2) Seattle (3) Orégon (4) Californie, (5) South Dakota, (6) Texas, (7) Idaho, (8) Nevada.

الفصل الثالث

فصل السلطات

(١) مصدر مبدأ فصل السلطات والمناقشة فيه — لوك — نظرية مونتسكيو — روسو — مابلي — النظريات السامية في مبدأ فصل السلطات : ودرو ويلسن ، كوندراي — النتيجة (٢) الملائق بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية — دستور الولايات المتحدة — دستور سنة ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة الفرنسية — تعيين الوزراء وشأنهم — السلطة التنفيذية ليست جزءاً من السلطة التشريعية — الانحراف عن ذلك المبدأ : حق الرفض — فوائده ومحاذير — الحكومة البرلمانية وفصل السلطات — اختلاط السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية اللوائح المعروضة في سنة ١٨٤٨ وسنة ١٨٧٥ — حكومة ١٨٧١ — ١٨٧٣ — الحكومة المديرية في سويسرة : نظامها وسيرها — ايضاح نجاحها — (٣) السلطة القضائية — هل تختلف السلطة القضائية عن السلطتين الأخرين ؟ — نتائج نظرية السلطتين ونظرية السلطات الثلاث والتوفيق الجزئي بين النظريتين — مسألة انتخاب القضاة او تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية — انتخابهم في فرنسا منذ سنة ١٧٩٠ حتى السنة الثامنة — انتخابهم في الولايات المتحدة — انتخابهم في سويسرة — عدم امكان عزلهم — نظام المحلفين : الحقوق الانكليزية ومحكمة موظفي التاج — فصل السلطة القضائية والادارية في قوانين الثورة الفرنسية الكبرى — فصل السلطتين : القضائية والتشريعية .

إن مبدأ فصل السلطات هو من المبادئ التي تمسكت الثورة الفرنسية الكبرى بها كثيراً ، فقد اعتبره تصريح حقوق الوطني والانسان الذي أعلنته أمراً جوهرياً ، ولم تكن الثورة الأميركية أقل تعلقاً بذلك المبدأ من تلك الثورة ، وهو يقتضي بحكم الضرورة نظام الحكومة التمثيلية ، ويمكن أن يقال إنه قائم على الكلمة القائلة بأنه لما كانت خصائص السيادة تختلف بعضها عن بعض وجب تفويضها من قبل الأمة الى أناس مستقائين بعضهم عن بعض



نرى أوربة وأميركا مديونتين بهذا المبدأ لعبقرية مونتسكيو^(١) ، ولا نعلم بذلك أنه لم يبحث قبله أحد في مختلف خصائص السيادة ، فقد حلل أئمة مذهب حقوق الطبيعة والناس تلك الخصائص ؛ وإنما قالوا بأن الحكومة لكي تكون قوية منظمة يجب أن تقبض يد واحدة على الخصائص المذكورة ، حتى إن بودان^(٢) وأشياءه قالوا بخمس اوست خصائص للسيادة ، ولكنهم لما ذهبوا الى أن السيادة لا تنجزاً بحكم الطبيعة أدخلوا تلك الخصائص الى دائرة السلطة الاشتراعية التي رأوا أنها شاملة لها لقد ظهر مبدأ فصل السلطات في انكلترة في غضون الثورة البيوريتانية في القرن السابع عشر ، غير أن استنباطها إذ ذاك لم يتم بفعل التأمل النظري ، بل تم بفعل المسارى التي نجمت عن سلطان البرلمان المطابق واطلع عليها الرجل العبقري كروويل^(٣) فقد مال كروويل لهذا السبب الى فصل السلطات وجعلها ثلاثاً : التنفيذية والاشتراعية والقضائية وقد أدخل ذلك الى الدستور ، ولكن عمل كروويل لم يلبث أن نسي بعد إعادة النظام الملكي الى انكلترة وذلك من غير أن يؤثر تأثيراً دائماً في انكلترة ولا في البلدان الأخرى

إن لوك^(٤) هو أول فقيه صاحب نظرية في فصل السلطات ، فقد قال في رسالته المسماة (الحكومة المدنية) بسلطات ثلاث : السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية والسلطة الاتحادية وان شئت فقل السلطة التي بيدها تقرير أمر السلم والحرب وعقد المعاهدات ، وذهب لوك الى أن يكون القابض على زمام السلطة التنفيذية غير القابض على زمام السلطة الاشتراعية وذلك للأسباب الآتية التي ذكرها في رسالته المذكورة واليكها : « ان السلطة الاشتراعية هي السلطة التي يحق لها أن تعين كيف تمارس سلطة الجمهورية في سبيل المحافظة على المجتمع وأفراده ، ولما كان من الممكن سن القوانين التي يجب تنفيذها دائماً في مدة وجيزة فليس من الضروري أن تكون السلطة الاشتراعية في حالة عمل مستمرة ، وإن التهافت على تسليم زمام السلطة ليعظم

(1) Montesquieu, (2) Bodin, (3) Cromwell, (4) Loke

إذا كان الأشخاص الذين يدهم وضع القوانين ذوى سلطة في تنفيذها ، ذلك لأنهم يستطيعون حينئذ أن يستثنوا أنفسهم من إطاعة القوانين التي يسنونها وأن يجعلوا القوانين في مصلحتهم الشخصية وأن يكون لهم منافع منافية لمنافع المجتمع وأغراضه. وعليه فإن السلطة الاشتراعية في الجمهوريات المنظمة التي ينظر فيها الى الخير العام تُسَلَّم الى أناس يجتمعون ليضعوا القوانين على أن يطيعوها بعد أن ينتهوا من سننها ولكن لما كانت القوانين التي تُسنُّ نحتاج الى تنفيذ مستمر كان من الضروري أن يكون في الميدان سلطة دائمة فعالة تقوم بذلك التنفيذ ، فعلى هذه الصورة تنفصل السلطة الاشتراعية عن السلطة التنفيذية « وعلى رغم تصريح لوك بفصل السلطة التنفيذية عن السلطة الاتحادية يرى اتحادها أمراً طبيعياً . فاسمع ماذا يقول : « ان ممارسة السلطين المذكورتين تستند الى قوة المجتمع ، وليس من الامور العملية تفويض سلطة الجمهورية (اي السلطة التنفيذية والسلطة الاتحادية) الى أناس مختلفين غير تابعين بعضهم لبعض ، والآن فان تنوع قيادة تلك السلطة يؤدي الى الفوضى والخراب » وأما السلطة القضائية فلم ينظر لوك اليها كسلطة منفصلة وإنما عدها تابعة للسلطة الاشتراعية اكثر مما للسلطة التنفيذية .

وكيف توصل لوك الى صوغ هذه النظرية ؟ هل توصل اليها بالتأمل المجرد ؟ كلاً ، فهو وان سمى في تبرير اقتراحاته تبريراً عقلياً اقتبس من الدستور الانكليزي عناصره الجوهرية ، فتعريفه السلطة الاشتراعية على الوجه المشروح آنفاً لم يكن غير تصوير للبرلمان الانكليزي ، وفي انكلترا قد رأى السلطة التنفيذية منفصلة عن السلطة الاشتراعية وان لم يكن ذلك على التمام ، وفيها رأى أيضاً أن السلطة الاتحادية والسلطة التنفيذية متحدتان في قبضة الملك ، وكذلك في انكلترا لاحظ أن السلطة القضائية تابعة للسلطة الاشتراعية اي للبرلمان الانكليزي الذي يقوم في الغالب بأمور قضائية مهمة .

فمن عبارات لوك المذكورة اقتبس مونتسكيو نظرية فصل السلطات التي فصّلها في كتابه « روح القوانين » غير أن مونتسكيو حول العناصر التي عرضها لوك نحو بلاً أوجب بروزها بحلة جديدة وجعل من المضغ التي ابتدعها لوك وجوداً ذا أعضاء نامية .



يردُّ مونتسكيو خصائص السيادة الى ثلاث سلطات مختلفة : السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، ويدل استعماله هذه الكلمات الثلاث على ما بين مذهبه ومذهب لوك من الارتباط ، جاء في كتابه « روح القوانين » « في كل دولة ثلاث سلطات : السلطة التشريعية وسلطة تنفيذ الأمور التي تمس حقوق الدول وسلطة تنفيذ الأمور التي تمس الحقوق المدنية ، فبالسلطة الأولى يسن الأمير قوانين جديدة ويعدل او يلغى القوانين الموجودة ، وبالسلطة الثانية يعان الصلح ويشهر الحرب ويبادل السفراء ويوطد سلامة الدولة ويحتاط ليحول دون غزو الأجنبي للبلاد ، وبالسلطة الثالثة يعاقب من يقترف جرماً ويفصل ما بين الناس من خصومات وتسمى هذه السلطة الأخيرة بسلطة الحكم وتسمى السلطة التي قبلها بسلطة الدولة التنفيذية » فمن هذا نفهم أن سلطة تنفيذ الأمور التي تمس حقوق الدول والتي تكلم فيها مونتسكيو ليست سوى السلطة الاتحادية التي أشار إليها لوك ، وكذلك السلطة القضائية او سلطة تنفيذ الحقوق المدنية التي ذكرها مونتسكيو تذكرنا بما عرضه لوك كأول وظيفة للسلطة التنفيذية اي وظيفة تنفيذ قوانين المجتمع الداخلية ، والفرق بين مونتسكيو ولوك في هذا الامر هو أن مونتسكيو يعد السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

وبعد أن استنبط مونتسكيو السلطات الثلاث على الوجه المذكور قل بتوزيعها بين أرباب مستقلين بعضهم عن بعض ، وذلك للأسباب الآتية وهي :
أولاً : إن الحرية السياسية كما جاء في كتاب روح القوانين « لا تكون إلا في الحكومات المعتدلة ، ولا يعنى هذا أنها تكون في الحكومات المعتدلة على الدوام ، فهي تكون فيها حين لا يساء استعمال السلطة فيها ، ومن التجارب الأزلية أن كل إنسان قابض على أعنيّة السلطة يميل الى إساءة استعمالها حتى النهاية ، فلكي لا يسيء أحد استعمال السلطة يجب أن يؤدي نظام الأمور الى أن يؤمن هذا المحذور . »
ولا شيء أكثر تدقيقاً من تلك الملاحظة ، فالحدود والقواعد التي ينص عليها القانون لممارسة خصائص السيادة القومية لا تلبث أن تنكر في نظام الحكومة التمثيلية

إذا لم يفوض أمرها الى ممثلين مختلفين تدفعهم منفعتهم الخاصة الى المدافعة عن سلطاتهم وامتيازاتهم المتناقضة .

ثانياً : إن فصل السلطات وحده هو الذي يؤدي الى احترام القوانين وتطبيقها تطبيقاً حقيقياً في الأمور التي يمكن القانون أن يتدخل فيها ، واليك ماورد في كتاب روح القوانين : « لا حرية حيث تكون السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية في قبضة رجل واحد أو هيئة واحدة ، إذ يخشى أن يسئ ذلك الرجل أو تلك الهيئة قوانين جائرة ليجور في تنفيذها ، وكذلك لا حرية حيث لا تكون سلطة الحكم منفصلة عن السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية ، فيكون القاضي مشرعاً يجعل حياة أبناء الوطن وحريةهم تابعين لهواه ، وكونه صاحباً للسلطة التنفيذية يجعله طاغياً باغياً ، وعليه يضيع كل شيء إذا كان الشخص الواحد أو الهيئة الواحدة هو الذي يمارس السلطات الثلاث : سلطة سن القوانين وسلطة تنفيذ المقررات العامة وسلطة الحكم في الجرائم والفصل في خصومات الأفراد . » ولا يخفى على الناظر ما في هذا القول من صحة وصواب ، فإذا كانت السلطة الاشتراعية منفذة القانون أو قاضية في الخصومات لا يبقى في الميدان قانون ثابت ، وحينئذ لا يبالي القاضي أو منفذ القانون الذي بيده تبديل القانون بعدم تطبيقه على بعض القضايا كما أنه لا يبالي بتطبيق القانون الجديد على أمور حدثت قبل وضعه ، وإذا كانت السلطة التنفيذية متحدة بالسلطة القضائية فإنها لا تقوم في كل وقت بالضمانات الكافية لتطبيق القانون عندما تكون أحد المتداعين ويكون من مصلحتها أن يطبق القانون على إحدى المناحي دون الأخرى .

ثالثاً : اعتقد مونتسكيو أنه وجد في الدستور الانكليزي مبدأ فصل السلطات كما أظهره ، ولا يخلو اعتقاده المذكور من مبالغة ، فلم تكن السلطة الاشتراعية في انكلترا منفصلة عن السلطة التنفيذية انفصلاً تاماً ، فالملك وهو صاحب السلطة التنفيذية في انكلترا كان مشتركاً في السلطة الاشتراعية والسلطة القضائية ، ولكن في تلك المبالغة ما يشفع لها ، فقد اعتنق الأميركيون مبدأ فصل السلطات كما قال به مونتسكيو ، واثبتوه بلا كسوتون منه ، ومما لا ريب فيه أن الذي أورث الفيلسوف الفرنسي الكبير

مونتسكيو ذلك الاعتقاد هو اطلاقه على الأنظمة القضائية الانكائزية وعلى القضاة في انكلترا من مقام أدبي رفيع وعلى نظام المحلفين فيها .

مبدأ فصل السلطات هو أحد المبادئ التي بشر بها فلاسفة فرنسا في القرن الثامن عشر ، ويظهر أن مذهب روسو ومذهب مونتسكيو متفقان عليه ، ذلك ، أريد إثباته في الزمن الأخير ، فقد أشيد بعبارة روسو التي صرح فيها بضرورة فصل السلطات ، غير أن ذلك لم يكن في غير الظاهر ، ففصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية عند روسو أمر ناشئ بحكم الضرورة عن الصورة التي كان يتصورها بها ، فالسلطة التشريعية في نظره هي ، كما نعلم ، أمر ملازم للسيادة لا يمكن ممارسته إلا بتصويت الشعب جميعه تصويتاً مباشراً ، والسلطة التنفيذية عنده لا تقوم إلا بأعمال فردية ، ولكن روسو مع عدم فصل السلطتين على هذا الوجه أمراً طبيعياً لم يقل باستقلال السلطة التنفيذية ، فهذه السلطة هي في نظره كناية عن وكيل خادم للشعب الذي يستطيع أن يراقبه ويعزله متى يريد ، ولم يذهب روسو الى أن يمارس الشعب المشرع أو السلطة التنفيذية القضائية ، وإنما قال بإمكان شكوى هذه السلطة الى الشعب صاحب السيادة وذهب الى حق الشعب صاحب السيادة في العفو

وهكذا ترى أن روسو انتهى بمبادئه الخاصة به والتي تختلف عن مبادئ مونتسكيو الى ضرورة فصل السلطات ، غير أنه لم يقل بغير سلطتين مختلفتين بطبيعتهما : السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، وأما السلطة القضائية فهي عنده فرع من السلطة التنفيذية تابع لقواعد خاصة يقتضيها روح العدل والانصاف .

ويرى روسو أن الحكومة وإن شئت فقل السلطة التنفيذية ذات خصائص عظيمة واسعة وإن كانت تابعة للشعب صاحب السيادة ، ولما كان يخشى أن تفتصب الحكومة السيادة لهذه العلة اقترح تقسيم الحكومة الى سلطات متنوعة على أن يكون لكل واحدة منها وظائف مستقلة عن وظائف الأخرى ، ومن هذا القبيل قوله بتقسيم وظائف السلطة التنفيذية ووظائف السلطة القضائية .

وبجانب روسو نذكر ما بلى الذي قال بأن يكون القابض على السلطة التنفيذية غير القابض على السلطة التشريعية على أن لا يكون مستقلاً عنه ، فعنده يجب أن

يعين صاحب السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية التي لامراء في أفضاليتها الطبيعية الضرورية وعنده أنه يحق لأبناء الوطن أن يحاكموا السلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية ويحق لهذه السلطة التشريعية أن تراقب القضاة وتؤدبهم ، ويرى ما يلي كروسو لزوم تقسيم السلطة التنفيذية القضائية الى فروع كثيرة مستقلة استقلالاً متقابلاً .



إن لنظرية مونتسكيو التي نالت اقبالاً كبيراً معارضين كثيرين في القرن الثامن عشر وفي أيامنا ؛ فهي لم يجادل في جهتها التي تخص السلطة القضائية فقط بل جودل في مجموعها أيضاً ، والانتقاد الذي دار حولها قائم على رأيين : فمن جهة قبل بأنه لا يمكن أن تباشر خصائص السيادة المختلفة على افراد ، فهي كأعضاء جسم الانسان منسجمة انسجماً طبيعياً في سيرها ، ويذهب أنصار هذا الرأي الى أن مختلف السلطات كأجزاء الآلة الواحدة ، فكما أن سير الآلة يقتضى أن تكون ذات محرك واحد يجب أن تكون قيادة الحكومة واحدة ، الأمر الذي لا يكون حسب نظرية فصل السلطات .

ومن هذا القبيل ما جاء في كتاب وضعه المستر ودررو ويلسن ، فقد قال فيه : « إن غاية دستور الولايات المتحدة أن تقسم السلطة الى أجزاء على أن يتحمل كل جزء شيئاً من المسؤولية ويستطيع هذا الجزء أن يفر من مسؤوليته عند العمل ، وذلك بأن يلقبها على عاتق الآخر ، وكيف تعرف الأمة الجزء المسؤول حتى تؤاخذة ؛ الى أن قال يؤدي فصل السلطة الى شلل الحكومة الحظير في أيام الأزمة ، فمن مساوىء نظام الولايات المتحدة الاتحادي قوله بتجزئة السلطة وتحديد مسؤوليات كل جزء منها . » ومن جهة أخرى قيل بأن فصل السلطات مبدأ وهمي غير طبيعي ، فهو لم يستطع أن يثبت حيث أريد ثباته ، إذ لا تلبث أن تهيمن إحدى السلطات على السلطات الأخرى وأن تسيرها على رغم ما يقبمه الدستور بينها من حواجز ، ذلك ما أشار اليه كوندورسي في تقريره الذي عرضه على مجلس العهد الفرنسي بمناسبة اللائحة الدستورية فقد جاء فيه : « أن الفقهاء انقسموا حتى الآن الى فرقتين : فرقة تقول بأن تدبير سلطة بقية السلطات على أن لا يقفها في ذلك سوى القانون وبأن في إرادة الشعب

العامة ما يردع تلك السلطة إذا ارادت أن تنتحل أمراً لا يخصها أو هددت حرية أبناء الوطن وحقوقهم ، وفريق يود أن تتوازن السلطات وأن تكون كناية عن نواظم متقابلة وأن يكون كل منها مدافعاً عن الحرية العامة إزاء الأخرى معارضاً لما قد يصدر عنها من جور وظلم ، وهنا نقول إن التجارب تثبت في مختلف البلدان أن بعض تلك الآلات المعقدة يتعطم بعضها على بعض وأنه يقوم بجانب النظام الذي ينص عليه القانون نظام قوامه الدسائس والارتشاء ، وعدم المبالاة أي إنه يكون في الميدان دستوران : أحدهما شرعي عام لا يكون في سوى مواد القانون والآخر سرى حقيقي ناشئ عن اتفاق مختلف السلطات اتفاقاً ضمناً .

والذي قصده كوندورسي بذكره كلمة « الدسائس والارتشاء » هو انكلترة حيث كان مبدأ فصل السلطات غير تام من الوجهة الحقوقية ، ومثل ذلك ما حققه المسترودرو ويلسن في الولايات المتحدة بعد تجارب استمرت قرناً كاملاً ، فقد أثبت أن الإدارة في الولايات المتحدة بيد لجان مجلسي المؤتمر الدائمة وأن فصل السلطات الحقيقي فيها ليس في غير نصوص الدستور .

ولكن تلك الانتقادات لا تصيب إلا إذا كانت تقصد فصل السلطات فصلاً مطلقاً ، إذ يلزم أن يكون بين مختلف السلطات علاقات ثابتة وأن يكون سيرها منسجماً ، ومما لا مفر منه أن تكون إحدى السلطات راجحة ومن الطبيعي أن يكون هذا الرجحان بجانب السلطة الاشتراعية ، وهذا ينشأ عن كون القوانين التي تسنها السلطة الاشتراعية يجعل هذه السلطة ناظمة السلطات الأخرى وينشأ أيضاً عن كون السلطة الاشتراعية في البلدان الحرة هي التي تقترع للميزانية وتعيّنها وأنها لهذه العلة تقدر على وقف سير كل سلطة وكل وظيفة ، وبعد بيان ما تقدم نسال : هل يغيب مبدأ فصل السلطات أو يفقد فائدته ؟ كلا ، وإنما يتحول الى الوجه القائل بأنه يجب أن يقبض على السلطات التي اعترف باختلافها أرباب مختلفون مستقّاون بعضهم عن بعض استقلالاً لا يقدر أحدهم أن يمزل به الآخر متى يريد ، وذلك على أن يراقب بعضها بعضاً ضمن دائرة يحافظ بها على الحرية العامة .

إن الامير يكيين بعيدون على رغم تسلط المؤتمر الذي وصفه المستر ودررو ويلسن من ازدراء الضمانات الناشئة عن استقلال السلطة التنفيذية ؛ وقال الاستاذ الاميركي ثورب (١) . « ان تحديد السلطة التنفيذية هو هدف الاصلاحات التي تمت في انكلترا منذ الف سنة حتى الان ، وأما الولايات المتحدة فالرأى فيها العام يرى أن من الصواب تحديد خصائص السلطة الاشتراعية وزيادة خصائص السلطة التنفيذية ، فالانكليز يحدرون التاج فيمنحون البرلمان سلطات لانهاية لها ، والاميركيون يحدرون السلطة الاشتراعية فيمنحون رئيس الجمهورية والحكام سلطات واسعة . » وكذلك نرى في عدم إمكان عزل صاحب السلطة التنفيذية في البلدان التي يسودها نظام الحكومة البرلمانية وفيما يتمتع به هذا صاحب من حق في حل مجلس النواب ضماناً ازاء تعدي السلطة الاشتراعية المهيمنة على الوزارة .

تبين مما تقدم أن من الممكن اختلاف الرأى في مبدأ فصل السلطات وانى على قصد تفصيل ذلك أرى أن أبحث في العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة الاشتراعية ثم أبحث في مسألة السلطة القضائية .

٢ - العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة الاشتراعية

تُرَدُّ الانظمة التي طبقت او اقترحت في هذا المضمار الى بضعة نماذج ، وانى أعرضها مبتدئاً بالتي تطبق منها مبدأ فصل السلطات تطبيقاً وثيقاً والتي تبعد منه وهكذا



بعض الدساتير قالت بتطبيق مبدأ فصل السلطات بما يمكن من الضبط وذلك حسبما ذهب اليه مونتسكيو ، ويمكننا أن نتخذ منها ثلاثة دساتير كنماذج وهى : دستور الولايات المتحدة ودستور سنة ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة الفرنسيان ، واليك أوصاف هذه الدساتير البارزة :

أ - إن اختيار الوزراء وشأنهم يقتضيان بضع قواعد محكمة وهى :
أولاً إن الوزراء وهم وكلاء السلطة التنفيذية لا يمكن أن يكونوا أعضاء في الهيئة

الاشتراعية في الوقت نفسه ، ذلك ما قال به مونتسكيو وإن نص على أن يكون هؤلاء الوزراء أنفسهم أصحاب السلطة التنفيذية ، وذلك ما أعلنه خطباء المجلس التأسيسي الفرنسي الأول ، وما أمته الدساتير الثلاثة النموذجية

ففي دستور الولايات المتحدة جاء « لا يمكن أحد قابض على وظيفة عامة في الولايات المتحدة أن يكون عضواً في أحد المجالس مادام باقياً في وظيفته » وهذا النص يشمل الوزراء كما يشمل الموظفين الآخرين .

ولقد أوجب اتخاذ مثل هذه القاعدة في دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي مجادلات طويلة ، فبعضهم عدّها خطأ ومن هؤلاء ميرابو ، غير أن الأكثرية ذهبت الى مثل ما ذهب اليه الدستور الاميركي ، وفضلاً عن ذلك فقد قررت في ٧ ابريل سنة ١٧٩١ - وذلك بناء على اقتراح روبسبير - أنه لا يقدر عضو في الهيئة الاشتراعية أن يصير وزيراً مادام قابضاً على عضويته ولا يستطيع ان يكون وزيراً إلا بعد انقطاعه عن العضوية المذكورة بسنتين ، ومثل هذا التدبير مانص عليه دستور السنة الثالثة ولكن مع شيء من التعديل

وليس احترام مبدأ فصل السلطات وحده هو الذي أوجب اتخاذ القرارات المذكورة ولا سيما القرار الأخير بل أوجبه أيضاً خوف بعضهم أن يقع في فرنسا مثلاً كان يقع في الحكومة الانكليزية في القرن الثامن عشر من اغواء السلطة التنفيذية لأقدر المدافعين في البرلمان عن الحرية باسناد مناصب الوزارات اليهم .

ثانياً : إن من نتائج القاعدة السابقة أن لا يدخل صاحب السلطة التنفيذية ولا وزراءه في الهيئة الاشتراعية ولا يخطبوا فيها ، هذه هي قاعدة تقررت في الولايات المتحدة وإن لم ينص دستور هذه البلاد عليها ، وفي ٢ سبتمبر سنة ١٧٨٩ سنّ نظام قتل بأنه يحق لوزير المالية في الولايات المتحدة أن يتصل بمجلسي المؤتمر شخصياً أو كتابة ، غير أن المؤتمر لم يلبث أن قرر بعدئذ أن يتصل وزير المالية بالمجلسين المذكورين كتابة لا شخصياً ، وقد بقي الأمر منذ ذلك الحين سائراً حسب هذا القرار . وقد صار دستور السنة الثالثة الفرنسي على ذلك النحو ، فقد نص على أنه لا يحق

لمجلس الشيوخ ولا لمجلس الخمسة أن يدعوا أعضاء الديركتوار^(١) إلا إذا كان هؤلاء موضوع اتهام ونص على أنهم لا يتصلون بالمجلسين المذكورين إلا كتابة ، والوزراء لما كانوا وكلاء حكومة الديركتوار كانت علاقتهم بدينك المجلسين كملاقة أعضاء الديركتوار بهما.

وعكس ذلك ما ذهب إليه المجلس التأسيسي الفرنسي الأول ، فهو وإن لم يقل بأن يكون للوزراء فيه رأى استشارى اعترف بأن يكون لهم هذا الحق أمام المجلس الاشتراعية المقبلة ، جاء في دستور سنة ١٧٩١ : « يحق لوزراء الملك أن يدخلوا في المجلس الاشتراعى الوطنى وأن يتكلموا فى المواضيع التى لا تتعلق بأدارتهم متى سمح المجلس الوطنى لهم بذلك . »

ثالثا : لا يكون الوزراء حسب هذا النظام تابعين للمجلس الاشتراعى ولا يستطيع هذا المجلس أن يؤنبهم ولا أن يسقطهم ما دام غير سالك طريق اتهامهم ، وصاحب السلطة التنفيذية هو الذى يكون مهيمنًا على الوزراء من الوجهة السياسية ، فهو الذى يختارهم ويبقيهم قابضين على مناصبهم ويعزلهم متى يشاء ، أى إن كل واحد منهم وكيل عنه فى الدائرة التى يودعها له وأنه لا يشركه فى ما هو خارج عن هذه الدائرة إلا بمقدار ما تقتضيه سياسته العامة ، على هذه الصورة يدير رئيس الولايات المتحدة شؤون حكومة الاتحاد ، قال غماليل برادفور^(٢) : « ينتخب الشعب رئيس الجمهورية فيختار هذا الرئيس وزارته ، ولا يتبع رئيس الجمهورية ولا وزارته المؤتمر ، وإن بقاء عضو الوزارة فى الوزارة أو عزله منها أمر منوط بإرادة الرئيس المشار إليه . » ومن ثم ترى أن الوزراء لا يأتون بعمل مشترك فى إدارة الحكومة ولا يكونون مسؤولين أمام المجلس الاشتراعية .

ولم تكن الطريقة التى نص عليها دستور السنة الثالثة الفرنسى خلاف ذلك ، فقد كان أعضاء الديركتوار الذين فوضت إليهم ممارسة السلطة التنفيذية مستقلين عن المجلسين استقلالًا تامًا ، جاء فى تقرير بوماسى دنغلاس^(٣) : « أنه لا يمكن الهيبة الاشتراعية أن تدعو أعضاء الديركتوار ولا أن تعزلهم . » وقد كان لحكومة

(1) Le Directoire (2) Gamaliel Bradfort (3) Boissy d'Anglas

المدير كتوار أن تعين الوزراء بجزئية تامة ، ولم يتألف من الوزراء إذ ذاك مجلس وزارى .
ويظهر أن دستور سنة ١٧٩١ الفرنسى وحده هو الذى سلك طريقاً آخر ، فبعد
أن تردد المجلس التأسيسى بين الطريقين اتخذ سبيلاً وسطاً ، إذ إنه سنَّ بعد مجادلات
عنيفة قانوناً قائلاً « إن الهيئة التشريعية تستطيع أن تعرض على الملك ما تراه من
التصريحات المناسبة فى سير وزارته وأن تبين له أن هؤلاء الوزراء أضاءوا ثقة الأمة . »
على أنه يبدو لنا أن مضمون هذه العبارة القانونية التى لم تُدمج فى الدستور لم يلاق
أذننا صاغية ، قال توريت (١) : « يلوح لنا أن السبب فى عدم استحقاق المادة المذكورة
أن تدمج فى الدستور هو أن الملك يستطيع أن يبقى وزراءه قابضين على أعنة الحكم
على رغم بيان الهيئة التشريعية المخالف . »

ب . - لا تكون السلطة التنفيذية جزءاً من الهيئة التشريعية ، تلك نتيجة
منطقية للمبدأ القائل بأن أمر التشريع يخص السلطة التشريعية دون غيرها ، ومن
هذا المبدأ نستنبط أولاً : عدم حق السلطة التنفيذية فى اقتراح القوانين وحصر هذا
الحق فى الهيئة التشريعية وحدها ، ثانياً : إنه لا يحق للوزراء أن يكونوا أعضاء فى
الهيئة التشريعية ، وكل ما تستطيعه الحكومة فى هذا الباب أن تجدد عضواً فى الهيئة
التشريعية بفتح باسمه الخاص ما تراه الحكومة من لوائح قانونية .

كان رجال القرن الثامن عشر الذين سنوا الدساتير القائلة بتلك القواعد يودون
أن يطبقوا مبدأ فصل السلطات الذى أعانه مونتسكيو ، نعم لم يكونوا على صواب
كبير فى ذلك لعدم اعتمادهم بالفكرة القائلة بأن الذى يفوض إليه تنفيذ القوانين
اعرف من غيره لنقائص هذه القوانين وكيفية إصلاحها ، ولكنهم سُجِرُوا بالرأى
القائل بأن منح السلطة التنفيذية حقاً فى اقتراح القوانين مما يجعلها فى الغالب تفرضها
على الهيئة التشريعية فرضاً فعلياً ونقضى على حقوق هذه الهيئة فى اقتراح القوانين
فى نهاية الأمر .

ومهما يكن الأمر فإننا نرى الدساتير النموذجية الثلاثة منقحة على ذلك ، قال
بريس : « لا يستطيع رئيس الولايات المتحدة أن يعرض على المؤتمر لوائح قانونية

(1) Thouret

بنفسه ولا بواسطة وزرائه . « ولا تشذ القوانين المالية فيها عن ذلك ما دامت طبيعة الأمر تسمح به ؛ قال العالم المشار اليه : « يرسل وزير المالية في الولايات المتحدة الى المؤتمر في كل سنة تقريراً محتويًا على الدخل والخرج وعلى الديون العامة وعلى نظام الضرائب ووجه إصلاحها ويرسل اليه أيضاً كتاباً سنويًا مشتملاً على المبالغ الضرورية لمصالح الدولة العامة في السنة المقبلة ، ولكنه يرسل ذلك كتابة بدلاً من أن يعرضه ويشرح محتوياته بنفسه . »

ومثل ذلك ما ذهب اليه دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي ، فقد جاء فيه : « إن سلطة اقتراح القوانين وسنها خاص بالهيئة التشريعية . »

وكذلك دستور السنة الثالثة الفرنسي لم يمنح حكومة الديركتوار حق اقتراح القوانين ، وقد حصر هذا الحق في مجلس الخمسة .

ومع ما تقدم كان واضعو الدساتير الثلاثة المذكورة يفكرون في إيجاد وسيلة لتوفيق بين ذلك المبدأ ومسير الحكومة الحسن ومزاعم السلطة التنفيذية فكانوا لا يعترفون لهذه السلطة بكتابة اللوائح القانونية وإنما كانوا يسمحون لها بأن تستوقف نظر الهيئة التشريعية في أي إصلاح مرغوب فيه وفي أي تدبير اشتراعي تدعو الضرورة الى اتخاذه ، هذا ما يستطيع أن يفعله رئيس الولايات المتحدة في كتبه التي يرسلها الى المؤتمر ، وقد جاء في دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي « يمكن الملك أن يدعو الهيئة التشريعية الى وضع أحد الأمور موضع الاعتبار . » ومما نص عليه دستور السنة الثالثة « أنه يمكن حكومة الديركتوار أن تدعو في كل وقت مجلس الخمسة الى وضع أحد الأمور موضع الاعتبار وأن تقترح عليها اتخاذ بعض تدابير . »

وعلى رغم كفاية ذلك في الظاهر نرى أنه أمر لا طائل تحته بالحقيقة فقد أثبت تطبيق أكثر الدساتير الثلاثة المذكورة دواماً (أي دستور الولايات المتحدة) مصداق هذا الرأي ، قال الاسناد بريس : « يحتوي الكتاب الذي يخاطب به رئيس الولايات المتحدة المؤتمر ، على البحث في المسائل المهمة ويشير الى المسار التي تسلكها التدارك ويوصى بالاشتراخ المرغوب فيه ، ولكنه لما كان الرئيس المشار اليه لا يستطيع أن يعرض على المؤتمر لائحة قانونية ولما كان لا يستطيع أحد وزرائه (وذلك

على فرض قدرته على أن يعرض على المؤتمر لائحة قانونية (أن يدخل المؤتمر ليوضح هذه اللائحة ويناضل عنها يكون كتابه كصخرة في واد ، إذ لا يبالي المؤتمر بمحتويات هذا الكتاب ويتبع أعضاؤه سبيلهم الخاص . »

ج . - من مقتضيات المبدأ الذي لم يعترف للسلطة التنفيذية بحق اقتراح القوانين أن لا يكون لهذه السلطة تأثير في الفوازين التي اقترعت لها الهيئة التشريعية ، فكل حق رفض تمنحه السلطة التنفيذية يناقض مبدأ فصل السلطات ، ذلك ما أثبتته سياس في المجلس التأسيسي الفرنسي الأول بما أوتى من روح منطقية ، على أننا لو نظرنا الى الدساتير الثلاثة النموذجية لم نرَ ما هو مخلص لتلك النتيجة غير دستور السنة الثالثة الفرنسية ، إذ كان على حكومة الديركتوار حسب هذا الدستور أن تنشر القوانين التي اقترعت الهيئة التشريعية لها وذلك في أثناء اليومين اللذين يجيئان بعد تسلمها هذه القوانين ، وأما الدستوران الآخريان فقد اعترفا للسلطة التنفيذية بحق رفض القوانين .

ومن يود أن يعرف سبب ذلك الانحراف فليبحث في التأثير العظيم الذي اتفق للدستور الإنكليزي ، فمع عدّ هذا الدستور مطبّقاً لمبدأ فصل السلطات منح التاج حقاً في رفض القوانين التي يقترح لها ، حتى إن مونتسكيو بث هذا الأمر في نظريته عند ما فرق في أثناء بحثه في السلطة التنفيذية بين صفة البت وصفة الوقف ، جاء في كتابه المسمى « روح القوانين » ما يأتي : « تصبح الهيئة التشريعية مستبدة إذا لم يحق للسلطة التنفيذية أن توقف مشاريعها ، وعلة الأمر أن الهيئة التشريعية بقدرتها على منح نفسها كل ما يتصوره العقل من سلطان تنهي الى إبطال السلطات الأخرى ، من أجل هذا يجب على السلطة التنفيذية أن تشترك في أمر التشريع بأن تكون صاحبة حق في وقف القرارات التشريعية ، وإلا تفقد امتيازاتها ، وإن من مقتضيات تمتع السلطة التنفيذية بحق الوقف المذكور أن لا تشترك هذه السلطة في مناقشة تلك القرارات ، لأن قدرتها على وقف قرارات الهيئة التشريعية يكفي لردع هذه الهيئة عن اتخاذ قرارات لا تلائم استقلالها . »

على أن هنالك اختلافاً بين حق الرفض الذي قال به دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي

وحق الرفض الذي نص عليه دستور الولايات المتحدة ، فأما دستور سنة ١٧٩١
الفرنسي فيقول بأن حق الرفض الذي يتخذه الملك ضد أحد القوانين يزول بعد أن
يُقَرَّعَ لهذه القانون في ثلاث دورات اشتراعية متواليات ، وأما دستور الولايات
المتحدة فيقول بأنه إذا تمتع رئيس الجمهورية عن نشر القانون الذي اقترح له المؤتمر
يعاد هذا القانون الى مجلسي المؤتمر وإذا ذلك يقدر على المذاكرة فيه ، فإذا اقترح له
في كل من هذين المجالسين بأكثرية ثلثي الأصوات يصبح رئيس الجمهورية مكرهاً على
نشره وإلا فيقضى على القانون . وما أكثر المرات التي اتخذ فيها رئيس الولايات
المتحدة حق الرفض المذكور فحال دون خطأ المؤتمر ومساوئه .

ولكن حق الرفض هو الأمر الوحيد الذي تفوق به السلطة التنفيذية على السلطة
الاشتراعية ، وعليه لم يفكر في منح تلك السلطة حقاً في حل هذه السلطة لمناقضة
ذلك لمبدأ فصل السلطات ، وكذلك مما يقتضيه الصواب والمنطق أن لا يكون للسلطة
التنفيذية حق عقد الهيئة التشريعية أو حلها متى تريد وأن تبقى هذه الهيئة في
حالة اجتماع مستمرة .

ومن جهة أخرى تمنح الدساتير الثلاثة النموذجية المذكورة الهيئة التشريعية شيئاً
من حقوق السلطة التنفيذية ، واني لا أفعل كما فعل المسيو دوغى (١) فأعد من ذلك
الاقتراع للضرائب وتوزيعها ، لأن الاقتراع للضرائب وان ظل زمناً طويلاً يختلف
عن سن القوانين الأخرى أصبح من فصياتها في انكثرة ونظر اليه أنه من
امتيازات المجالس التمثيلية ، ولا أعد أيضاً من ذلك الاقتراع للمعاهدات وطبيعة هذا
الاقتراع أمر مختلف فيه ، وانما أرى في نص دستور ١٧٩١ على أنه يحق للهيئة
الاشتراعية أن تبطل أمر الملك في كف أيدي الموظفين الاداريين عن مناصبهم
تطاولاً على السلطة التنفيذية ، وأرى مثل ذلك في نص دستور السنة الثالثة على
اختيار وكلاء بيت المال الخمسة من قبل الهيئة التشريعية .

انظر الى دستور الولايات المتحدة تر أنه يفوض أكثر أعمال السلطة التنفيذية
خطورة الى مجلس الشيوخ ، جاء في المادة الثانية من الفصل الثاني منه : • يحق

(1) Duguit

لرئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الشيوخ أن ينظم المعاهدات ، وذلك بشرط أن يجيز ثلثا أعضاء المجلس المذكور تلك المعاهدات ، وأنه يحق للرئيس المشار اليه أن يمين بعد موافقة ذلك المجلس السفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا وموظفي الولايات المتحدة الآخرين . « فهذه العبارات العامة تطبق على الوزراء أيضاً ، ولكن من تقاليد مجلس الشيوخ أن يستحسن اختيار رئيس الجمهورية لهم من غير اعتراض .

ذلك هو شكل الحكومة الذي ينازع شكل الحكومة البرلمانية في إدارة الدول الحرة ، وقد اعتنقه أكثر جمهوريات العالم الجديد بتأثير الولايات المتحدة مع أن أكثر بلدان أوربة الحرة مالت الى نظام الحكومة البرلمانية ، ولا يعنى هذا أنه عادم الأنصار في أوربة ، ففي سنة ١٨٩٤ اقترح إدخاله الى دستور فرنسا ، وإياه لزوجات جاذبة ، فهو يبدو ابسط واوضح من نظام الحكومة البرلمانية المقدم ، وهو يمنح السلطة التنفيذية مالا يمنحها إياه نظام الحكومة البرلمانية من الثبات ، ولكن هذا لم يكن في غير الظاهر ، إذ ينطوى تحت تطبيقه في أميركا ما ينطوى تحت نظام الحكومة البرلمانية من صعوبات واضطراب ، ويكفي لاثبات ذلك أمران :

أولاً : لم يبق مبدأ فصل السلطات في الولايات المتحدة على الوجه الذي ذهب اليه دستورها ، فقد أدى تطبيقه على العمل الى وصل ما انقطع بين السلطتين التنفيذية والاشتراعية ، يتجلى هذا الوصل في لجان مجلس الشيوخ ومجلس الممثلين الدائمة إذ أصبحت هذه اللجان التي نص على تأليفها نظام ذينك المجلسين (لادستور البلاد) قطب رحى المؤتمر ، والوزراء الذين يودون سن قانون يفاوضون في شأنه رئيس اللجنة التي ترسل اليها لأتمة هذا القانون وإنك اذا دقت في بعض هذه اللجان الدائمة ولا سيما في لجنة الحربية ولجنة البحرية ولجنة الوسائل النقلية ترى أنها تهتم بالأمور الادارية أكثر مما بالأمر الاشتراعية ، نهى التي تراقب أعمال الوزراء وهي التي تستطيع أن تدعوهم وتدعو الموظفين جميعهم لسؤالهم عن أساليبهم الادارية ، ولكن هذا السير المناقض لمبدأ فصل السلطات ناقص من وجهين وهما :

١ - لا تقع تلك المراقبة علنياً ، أى انه لا يناقش في شأنها أمام المجلس كله ولا

تدرى الصحف ماذا يدور حولها فنقل خبره ، بل تقع سرّاً ضمن دائرة اللجان الضيقة
الملائمة للدسائس .

٢ - عند ما يحدث تصادم بين أحد الوزراء واللجان لا تقدر هذه اللجان على
عزله مادام رئيس الجمهورية محافظاً عليه راضياً عنه ، نعم تستطيع اللجان أن تعاقبه
برفضها كل شيء يرغب فيه ولكنها ينشأ عن ذلك اضطراب وخال في سير الأمور
كما لا يخفى .

ثانياً : تثبت صعوبات ذلك النظام من الفشل الذي أصابه في خارج الولايات
المتحدة وليس في هذا الفشل ما يتعذر فهمه ، فمجالس النواب تميل في كل مكان الى
مراقبة أعمال السلطة التنفيذية والى التدخل في إدارتها وقيادتها ، فاذا كان مبدأ فصل
السلطات فصلاً تاماً هو السائد فإسناد حال الدستور بقول للنواب : « يحرم عليكم
أن تخرجوا من دائرة سن القوانين وتهمينوا على أعمال السلطة التنفيذية . »
وكيف يمكن العمل بمقتضى هذا التحريم ؟ يؤدي هذا الأمر حتماً الى تصادم بين
السلطة التنفيذية القوية بمقتضى القانون ومجلس النواب العزيز بمقتضى الطبيعة ، وإنك
لو استثنت الأنغلو سكسونيين الأميركيين الذين دلوا بذلك الحل على بعد نظرهم في
عالم السياسة ثم نظرت الى جمهوريات أميركا المتوسطة وأميركا الجنوبية التي اقتبست
من الولايات المتحدة نظامها الدستوري لعلمت أن قبولها مبدأ فصل السلطات فصلاً
تاماً من الأسباب التي تعكر صفوح حياتها السياسية وتؤدي الى نشوب ثورات كثيرة فيها ،
فمزاج المجالس التي ينتخبها الشعب الإسباني في أميركا يدفعها الى عدم احترام المبدأ
المذكور وإلى إساءة استعماله بسهولة وإدخال قواعد الحكومة البرلمانية اليها على وجه
غير مباشر .



لا ريب في أن نظام الحكومة البرلمانية الذي بحثنا فيه في فصل سابق يخفف
شدة مبدأ فصل السلطات ، ولكنه يرمى اليه على كل حال ، فنظام الحكومة
البرلمانية يقول بعدم عزل رئيس السلطة التنفيذية (سواء أملكاً كان أم رئيس

جمهورية (ولو كانت الهيئة التشريعية هي التي نصبتة ، وهذا وحدة يكفي لتمتعها بالاستقلال الذي يقتضيه مبدأ فصل السلطات ، ولا بد من توقيع الرئيس المشار اليه كل عمل من أعمال السلطة التنفيذية ، وهو بتوقيعه له أو بامتناعه عنه يؤثر في سير الأمور تأثيراً كبيراً ، ويكون قطب رحي الحكومة في أثناء سقوط الوزارات ونصبها ، وهو وإن لم يكن له سياسة شخصية يستطيع بما يبيده من نصائح وبماله من نفوذ أدبي أن يصون تقاليد البلاد الجهورية في الداخل والخارج ، ولا ننكر أنه يجب أن توافق الوزارة المسؤولة على أعماله وأن يترك لها إدارة شؤون الحكومة وأن اکثرية البرلمان هي التي تملى عليه أمر اختيارها وأن سقوطها بيد هذه الأكثرية ، غير أنه يقتضى أن لا نسلك سبيل المبالغة فنذهب الى أن نظام الحكومة البرلمانية كناية عن ممارسة السلطة التنفيذية من قبل لجنة يعينها المجلس الشعبي ويمزها كما يريد ، فلرئيس السلطة التنفيذية حسب هذا النظام حق قاطع في تعيين الوزراء وعزلهم وفعل كبير في تأليف الوزارة حينما تكون أ. أكثرية البرلمان متقلبة غير منظمة ، وفضلاً عن ذلك فإن الوزراء بعد أن يتم تعيينهم يستمدون سلطانهم أمام البرلمان من كونهم يتكلمون باسم السلطة التنفيذية التي يحق لصاحبها أن يحل مجلس النواب .

على أن ذلك لا يمنعنا من الاعتراف بأن نظام الحكومة البرلمانية يمنع السلط التشريعية وسيلة تستطيع بها أن تنكره صاحب السلطة التنفيذية على الاستعفاء ، وبكفي للوصول الى هذا الغرض أن يكون البرلمان عازماً ان يحول دون تأليف أية وزارة واذا إن صاحب السلطة التنفيذية لا يقدر على الحكم بلا وزارة فلا مناص له إذ ذلك من الاستعفاء. ومن هذا ما وقع في الأزمنة الأخيرة ضد رئيس إحدى الجمهوريات وضد أحد الملوك .

ففي أثناء رئاسة المسيو غريفي (١) الثانية للجمهورية الفرنسية (أي في سنة ١٨٨٧) كان البرلمان والرأي العام ساخطين على صهره النائب وبلسن الذي كان يسكن معه قصر الأليزه (٢) وبسبب استعمال نفوذ الرئاسة ، وما كان أحد ليرتاب من عفة رئيس الجمهورية وإخلاصه وإلكن الاستياء كان صادراً عن حمايته لصهره ، وقد أدى هذا

(1) Grévy (2) L'Elysée

الاستياء الى اسقاط البرلمان لوزارة المسيوروفيه^(١) في ١٩ نوفمبر سنة ١٨٨٦ ، ولما حاول المسيو غريني أن يعين وزارة جديدة لم تتمكنه اكثرية مجلس النواب الفرنسي من ذلك ، وفي ٢ ديسمبر من تلك السنة اضطر الى الاستعفاء محتجاً بشدة قائلاً إن البرلمان شوه تطبيق الدستور .

وملك اسوج ونروج الأخير هو الملك الدستوري الذي اتخذ ضده مثل ذلك بغية الوصول الى فصل نروج عن اسوج ، فعند ما استعفت وزارة نروج وحال البرلمان النروجي دون تأليف أية وزارة اضطر الملك اوسكار^(٢) الى التنزل عن عرش نروج ، والأمر مهما يكن فان أعمالاً كهذه منافية لروح الدستور وإن كان سير الحكومة البرلمانية يمنحها صبغة دستورية في الظاهر ، ولا يمتنى ذلك أن النظام الفائل بفصل السلطات فصلاً تاماً اكثر ضمن من نظام الحكومة البرلمانية ، فانظر الى حكومة الديركتوار الفرنسية ترأى المجلسين أكرها في ٢٠ بريريال^(٣) الركبين في هذه الحكومة ميرلان^(٤) ولاريثيرليبو^(٥) على الاستعفاء

• •

ونظام الحكومة البرلمانية وإن كان لا يخلط الساطتين احدهما بالآخرى فهناك نظام حكومي يرمى الى هذا الخاط وذلك بتجريد السلطة التنفيذية من كل استقلال وجعلها تابعة للسلطة التشريعية ، فالحكومة التمثيلية حسب هذا النظام لا يكون لها غير غاية واحدة وهي استخراج مناحى الارادة القومية وتنفيذ مقتضياتها ، والوصول الى ذلك يستلزم أن تختار الآلة (وهي عاجزة عن ممارسة نظام الحكومة المباشرة) ممثلين لها كي تتألف منهم هيئة اشتراعية ، فتمثلوا الأمة المذكورون هم الذين يستطيعون وحدهم أن يتكلموا باسم الأمة ويبتوا الأمور بالوكالة عنها ، وإذا كانت الهيئة التشريعية التي تتألف منهم لا تمارس السلطة التنفيذية بنفسها فذلك لكثرة عدد أعضائها وإذا كانت تفوض أمر ممارستها الى شخص أو أكثر فيجب أن تختار هي هؤلاء الاشخاص وأن تكون قادرة على عزلهم متى تريد ، وقد اقترح هذا النظام مرتين في فرنسا ، فهو الذي

(1) Rouveir (2) Oscar (3) Prairial (4) Merlin (5) La Reveillère Lepeaux

ذهب اليه المسيو غريفي في التعديل الشهير الذي عرضه في سنة ١٨٤٨ على المجلس التأسيسي وجاء فيه : « أن المجلس الوطني يفوض السلطة التنفيذية الى أحد أبناء الوطن على أن يحمل هذا الابن لقب رئيس مجلس الوزراء ويتم اختيار رئيس مجلس الوزراء صراً بأكثرية أصوات المجلس المذكور المطلقة ، ولا تُحدّد وظيفة هذا الرئيس بمدة ويمكن عزله في كل وقت » وهو الذي اقترحه المسيو ناكيه (١) على المجلس الوطني الفرنسي في جلسته المنعقدة في ٢٨ يناير سنة ١٨٧٥ ، فقد جاء في اقتراحه « أن السلطة التنفيذية تُفوض الى رئيس مسؤول أمام المجلس منتخب من قبل هذا المجلس الذي يمكنه أن يعزله متى يشاء على أن يحمل الرئيس المشار اليه لقب رئيس الجمهورية . » ولا تظن أن هذه الافكار خاصة بفرنسة ، فقد جاء في كتاب وضعه المستر ودررو ويلسن : « أنه لا ينكر أحد المبدأ القائل بأن السلطة العليا هي في قبضة ممثلي الشعب وأن الاشتراع مفتاح القوة لتعيينه ماذا يجب أن يعمل ، ولو نظرتم الى سلطة وضع القوانين لرأيتم أن سلطة إدارة الأمور هي في يدها ، وقد سلمت بهذا المبدأ الشعوب الانغلو سكسونية ، وإذا كانت فيه صعوبة فهي في اختيار الوسائل الضرورية لتطبيقه ، ويظهر أن الوسيلة الطبيعية هي أنه يحق للهيئة التمثيلية أن تراقب المستخدمين المفوض اليهم تنفيذ رغائبها وأن تسألهم وتعزلهم عند ما لا يتقنون بواجباتهم كما يجب ، هذا هو امتياز طبيعي لكل سيد ، فاذا لم يتمتع المؤتمر الأميركي به تنقيد سيادته . »

ولكن قولاً كهذا عريق في الوهم ، فان يكون للعمل بمتعضاه نتيجة سوى وجود سلطة تنفيذية متعاقبة ضعيفة ، والواقع يدل على أن وجود سلطة تنفيذية قوية ثابتة مستقلة (وإن راقبتها مجالس حرة) شرط جوهرى للحكومات الصالحة ، هذا أمر اتفق عليه ذوو النفوس الرزينة على اختلاف أحزابهم ، حتى كانت له أنصار في دور مجلس العهد (٢) الذي كان يبشر بمبادئ مناقضة له ، قال كوندورسي (٣) عند ما عرض لائحة الدستور : « نعم يجب أن يتبع المجلس التنفيذي السلطة الاشتراعية ، وإلا تُخرق حرمة مبدأ وحدة السير ، أى يجب أن يكون المجلس التنفيذي اليد التي يسير بها المشترعون والامين التي يراقبون بها تنفيذ أوامره ونتائج هذا التنفيذ ، ولكنه

إذا كان أعضاء المجلس التنفيذي وكلاء الهيئة الاشتراعية فلا يعني ذلك أنهم عبيد لها ، وإنما يقتضى أن يكون القانون قاضياً بين الفريقين كأن يكون أعضاء المجلس التنفيذي غير معينين من قبل الهيئة الاشتراعية وأن لا يحق لهذه الهيئة أن تعزلهم حسب هواها . « وهىل هذا تصریح دانتون (١) » بأنه يجب أن ينتخب الشعب السلطة التنفيذية وأن يوازن بينها وبين السلطة الأخرى »

وقد جُرب ذلك النظام فى الأزمنة الحديثة دون أن يأتى بنتائج مرضية ، فهو الذى اتخذ فى فرنسا منذ سنة ١٨٧١ حتى سنة ١٨٧٣ ، ولا يهمن القارىء باستشهاده بالأمثلة التاريخية الشهيرة التى تثبت لنا أن مجالس كبيرة حكمت بنفسها أو بواسطة لجان سارت كما نشتهى ، فحكم البرلمان الانكليزى الطويل ومجالس العهد الفرنسى للبلاد حسب النظام المذكور ناشىء عن الأزمات التى كانت سائدة فى تلك الأوقات وعن عِدِّ كلٍّ منهما أمر حصر السلطات كلها فى قبضة واحدة مسئلة حياة وممات ، وهى يقتضى أن نذكر هنا أن البرلمان الانكليزى الطويل أدى الى نظام الحكم المطلق وأن مجالس العهد أوجب ظهور بونابارت من بعض الوجوه ؟

ود كوندورسى بالعبارة المذكورة آنفاً وجود سلطة تنفيذية تابعة للهيئة الاشتراعية من غير أن تكون أمة لها ، خاضعة لها من دون أن يمكنها عزلها ، ومع ما يظهر من التناقض بين صدر هذه الكلمات وعجزها تحقق أمرها فى سويسرة ، فالسلطة التنفيذية فى حكومة سويسرة الاتحادية وفى مقاطعاتها تبدو على شكل مجالس تنتخب الهيئة الاشتراعية أو الشعب أعضائها ، وتنفذ المجالس المذكورة رغائب الهيئة الاشتراعية من غير أن تستطيع هذه الهيئة أن تعزلها . إلا أن هذا الانسجام الخاص هو وليد العادات والتقاليد السويسرية التى هى علة بقائه فى تلك الديار



ونعد بجانب نظام الحكومة البرلمانية ونظام حكومة الولايات المتحدة النظام السائد السويسرة والمسعى أحياناً نظام الحكومة المديرية . فالوزراء بحسب هذا النظام (وذلك كما هو متخذ فى مختلف مقاطعات سويسرة

(1) Danton

القائلة بنظام الحكومة التمثيلية) قابضون على زمام السلطة التنفيذية ، وهم منتخبون من قبل المجلس الاشتراعى وإن شئت فقل المجلس الكبير فى المقاطعة ، ويقوم كل منهم بشؤون إحدى المصالح العامة ويتم انتخابهم لمدة معينة مساوية لمدة الدورة الاشتراعية ، ولا يمكن عزلهم ، وهم وإن لم يحق لهم أن يكونوا فى وقت واحد وزراء وأعضاء فى المجلس الكبير يدخلون فيه ايمرضوا عليه تقاريرهم ويقترحوا ما يرونه من التدابير مشتركين فى مناقشاته ، وهم لا يستمعون عند ما يختلفون هم والمجلس الكبير بل يبقون فى مناصبهم منفذين أوامره

غير أن يد التعديل أخذت تصيب هذا النظام فى السنوات الاخيرة ، فند صار الشعب ، لا المجلس الكبير فى المقاطعة ، هو الذى ينتخب الوزراء فى الغالب ، قال ليليان توم^(١) فى سنة ١٩١٢ « إن الشعب يختار الوزراء فى تسع مقاطعات ، ولم يبق للمجلس الكبير حق فى انتخابهم فى سوى ثمانى مقاطعات ، والشعب أصبح يحق له أن يحل الهيئة التنفيذية فى ثلاث مقاطعات وذلك بأن يطلب أن يُستفنى فى هذا الحل . » ومنذ التاريخ المذكور اقتبست مقاطعات أخرى هذه السُنَّة ، وفى سنة ١٩١٧ ذهبت مقاطعة فود^(٢) الى انتخاب رجال السلطة التنفيذية من قبل الشعب ، ولم يبق مقاطعة قائله بأن ينتخب المجلس الكبير رجال السلطة التنفيذية سوى مقاطعة فريبورغ^(٣) ومقاطعة فاليه^(٤)

وأما فى حكومة سويسرة الاتحادية فمجلسا الاتحاد هما اللذان ينتخبان أركان السلطة التنفيذية لمدة ثلاث سنوات ، نعم ينتخب هذان المجلسان فى كل سنة رئيساً ونائب رئيس ، إلا أنه ليس لهذين الركنين - وهما بهذه الصفة - سوى امتيازات شرفية ، وإنما لكل منهما دائرة وزارية خاصة يقوم بها ، ولا يحق لأركان سلطة الاتحاد التنفيذية أن يكونوا أعضاء فى هيئة الاتحاد الاشتراعية ، وهم لا يقترحون فى هذه الهيئة وإن استطاعوا أن يشتركوا فى مناقشاتها وكان لهم حق الاقتراح فى مادة الاشتراع . ولا يستمعون حينما تقترح الهيئة الاشتراعية ضدهم وليس لهم أن يرفضوا القوانين التى تسنها ولا أن يملوها ويحولوا دون تمديد مدا دورتها .

(1) Lilian Tomn (2) Vaud (3) Fribourg (4) Valais

وكيف يُدرك سير النظام المذكور الذي يظهر أنه يجمع بين النقيضين ؛ أى بين ثبات السلطة التنفيذية وخضوع هذه السلطة للسلطة التشريعية ؟
ليس في النظام المذكور صاحب حقيقي للسلطة التنفيذية منفصل عن الوزراء ، ولا يستطيع هؤلاء الوزراء أن يدّعوا أنهم وزراء السلطة التنفيذية وهم وزراء الهيئة التشريعية التي انتخبهم ، فالمسيو ليليان توم يعزو نجاح هذا النظام الى أخلاق الشعب السويسرى الهادئة المنساهلة فهذه الاخلاق يرى أن الوزراء يهتمون رافض الهيئة التشريعية للوائح المهمة التي عرضوها عليها . من غير أن يستمعوا

ولكن خالق النسا هل لا يكفي لا يوضح ذلك ، فهناك سبب بعيد الغور تفسر به الأمر الواقع ، وهو أن عدم تأثير السلطة التنفيذية في سويسرة ناشىء عن عدم الاحتياج اليها ، فلذين يقومون بالسلطة التنفيذية فيها يمكنهم أن يقتصروا على وضع اللوائح القانونية وتنفيذ القوانين ، بخلاف البلدان الكبيرة التي ليست محايدة ، فعمل السلطة التنفيذية في هذه البلدان يتجلى في الغالب في الأمور التي لا يقدر القانون على اكتشافها وتحديدتها ، ومن هذه الأمور إدارة دفنة السياسة الخارجية على وجه يضمن للبلاد ما تحتاج اليه من قوة وسلامة ، ومنها السهر في الداخل لا على حرية الناس فقط بل على حماية المرافق الاقتصادية الكبرى ومرافق البلاد العامة أيضاً ، فالقيام بذلك كما يتطلب أناساً ذوي أفكار خاصة ينفذونها بعزم وحزم وانسجام ، الأمر الذي لا تقتضيه حال سويسرة التي ليس لمقاطعاتها سياسة خارجية وليس لها سياسة داخلية غير ما تستلزمه إدارة إحدى المديرات ، والتي لو نظرت الى حكومتها الاتحادية لرأيت أنها ذات سياسة خارجية بسيطة الى الغاية وسياسة داخلية ذات خصائص قليلة ناشئة عن استقلال مقاطعاتها استقلالاً داخلياً .

ذلك هو السبب في كون مجلس سويسرة الانحادي التنفيذي عاطلاً من عزم ووحدة وفي خضوعه لوجهة نظر الهيئة التشريعية المتقلبة وفي استطاعته أن ينفذ ما لا يستحسنه من قوانين وفي بقائه قابضاً على السلطة ولو لم ينل ما يراه ضرورياً .

يرى مونتسكيو أن إقامة العدل مظهر سيادة يختلف عن السلطة التشريعية

والسلطة التنفيذية ، وعنده أنه يجب أن تقوم بهذا المظهر سلطة مستقلة عن السلطين الأخرين ، ولكن هذا أمر مختلف فيه ، فهناك رأى آخر قائل بأن السلطة القضائية فرع من فروع السلطة التنفيذية ، ويقول أصحاب هذا الرأى إن الانسان لا يتصور للقانون غير طورين : طور التكوين وطور التنفيذ أى وضع القانون وعمل تنفيذه ، ومن ثمّ ينتهى هؤلاء الى القول بأن الانسان لا يتصور غير سلطين مختلفتين : السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية ، فما ينص القانون على حله من خصوصيات ليس سوى عوارض تنفيذية داخلية ضمن دائرة السلطة التنفيذية ، ومن مقتضيات المصلحة وحدها تفويض حل هذه الخصوصيات الى موظفين مخصوصين ، ولم يكن هذا الرأى حديثاً ، فقد قال روسو وما بلى بسلطين فقط ، وهذا الرأى بحث فيه المجلس التأسيسى الفرنسى الأول سنة ١٧٩٠ ، قال غزاليس^(١) : « فى كل مجتمع سياسى سلطتان : السلطة التى تسنّ القوانين والسلطة التى تنفذها ، وأما السلطة القضائية التى نصّ عليها بعض الفقهاء فلاست سوى وظيفة من وظائف السلطة التنفيذية . » وقد دحض غزاليس حجة مونتسكيو فى أثناء جوابه عن بارناف^(٢) بقوله : « لقد بينت أنه ليس فى كل مجتمع سوى سلطين سياسيتين مختلفتين : السلطة التنفيذية والسلطة الاشتراعية ، وإن المسيو بارناف يستشهد بمونتسكيو . فأرى أن الحقيقة والعقل يوحيان بأن من يقول بأكثر من سلطين ليس على صواب ، وإنى أسأل المسيو بارناف : ماذا يبقى على صاحب السيادة أن يفعله بعد أن يضع القانون ويتخذ الوسائل الضرورية لتنفيذه ؟ » ويمثل هذا صرح ميرابو^(٣) ومونيه^(٤) ودوپور^(٥) ومورى^(٦) وغارا^(٧) ، ولكنهم لم يقدروا على جذب المجلس التأسيسى المذكور الى رأيهم .

ومع ما أبداه هؤلاء من الحجج أرى أن إقامة العدل مظهر مستقل من مظاهر السيادة . فانظر الى التاريخ تران إقامة العدل أول ما احتاجت اليه المجتمعات البشرية وأن السلطة القضائية أقدم السلطات وأنها ظهرت قبل حدوث كل سلطة وأن أول ظهورها كان لتطبيق العادات الفطرية التى كانت سائدة أيام كان القانون أمراً مجهولاً

(1) Gazalès (2) Barnave (3) Mirabeau (4) Mounier (5) Duport
(6) Maury (7) Garat

وكان رؤساء القبائل عاطلين من كل قيادة في أوقات السلام وأنه لما تقدم نظام مختلف الدول قامت بتوزيع العدل هيئات خاصة يتألف من مجموعها سلطة مستقلة عن الأخرى .

ولو التزمنا جانب العقل لثبت لنا عدم صحة القول إن النفس الانسانية لا تفرق سوى صلاتين : السلطة الاشتراعية والسلطة التنفيذية وأنه ليس من الصواب أن يقال إن تدخل القضاة في فصل الخصومات التي تقتضي تطبيق القوانين مظهر من مظاهر التنفيذ ، فالحكم يسبق التنفيذ من الوجهة الحقوقية ، ولكي يتم الحكم يقتضى أن يعلم هل يجب تطبيق القانون أم لا وهل يلزم تدخل السلطة التنفيذية أم لا ، ولا يصعب علينا أن نتصور أنه لا يجوز للسلطة التنفيذية أن تفصل الخصومات التي تكون فيها أحد المتخاصمين .

ولو كانت النظرية التي تعد السلطة القضائية من السلطة التنفيذية صحيحة لأدت منطقياً الى نتيجة يرفضها كل رجل في الوقت الحاضر وهي أن القضاة وكلاء السلطة التنفيذية و يقيمون العدل باسمها وأن صاحب السلطة التنفيذية مع ضرورة استشارته القضاة عند ما يلوح له أن في القوانين أموراً شتبهاً فيها يستطيع أن لا يتبع رأيهم وأن يحكم بنفسه وينقض أحكامهم .

وعليه فاني أرى أن نظرية مونتسكيو صحيحة وأنه لم يكن من الخطأ اتخاذ دستور الولايات المتحدة ودستور سنة ١٧٩١ الفرنسي لها ، ولكنه يجب أن نكرر هنا ملاحظة أتينا بها سابقاً وهي أن مبدأ فصل السلطات إذا كان صحيحاً فهو غير مطلق ، فكما أن السلطة الاشتراعية تراقب السلطة التنفيذية تراقب السلطة التنفيذية السلطة القضائية ، وهذه المراقبة تنفق للسلطة التنفيذية بسبب نص أكثر الدساتير على حقها في تعيين القضاة وبسبب تحريك هؤلاء القضاة من قبل النيابة العامة في الدعاوى التي تهم النظام العام .



بعض الفقهاء يعلق أهمية كبيرة على المسئلة المشروحة آنفاً ، وبعضهم يمددها

مسئلة نظرية مدرسية ، ومهما يكن الامر فانه قد يمكن الوصول الى نتائج اشتراعية واحدة في النظر يتبين . نظرية السلطتين ونظرية السلطات الثلاث :

فاما النظرية القائلة باستقلال السلطة القضائية فقد قيل بها لتقرير مبدئين : انتخاب القضاة وعدم إمكان عزلهم ، والمبدأ الأول أى انتخاب القضاة هو المبدأ الرئيسى الذى ذكر فى المجلس التأسيسى الفرنسى الأول سنة ١٧٩٠ ، فقد قيل فيه إن السلطات كلها لما كانت مظاهر للسيادة القومية وجب منحها من قبل الأمة نفسها ولما كانت السلطة القضائية إحدى هذه السلطات وجب انتخاب القضاة الذين يقومون بها من قبل الأمة ، ولكن استنتاجاً كهذا مخجل ، وقد نقضته فى فصل سابق ، إذ لا مانع من أن يكون صاحب إحدى السلطات منتخباً من قبل صاحب سلطة أخرى ولو لم يستمد هذا صاحب سلطانه من التصويت العام الشعبى رأساً ، وإنما الذى يتطلبه مبدأ فصل السلطات هو أن تكون السلطات مستقلة بعضها عن بعض وأن لا ينظر الى كون القضاة منتخبين من طرف الأمة أو معينين من طرف السلطة التنفيذية والمبدأ الثانى أى مبدأ عدم إمكان عزل القضاة من قبل السلطة التنفيذية والسلطة الاشتراعية نتيجة ضرورية لنظرية السلطات الثلاث وشرط جوهرى لاستقلالها . ولكن أنصار نظرية السلطتين يقولون بعدم إمكان عزل القضاة أيضاً ، فعندهم أن هذا المبدأ أقدم من نظرية فصل السلطات وقد أدخل الى فرنسا فى القرن السادس عشر كنتيجة لبيع وظائف القضاء ، واتخذ فى انكثرة لأسباب عمالية من غير أن يربط فيها بمبدأ فصل السلطات وأن منفعة المتقاضين القائمة على استقلال القضاة هى التى تسوّغه عند المتأخرين .

وأما النظرية القائلة بأن السلطة القضائية من توابع السلطة التنفيذية فتبدو ذات نتائج كثيرة ، وإليك أهمها :

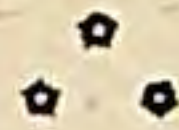
أولاً : إن الحقوق الفرنسية فصلت منذ الثورة الكبرى السلطة الادارية عن السلطة القضائية ، فخرست السلطة القضائية بذلك أمر النظر فى القضايا الادارية التى اضحى فصلها من وظائف المحاكم الادارية ، وليس فى هذا ما يفسر فهمه عند عدّ السلطة القضائية فرعاً من السلطة التنفيذية لأن السلطة التنفيذية تكون بذلك قادرة

على تفويض فصل الخصومات الى من تراه من موظفيها ، الامر الذي يكون متعادلاً
عند ما تكون السلطة القضائية مستقلة محتوماً عليها أن تفصل كل خصومة .

ثانياً : إن فصل القضاء الاداري عن القضاء العدلي يؤدي الى حدوث تصادم
بينهما ، ولاجتناب هذا التصادم ذهبت فرنسا منذ زمن طويل الى تفويض السلطة
التفيذية بفصله في مجلدتها الشورى ، وهذا ما يلائم نظرية السالطين كما قيل ، غير أن
مناقضة المبدأ المذكور لنظرية السلطات الثلاث مناقضة صريحة جعل دستور سنة
١٨٤٨ يعدل عنه ، إذ انه نص على « أن التصادم بين السلطة الادارية والسلطة
القضائية من اجل الوظيفة يجب حله بواسطة محكمة خاصة مؤلفة من اعضاء منتسبين
الى محكمة النقض والابرام وأعضاء منتسبين الى مجلس الشورى ، وذلك بشرط
أن يكون عدد اعضاء كل فريق مساوياً لأعضاء الفريق الثاني وأن يحدد تعيين
هؤلاء الأعضاء في كل ثلاث سنوات من قبل الفريق الذي ينتمون اليه وأن
يرأس وزير العدلية المحكمة المذكورة . » ولكن هذه المحكمة الغيت في سنة ١٨٥٢
وأعيدت الطريقة السابقة ثم عدل عنها في سنة ١٨٧٢ فأعيد تأليف المحكمة المذكورة .
ثالثاً . لقد عد حق العفو الذي اعترف به لرئيس الدولة كنتيجة لاتحاد السلطة
القضائية بالسلطة التنفيذية ، ففوق صاحب السلطة التنفيذية عن اعتراف الجرم او تخفيفه
هذا الجرم عنه لا يلائم المبدأ القائل باستقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية ،
وقد أبدى هذا الرأي في المجلس التأسيسي الفرنسي الاول فالغنى هذا المجلس حق
العفو دون أن يذكر هذا الالغاء في دستور سنة ١٧٩١ ؛ وكذلك قال واضعوا دستور
الولايات المتحدة بحق رئيس الجمهورية في العفو ، وقد نصوا على هذا الحق في الدستور
الذي سنوه كما نصت دساتير الولايات الخاصة التي تتألف منها دولة الولايات المتحدة
على حق حكامها في العفو .

وبعد بيان ما تقدم نقول إن بعض الدساتير التي اتخذت في فرنسا قال بنظرية
السلطات الثلاث وبعضها قال بنظرية السالطين ، فدستور سنة ١٧٩١ ودستور السنة
الثالثة الخالصان لنظرية مونتسكيو خصهما فصلاً مستقلاً للسلطة القضائية التي عدت

فيها منفصلة عن السلطتين الاخرين وكذلك دستور سنة ١٨٤٨ ذهب الى نظرية السلطات الثلاث فخصص فصلاً للسلطة القضائية ، ولكنه حصر حق تعيين القضاة في رئيس الجمهورية خلافاً لذلك الدستورين اللذين قالا بانتخاب القضاة .
وأما الدساتير الفرنسية الاخرى فقد مالت - ولو ميلاً ضئيلاً - الى عد السلطة القضائية تابعة للسلطة التنفيذية ، خذ دستور سنة ١٨١٤ مثلاً ترأه نص على « أن الملك مصدر العدل ، فباسمه يقوم القضاة الذين يعينهم بتوزيع العدل . » ومثل ذلك ما ذهب اليه دستور سنة ١٨٥٢ ودستور سنة ١٨٧٠ ، ومع التزام قوانين فرنسا الدستورية التي وضعت في سنة ١٨٧٥ جانب الصمت يصعب القول إن هذا الدستور عدّ السلطة القضائية مستقلة .



يجب عند البحث في مسائل التنظيم القضائي ان ينظر الى هذا التنظيم وحده دون النظر الى وجود سلطتين او ثلاث سلطات في الحكومة التمثيلية ، وهناك بضع قواعد مهمة للتنظيم القضائي يقتضي أن يبحث فيها من حيث علاقتها بالحكومة جميعها ، ومن تلك القواعد طريقة اختيار القضاة وعدم إمكان عزلهم .
ولقد دار حول انتخاب القضاة منذ الثورة الفرنسية الكبرى طريقتان : طريقة الانتخاب وطريقة التعيين من قبل السلطة التنفيذية .

يمكن تصور طريقة انتخاب القضاة على وجوه مختلفة ، فقد اقترح انتخابهم من قبل المجامع الخاصة المولفة من المحامين ومن أبناء الوطن الحاملين شهادة الحقوق العالية ، وقد اقترح انتخاب أكابر القضاة - على الاقل - من قبل الهيئة التشريعية واقترح ان تنتخب الهيئة القضائية أعضاها ، وذلك لسد الفراغ الذي يحدث عند ما يخلو منصب أحدهم ، ولكن الطريقة المنطقية الديمقراطية وحدها هي القائمة بانتخاب القضاة من قبل أبناء الوطن الحائزين حق التصويت السياسي .

ومهما يكن الوجه الذي ينتخب به القضاة فهو ذو فائدة حقيقية ومحاذير لا ريب فيها ، ففائدته هي أنه يجعل القاضي مستقلاً أمام السلطة التنفيذية ، ويمكن رد محاذيره

الى محذورين اساسيين وهما : أولاً : إذا كان القاضي المنتخب يصبح مستقلاً عن السلطة التنفيذية فإنه يصير أسيراً في قبضة الهيئة الانتخابية التي يضطر الى الرجوع اليها عند انتهاء مدته حتى تجدد انتخابه ، ولا يعدل ذلك بأن ينتخب القاضي ليقبى قاضياً مدى حياته ، لأن هذا يؤدي الى عظم شأنه وقدرته على تهديد السلطات الأخرى ، ولا بأن ينص القانون على أن القاضي الذي تنتهي مدته لا يحق له أن يجدد انتخابه لأن هذا يؤدي الى صعوبة في اختيار أناس ماهرين يرضون بأن يرشحوا أنفسهم للقضاء حتى يقوموا بشؤونهم لوضع سنوات فقط ، ثانياً إن الهيئة الانتخابية عاجزة عن اختيار القضاة اختياراً حسناً. نعم يستطيع القانون أن يحوط الأمر فيمنص مثلاً على أن أبناء البلاد الذين يحق لهم أن ينتخبوا للقضاء يجب أن يكونوا من حاملي شهادات الحقوق العالية ومن الذين مارسوا مهنة المحاماة وليكنه يوجد بجانب المحامين المقتدرين محامون عاجزون قد ينالون حظوة لدى الهيئات الانتخابية فيتم انتخابهم للقضاء .

إن وظيفة القاضي تستلزم تحلي القاضي بصفات مهنية وأهليته لها أي أن يتحلى بمعرفة حقوقية نظرية لا تنفق له إلا بقليل دروس خاصة ، وقد قيل إزاء تلك المحاذير بأن يفوض الى السلطة التنفيذية حق تعيين القضاة كما تعين أرباب المهن من الموظفين كالمهندسين وأساتذة المدارس مثلاً ثم انتهى الى جعل مدة الوظائف القضائية مدى الحياة او حتى يبلغ القاضي سنماً يدخل بها في دور التقاعد .

وتعيين القضاة من قبل السلطة التنفيذية على أن يبقوا في وظائفهم مدى الحياة مبدأ سائد للأتم الحرية في الأزمنة الحديثة ، ولم يطبق مبدأ انتخاب القضاة الا على وجه محدود استثنائي ، ففي فرنسا قال المجلس التأسيسي الأول بمبدأ انتخاب القضاة ونظم أمر هذا الانتخاب في قانون ١٦ اغسطس سنة ١٧٩٠ ، وقد نص هذا القانون على أن المرء لكي يحق له أن ينتخب قاضياً يجب أن لا يقل عمره عن ثلاثين سنة وأن يكون قد مارس القضاء او المحاماة مدة خمس سنوات ثم نص القانون المذكور على أن يتم انتخاب القضاة حسب قاعدة الانتخاب على درجتين ، ولم يدم السير على هذا القانون طويلاً ، ففي ١٤ أكتوبر سنة ١٧٩٢ أمر مجلس العهد الفرنسي

بتجديد محاكم فرنسة المدنية والجزائية والتجارية ما عدا محكمة النقض والابرام ،
وقد تم انتخاب القضاة الجدد في هذه المرة كما في المرة السابقة حسب قاعدة الانتخاب
على درجتين ولكنه لم يُشَرَط فيها أن يكون المرشحون من الذين مارسوا القضاء
او المحاماة بل ذهب الى أنه يحق لكل وطني بلغ الخامسة والعشرين من عمره أن
يرشح نفسه للقضاء ، غير أن مجلس العهد الذي جمع في قبضته الحديدية مختلف
المقاطع لم يحتمل عملياً وجود قضاة منتخبين فكسر كل مقاومة لاحظها فيهم ، اي
أنه اعتمد على سيادته فلم يتردد في نقض الاحكام التي أبرمت ولا في فصل
الخصومات بنفسه ولا في عزل القضاة وتعيين أناس في مكانهم رأساً ، ولما سن دستور
السنة الثالثة قال بأن يتم نصب القضاة حسب قاعدة الانتخاب على درجتين بشرط
أن لا تقل سن الواحد منهم عن ثلاثين سنة ، ومع هذا فقد سلكت حكومة الديركتوار
مسلكاً معادلاً لمالك مجلس العهد المذكور على وجه التقريب ، ولم يقض على هذه
المهزاة إلا في دستور السنة الثامنة حيث جاء فيه « أن القنصل الاول يعين قضاة
المحاكم الجزائية والمحاكم المدنية من غير أن يقدر على عزلهم . »

وقد انشر مبدأ انتخاب القضاة في الولايات المتحدة انتشاراً عظيماً ، ونقصد بهذا
الانتشار تطبيقه على محاكم الولايات الخاصة التي تتألف منها دولة الولايات المتحدة لا
المحاكم الاتحادية التي يعين رئيس الجمهورية أعضائها ، فعندما تألفت دولة الولايات
المتحدة كانحكام الولايات الخاصة هم الذين يمينون القضاء مدى الحياة بوجه عام
ولكنه تسرب بالتدريج (بين سنة ١٨١٢ وسنة ١٨٦٠) مبدأ انتخاب القضاة لمدد
محدودة في مختلف الولايات ، ولم يأت انتشار هذا المبدأ بمعظم المساوي التي كانت
تنتظر وعند المستر بريس ان سبب ذلك يرجع الى احترام الأنغلو سكسونيين الغريزي
للقانون والمحاكم .

وكذلك سويسرة الحديثة اتخذت نظام القضاء لمدد محدودة. فجلستها الاتحادية
هو الذي ينتخب محكمتها الاتحادية ، وفي الغالب ينتخب أعضاء محاكم المقاطعات
السويسرية لمدد محدودة حسب طرق كثيرة الاختلاف ، ومع أن الطريقة السائدة
لهذه المقاطعات هي أن تنتخب الهيئات الاشتراعية (وان شئت فقل المجالس الكبرى)

أولئك الأعضاء. فإن هنالك متطوعات ذهبت الى ان ينتخب أعضاء محاكمها من قبل الشعب ، ولا تظن ان اتخاذ سويسرة لمبدأ انتخاب القضاة خال من كل شائبة ، فقد انتقده أكثر فقهاءها اطلاعاً بشدة

أشرنا فيما تقدم الى أن مبدأ عدم إمكان عزل القضاة ناشئ عن نظرية فصل السلطات الثلاث وأنه قال به أنصار نظرية السلطتين أيضاً وإن كان ذلك لأسباب أخرى ، وهذا المبدأ يلائم قاعدة انتخابهم من قبل الشعب ، ولكنه لما كان من مقتضيات قاعدة انتخاب القضاة من قبل الشعب أن تكون مدة قيامهم بوظائفهم محدودة وجب أن يقتصر عدم إمكان عزلهم على تلك المدة ، وهذا ما عناه دستور سنة ١٧٩١ ودستور السنة الثالثة الفرنسية حينما أعلننا مبدأ عدم إمكان عزل القضاة ، وقد كان هذا المبدأ الذي نص عليه ذاك الدستوران يؤدي الى نتيجتين : حماية القضاة أمام السلطة التنفيذية التي كانت لا تستطيع أن تعزلهم وحميتهم إزاء الناخبين الذين كانوا لا يقدررون على نزع سلطتهم من أيديهم ، ولما سنَّ دستور السنة الثامنة أيد هذا المبدأ ، فإنه مع منحه الفصل الأول حق تعيين القضاة قال بعدم إمكان عزلهم مدى حياتهم ، ومثل ذلك مارمى اليه دستور سنة ١٨١٤ ودستور سنة ١٨٤٨ ، وإن قوانين سنة ١٨٧٥ الدستورية وإن لم تنص على هذا المبدأ فإنه بقي سائداً لعالم الحقوق العامة الفرنسية ، نقول هذا ونحن نرى أن مبدأ عدم إمكان عزل القضاة لم يشمل القضاة كلهم في فرنسا لأسباب لا محل لذكرها هنا ، فهو لم يعم فيها القضاة الذين يقومون بوظائف النيابة العامة ولا قضاة الصلح ولا قضاة الجزائر والمستعمرات ولا قضاة محاكم العمال .

ولا تقل إن هذا المبدأ مطلق ، فكل جنابة يرتكبها القاضي في أثناء وظيفته تؤدي الى سقوطه ، وليس مما يُغضى عنه أن يتردد القاضي على دستور بلاده وحكومتها السياسية ، فقد منح الانكايير سلطانهم الاشتراعية حق طلب عزل القاضي الذي يأتي بمثل ذلك وأما في فرنسا فقد منح القانون السلطة التنفيذية حق تعقيب القضاة الذين يفعلون ذلك ، فهو قد وضعهم تحت نظارة وزير

المدلية الذي يمكنه أن يعزهم ويسألهم عما فعلوه ، ولكن القانون الفرنسي لم يسمح
بنزع يد القاضي من وظيفته وإسقاطه لقائص مهنية يرتكبها في أثناء وظيفته إلا بحكم
من محكمة النقض والابرام .

ترى كيف ينشأ عن اختيار القضاة ومدة قيامهم بوظائفهم وعدم إمكان عزلهم
مصاعب نظرية و عمالية جمة ولكن هذه المصاعب تخف بنظام المحلفين ، فإذا كان من
الضروري تعيين قضاة لبرأسوا المحلفين ويطبقوا القانون حسبما تقتضيه أجوبتهم فإن
نظام المحلفين يؤدي الى اختفاء سلطتهم الخاصة وإلى قلة عددهم ومسهولة اختيارهم ،
ذلك ما رآه مونتسكيو وجعله يقول أن نظام المحلفين يجعل السلطة القضائية لا طائل
تحتها على وجه التقريب .

ليس نظام المحلفين (كما زعم بعضهم) كناية عن اتخاذ نظام الحكومة المباشرة
في أمر القضاء ، وهذا النظام يتطلب عرض الخصومة على أبناء الوطن جميعهم ليفصلوها ،
وليس من الصواب أن يقال إن الأمة اتخذت نظام المحلفين تفوضت الى عدد من
أبنائها أن يمثلوها بالقرعة في القيام بسلطاتها ، فالمحلفون هم كالقضاة ينالون وظيفتهم من
القانون ، والقانون يمنحهم وظيفة البت في مسألة واحدة ، ولا تلبث هذه الوظيفة أن
تنتهي بعد أن يبتوا المسئلة المذكورة .

وإن كيفية تعيين المحلفين لأمر يستوقف النظر ، فالقانون يفوض الى بعض
الموظفين أن ينظموا قوائم الاشخاص المتصفين بالصفات التي يتطلبها ، ومن هذه
القوائم يُنصَّبُ المحلفون الذين يعهد اليهم في فصل القضية اما بالقرعة واما باختيار
الأحزاب ، والشئ الطيب في نظام المحلفين هو أنهم قضاة لا يتصور الانسان قضاة
أكثر استقلالاً منهم ، فهم لما كانوا قضاة يوم أو ساعة وكانوا لا يقومون بغير قضية
واحدة لا يوجد ما يخشونه ولا ما يطمعون في نياله من السلطة التنفيذية أو الشعب .

ولقد تقدم نظام المحلفين وانتشر في بيئات مختلفة ، فقد ساد رومة في القرون القديمة
في أمر القضايا المدنية والقضايا الجنائية ثم نما في انكلترا لحل القضايا المدنية والقضايا
الجزائية ومن انكلترا اقتبسها العالم المتمدن لاقامة العدل الجزائي ، ومع ما في نظام
المحلفين من فوائد لا يخلو من أوجه ضعيفة ، فالمحلفون القادرون على حل المسائل

العملية حسبما يوحى العقل يعجزون بحكم الطبيعة عن حل المسائل الحقوقية التي تتطلب معرفة فنية وتربية خاصة ، من أجل ذلك حصر أمر تدخل المحلفين في القضايا الجزائية التي قالت الأنظمة الحديثة بفصلها حسب اقتناع ضمير القاضى وطما ينته الى البيئات الأدبية. اتخذ المجلس التأسيسى الفرنسى الأول نظام المحلفين على أن يطبق على القضايا الجنائية فقط ، وقد بقيت وجهة نظره سائدة لفرنسة منذ ذلك الحين ، والام التي قالت بنظام المحلفين اقتبسته من فرنسة فائلة مثلها بتطبيقه على القضايا الجنائية فقط ، ولم ينجح نظام المحلفين في تطبيقه على القضايا المدنية إلا في بيئات خاصة وأحوال استثنائية ، فسيره الطيب في انكلترة في حل القضايا المدنية قرونا كثيرة ناشىء عن تأثير قضاة الانكليز الأدي العظيم فيما يديرونه من المحلفين ، ومصدر هذا التأثير هو قيمة القضاة العالية في انكلترة وميل الروح الانكليزية الى احترام القانون . بهذا التأثير يميل هؤلاء القضاة على المحلفين القواعد الحقوقية التي يقضى أن يطبقوها . ومع ذلك يميل ذلك النظام الى الأفول عن انكلترة . فاتخاذها في المسائل المدنية أمام محكمة لندن العليا وأمام محاكم المقاطعات أمر اختياري . ولا تحكم هذه المحاكم بمساعدة المحلفين إلا إذا طلب أحد المتقاضين ذلك ، وتقوم محكمة الاستئناف هناك من غير أن تستعين بالمحلفين

• •

فصل كل خصومة تنشأ في انكلترة عن تطبيق القانون والمبادئ الحقوقية من وظائف القضاء . أجل ، في انكلترة محاكم استثنائية للفصل في قضايا محدودة ، ولكنه في كل مرة يؤدى القانون أو المبدأ الحقوقى فيها الى خصومة تفصل بواسطة المحاكم القضائية ، ولا فرق في هذا الأمر بين الخصومة التي تدور حول تقدير عمل أحد الموظفين والخصومة التي تنشأ عن علائق حقوقية بين أفراد الناس ، ويمكن رد النظام الحقوقى الانكليزى المعقد الى أمرين :

أولاً : لا تقام الدعوى مبدئياً ضد الدولة لاختلاط الدولة بالتاج من الوجهة الحقوقية ولأنه لا يمكن مقاضاة الملك الى أية محكمة . على أنه إذا أخذ التاج ملك فرد من الناس غصباً ومن غير مسوغ شرعى أو خرق حرمة عهد قطعه أو لم يقم بشروط

عقد وضعه يستطيع المتضرر أن يقدم بين يدي الملك عريضة حقوقية ، وحينئذٍ يأمر الملك باحتماق الحق فتسير القضية سيرها العادي كما لو كانت بين شخصين من الرعية ، ولكنه لا يمكن اتخاذ هذه الطريقة بسبب جنحة اقترافها الملك أو اقترافها أحد خدمه لحسابه ، إذ يُسار آتذير الى المثل القائل بأن الملك لا يستطيع أن يفعل الشر .
ثانياً : إن موظفي التاج وخدمه غير مسؤولين عن أعمالهم القانونية كأن يعقدوا عقداً نظامياً باسم الدولة ، غير أنهم مسؤولون شخصياً عن أعمالهم غير القانونية ويمكن مفاضتهم (جزائياً أو مدنياً) لهذه الأعمال الى المحاكم القضائية ، ثم إن القضاء الانكليزي يذهب الى أنه يمكن أحد الناس أن يقاضى موظفاً من أجل امتناعه عن القيام بأمر من أمور وظيفته .

ونظام مثل هذا قد كان له بعض أنصار في المجلس التأسيسي الفرنسي الأول ، وقد انتقد بورك^(١) في كتابه المسمى « تأملات في الثورة الفرنسية » ذلك المجلس لعدم قبوله النظام المذكور وإعلانه نظام فصل السلطة الادارية عن السلطة القضائية . إن الذي أوحى الى المجلس التأسيسي الفرنسي الأول بنظام فصل السلطة الادارية عن السلطة القضائية هو ما كان سائداً للبيئة والزمان من اعتبارات ، فقد كان حديث العهد بالبرلمانات السابقة التي كانت تتدخل في شؤون السلطة والادارة فنزعج إدارة الملك بمطاردتها لموظفيه ، وقد كان يشعر بأن الادارة لا تتم عملها الصعب الذي ألقته الثورة الكبرى على عاتقها إذا قيّدت بالقضايا التي يرفعها عليها أنصار المبادئ القديمة أمام المحاكم القضائية ، وكان يعلم صعوبة سير الادارة في بلاد يتصف أهلها بالخفة إذا فتح باب المحاكم على مصراعيه للحكم في المسائل الادارية ، أضف الى ذلك اعتقاده إنسجام النظام المذكور مع نظرية فصل السلطات وذهابه بهذا الاعتقاد الى أن السلطة القضائية محصورة في تطبيق الحقوق الجزائية والحقوق المدنية وإلى أن الأمور الادارية من خصائص السلطة التنفيذية .

لذلك السبب فوض المجلس التأسيسي الفرنسي الأول حل المصاعب الادارية الى الهيئات الادارية في المديرات ، ثم عدل دستور السنة الثامنة هذا النظام بنصه

(1) Burke

على تأليف « مجلس شورى الدولة » لحل المصاعب التي تنشأ عن الأمور الادارية ،
وفي تلك السنة سنَّ قانونٌ مُتمِّمٌ للدستور قائل بتأليف مجالس إدارية في كل مديرية
لفض المصاعب الادارية التي تحدث فيها ، وقد استمر مجلس شورى الدولة على حل
المشاكل تارةً كحكمة حل المشاكل الادارية بدايةً واستئنافاً وتارةً كحكمة استئناف
إدارية فقط وتارةً كحكمة تقض وابرام إدارية ، ولكن مقرراته كانت لا تكسب
قوةً وقيمةً إلا بادماجها في مرسوم تصدره السلطة التنفيذية ، وفي ٢٤ مايو سنة ١٨٧٢
سنَّ قانون جاء فيه « أن لمجلس شورى الدولة سيادةً تامةً في حل المشاكل الادارية
بدايةً واستئنافاً وفي ابطال الأعمال الادارية الناشئة عن مجاوزة الوظيفة . »



ويجب أيضاً أن يُنظرَ الى مبدأ فصل السلطات من حيث العلائق بين السلطة
القضائية والسلطة التشريعية ، فهنا نرى للمبدأ المذكور ثلاث نتائج رئيسية وهي :
أولاً : يقتضى أن تحترم السلطة التشريعية أحكام السلطة القضائية ، فكما أنه
لا يجوز للسلطة التشريعية أن تنقض الأحكام القضائية أو تعدلها لا يجوز لها أيضاً
أن تنتقد هذه الأحكام وتجادل فيها ، هذا مبدأ اعترف به في مناسبات كثيرة من
قبل البرلمان الفرنسي ، ولكنه يفرض فصل السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية ، وإلا
فمن مقتضيات نظام الحكومة البرلمانية أن ينتقد البرلمان أعمال السلطة التنفيذية
ويجادل فيها .

ثانياً : يقول مرسوم ١٦ اغسطس سنة ١٧٩٠ الفرنسي « إنه لا يجوز للمحاكم أن
تضع تعليمات ، ولكنه يمكنها أن تطلب الى الهيئة التشريعية وضع قانون جديد أو
تفسير قانون قديم عند ما تدفعها الضرورة الى ذلك . » وقد جاء في المادة الخامسة من
القانون المدني الفرنسي ، « أن القضاة ممنوعون من وضع تعليمات عامة وتطبيقها على
القضايا التي تعرض عليهم . » يقولون في الغالب إن هذه المادة نتيجة لمبدأ فصل
السلطات الذي يرى في وضع السلطة القضائية لتعليمات تعدياً على السلطة التشريعية ،
ولكن الحقيقة هي أن سلطة وضع التعليمات ليست من خصائص السلطة التشريعية
بمحكم الضرورة وليست التعليمات قانوناً ، فالتعليمات كناية عن أمر غايته ضمان تنفيذ

القانون بتفصيله من غير أن تبدل عباراته ويفير روحه ، ويفوض أمر وضعها بحكم الطبيعة الى السلطة التنفيذية التي بيدها تنفيذ القانون ، فقد منحت الحقوق العامة الفرنسية أمر وضع التعليمات رئيس الجمهورية والمديرين ورؤساء البلديات على نسب مختلفة .

ثالثاً : لما كانت السلطة القضائية منفصلة عن السلطة التشريعية لا تستطيع تلك أن تنقض القوانين التي تضعها هذه ، ولكن أفلا يجب أن يذهب الى ما هو أبعد من ذلك فيقال إن السلطة القضائية لا تقوى على تقدير صحة القوانين أي ملاءمتها للدستور أو عدم ملاءمتها ؟ لقد انكر هذه النتيجة القضاء الأمريكي وذهب الأنغلو سكسونيين في الأمور التي حدد الدستور خصائص سلطتهم التشريعية فيها ، وعكس ذلك ، اذهبت اليه فرنسا ومختلف بلدان اوروبا ، ما عدا انكلترا ، فقد جاء في مرسوم ١٦ اغسطس سنة ١٧٩٠ الفرنسي : « أنه لا يجوز للمحاكم أن تشترك رأساً أو بالواسطة في ممارسة السلطة التشريعية ولا أن تقف أو تحول دون تنفيذ مراسيم الهيئة التشريعية التي يوافق عليها الملك . »

الفصل الرابع

الحقوق الفردية

الفردية في القرون القديمة والقرون الوسطى وفي ملكية العهد السابق — نظرية الحقوق الفردية والحقوق الطبيعية — نظرية العقد الاجتماعي — أنواع الحقوق الفردية — المساواة المدنية — الحرية الفردية وتطبيقاتها المختلفة — وصف الحقوق الفردية المشترك — الحقوق الفردية والحقوق السياسية — حق تقديم العرائض — تصريحات الحقوق وضماناتها في الدساتير الأمريكية والدساتير الفرنسية — عدم النص عليها في قوانين فرنسا الدستورية التي سُنَّت في سنة ١٨٧٥ .

ذهب العالم في القرون القديمة (على ما وصل اليه من درجة رفيعة في الحضارة) الى أن للدولة سلطة قاهرة لا حد لها وإلى أنه ليس للفرد حق خاص يتمكن به من الوقوف حيال الدولة ، ولم يكن في تلك الأزمنة فرق بين النظام الجمهوري والنظام الامبراطوري من هذه الجهة ، غير أن ظل هذا المبدأ تقاص في القرون الوسطى بتأثير ما جاء به البرابرة من مبادئ ولا سيما المبدأ الذي نَمَّا في دور الملكية الاقطاعية ، فمن جهة زال مبدأ الدولة والمنفعة العامة بالتدرج في النظام الاقطاعي الذي هو شكل جديد للسلطة العامة ، ومن جهة أخرى انتشر مبدأ شخصي في مصلحة الأشراف ذوي الاخذات ^(١) وكان المبدأ المذكور يتجلى في عدم إقرار هؤلاء الأشراف بسلطة صاحبة سيادة على وجه الأرض وفي عدم اعترافهم بواجب عام غير ما يجيء في العقد الذي يعقدونه باختيارهم من إطاعة لأحد الأمراء الاقطاعيين ، وكان يتجلى أيضاً في دفعهم ضرائب قهراً وفي محاكمتهم من قبل قضاة من الشرفاء الأكفاء لهم ، ولكنه لما اضمحل النظام الاقطاعي السياسي زال ذلك المبدأ (الذي هو مظهر كبير من مظاهر الحقوق الفردية) من بين أمم الغرب المتقدمة ما عدا الأنغلو سكسونيين الذين حافظوا عليه مع التوفيق بينه وبين مقتضيات الزمن . والذي ساد إذ ذاك الملكيات الكبرى في أوربة ولا سيما فرنسا هو نظام الدولة المطابق القائم على فكرة حقوق الملك الالهية .

(١) أي الاراضي المتطورة لهم

على أنه لم يقل فقهاء ذلك الزمن بنظرية سلطة الملك المطلقة قولاً عاماً، فقد أضاف هؤلاء الفقهاء في القرن السادس عشر إلى القيود الدينية التي قيدت بها سلطة الملك المطلقة قيوداً مستنبطة من مبدأ الحقوق الطبيعية التي هي من صنع الله، ومن لوازم هذه القيود أن يحترم الملك عقود الأفراد والملك الشخصي .

ومما هو جدير بالذكر أنه لم يتألف من أكثر تلك القيود حق شخصي خاص في مصلحة الأفراد فهي مستندة إلى نظرية الحقوق الإلهية وإلى الإرادة الإلهية التي عدت الحقوق الطبيعية من مقتضياتها والتي فرض احترامها على الملوك لهذا السبب .



وجب أن تصدر الحقوق الفردية عن الحقوق الطبيعية ولكن بشرط أن تفصل الحقوق الطبيعية عن الحقوق السماوية وترتبط بنظرية الحالة الطبيعية والعقد الاجتماعي ، وبيان ذلك أن ما عدل عنه الإنسان من حرمة الفردية المطلقة التي كان يتمتع بها في الأزمنة التي تقدمت المجتمعات ليس إلا جزءاً ضرورياً لتكوين الدولة وأن الذي حافظ عليه الإنسان من الحقوق الفردية أعلى من حقوق الدولة لكونه أقدم منها ، فالفرد مصدر كل حق والأفراد الذين تتألف المجتمعات السياسية منهم مسؤولون عن أعمالهم ويمكنهم أن يأتوا بهذه الأعمال ماداموا يحترمون حقوق غيرهم ، ولما كان المقصود من المجتمعات السياسية هو حفظ منفعة الأفراد وجب على هذه المجتمعات أن تحترم تلك الأعمال ، وإلا تعدت واجبها الذي تآلفت من أجل القيام به أصبح للحقوق الفردية في النظم الديمقراطية الحاضرة أهمية خاصة ، وبعد أن ثبت بها مبدأ السيادة القومية صارت السلطة في قبضة الاكثرية التي يمكن أن تكون مستبدة في المجالس التمثيلية ، فما هو الضامن للاقبلة إزاء سلطان هذه الاكثرية؟ لقد بُحِثَ عن هذا الضامن في اتخاذ نظام الرفرندم الذي يمكن أن يبديد أوهام الاكثرية المصنوعة التي تكون في المجالس التمثيلية دون الشعب ، وقد بُحِثَ عنه أيضاً في نظام تمثيل الأقليات الذي يمكن أن يؤدي إلى نفوذ هذه الأقليات بنسبة عددها في المجالس التمثيلية ، غير أن وسائل كهذه تبدو لي أنها قليلة التأثير كثيرة المحاذير ، ولذا أرى أن الضامن الحقيقي للأقليات يكون في مبدأ الحقوق الفردية ففي هذه الحقوق ومنها أنواع

الحرية الحامية للشخص وأمواله ومعتقداته وأفكاره ضامن لأبناء الوطن الذين هم أقلية ولحريتهم في العمل المؤثر في الرأي العام حتى يصبحوا أكثرية .

• •

ويمكن رد الحقوق الفردية الى اثنين : المساواة المدنية والحرية الفردية .
فأما المساواة المدنية فمصدرها العقد الاجتماعي الذي ينصُّ على المساواة بين الجميع
غير أن فقهاء القرن الثامن عشر ذهبوا الى استخراجها من مبادئ الحقوق الطبيعية ،
فهم يفرضون وجودها في الحالة الطبيعية التي تقدمت حدوث المجتمعات المدنية ،
والأمر الذي يستنبطونها منه هو أن كل إنسان كان مجبوراً على الاعتراف بوجود طبيعة
كطبيعته عند بقية الناس وأنه كان مضطراً الى احترام مقتضيات السنة الطبيعية في
الآخرين عند إرادته أن يحترمها هؤلاء فيه ، ولما وجدت مساواة الناس الطبيعية على
هذه الصورة لم ير المجتمع المدني مناصاً من احترامها ، ولم تكن هذه المساواة في
الأمر المادية التي يمكن اكتسابها في المجتمع وإنما عنت المساواة الحقوقية ، وهذا
ما قصده المادة الأولى من تصريح حقوق الانسان والوطني الذي نشر في سنة ١٧٨٩ ،
إذ جاء فيها : « أن الناس يولدون أحراراً ويبقون أحراراً منسولين من الوجهة
الحقوقية ، ولا يقوم التفاوت الاجتماعي إلا على المصلحة العامة . »

ومن غير أن نرجع الى الحالة الطبيعية ونستشهد بالعقد الاجتماعي والحقوق
الطبيعية يمكننا أن نُسوّغ مبدأ المساواة بمبدأ حق الانسان في ترقية نفسه بكل حرية ،
وهذا ما يفرض في كل شخص مساواة حقوقية ومساواة في تحمل الأعباء العامة ، ويمكن
رد المساواة المدنية التي هي عنوان هاتين المساواتين الى أربعة أنواع تطبيقية ، أولاً :
المساواة أمام القانون القائلة بأنه لا يتألف من أبناء الوطن سوى طبقة واحدة يطبق
القانون على أفرادها على نمط واحد من غير تفریق بينهم ، ثانياً : المساواة أمام القضاء
القائلة بعدم تفاوت المحاكم بحسب الاشخاص الذين يتقاضون لديها ، ثالثاً مساواة أبناء
الوطن الذين يتصفون بالصفات التي نص عليها القانون في تقلد الوظائف العامة ، رابعاً
المساواة في الضرائب القائلة بأن يشترك كل واحد في دفع قسط منها بحسب قدرته .
وقد عرفت الحرية الفردية في تصريح حقوق الانسان والوطني الذي نُشر في

سنة ١٧٨٩ بالعبارات الآتية وهي : « أن الحرية كناية عن أن يفعل الفرد كل شيء لا يضر الآخر ، فممارسة الانسان لحقوقه الطبيعية لا حد لها غير الحد الذي يستطيع به أعضاء المجتمع الآخرون أن يتمتعوا بمثل ما يتمتع به ، والقانون هو الذي يعين هذه الحدود. » ولكنه جعل للحرية الفردية تطبيقات خاصة هي وليدة الحضارة وتقسّم إلى قسمين

الأول يخص المنافع الشخصية المادية وهو أولاً : الحرية الفردية بمنهاها المحدود المتجلى في حق الذهاب والاياب وحق البقاء في البلاد والخروج منها وعدم السجن والعقاب من غير مسوغ قانوني ، ثانياً : صون الملكية الشخصية من تعدى الدولة ، ثالثاً : عدم التعدى على المسكن إلا في الأحوال التي ينص عليها القانون ، رابعاً : حرية التجارة والعمل والصناعة .

والقسم الثاني يتعلق بمنافع الفرد الأدبية وهو : أولاً حرية الضمير والحرية الدينية ، فحرية الضمير هي أن لا يكره إنسان على اعتناق ديانة لا يمتقدها وأن لا يُكره على الاشتراك في مظاهرها الخارجية ، والحرية الدينية هي أن يحق للانسان أن يباشر الطقوس التي هي عنوان الديانة ، ثانياً حرية الاجتماع وحرية الصحافة المستندتان الى حق الناس في مبادلة أفكارهم في سبيل المنفعة العامة ، ثالثاً : حرية تأليف الجمعيات وحرية التعليم ضمن الدائرة المرسومة قانوناً .

وللحقوق الفردية صفة مشتركة وهي تحديد حقوق الدولة دون أن يفرض عليها أن تقوم بخدمة تتمضيها فائدة الفرد ، فيمكن الدولة أن تمتنع مثلاً من التدخل في بعض الأمور ليبقى المجال واسعاً للحرية الفردية كما أنه ليس للفرد ان يطالب - كحق له - الى الدولة أن تفعل شيئاً في هذه المضمار ، من أجل هذا لا نعد من الحقوق الفردية ما قد يطالبه كل فرد الى الدولة من المساعدة والتعليم وإيجاد العمل ، وان الدولة اذا أتت بمثل هذه الأمور فذلك من قبيل الواجب عاينها لامن قبيل قيامها بما تقتضيه حقوق الفرد .

وتختلف الحقوق الفردية - وان شئت فقل الحقوق المدنية كما سماها خطباء مجالس الثورة الفرنسية الكبرى - عن الحقوق السياسية بكون الحقوق السياسية

تتضمن اشتراك أبناء البلاد في إدارة شؤون الحكومة على أن يستثنى منهم من لم يبلغ العمر القانوني أو من لم يكن من جنس الرجال أو من أصحاب الأهلية المعينة قانوناً ويكون الحقوق الفردية خاصة بكل الأفراد الذين تتألف الأمة منهم وذلك من غير أن ينظر إلى أعمارهم وجنسهم وعدم أهليتهم ، ولا ريب في صحة هذا الفرق عند النظر إلى بعض الحقوق الفردية أي حرية الضمير والحرية الدينية ، وأما الحقوق الفردية الأخرى فمع صحة الفرق المذكور في شأنها مبدئياً يمكن تقييدها للسببين الآتين وهما : أولاً أن تتضمن ممارستها تدخلاً غير مباشر في شؤون السلطة العامة كحرية الصحافة وحرية تأليف الجمعيات وحرية الاجتماع حتى حرية التعليم التي يتخرج عليها رجال المستقبل ؛ ثانياً : أن يُحجَر على الشخص القاصر لتلافى الضرر الذي قد ينجم عن أساءته استعمال حقه الشخصي ، ومن هذا القبيل تقييد حرية الصبيان والنساء في مزاولة بعض الأشغال مثلاً .

الفرق بين الحقوق الفردية والحقوق السياسية واضح ، ولكن هنالك حقاً يحار في عدة من الحقوق الفردية أو الحقوق السياسية ، وهو حق تقديم العرائض أي حق الأشخاص في الاشتكاء أو الاستدعاء أو إبداء الملاحظات سواء للسلطة التنفيذية أو المجالس التشريعية ، ويطبق حق تقديم العرائض على أمرين مختلفين : فتارة يتخذه الفرد لرفع ظلم عنه وتارة يتخذه في سبيل المصلحة العامة ليؤدي إلى سن قانون جديد أو تعديل قانون قديم ، هذا هو التفريق الذي اقترح أول مرة عند ما طرحت مسألة تقديم العرائض في المجلس التأسيسي الفرنسي الأول سنة ١٧٩١ ، وقد دارت حوله مناقشات عنيفة في المجلس المذكور ، غير أن هذا المجلس قال في نهاية الأمر بحق تقديم العرائض كحق شخصي مدني يمكن كل فرد أن يزاوله .

ويمكن إيضاح هذا القرار الذي اتخذته المجلس التأسيسي الفرنسي الأول بأمرين : الأمر الأول هو أن حق تقديم العرائض كان شائعاً في القرن الثامن عشر ، والأمر الثاني هو أن أعضاء المجلس التأسيسي ذهبوا إليه كحق فردي - لاسيما - معترف به لكل فرد من أفراد الأمة حتى يلفوا به وطأة التصويت السيامي المعترف به قانوناً لجماعة معينة من الأمة .

ومنذ ذلك الحين عدَّ حق تقديم العرائض في فرنسا كحق فردي ، وقد قلت في فصل سابق إن حق تقديم العرائض في مادة الاقتراح لبس ثوباً جديداً في سويسرة فأصبح محصوراً في مبدأ الاقتراح الشعبي الذي لا يحق لأحد أن يمارسه هنالك سوى الناخبين السياسيين ، وبذا صار حق تقديم العرائض في سويسرة حقاً سياسياً محضاً.

••

لقد عُرِفَت الحقوق الفردية في الدساتير الحديثة على صورتين : أولاً في تصريحات الحقوق ، ثانياً : في ضمانات الحقوق .

فأما تصريحات حقوق الانسان والوطني فهي بنت فلسفة القرن الثامن عشر والحركة النفسية التي نشأت عن هذه الفلسفة ، فلم يعان واضعو الدساتير الحديثة غير المبادئ الرئيسة التي استنبطها الفلاسفة والفقهاء كقواعد نظام سياسي عادل معقول ، ومن هؤلاء الواضعين نذكر أعضاء المجلس التأسيسي الفرنسي الأول الذين لم يفعلوا غير تكرار الحقائق التي قالت بها المذاهب الفلسفية المشبعة منها .

وعلة ذلك ما كان سائداً للرجال المذكورين من إيمان قوي بسلطان الحقيقة ، فهم لما اعتقدوا صحة المذاهب السياسية الفلسفية رأوا أن اعلانها في رأس الدساتير الحديثة يكفي لتكون محترمة احتراماً مؤثراً أبدياً .

وأول ظهور لتصريحات الحقوق كان في الدساتير التي وضعتها المستعمرات الانكليزية في أميركا عقب تحررها ، ولما شرع المجلس التأسيسي الفرنسي سنة ١٧٨٩ في وضع دستور فرنسا كان تصريح الحقوق من الامور التي رأى أن يبحث فيها قبل كل شيء ، وعلى رغم معارضة فريق منه لاعلان هذه الحقوق (نظراً لما قد ينجم عنه من المساويء كقوله باطلاق بعض الحقوق التي قد يقيد بها الدستور نفسه او بعض القوانين الأخرى) اقترعت أكثرية لها ، وقد سلك واضعو دستور سنة ١٧٩٣ ودستور السنة الثالثة الفرنسيان مسلك المجلس التأسيسي فأعلنوا حقوق الانسان فيهما ولكنه لما سُنَّ دستور السنة الثامنة كان الايمان بسلطان الحقائق المجردة العامة ضعيفاً ولذلك لم يحتو هذا الدستور على اي تصريح للحقوق كما أن الدساتير الفرنسية التي وُضِعَتْ بعده - ماعدا دستور سنة ١٨٤٨ - لم تشمل عليه أيضاً ، أضف

الى هذا ما ساد فرنسا منذ ذلك التاريخ من الروح العمالية الفائلة بعدم فائدة إعلان المبادئ المجردة المنفصلة عن كيفية تطبيقها ، وكذلك أضف اليه ما اتفق للمبادئ التي أعلنها تصريح حقوق الانسان والوطني في سنة ١٧٨٩ من تسربها في الروح الفرنسية تسرباً أصبح إعلانها معه غير ضروري .

والذي جعلني أشير هنا الى تصريحات حقوق الانسان هو اشتغالها على الحقوق الفردية المشروحة آنفاً ، وهي مع ذلك تحتوي على مبادئ تخص الحقوق السياسية كمبدأ السيادة القومية ونتائجها في سن القوانين ومبدأ فصل السلطات ومسؤولية الموظفين .

وأما ضمانات الحقوق فليست من فصيلة تصريحات الحقوق ، فهي كناية عن قوانين وضعية إلزامية (وإن شئت فقل كناية عن مواد دستورية) تضمن لأبناء البلاد أن يتمتعوا بهذا او بذلك الحق الفردي المعين ، والغاية التي تُرجى من ضمان هذا او ذلك الحق الفردي المعين في مواد دستورية هي أن ينال ما لا ينص عليه الدستور من قوة مقيدة للمشرع مانعة له من خرقها .

والتاريخ الذي ظهرت فيه ضمانات الحقوق هو تاريخ ظهور تصريحات الحقوق اي إن أول ظهورها وقع في المستعمرات الأميركية التي تحررت من ربة انكلترا وما دخلت فرنسا في عهد دستوري نصت دساتيرها التي سنت منذ سنة ١٧٩١ على ضمانات الحقوق .

وما يجدر ذكره سكوت قوانين فرنسا الدستورية التي سنت في سنة ١٨٧٥ عن النص على ذلك ، فكيف نفسر هذا السكوت ؟ يمكن تفسيره بأن يقال إن دستور سنة ١٨٧٥ ليس دستورياً نظرياً ككثير من الدساتير التي سنت قبله وإنما هو دستور عملي خلي من المبادئ المجردة أملة روح التساهل والاعتدال ولم يذكر فيه غير ما هو ضروري لتسيير دفة الحكومة ، ولا يعني هذا أن واضعها رفضوا المبادئ التي أعلنت في سنة ١٧٨٩ ، ولكنهم رأوا أن تصريحاتهم بذلك المبادئ في الدستور الجديد مما لا طائل تحته نظراً لكونها أصبحت مع الزمن جزءاً من شعور فرنسا القومي .

الفصل الخامس

نظرية الدساتير المكتوبة

الدستور الانكليزي — الدساتير الاميركية — الدساتير المكتوبة الفرنسية والاجنبية
الفرق بين القوانين الدستورية والقوانين العادية — القوانين الاساسية عند اصحاب مذهب
الحقوق الطبيعية — صفة القوانين الدستورية : ثباتها النسبي — كيف يمكن تعديلها ؟ نظرية
فاتل وسياس وروسو — الفرق بين السلطة الاشتراعية والسلطة التأسيسية — نسخ الدساتير
المكتوبة — السلطة التأسيسية بعد حدوث احدى الثورات — القوانين الدستورية المقيدة
للسلطة الاشتراعية والقوانين غير الدستورية — المذهب الاميركي ، المذهب الاوربي — هيئة
المخالفين الدستورية التي قال بها سياس — مجلس الشيوخ المحافظ الذي نص عليه دستور السنة
الثامنة ودستور سنة ١٨٥٢ ، المذهب الفرنسي .

يمكن تحديد القواعد الدستورية (كما تمخّذ قواعد الحقوق الأخرى) على
وجهين : إما بالعادة وإما بقانون مكتوب ، وقد كانت العادة هي المحددة لدساتير
مختلف البلدان وذلك حتى حدوث الحركة الفكرية التي نشأت عن الثورة الاميركية
والثورة الفرنسية في القرن الثامن عشر ، وكان يوجد بين الدساتير المعين أمرها بضع
وثائق دستورية مكتوبة كالمنح التي كان أحد الملوك يوافق أحياناً على منحها للشعب
وكالمعاهدات التي كان يوقعها بعض الإمارات المستقلة بغية الوصول الى تأليف دولة
واحدة منها ، وقد حافظت انكلترة التي ظلت خارجة عن نطاق الحركة الثورية في
القرن المذكور على دستور لها من هذا النوع ، فمعظم دستورها قائم على العرف
والعادة ، وهو لايشتمل على غير عدد قابل من النظم المكتوبة التي نخص بالذكر
منها المنشور الكبير وذبوله وعريضة الحقوق ومشروع الحقوق ومعهادات اتحاد
اسكتلند وايرلند بانكلترة .

والمبدأ الثابت بضرورة تدوين دستور الأمة في شكل قانون أصامي مكتوب
هو من أعز المبادئ على فقهاء القرن الثامن عشر ، فقد كان هؤلاء الفقهاء يرون أن

الانون المكتوب وهو أفضل من العادة يجب أن تسكب في قالبه قواعد الدستور ، وكانوا يرون ، أيضاً أن الدستور الجديد الذي تلميه سيادة الأمة كنايةً عن تجديد للمقد الاجتماعي يقتضى صوغه في مواد قانونية ، وكانوا يعدون الدساتير المكتوبة أحسن وسيلة لنشر الثقافة السياسية بين أبناء الوطن .

ودساتير المستعمرات الاميركية الشمالية المحررة التي سُنَّتْ منذ سنة ١٧٧٦ هي أول الدساتير اتباعاً للرأى المذكور ، ثم لما وضعت الولايات المتحدة دستور التعاقد في سنة ١٧٨١ ودستور الاتحاد في سنة ١٧٨٧ سارت على ذلك النحو ، وقد سارت فرنسا عليه أيضاً في دستورها الذي وضعته في سنة ١٧٩١ ، ولم تشذ فرنسا عنه في دساتيرها التي سننها منذ هذا التاريخ على رغم ما اشتعل فيها من الثورات المتعاقبة وعند ما كُنسحت فرنسا بجيوشها وبادتها أوربة في الدور الجمهوري الذي استمر بين سنة ١٧٩٢ والسنة الثانية عشرة وفي الدور الامبراطوري الذي استمر بين السنة الثانية عشرة وسنة ١٨١٤ نشرت في أوربة عدداً من الدساتير المنسوجة على منوال دساتيرها ، ولكنه لما وقعت حوادث سنة ١٨١٤ وسنة ١٨١٥ استردت مبادئ الحقوق السماوية قوتها ورفدت نظرية الدساتير المكتوبة المستندة الى مبدأ السيادة القومية ، ثم عادت لهذه النظرية حركتها السابقة في أوربة فنُشِرَت دساتير مكتوبة ولكن كدساتير منحها الملوك ، وذلك إذا استثنينا دستور بلجيكا الموضوع في سنة ١٨٣١ ودستور سويسرة الموضوع في سنة ١٨٤٨ اللذين سُنَّا باسم السيادة القومية وكما كانت مستعمرات أميركا الوسطى والجنوبية تتحرر من ربة اسبانيا والبرتغال وتصير مستقلة كانت تضع لنفسها دساتير مكتوبة ، مقبسة من دستور الولايات المتحدة ، وكذلك البلدان التي حررتها الحرب العامة سُنَّتْ لنفسها دساتير مكتوبة وهكذا يسود البلدان الحرة في أوربة - الأماندر - مبدأ الدساتير المكتوبة .

ولم يحافظ في أوربة على مبدأ الدساتير المستندة الى العادة كما اوجدها النشوء التاريخي سوى دولتين وهما : انكلترا وهنغاريا ؛ ولم تفرق هاتان الدولتان عن الدول الأخرى في مسألة تدوين الدساتير كتابةً وعدمه بل تفرق أيضاً في كون

القوانين العادية تختلف في البلدان القائلة بنظرية الدساتير المكتوبة عن القوانين
الدستورية طبيعية وقوة



إن التفريق بين القوانين الدستورية والقوانين العادية هو من عمل فقهاء القرن
السابع عشر والقرن الثامن عشر المنسبين الى مذهب الحقوق الطبيعية والناس ،
فالقوانين الدستورية عند هؤلاء كناية عن عمل السيادة القومية الرئيس الذي لم تكن
أعمال السيادة القومية الأخرى سوى نتائج له ، وهي عندهم لم تكن مصدر السلطة
التنفيذية والسلطة القضائية وحدهما بل مصدر السلطة التشريعية أيضاً . ومن هنا
ذهبوا الى أن القوانين الدستورية أقدم وأسمى من القوانين العادية وأنه يفرض على
السلطة التشريعية احترامها وأن هذه السلطة لا تستطيع أن تلغيها أو تعدلها وأنها
لا تستطيع أن تشترع إلا ضمن الشروط والأشكال المهيئة فيها ، قال قاتل « إن
الأمة قادرة على تفويض سلطة وضع القوانين وإلغائها الى أمير او الى مجلس او
اليهما معاً ، ولكن على الأمير او المجلس إذ ذاك أن يقدس القوانين الأساسية وأن
لا يبدلها إذا لم تمنحه الأمة ذلك صراحة ، فهو يستمد سلطانه من القوانين الأساسية
نفسها . » ومثل هذا ما صرح به سيابس في سنة ١٧٨٩ ، فقد قال : « إن القوانين
الدستورية تقسم الى قسمين : القسم المنظم لتركيب الهيئة التشريعية ووظائفها
والقسم المنظم لتركيب الهيئات الأخرى ووظائفها ، والسبب في تسمية هذه القوانين
بالقوانين الأساسية هو أن الهيئات المذكورة التي تستمد سلطاتها منها لا تقدر على مسها
فهي وليدة السلطة المؤسسة لا السلطة المفوض اليها أمر مباشرة السلطات . »
ومع ذلك فإن لمبدأ القوانين الدستورية قاعدتين حقتين مختلفتين ، فلنبحث
في كل منها على حدة



أول ما ينتج عما تقدم كون القوانين الدستورية ثابتة لا تتبدل ، ولكن هذا
الثبات غير مطلق ، فمن مقتضيات السيادة القومية أن تستطيع الأمة تغيير دستورها

على الدوام ، وإلا انطوى تحت جمود القوانين الدستورية المطلق تمرد على سنن التاريخ والارتقاء ، وإذا كان من الممكن تعديل القوانين الدستورية أو تبديلها فكيف يوصل الى ذلك والمشرع عاجز عن أن يمسها ؟ لم يتفق علماء النظر في القرن الثامن عشر على كيفية التعديل ، فقد دار حولها ثلاثة آراء مختلفة :

١ - فالرأى الأول يقول بأنه يقتضى أن يوافق أبناء الوطن بالاجماع على تعديل القوانين الدستورية ، وهذه نتيجة لعدم الدستور المكتوب من فصيلة العقد الاجتماعى . ولكن هذا الرأى يؤدي الى جمود القوانين الدستورية جموداً مطلقاً ، فالاجماع المطلوب أمر وهمى يتعذر تحقيقه ، حتى إن فائل الذى أبدى الرأى المذكور فى كتابه المسمى « حقوق الناس » لطفه بقوله إن الكلمة الاخيرة تكون لأكثرية أبناء الوطن وإنه يحق للأقلية المنشقة أن تنفصل عن المجتمع الذى لم يحترم عقده الأساسى .

٢ - والرأى الثانى هو الرأى الذى عرضه سيابس فعده به القوانين الدستورية أمراً تُلزم به السلطات المؤسسة دون الأمة ، فللأمة وحدها أن تعدله متى أرادت وذلك من غير أن تتقيد بشكل ، ويمكن الأمة أن تنيب عنها بنص صريح أناماً مماثلين لها كي يقوموا بهذا التعديل .

٣ - والرأى الثالث (وهو الذى تم له الفوز فى دساتير أميركا وفرنسة لبساطته وموافقته للصواب) يقول بأنه لا يمكن تعديل الدستور وإعادة النظر فيه إلا من قبل السلطة التى ينص عليها وبموجب الطريقة التى يشير اليها ، وجان جاك روسو هو الذى أبدى هذا الرأى .

وقد نشأ عن القاعدة المذكورة الفرق بين السلطة الاشتراعية والسلطة التأسيسية ولو كانت مصدر هاتين السلطتين واحداً ، فوظيفة السلطة الاشتراعية هى سن القوانين العادية ووظيفة السلطة التأسيسية هى سن القوانين الدستورية ، وإن تبتك السلطتين وإن كانتا من حيث العموم مختلفتين اختلافًا ملامئاً للفرق الذى بين وظيفة التأسيسية ووظيفة الاختلاف يبقى عند تفويض الدستور الى أعضاء الهيئة الاشتراعية أمر إعادة النظر فى القوانين الدستورية أيضاً ، إذ يسير هؤلاء الأعضاء حينئذ ضمن شروط غير الشروط التى يسرون بها عند سن القوانين العادية وذلك إما أن يختلط

(كما يقع في فرنسا) بعضهم ببعض مؤقتاً حتى يتألف منهم جميعهم مجلس واحد جديد وإما أن يحدد (كما يقع في بلجيكا) انتخابهم قبل أن يسيروا كسلطة تأسيسية ، وإما أن يشترط لتعديل الدستور أ كثرية أقوى من الاكثريّة التي تشترط لسن القوانين العادية ، وقد ذهب سيابس الى ان التفريق بين السلطنة الاشتراعية والسلطة التأسيسية من مبتكرات الثورة الفرنسية الكبرى ، فلا تنس أن الفكرة التي قام عليها أقدم من هذه الثورة بدليل أن المستعمرات الانكليزية الاميركية المحررة اتخذته في دساتيرها كما اتخذته الولايات المتحدة في دستورها الاتحادي الذي سنّ في ١٧٨٧ - ١٧٨٩

وإن دستور سنة ١٧٩١ هو أول دستور اتخذت فيه فرنسا هذا النظام ، ولو استثنت ثلاثة دساتير لرأيت أن الدساتير الفرنسية التي صنت منذ ذلك التاريخ نصت على النظام المذكور بصراحة ، وتلك الدساتير الثلاثة الشاذة عن النظام المذكور هي دستور شهر ٢٢ فرمير^(١) من السنة الثامنة ودستور سنة ١٨١٤ ودستور سنة ١٨٣٠ ، فأما دستور السنة الثامنة فقد نصّ على احداث مجلس شيوخ محافظ يفوض اليه امر المحافظة على الدستور ولما أراد بوناپارت في السنة العاشرة والسنة الثانية عشرة أن يكون قنصلاً مدى الحياة ثم أن ينصب امبراطوراً قدّر أن يكون لمجلس الشيوخ المشار اليه حق في تعديل الدستور .

وأما دستور سنة ١٨١٤ الفرنسي فيظهر أنه ذهب الى إمكان تعديله من قبل الملك والمجلسين اللذين نص على تأليفهما ، وهذا ملائم لوصفه بأنه منحة من الملك ، ولكنه كان يرى أن هنا لك أمراً رادعاً للملك من تعديل هذه المنحة ، وهو العهد الذي عاهد الملك به البلاد على المحافظة عليه هو وخلفاؤه من بعده الى الأبد ، وأما دستور سنة ١٨٣٠ الذي اقترح له المجلسان ووافق عليه الملك فقد وقع اختلاف في امر تعديله ، فبعضهم اقترح أن تطبق عليه النظرية القائلة بالتفريق بين السلطنة الاشتراعية والسلطة التأسيسية و بعدم إمكان تعديله بقانون عادي ، والبعض الآخر

(1) Frimaire

(وهو صاحب الرأي السائد) قال بإمكان تعديله عندما يتفق الملك والمجلسان على هذا التعديل .

وقد نسرب مبدأ التفريق بين السلطة التشريعية والسلطة التأسيسية في أكثر الدساتير المكتوبة في الوقت الحاضر ، بيد أن هناك أمما كبيرة لم تقل بهذا المبدأ ، فانظر الى انكلترا تر أن معظم دستورها ظل قائماً على العادة وأن الانكاييز لا يرون فرقاً بين القوانين الدستورية والقوانين العادية من حيث القوة والشكل ، ففي انكلترا يستطيع البرلمان (أى التاج ومجلس اللوردات ومجلس النواب) أن يشترع أموراً دستورية جوهرية على الوجه الذى يشترع به أي أمر آخر ، هذا هو المبدأ الذى يصرح به فقهاء انكلترا المتأخرون ليعارضوا به النظام السائد لفرنسة والولايات المتحدة وغيرها من الامم التى اقتبسته منهما ، ولا تظن أن رجال الثورة الفرنسية كانوا يجهلون المبدأ المذكور ، فقد قال سيابيس فى المجلس التأسيسى الفرنسى الأول . « إن انكلترا لم تفرق بين السلطة التأسيسية والسلطة التشريعية ، وسوف تتمتع بمبدأ دستورى قائل بأنه ليس للسلطة التشريعية أن تمارس السلطة التأسيسية كما أنه ليس لها أن تمارس السلطة التنفيذية وبأن المجلس الوطنى العادى لا يكون غير مجلس اشتراعى محظور عليه أن يمس شيئاً من الدستور . » ومع ذلك فاننا نعترف بأن محافظة الانكاييز على تقاليدهم فى هذا المضمار أمر أرادوه عن شعور ، فهم أول الامم حيازة لدستور مكتوب (وأعنى بهذا الدستور نظام الحكومة الذى نشره كروموويل فى ١٦ ديسمبر سنة ١٦٣٣ واحتوى على نصوص قائلة بىطلان كل قانون مناقض له) وإن ظل غير مؤثر فى تقاليد انكلترا المناقضة له .

وقد سلك بعض الامم الأوربية التى تتمتع بدساتير مكتوبة سبيل انكلترا فى عدم التفريق بين السلطة التأسيسية والسلطة التشريعية ، ومن هذه الامم نذكر بروسية وايطالية .

ومما لامرأه فيه أن لكلا المبدأين فوائد ومحاذير ، فالمبدأ الانكاييزى يتصف بمرونة كبيرة يمكن بها تعديل الدستور من غير أن تقع فى البلاد ازمة ، وهو (على ما يظهر)

يُطبَّق من غير خطر في البلدان القائلة بنظام المجلسين وفي البلدان القائلة بالنظام الملكي الدستوري الذي يقتضى موافقة الملك على القانون حتى يتم وضعه ، فالزواج التي تحول دون الاسترسال في تعديل القوانين العادية تكفي إذ ذاك لضمان ثبات القوانين الدستورية ، والمبدأ الفرنسي الامبريكي أفضل في الجمهوريات الديمقراطية ولا سيما في القائلة منها بنظام المجلس الواحد حيث يوجب هذا المبدأ ثبات الدستور الذي يعلو السلطة التشريعية .

على أن محاذير الدساتير المكتوبة الشديدة وفوائدها تفل أو تزيد بحسب سعة نطاقها وضيقه ، فإذا أدمج في الدستور (ما عدا القواعد التي هي من خصائص الحقوق الدستورية كالقواعد التي يتعين بها شكل الدولة وشكل الحكومة وضمان الحقوق الفردية) قواعد أخرى تخص الحقوق الادارية والنظام القضائي والحقوق الجزائية والحقوق المدنية فإن نشوء هذه الحقوق يتقيد ويصعب نموه كصعوبة نمو القواعد الدستورية ، وإذا اقتصر الدستور على النص على القواعد الجوهرية التي تخص شكل الدولة وشكل الحكومة والحقوق الفردية فإن الدساتير الشديدة المكتوبة تقترب بذلك من الدساتير المرنة مع تخلصها من تعدي المشرع العادي .

ولا تبالغ في وصف شدة الدساتير التي نسجت على منوال الدساتير الاميركية والدساتير الفرنسية ، فهذه الدساتير وإن كان لا يمكن تعديلها الا بانواع الطريقة التي تنص عليها تنمو وترتقى بتفسيرها تفسيراً يعد سابقة دستورية ، فالدستور المكتوب مهما كان تاماً لا يحل كثيراً من المسائل التي لا تبدو للأذهان عند تدوينه ، وحينما توجب الحوادث ظهور إحدى هذه المسائل لا يبقى مناص من حلها ، وذلك خشية وقوف سير الأمور ، والحل الذي يقع إذ ذاك يكون سابقة مضافة الى الدستور ، على هذا الوجه ارتقى دستور الولايات المتحدة ، وكذلك الأمر في فرنسا حيث جاوزت منذ سنة ١٧٨٩ أدواراً ثورية كثيرة سن في كل واحد منها دستور لم تلبث بهض قواعده أن عدت سوابق لتفسير الدستور اللاحق مع نسخ هذا الدستور السابق .



ولما كان الدستور قانوناً أعلى من القانون العادي واثبت منه وجب أن لا ينسخ

ألا بقانون دستوري جديد يتم وضعه على الشكل المرغوب فيه ، ومع أن هذه نتيجة لمبادئ الحقوق الفرنسية القائلة بأن عدم استعمال القانون لا يوجب نسخه ذهبوا في فرنسا بحكم الغريزة الى أن الدستور يُنسخُ ويفقد قوته على الفور عند ما يتم الفوز لثورة تشتعل في البلاد ، ولا يمكن تفسير هذا الأمر إلا بالقول إن الشعب بقبوله الثورة التي تمت من غير أن يقاومها يكون قد أظهر بلسان الحال رغبته في نسخ الدستور السابق . ولكن إذا كانت الدساتير تسقط جملة واحدة بفعل إحدى الثورات فان الفقه الفرنسي استطاع أن ينتقد بعض محتوياتها باتخاذ طريقة دقيقة معقولة ، وبيان ذلك أن القوانين العادية تبقى معمولاً بها على رغم ما يشتعل من الثورات وعلى رغم ما يطرأ على شكل الدولة من تبديل مالم ينسخ قانون جديد تلك القوانين صراحةً أو ضمناً ، وإنا لنعلم أنه يمكن أن تشمل الدساتير المكتوبة على أمور دستورية شكلاً لا موضوعاً ، ومن هذه الأمور بعض القواعد الادارية أو الجزئية التي لا علاقة بينها وبين ما تنص عليه تلك الدساتير من شكل الدولة أو شكل الحكومة ، فهذه القواعد التي قد تكون ملاءمة للنظم الأخرى لم تدمج في نصوص دستورية إلا لتتألم ما للمبادئ الدستورية الجوهرية من ثبات وقوة ، من أجل هذا السبب يرى الفقه الفرنسي أن القواعد المذكورة لا تُنسخ بنسخ الدستور المشتمل عليها ، وإنما يعدها بعد نسخ ذلك الدستور أنها فقدت صفتها الدستورية وأصبحت من فصيلة القوانين العادية التي تظل نافذة مالم تناخ أو تعدل بقانون آخر .

وقد أتى بتطبيقات كثيرة على هذه النظرية ، فمنها اعتبار نص المادة الخامسة من دستور سنة ١٨٤٨ القائل بالغاء عقاب الاعدام في الأجرام السياسية نافذاً على رغم نسخ هذا الدستور ، ومنها عد المادة الخامسة والسبعين من دستور السنة الثامنة الضامنة لموظفي الحكومة من تعقيبهم معمولاً بها على رغم نسخ هذا الدستور بالدساتير التي سنت بعده وهي لم تلغ إلا بنص صريح جاء في مرسوم قانوني نشرته حكومة الدفاع الوطني في ١٩ سبتمبر سنة ١٩٧٠ .

وقد نشأ عن عمل الثورات في فرنسا مبادئ في ممارسة السلطة التأسيسية غير المبادئ المشروحة آنفاً ، فلدستور المكتوب - بحسب هذه المبادئ - لا يمكن

تبديله إلا بالطريقة التي نص عليها ما دام هذا الدستور معه، ولأبه، فإذا ألغى الدستور على وجه آخر ووقعت البلاد مؤقتاً في حال غير دستورية فإن الدستور الجديد لا يتم وضعه إلا من قبل مجلس تأسيسي؛ ومن ثمَّ يجب أن لا يسن مجلسٌ انتخب كمجلس اشتراعى دستورياً، مع هذا ترى في تاريخ الثورات الفرنسية سوابق مخالفة لذلك، وكثيراً ما حدث أن فوز الثورة وسقوط النظام السابق لم يوجبا سقوط بعض هيئات الحكومة السابقة كالمجالس التمثيلية التي ظلت قابضة على زمام السلطة الاشتراعية، وقد مارست هذه المجالس غير مرة السلطة التأسيسية فأعلنت مثلاً سقوط الملك ونادت برجل آخر ملكاً على البلاد وعدلت الدستور السابق أو وضعت للبلاد دستوراً جديداً، ويُفسَّرُ هذا الأمر بالقول إن المجالس التمثيلية لم تستمد صلاحتها التأسيسية إذ ذاك إلا من استحسان الشعب لسيرها استحسناناً ضمناً.

وأول حلقة لتلك السوابق ظهرت مع الثورة الفرنسية الكبرى نفسها. فلا احد يمكنه القول إن المجلس العام الفرنسي الذي اجتمع في سنة ١٧٨٩ تم انتخابه ليضع دستوراً لفرنسة، ومع ذلك فقد ساقته الحوادث التي وقعت في تلك السنة الى التصريح «بأنه الممثل الوحيد لارادة الأمة وبأنه لا يمكن التاج أن يرفض مقرراته» وفي ٦ يوليو من السنة المذكورة ألف لجنة لوضع لأئحة الدستور.

وفي ١٠ اغسطس سنة ١٧٩٢ لم يرد المجلس الاشتراعى أن يمارس السلطة التأسيسية بممارسة كاملة، فقد قال بانتخاب مجلس العهد الوطنى ليضع دستوراً جديداً لفرنسة، وهذا لم يمنعه من مباشرة السلطة التأسيسية بنزعه يد الملك والسلطة التنفيذية خلافاً لدستور سنة ١٧٩١ وبتقريره الشروط التي تتم بها انتخابات مجلس العهد الوطنى القادم خلافاً لنصوص هذا الدستور أيضاً.

ولما قامت لجنة قنصلية تنفيذية مؤلفة من سيايس^(١) وروجير دو كوس^(٢) وبونابارت مقام حكومة الديركتوار تم ذلك بقانون ١٩ بروير^(٣) الذي اقترح له مجلس الخمس مئة ومجلس الشيوخ، وقد نزع هذا القانون صفة التمثيل من بعض اعضاء الهيئة الاشتراعية وقال بتأجيل هذه الهيئة الى اليوم الأول من شهر فانتوز^(٤) على

أن ينتخب كل من المجلسين اللذين تتألف منهما هذه الهيئة لجنة مؤلفة من خمسة وعشرين عضواً لكي تقوم في أثناء ذلك بوظائفهما كما تقترح اللجنة القنصلية المذكورة و«ما فوض إلى تينك اللجنتين» أن يهبتا ما يجب تعديله في الدستور الذي دلت التجربة على وجود عيوب ونقائص فيه. « إلا أن هذا لم يكن في غير الظاهر، فلم يكن المجلسان ولجنتيهما سوى آلة في قبضة بوناپارت بسيرها كما يشاء.

ومجلس الشيوخ ومجلس النواب الامبراطوريان هما اللذان أعلننا ختام العهد الامبراطوري الاول، ففي مرسوم وضعه مجلس الشيوخ في ٣ ابريل سنة ١٨١٤ نادى بسقوط نابليون من العرش وبالغاء حق امرته في وراثته عرشه وبجعل الأمة الفرنسية والجيش الفرنسي في حل من بين الاخلاص نحوه، وفي ذلك اليوم صرح مجلس النواب «بموافقته على عمل مجلس الشيوخ وبعلائه سقوط نابليون بوناپارت وأفراد امرته» وفي ٦ ابريل من تلك السنة اقترح مجلس الشيوخ للامحة دستورية مؤلفة من تسع وعشرين مادة على أن تعرض على الشعب الفرنسي وعلى لويس ستانيسلاس اكزافييه (١) «الذي دُعي الى العرش بكل حرية» لكي يوافقا عليها، غير أن هذه اللامحة لم تلبس صفة الدستور، فقد صرح لويس الثامن عشر في ٢ مايو من السنة المذكورة بأنه مع قبول ما اشتملت عليه من المبادئ يرى أن يرسل الى مجلس الشيوخ ومجلس النواب عملاً آخر، وقد تجلبى هذا العمل في دستور سنة ١٨١٤.

ولو اقتصرنا على الظاهر لرأينا أن شكل الدولة لم يتبدل في سنة ١٨٣٠ حين حلت أسرة الملكة دستورية محل أسرة أخرى مثلاً، والحقيقة تدلنا على وقوع تبدل دستوري عظيم في تلك السنة، فقد أعيد النظر في دستور سنة ١٨١٤ الذي أعلن كمنحة من الملك فأصبح هذا الدستور بعد إعادة النظر فيه دستوراً مستنداً الى سيادة الأمة صادراً عنها، وما هي الهيئة التي أعادت النظر فيه فكسته تلك الحلة، إن السلطة الاشتراعية التي بقيت عائشة بعد ثورة سنة ١٨٣٠ هي التي أعادت النظر فيه، وما الذي يمنعه من جعل الدستور ملائماً للحالة التي أوجبتها تلك الثورة؟

وبعد أن أصيبت فرنسا بنكبة سيدان (٢) اجتمعت الهيئة الاشتراعية في ٢ صبتمبر

(1) Louis-Stanislas-Xavier

(2) Sedan

سنة ١٨٧٠ اجتماعاً غير عادي فأعلنت النظام الجمهوري وعينت « حكومة الدفاع الوطني » ، وبذلك أضافت سابقة جديدة الى السوابق الأخرى .
تلك هي السوابق التي امكن المجلس الوطني في سنة ١٨٧١ أن يحتج بها عند ما انتحل السلطة التأسيسية



لا تُفرضُ القوانين الدستورية على المشرع العادي فتجعله غير قادر على تعديلها فقط ، بل تستطيع من بعض الوجوه أن تقيّد سلطاته في عالم الاشتراع أيضاً ، فتردعه عن مس الحقوق الفردية مثلاً وليكنه كيف يضمن ذلك ؟ لا يحتاج مبدأ عدم التطاول على القوانين الدستورية الى مؤيدٍ على وجه التقريب ، فضرورة ممارسة السلطة التأسيسية من قبل مجلس تأسيسى خاص أو ضرورة اتباع طرق خاصة لممارسة السلطة تكفي لردع السلطة الاشتراعية عن التطاول على تلك القوانين ، غير أنه إذا وضع قانون عادي من قبل السلطة الاشتراعية فمن يكون حكماً في تقدير مجاوزتها فيه لحدود الدستور أو عدم مجاوزتها له ؟ يظهر هنا أنه يجب أن تكون في الميدان سلطة منفصلة عن السلطة الاشتراعية قادرة على الحكم في موافقة القوانين العادية للدستور أو مناقضتها له ، وذلك ليتم سير الدستور المقيّد لقوانين العادية سيراً حسناً .
لقد قال الأمير كيون في الولايات المتحدة بقدره السلطة القضائية على فعل ذلك ، فهم قد ذهبوا الى أن المحكمة التي تعرض عليها قضية تستطيع أن ترفض تطبيق قانون يستشهد به أحد المتخاصمين متعلقة بأن هذا القانون مناف للدستور ، على هذا الوجه يمكن المحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة أن تعلن عدم دستورية القوانين التي يسنها المؤتمر وأن تمتنع من تطبيقها وعلى هذا الوجه أيضاً يمكن محاكم الولايات التي تتألف منها دولة الولايات المتحدة أن تعلن دستورية قوانين الولايات الموجودة فيها هذه المحاكم وأن تمتنع من تطبيقها ، وكذلك يحق للمحكمة الاتحادية العليا المذكورة أن تأبى العمل بقانون وضعته إحدى الولايات إذا احتج به أحد الخصمين في قضية تعرض عليها ورأت أنه يناقض الدستور .
ومن أين استنبط الأمير كيون هذا النظام ؟ يقول لا أمير كيون إن ما يتعلق

بدستور الولايات المتحدة من جهة المحكمة الاتحادية العليا صرح به في هذا الدستور نفسه ، فقد جاء فيه « ان السلطة القضائية الاتحادية تشمل كل خصومة يمكن أن تنشأ عن تطبيق هذا الدستور أو قوانين الولايات المتحدة » وجاء فيه « أن قانون البلاد الأعلى يتألف من دستور الولايات المتحدة وقوانينها التي تُسنُّ وفقاً لهذا الدستور . » ، ومن هذه النصوص يستنبطون النتيجة الآتية وهي : « أن سلطة تفسير القوانين تشمل بحكم الضرورة على إمكان تقدير ملاءمة هذه القوانين للدستور أو عدم ملاءمتها له وعلى القول بطلانها عند ما تكون مناقضة له ، ولما كان الدستور قانون البلاد الأعلى كان من واجبات السلطة القضائية أن تتبعه عند ما يتصادم هو والقوانين التي يسنها المؤتمر أو الولايات التي تتألف دولة الولايات المتحدة منها . » واليوم يزعم كثير من فقهاء انكلترا أن الحق الذي تمارسه محاكم الولايات المتحدة هو من المبادئ التي قال بها النظام القضائي الانكليزي الذي يمنح المحاكم حقاً في تفسير القوانين وتقدير صحتها ، إلا أنه لا يمكن المحاكم في انكلترا أن تعلن عدم دستورية قانون يسنه البرلمان الانكليزي صاحب السيادة الذي لا يرتبط بأى دستور ولا يُعتبر القانون الذي يسنه حسب الأصول غير دستوري وعكس هذا ما وقع في المستعمرات الانكليزية في أميركا الشمالية فهذه المستعمرات التي نالت قسطاً من السلطة الاشتراعية في دساتير صادرة عن التاج لم يكن في امكانها أن تسن قوانين منافية لهذه الدساتير ، وذلك خشية عدها ملغاة من قبل مجلس الملك الخاص في انكلترا ، فلربما كانت الولايات المتحدة قد استمدت تلك القاعدة من هذه الطريقة التي اتبعت في المستعمرات المذكورة . ومهما يكن الأمر فإن الاستقراء يدل على أن النظام الأيركي المذكور ظهر في أميركا قبل سن دستور الولايات المتحدة ، فقد طُبِّقَ عقب إعلان الاستقلال على كثير من الولايات ولا سيما ولاية رود أيلند وولاية كارولين الجنوبية ، ولكنه لم يبرز في تلك الحلة الفشبية إلا بعد أن صار أمر النظر فيه من وظائف المحكمة الاتحادية العليا .

وقد بسأل هنا على سبيل الاعتراض : الا يؤدي ذلك النظام الى تطاول السلطة القضائية على السلطة الاشتراعية وجمعها أعلى من المجالس التمثيلية التي هي مظهر

إرادة الأمة؟ يظنّ الاميركيون أنه يكفي ان يجيبوا عن هذا السؤال بقولهم إن المحكمة لا تنقض القانون المسنون حسب الأصول ولا تعلن بطلانه إزاء الكل ، وإنما تمتنع من تطبيقه على القضية التي تعرض عليها عند ما ترى أن تطبيقه مخالف للدستور ، ومن ثمّ يقولون إن السلطة القضائية لا تستطيع أن تقدر من تلقاء نفسها دستورية القانون المتعرض له قبل أن تعرض عليها قضية يطلب فيها أحد المتخاصمين تطبيق القانون غير الدستوري ويطلب فيها المتخاصم الآخر عدم تطبيقه .

وعلى ما في الأدلة التي يدلى بها الأميركيون من صحة لم ينل ذلك النظام حظوة كبيرة خارج بلادهم ، فقد اقتصر في خارج الولايات المتحدة على جمهوريات أميركا الاتحادية التي سنت دساتيرها على منوال دستور الولايات المتحدة كالملكسيك والأرجنتين والبرازيل وعلى المستعمرات الانكليزية ذات البرلمانات المنتخبة والحكومة المسؤولة ولو قسماً ، فالسلطات الاشتراعية في هذه المستعمرات لا تقدر على الاشتراع فيما عدا الأمور التي قيدها بها دساتيرها والتي لم تناقض المبادئ الجوهرية في القوانين الانكليزية ، وإلاّ فإن التاج البريطاني او حاكم المستعمرة القائم مقام التاج لا يوافق على القانون المسنون او إن مجلس الملك الخاص يُلغى ذلك القانون ويبطل عمله ، وفي هذه المستعمرات يحق للأفراد ان يجادلوا أمام المحاكم في موافقة هذه القوانين التي تضعها مجالسها الاشتراعية للدستور او عدم موافقتها له ، بخلاف ماساد أوربة التي ذهبت الى المبدأ القائل بأنه لا يحق للمحاكم ان تقدر دستورية القوانين وعدم دستورتها ، فالقوانين التي توضع في أوربة على الشكل الموافق تُعرض على المحاكم التي يجب عليها أن تطبقها لا أن تحكم في دستورتها أو عدمها ، أي انه إذا كان من وظائف المحاكم في أوربة أن تفسر القوانين العادية وتطبقها فليس من وظائفها أن تطبق الدستور وتفسره ، فالمراد الوحيد للدستور من حيث القواعد التي يفرضها على السلطة الاشتراعية هو ضمير أعضاء هذه السلطة ومسؤوليتهم الأدبية أمام الأمة .

ذلك ما أعلاه المجلس التأسيسي الفرنسي الأول في سنة ١٧٩٠ متأثراً من ذكرى البرلمانات الفرنسية في العهد السابق ، وذلك ما ذهبت اليه بلجيكا وإيطاليا . وقد قالت

به سويسرة على رغم وجه الشبه بين نظمها والنظم الأميركية . ففي سويسرة محكمة اتحادية ينتخبها المجلس الاتحادي لمدة معينة ، فمع اقتراب هذه المحكمة من محكمة الولايات المتحدة العليا من حيث الوظيفة لا يمكنها (كما أنه لا يمكن المحاكم السويسرية الأخرى) أن ترفض تطبيق القوانين الاتحادية بحجة مناقضتها للدستور ، وقد علل السير فرانسيس اوتيويل آدم (١) هذا الأمر بقوله : « ليس على المحكمة الاتحادية أن تشغل نفسها بالبحث في دستورية القوانين العادية التي يقرها لها المجلس الاتحادي أو عدم دستورتها ، فهي مكروهة على تطبيق هذه القوانين بأمر الدستور نفسه ، وذلك لأن القوانين التي يقرها لها المجلس الاتحادي ويوافق عليها الشعب حسب طريقة الرفرندم تكون مؤبدة من قبل الشعب ، فما على المحكمة الاتحادية إذ ذاك إلا أن تخضع لإرادة الشعب فنعد القوانين المذكورة دستورية لا يجوز مسها » غير أن إقادة الحجج على هذا الوجه ليست صواباً ، فالنظام المذكور كان سائداً لسويسرة قبل إدخال طريقة الرفرندم إليها في دستور سنة ١٨٧٤ . على أن هذا الدستور قال بأنه يحق للمحكمة الاتحادية أن تحكم في أعمال سلطات المقاطعات عند ما تتعدى على حقوق أبناء الوطن السويسري التي ضمنها الدستور الاتحادي أو دستاير المقاطعات ولواستندت في إنيانها بهذه الأعمال الى قانون إحدى المقاطعات الذي اقترح له الشعب ، فاذا امكن المقاضاة في شأنها لعدم دستورتها فذلك لأن سلطات الشعب المشرع في المقاطعة مقيدة بالدستور الاتحادي ودستور المقاطعة نفسها ، ولكن ماذا لا يحق للمحكمة الاتحادية أن تنظر في القوانين الاتحادية كما تنظر في غيرها ؟

إن النظام الأميركي مع إمكان الدفاع عنه قضائياً يؤدي الى تمتع السلطة القضائية بشأن سياسي ، نعم لا يمكن هذه السلطة أن تتدخل إلا إذا رفع الأفراد قضية اليها ، ولا يمكنها عند ما تحكم بما ينافي القانون للدستور توجب حبوط السلطة الاشتراعية في أمر الاشتراع من حيث النتيجة ، وليكن يكون للمحاكم شأن مهم كالشأن المذكور يقتضي أن يكون الشعب واثقاً بمحكمة القضاة وبمصدقهم الفني وثوقاً تاماً . وقد نال القضاء الانكليزي مثل هذه الثقة وظل الانغلو سكسونيون بروحه مظهراً لها وعلى هذا الأساس

(1) Sir Francis Ottiwel Adams

استطاع النظام الأميركي أن يتم واستطاع قضاة محكمة الولايات المتحدة العليا أن يبقوا حتى الآن قابضين على ناصية ذلك الأمر، على أن الروح الديمقراطية في الولايات المتحدة أخذت ترفع عقيرتها . يتجلى ذلك في كتاب المستر ودروريلسن الذي يعتبر السلطة الاشتراكية المتجارية في المجالس التمثيلية هي السلطة الحقيقية الممثلة للأمة .

وله بدأ الذي سار عليه الأميركيون أنصار بين فقهاء فرنسا في القرن الثامن عشر وبين رجال ثورتها الكبرى ، ومن هؤلاء نذكر سيابس الذي بين في خطبة كبيرة ألقاها في مجلس العهد في ٢ ترميدور من السنة الثالثة ضرورة وجود سلطة خاصة تكون وظيفتها إلغاء القوانين والأعمال المناهية للدستور ، وعنده أن ذلك نتيجة طبيعية عمالية لفصل السلطة التأسيسية عن السلطة الاشتراكية الذي أعلن في سنة ١٧٨٩ ، غير أنه لم ير أن تكون السلطة القضائية هي المحافظة على الدستور ، وإنما رأى أن تقوم بهذه المحافظة هيئة خاصة سياسية تمثيلية ، فاسمع ماذا قال : « أطلب قبل كل شيء وجود محلفين ممثلين للدستور للحكم في كل تعدٍ يطرأ عليه ، فإذا كنتم تودون أن تحافظوا على الدستور وأن تحمروا كل عمل تمثيلي ضمن الدائرة المرسومة فالقوا هيئة محلفين للمدافعة عن الدستور . »

ومن الفكرة التي أبداها سيابس على الوجه المذكور اقتبس دستور السنة الثامنة الفرنسية نظام مجلس الشيوخ المحافظ ، فقد نص هذا الدستور على أنه يحق لمجلس الشيوخ « أن يبطل الأعمال التي تعرض عليه من قبل مجلس التريبونا^(١) أو الحكومة لعدم دستوريتها » وعلى « أن القنصل الأول ينشر كل قانون تصدره الهيئة الاشتراكية في اليوم العاشر من تاريخ إصداره مالم يعرض على مجلس الشيوخ قبل اليوم العاشر أن المرسوم المذكور غير دستوري » والذي كان يمكنه أن يهاجم القوانين العادية أمام مجلس الشيوخ هو مجلس التريبونا وحده ، أي إنه كان لا يحق (بحسب قانون السنة الثامنة) لأفراد الأمة أن يدعوا بعدم دستورية القوانين أمام مجلس الشيوخ المحافظ . وقد حافظ مجلس الشيوخ المذكور على تلك الوظيفة في عهد القنصالية الدائمة وفي العهد الإمبراطوري ، ولكنه لما أُلغى مجلس التريبونا في سنة ١٨٠٧ لم يبق لأحد حق

(1) Tribunat

في عرض عدم دستورية القوانين على مجلس الشيوخ سوى أعضاء هذا المجلس
والحكومة التي حصر أمر اقتراح القوانين في يدها .

والى مثل هذا النظام ذهب دستور ١٤ يناير سنة ١٨٥٢ الفرنسي ، فقد جاء
فيه « أن مجلس الشيوخ هو حارس الهدى الأسمى والحرية العامة ، فلا يمكن نشر
قانون قبل أن يعرض عليه - ومجلس الشيوخ يحول دون نشر القوانين المناقضة
للدستور والدين والآداب وحرية العبادات والحرية الفردية ومساواة أبناء الوطن أمام
القانون وحرمة التملك ومبدأ عدم إمكان عزل القضاة ، كما أنه يمكنه أن يلغى كل
الأعمال غير الدستورية التي يخبر بها من قبل الحكومة أو من قبل أبناء الوطن » ومع
المجال الواسع الذي فتحت هذه العبارة أمام أبناء الوطن نشك في أنها كانت تشمل
القوانين غير الدستورية التي يخبرون بها :

ولم تطرح على بساط البحث المسئلة القائلة بحق نظر المحكمة في دستورية
القوانين وعدمه منذ سنت قوانين فرنسا الدستورية في سنة ١٨٢٥ ، وهي لا يمكن
طرحها على كل حال ، فاذا فصل الدستور الفرنسي السلطة التشريعية عن السلطة
التأسيسية وحظر على الهيئة التشريعية أن تمس القوانين الدستورية فإنه لم يحدد قط .
دائرة أعمال المشرع

والا سنت دولة شكوسلوفاكيا دستورها في ٢٩ فبراير سنة ١٩٢٠ نصت فيه على
تأليف محكمة لمراقبة القوانين التي تناقض الدستور أو التي تعدل هذا الدستور من غير
أن تقترح لها الاكثورية المطلوبة دستوريا ، وهذه المحكمة الدستورية تؤلف من سبعة
أعضاء على أن يعين عضوان منهم من قبل المحكمة الادارية العليا وعضوان من
قبل المحكمة العليا ويدين رئيس المحكمة وعضوان منهم من قبل رئيس الجمهورية .

نظرية التطور و أصل الإنسان

تأليف الكاتب الكبير الاستاذ

سليم موسى

ليس بين الالفاظ الآن ما هو اكثر وروداً على اقلام الكتاب والمؤلفين من لفظ « التطور » ولا يمكن قارئنا يحترم نفسه أن يهمل فهم مدلول هذه اللفظة وادراك النظرية التي تقول بها

والتطور ليس نظرية فحسب بل هو نزعة نزعنا اليها العلوم والاداب والفلسفة . بل لا يمكن أن نجاري الثقافة الحاضرة ونساير العلماء في آرائهم ما لم نفهم هذه النظرية ونقتنع بها

وليس في العالم العربي منذ أن مات الدكتور شبلي شميل من يدعو الى هذه النظرية بنشاط وهمة مثل الاستاذ سلامة موسى فهو يكتب عنها بأسلوب مفر ويأتي بأهثلة مألوفة تعين القارئ على فهمها . وقد وضع كتاب « نظرية التطور وأصل الانسان » في نحو ثلاثين فصلاً يتضمن النصف الاول من الكتاب فصلاً عن تطور الاحياء الى ظهور الانسان . والنصف الثاني يحتوي على ١٥ فصلاً خاصة بتطور الانسان الجسمي والعقلي والاجتماعي . والكتاب موضح بنحو خمسين صورة فريدة تساعد القارئ على فهم الموضوع

الحب والزواج

فلسفة وسكنت

تأليف

الكاتب الشهير الاستاذ

نقولا مراد

مراجعات

في الآداب والفنون

تأليف حضرة الكاتب الكبير الاستاذ

عباس محمود العقاد

وقد زينا هذا الكتاب بعناية خاصة تنفق ومادته الثمينة
وجعلنا ثمنه ١٢ قرشاً والبريد

المرأة الجديدة

وكيف نبسوها

بقلم

عبد الله حسين

الخريج في الحقوق والعلوم السياسية
وبه فصول عن المرأة الانجليزية للمسيو جليكان

انانول فرانس في بارزله

تأليف جانه جاك برسونه

مع خلاصة كتاب

« محادثات مع انانول فرانس ، لنيقولا سينفور »

نقله الى العربية وصدره بمقدمة وعلق عليه بعض حواش

كاتب الشرق الاكبر صاحب العطفوة

الامير شكيب ارسلان

من اعضاء المجمع العلمي العربي

وقد حليناه بما يزيد عن المائة والخمسين صورة بين كبيرة وصغيرة وطبعناه على

ورق جميل وجعلنا ثمن النسخة ٢٠ قرشاً ، وأجرة البريد

التعليم والصحة

تأليف مصرية

الدكتور محمد عبد الحميد

هذا كتاب يجب أن يطلع عليه كل والد ومعلم فيرشده الى سر تربية وتعليم ابنه
أو تلميذه يجب احداث الاساليب ، وحجاً في تعميم فائدته قد جعلنا ثمنه ٨ قروش
والبريد ٢

روح الاشتراكية

تأليف الدكتور غوستاف لوبون

ونقله الى العربية الاستاذ محمد عادل زعيتر المحامي

كتاب اجتماعي يبحث في مبادئ الاشتراكية ونفسية انصارها ، وعن كونها معتقداً ، وعن اختلافها باختلاف الشعوب ، وعمما بين مقتضيات الاقتصاد من التباين وعن المبادئ الديمقراطية ، ورغائب الاشتراكيين ، وتطور المجتمعات في الوقت الحاضر ، ومصير الاشتراكية . ثمنه ٢٠ قرشاً والبريد

الاراء والمعنقدات

تأليف

الدكتور غوستاف لوبون

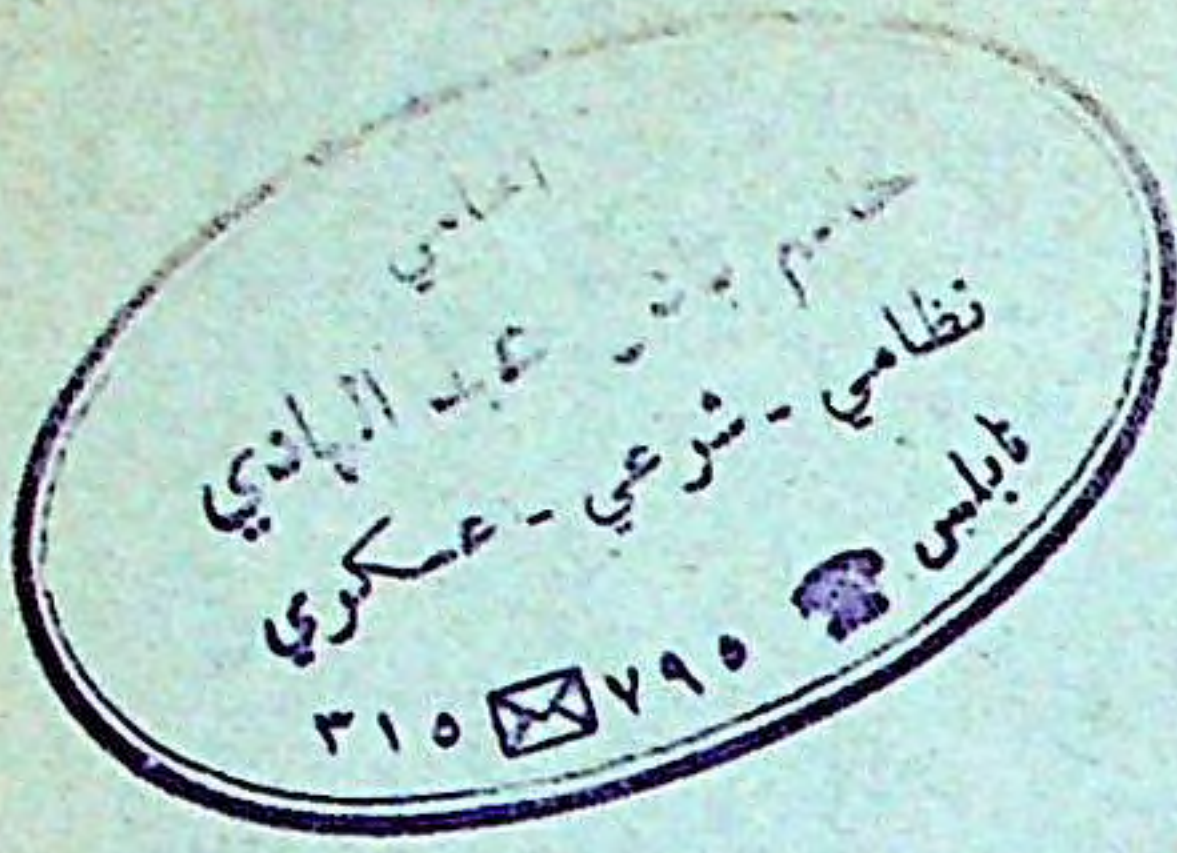
نقله الى العربية الاستاذ

محمد عادل زعيتر

(خريج جامعة باريس)

واستاذ علم السياسة في مدرسة الحقوق في فلسطين

كتاب اجتماعي يبحث عن مصدر المعتقدات غير العقلي ، وعن العناصر التي تتألف شخصية الانسان من مجموعها ، وعن الارادة غير الشاعرة ، وعمما بين المنطق الماطق والمنطق الديني ومنطق الجوع والمنطق العقلي من عراك ، وعمما بين العوامل المتباينة من توازن ، وعن سبب اختلاف الاراء وكيفية انتشارها
ثمنه عشرة قروش والبريد



K3157.1812
BIRZEL UNIVERSITÄT



Q01216

Q01216 c.1.