

321:W12iA v.3-4

وفيق - احمد

علم الدولة

321
W12iA
Vol. 3-4

FE 154

Cast Dec. 1943

Reel 100. 4

321
WIZIA
V. 3-4
C. 1

عِلْمُ الدَّوْلَةِ

بِقَلَمِ
أَحْمَدَ وَفِيْقِ

الجزء الثالث

في أطوار فكرة الرولة البسيطة
منذ سقوط نابليون حتى اليوم

الطبعة الأولى

حقوق الطبع والنشر محفوظة للمؤلف

الثن ثلاثون قرشاً صاعاً

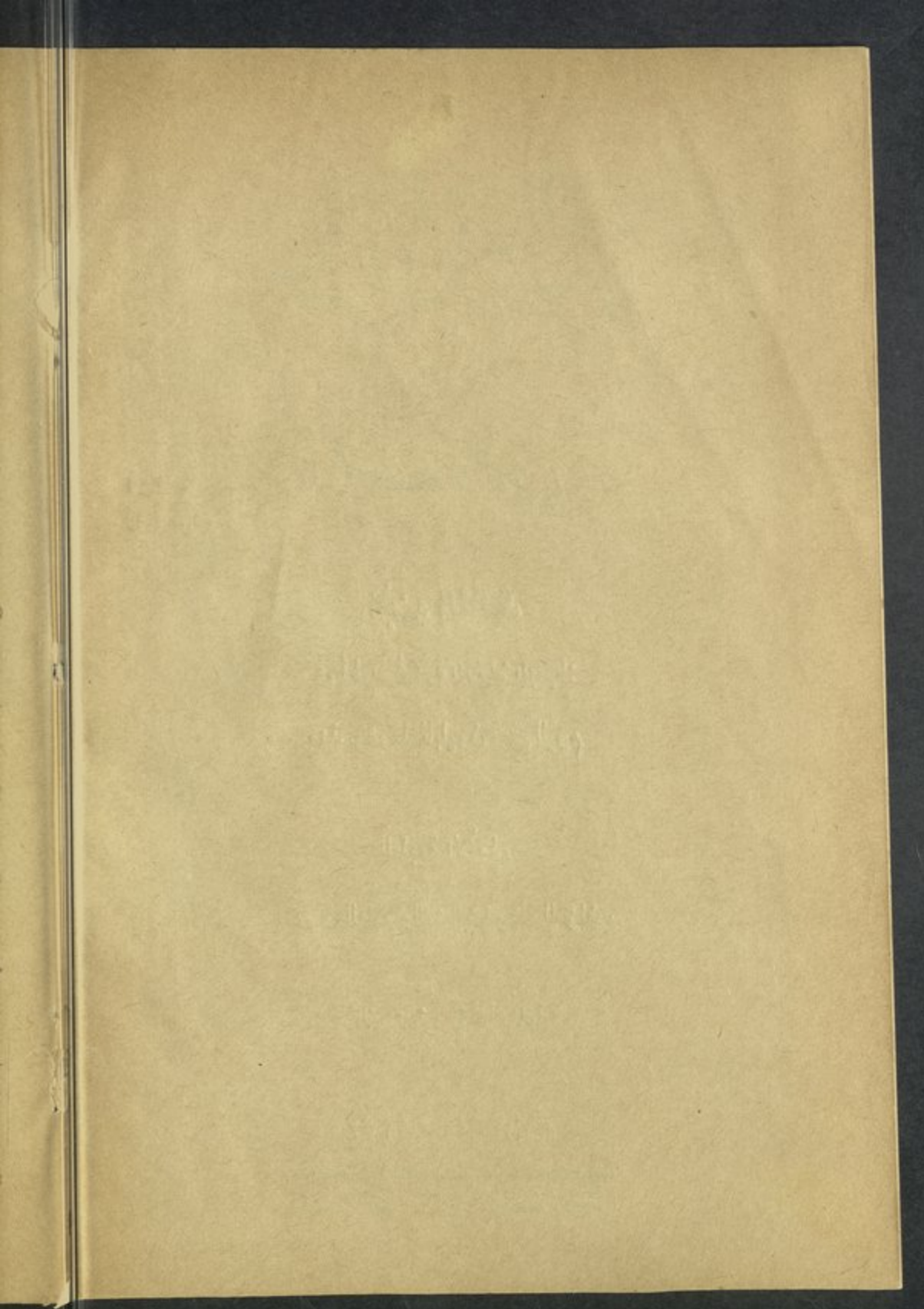
58884

١٣٥٤ هـ - ١٩٣٥ م

مطبعة النهضة شارع عبد العزيز بمصر

Cart. Dec. 1943

Replacement



مقدمة

الجزء الثالث

بدأنا طبع الجزء الأول من كتابنا « علم الدولة » في مايو سنة ١٩٣٤ ، ووزعناه في يونيه من السنة المذكورة ، وفي ما يو سنة ١٩٣٥ نبدأ طبع الجزء الثالث ، على أن نوزعه في يونيه بفضل الله وتوفيقه سبحانه وتعالى ، فشكر الله جل جلاله ، على ما أولانا من قوة ومثابرة ، وهداً لمن شجعنا على المضى في هذا السبيل السوي .

ولقد نشرنا فيما يلي هذه المقدمة كلمتين ، احدها للأستاذ الجليل أحيانا حضرة صاحب العزة عبد الرحمن الرافي بك ، والثانية للأصولي المفضل الدكتور كامل أحمد ، كخلاصة للجزء الثاني ، وأردفناها بصورة طبق الأصل من تقرير وزارة المعارف العمومية عن الجزء الثاني .

أما الجزء الثالث فقد تناول أطوار فكرة الدولة البسيطة (L'Etat simple) ابتداء من سقوط نابليون نهائياً حتى اليوم ، ولما كانت النفسيات الخارجية المتولدة عنها النظم التي تحكم ما بين الدول من علاقات هي نفسيات تضغط دائماً ، إلى حد متراوح ، على النفسيات الداخلية المتولدة عنها النظم التي تحكم علاقات ما بين رعايا الدولة الواحدة ، فقد وجب أن يكون للشئون الدولية السابق في هذا الجزء الذي يتناول ثلاثة أبواب . رتبناها كالآتي :

الباب الاول : في سياق فكرة الدولة خارجياً ، وينتظم ثلاثة فصول :
الفصل الاول في المبادئ السياسية وأثرها في رقي القانون الدولي ، وهي مبدأ التوازن الأوروبي ، ومبدأ المشروعية La légitimité ، ونظرية التدخل .
والفصل الثاني في مبادئ القانون الدولي وأساسه ، وفي القانون الدولي الجديد .

والفصل الثالث في رقي القانون الدولي .

والباب الثاني : في أهم أطوار العنصر التاريخي للدولة . وينتظم فصلين :
الفصل الأول من سنة ١٨١٥ إلى سنة ١٨٣٠ ، وقد تناول الحركات الشعبية
ومقاومتها .

الفصل الثاني من سنة ١٨٣٠ وما بعدها ، وقد تناول الحركات الشعبية
وانتصارها .

والباب الثالث في أهم أطوار العنصر القانوني للدولة . وينتظم ثلاثة فصول :
الفصل الأول في الحركة الدستورية منذ سنة ١٨١٥ حتى ثورة سنة ١٨٣٠
وتقلبات مبادئ القانون العام .

والفصل الثاني في الحركة الدستورية منذ سنة ١٨٣٠ حتى سنة ١٨٤٨ وتقلبات
مبادئ القانون العام وانتصار السيادة القومية .

والفصل الثالث في دولة القوانين وأحدث المبادئ الدستورية العصرية ،
والتيارات الدكتاتورية .

وبهذا يتم الكلام عن أطوار فكرة الدولة البسيطة (Etat simple) لنبدأ
في الجزء الرابع الكلام عن أطوار فكرة الدولة المركبة (Etat composé) .

وفيه

الى والدى العزيز

توفى والدى المرحوم حسين رفعت بك في ١٥ مايو سنة ١٩٣٥ . ولقد كان هذا المصاب سبباً في تأخير صدور هذا الجزء عدة أيام ولما كان الفقيه العزيز قد شجعتي التشجيع كله في سبيل اصدار الجزء من الأول والثاني . وعاونني في طبعهما أكبر معاونة . فاني أسارع الى اهداء هذا الجزء الى روحه الطاهر بعد إذ عاش باحساسه فحس باحساس بيئته وفتح قلبه لسكل من أحاط به . ففتحت له قلوبهم كافة . ووجد سعادته في اسعاد كل من لاذ به فسعدت أوقاته . وحكم على الأشياء بدوافع قلبه فاندفع العقل وراء حكمه . ولم يكن العقل في رأيه إلا وسيلة عزائه وسلوته . على تقيض القلب الذي اتخذ منه سلاحاً يدفع به مشاغله وبلوته . وكان الحب الصحيح عنده مبدأ كل شيء . وسبب كل شيء . وغاية كل شيء . لأنه نسيج كل نفس طاهرة . وثمره كل حياة طيبة . وكيف لا يكون الحب كذلك وهو العقل ما دامت المعرفة أساسه . والارادة ما دام الرضاء قاعدته . والحرية ما دام الاختيار محوره . والشهوة السامية ما دامت أدواته هي الرغبة والأمل والخوف والحزن والفرح . وهو الفضيلة ما دام الواجب قوامه . والواجب يقتضى أبدا المثابرة . ويستتجز الموت أحيانا . والتضحية لزاما دوما . فلا يتولد الا عن التضحية . ولا سيما تضحية الأنانية . ذلك بأن الحب المجرد من الفضيلة هو الضعف والفوضى . أما المشبع بها فهو أداء الواجبات . انه العدل والاحسان .

ففي ذمة الله أيها الوالد الرحيم الشفيق الحر . الذي استودعني منذ نعومة أظفاري خضم الحرية . أفكر فيه وأعمل . بينما تتقاذفت أمواجه المتدفعة المتكسرة . خلال تيار واحد . لا محيد عنه .

في ذمة الله يا من تمر ذكرياتك المبصرة على عيني في كل آونة ، فاجتلبها

كالانجم تتعاقب متألقة ساطعة تستهويني فاهتدى بنورها . وأسعى على
هداها .

في ذمة الله يامن أرسل اليك عهدى أن أمتضىء بسنتك . وأحكي طوال حياتي
منهاج برك ومعروفك . ومن العالم الغافى أبعث اليك ، وأنت في دار الخلود والسلام
ممتعا برحمة الله ورضوانه ، تحيات الوفاء والولاء لذكراك الطاهرة ، وسلاما من
قلب لا ينسى انسانيتك وحرية رأيك في سبيل تربيتي .

« الذين آمنوا وهاجروا وجاهدوا في سبيل الله بأموالهم وأنفسهم أعظم درجة
عند الله وأولئك هم الفائزون ، يبشرهم ربهم برحمة منه ورضوان ، وجنات لهم فيها
نعم مقيم ، خالدين فيها أبدا ، ان الله عنده أجر عظيم »

اصمد وفيبي

كلمة الاستاذ الجليل

عبد الرحمن الرافعي بك

في الجزء الثاني من علم الدولة

أذاعت صحيفة الاهرام الغراء بتاريخ ١٠ مارس سنة ١٩٣٥ كلمة في الجزء الثاني من « علم الدولة » بقلم أخينا عبد الرحمن الرافعي بك ، ونحن ننشرها هنا مع ما يليها من كلمات كخلاصة للجزء الثاني ، قل حفظه الله .

قرأت موسوعة « علم الدولة » قبل طبع الجزء الأول . وهاءنا أعيد قراءة الجزء الثاني مطبوعا ولم يمض على صدور الجزء الأول غير أشهر معدودات . ذلك بأن عزيمة الاستاذ أحمد وفيق لا يقف دونها حائل . وهمته لا تغتر مهما كانت يواعث اليأس قوية . فقد عرفناه منذ شبابه يستهين بالمصاعب . ولا يقدر غير الفكرة السامية .

كان الجزء الاول من موسوعة علم الدولة فكرة سامية . وها هو الجزء الثاني بين أيدي الناس ينبوعا تتدفق منه الأغراض السامية . فقد جاء معلما جديدا للتربية العامة . تلك التي لا تتم التربية العائلية إلا بها . أما التربية المدرسية فليست الامنفذا يؤدي بالانسان إلى التربية العامة . فاجتياز مرحلة التربية المدرسية لا يجدي الا اذا أدت نهايتها الى بداية التربية العامة .

إن التربية العامة هي تلك التي لا تعنى بصغائر الشهوات . ولا تهتم بالاماني السهلة والمطالب اللينة العادية . ولكنها تعلم المرء كيف يطارد السفساف والاهام والتصورات الصغيرة . ليقتصر همه على الجوهر . ويتوجه بكل جهوده ونشاطه الى تحقيق المبدأ الذي تصدر عنه الحياة وينبعث منه الخلود .

حياة الفرد قصيرة . وقوته سريعة النفاذ . لذلك حق على كل منا أن يعني

بالحيوى واخالد دون سواها ، وإلا أنقلنا كواهلنا وأنقضنا ظهورنا بأحمال من
السفاسف ، ولقد عكس الجزء الثانى من « علم الدولة » على أنظارنا دروساً فى معنى
الجمال الخلقى من هذه الناحية .

كتاب « علم الدولة » كتاب علمى محض والعلم ثمرة أنتجتها أعمال الانسانية
المتابعة على مجرى الزمن ، ومجهدوها الذى بذله العاملون فى مختلف العصور ومتعدد
الأمم وهم يتعاقبون ويساهمون فى هذه الأعمال المكونة للعلم وفاق ميثاق ضمى
تعاقبوا بمقتضاه على أن يسعوا وراء الكشف عن الحقيقة المجردة وتطبيقها على الأطوار
المستمرة التى يتغير العالم اليها ويتبدل ، وإذا كان هذا هو المعنى المراد من أى علم ،
فما بالك « بعلم الدولة » الذى يعرض على القارئ تجاريب الدهر ؟ ألا يكون هذا
العلم هو العين المبصرة النفاذة المفكرة المتألمة تسجل عدستها الحوادث والوقائع والظلام
والنور لتضيف الى أحمال الغابر أقال الحاضر ؟ ألا يكون هذا العلم أداة تنزع
أسرار العوالم سراً سراً ، وتكشف عن حقائق الطبيعة والتاريخ لتنعظ بها نحن
الذين لسنا غير حبة فى هذا العالم، ولا نعيش فى الخضم الانسانى الساحر غير لحظة ،
ومن حولنا العوالم والقرون والمدائن والقرى تلمح بالأجيال الغانية، وفى يدها صحف
احداثها وقوانينها وتفصيل حرياتها وشهواتها وفضائلها وآثارها ؟

جمع الجزء الثانى من « علم الدولة » كل ما تم من هذا القبيل خلال الفترة التى
أعقبت عهد « الاصلاح » حتى نهاية الثورة الفرنسية وسقوط نابليون ، ولكن ليس
هذا كل ما هناك من الجمال الخلقى ، وإنما هناك أجمل من هذا إذا أطلت التفكير
والتأمل ، هناك الدعائم القوية التى تسند مصير شبابنا وتعلمه كيف ينخرط فى
سلك الحياة العامة .

إن مصير أبنائنا يتطلب لزاماً أن يتعلم كل شاب كيف يعيش مع الغير ، وبيئات
التربية العامة — أى تلك الجماعات التى لا يلتئم عقدها نتيجة اختيار حر وإنما تجبى ثمرة
تتولد عن احتسكك بعض الناس ببعض الآخر — هى وحدها التى تعلم الانسان
حقيقة الصلات التى تجمعهم باخوانه أعضاء الجماعة العامة ، وتلقى على عاتقه التزامات ،

وترتب له حقوقاً ، والجزء الثاني من كتاب علم الدولة هو هذه البيئات التي مر بها العالم من أواخر القرن السادس عشر الى أوائل القرن التاسع عشر :

ففي الفصل الأول من الجزء الثاني يقف القارئ وسط تيار الفعل ورد الفعل المترتب على حقوق الدول وواجباتها ، وهي حقوق وواجبات اقتبسها الفقهاء والعلماء من حقوق الفرد وواجباته ، والوقوف وسط هذا التيار يطالع الانسان بالتجارب التي تعلمه كيف نحدد الحق يوماً بعد يوم ، ويوضح له الطريقة التي فرض بها الواجب نفسه على الناس ويبين ما هي النتائج المترتبة على الخطأ ، وتلك المترتبة على الكفاية والنبوغ والعبقرية ؟ وما هي التبعات والمسئوليات الاجتماعية الفردية ؟ وبهذه الطريقة كشف لنا الأستاذ وفيق عن قانون جوهرى أدبى هو قانون التضامن العام .

إن التربية العائلية لا تزال ضعيفة ضعفاً معيناً ، ذلك بأن الغيرة تنقصها ، ولما كانت مطالعة الجزء الثاني من كتاب علم الدولة تلقى المطالع في مهب رياح الحياة الاجتماعية الغربية التي انقضت من بداية الفترة التمهيدية للثورة الفرنسية حتى سقوط نابليون ، وفي إنجلترا منذ نشأة النظام الدستوري حتى نهاية القرن الثامن عشر ، فإن مطالعة هذا الجزء تضي على المطالع فيضاً من الغيرة ، وتعلمه كيف يكافح ويناضل وبجاهد ، ومتى تمت تربية الأفراد على هذا النمط ، كانت تربية الأمة السياسية سليمة بعيدة عن العيوب الممقوتة ، ولكن هذا لا يتم إلا اذا استوعب قراء كتاب « علم الدولة » أسرار المبادئ السامية ، وجعلوا عصير مطالعتهم يندمج في عاداتهم ، لتتحول مزايا هذه المطالعات فضائل خاصة ، ثم فضائل قومية .

وهذه المبادئ السامية التي ننادى بوجود استيعاب أسرارها لتدور مع الدم دورتها ، هي تلك التي انطوى عليها الفصل الأول الذي ذكرنا والفصل الثاني والثالث والرابع ، تلك الفصول التي تناولت الكلام عن أصول الحكم الدستوري والبرلماني وتفاصيل تطور الحياة البرلمانية في إنجلترا منذ سنة ١٠٦٦ حتى نهاية القرن الثامن عشر ، ودساتير الثورة الفرنسية والديركتوار والقمصالية والامبراطورية حتى سقوط نابليون .

إن تقاعد المتعلمين عن اقتناء هذا الكتاب ليس من الأمور الهينة على النفوس التي تقدر العلم الصحيح حق قدره ، ذلك بأن هذا التقصير يدل على أن حالة غير طبيعية تقوم في نفوس المتعلمين ، إذ الطبيعة تقتضى بعد الحصول على الدرجات العلمية أن يزداد الطموح الى الرقى والعلم ، إيقاظاً لقوات نفسية جديدة ، وتنظيماً للقوات الطبيعية الفكرية والأدبية الخام ، تلك التي من دأبها الحياة والرقى ، ومن الواجب إشعال جذوتها على الدوام. على نقيض القوات الميكانيكية التي لا تؤدى عملها إلا الى حد محدود ، إذا تجاوزته خمد نشاطها وفسدت محركتها .

لقد قرأت الجزء الثانى مرة قبل طبع الجزء الأول ، كما أسلفت ، ومرة بعد طبعه ، وأرانى فى حاجة دائمة الى المزيد من قراءته لغزارة مادته وتشعب نواحي بحوثه ، لأنه من الكتب التي توافرت على استهواء الأفتدة فى شدة ، واجتذاب أنفسنا فى قوة ، بفضل العصى السحرية التي أوليها الأستاذ وفيق وهو يكتب هذه الموسوعة لينسينا هموم الحياة ، ويبدد من حولنا الظلمات ، كي تتجلى الحقائق على أعيننا ، وتعيد التوفيق بيننا وبين الحياة الصحيحة التي عاشتها الأمم الراقية الحية ، لذلك أرانى مضطراً الى أن أدلى الى وزارة المعارف بفكرة تصلح لأن تعالج بها الحالة النفسية التي استولت على المتعلمين الكثيرين ، وأعني بها الاستياء من التوسع فى المعلومات ومطالعة أنفس الكتب وأفيدها فى ميدان التربية العامة .

إن أجمع طريقة بين طرق التربية العامة الحديثة هى الطريقة الاختيارية التجريبية ، طريقة حشد الشباب فى المعامل والمصانع والورش ، وهذه الأماكن التعليمية هى ، فى حالتنا ، المكتبات المدرسية والمكتبات العامة .

فنخصيص حجرة فى كل مدرسة ابتدائية أو ثانوية أو عالية تجمع الكتب الملائمة لسن التلاميذ ، وفرض قضاء حصص أسبوعية فى هذه الحجرة على كل تلميذ ، كي يقرأ خلالها كتاباً يختاره هو بالذات ، ويجرر عنه خلاصة فى نهاية كل شهر ينال عنها درجة تحتسب له ضمن درجات العلوم والفنون التي يختبر فيها فى نهاية كل سنة ، لمن الوسائل التي تؤدى الى الشفاء من داء كراهية الاطلاع والتزود من العلم بمحض اختيار الانسان .

فاذا اتبعت هذه القاعدة في المدارس الثانوية والكليات والمدارس العالية ، مع رفع مستوى الكتب في نسبة متعادلة مع السن ، شب التلميذ على عادة الاطلاع والتوسع في تحصيل العلم من تلقاء نفسه دون حاجة الى استنهاض ، أو استحثاث ، وشفى الناس من الداء القاضى على النهوض بالثقافة المصرية ، نهوضاً يحدد حياتنا القومية ، ويستبدل بها حياة طيبة منتجة تؤدي الى رواج منتجات قومية فكرية جديدة تنافس التجارة الفكرية الأجنبية التي يمكن الاستعاضة عنها بالانتاج الذهني المصري .

ولقد كان بودنا أن ننتقل بعد ذلك الى موضوع تشجيع هذا الكتاب من الهيئات وهو موضوع إذا لم يكن ألمه أشد من ألم التشجيع الفردي فانه في مسنواه على الأقل .

ولكن هذا الضرب من التشجيع السلبي لا يهيم الأستاذ وفيق ، لأنه يرى أن في الوجود شيئاً يسمو المتاع المادى ، وعلو لذة الحظ ، ويفوق الصحة ذاتها ، وهذا الشيء هو التفاني في العلم والاخلاص له ، ولكن هذا الاخلاص وذياك التفاني لا يطبع الكتب ولا يقبله صاحب المطبعة بديلاً من أجره ، ولذلك حق أن يتعاون المتعلمون على استمرار صدور هذه الموسوعة بالاشتراك فيها ، لأن عيب التوقف عن صدورها لا يلحق بالأستاذ وفيق وإنما يلحق بهذا العصر وأولى الراى فيه .

وإذا أنا أردت الآن أن أختم هذه الكلمة فانما أختتمها بأن أقدم التهنئة للأستاذ وفيق نيابة عن يقدر ون العلم الصحيح حق قدره ، داعياً الله أن يلهم المتعلمين جميعاً أن يعملوا على ما فيه تثقيفهم خير تنقيف بالاطلاع على كل ما يصدر من هذه الموسوعة ، وأن يوفقهم الى الاستمرار على اقتنائها ، حتى يفتغوا دواماً بكنوزها الفياضة .

عبد الرحمن الرفاعي

كلمة القانوني الفاضل

الدكتور كامل أحمد

ونشرت كوكب الشرق الغراء في عددها الصادر بتاريخ ٢٧ فبراير سنة ١٩٣٥ للقانوني المفضل الدكتور أحمد كامل الكلمة الآتية :

أصدر زميلنا الكبير وأستاذنا المحقق أحمد وفيق الجزين الأول والثاني من موسوعته الفريدة « علم الدولة » وقد أخرج هذين الجزين في يونيه سنة ١٩٣٤ ويناير سنة ١٩٣٥ ، وهما مكونان من ثمانمائة صفحة ، وإذا كنت قد دهشت ، فلم أدهش لأن أستاذنا وفيق قد قلم بهذا النشاط الجبار ، لأنه بطبيعته جم النشاط ، ولأن الدأب على العمل يوقظ عنده في كل خطوة قوة ، ويضرم في كل آونة شعلة ، ويشحن عند كل فكرة ما نام من إرادة وما قتر من عزيمة أو هممة ، ويولد الصبر والمصابرة وينسى الهموم والأحزان ، وكلما أوغل الاستاذ في عمله صارت هذه المشغولية لذة ، واحتلت هذه اللذة مكان الأوهام والآلام والأحلام التي تكبل القوات المفكرة ، وتغل الأيدي العاملة ، وتكون هي الراحة التامة ولا راحة إلا بها .

نعم لم يدهشني أن أخرج الأستاذ وفيق هذين الجزين في الفترة الوجيزة التي انقضت بين يونيه ويناير ، ولكن الذي أدهشني قول الكوكب الغراء في كلمتها التي أذاعتها في عددها الصادر في ١٠ فبراير سنة ١٩٣٥ بصدد الجزء الثاني من هذا الكتاب .

« فترجو أن يفتنع به جميع الطبقات كما نرجو أن يمسخ جمهورنا المتعلم عن نفسه آثار تلك الظاهرة التي أخذت عليه حيال الجزء الأول ، فإن كتاباً مثل هذا لو صدر في بلد يقدر العلم كما ينبغي لهافت القراء على اقتنائه ، ولاستنفدت جميع نسخه بين عشية وضحاها » .

دهشت لهذه الجملة ، وحق لي أن أدهش لها ، لأنني قد قرأت الجزء الأول

أربع مرات منذ صدوره ، وأراني في حاجة الى قراءته ، وفي كل مرة أخرج منه
بمعارف جديدة وهأنذا أبدأ قراءة الجزء الثاني للمرة الثانية .

لقد اشتريت الجزء الأول من علم الدولة في أوائل شهر يولييه سنة ١٩٣٤ وكنت أظن
عندئذ أنني أشتري آخر نسخة ، لأن كتاباً علمياً على النحو الذي وصفه رجال
القانون ورجال الأدب والسياسة والاجتماع كان من الواجب أن ينفذ في شهر ، ولا
سيما في أمة متعطشة للعلم الصحيح والتربية الوطنية والسياسية الصحيحتين ، ولما كنت
لم أحظ بشرف الكتابة عن الجزء الأول وكانت كلمة السكوكب قد آثرت في نفسي
تأثيراً عميقاً فاني أرى أن الواجب يدعوني الى أجهل مزايا الجزء الثاني في السكامة
الآتية : « إن الجزء الثاني كالأول كتاب علمي قبي » .

إنه علمي لأنه يخلع على الشرق تجاريب الزمن التي جاءت ثمرة الجهود
الانسانية ورقبها على مجرى الدهر .

وإنه كتاب قبي لأنه استعار تراكيبه من الحواس والألوان والأصوات ،
حواس الانسانية وألوانها وأصواتها في مختلف العصور ، ورمى الى غرض واحد هو
أن يجري الاحساس في جميع الأفكار والعواطف والميول والمطالب التي تمكن نائمة
في أعماق المرء داخل أكنان تحجبها عن العالم الخارجي .

لقد تغنى هذا الجزء بكل ذلك ، ورسمه ، وصوره ، وصبه في قوالبه الصحيحة ،
فهو إذن كتاب يساعدنا على أن نلقى نظرة على العالم الروحي ، بل إنه واسطة الجمع
بين العالم الباطني والعالم الظاهري .

إن مظاهر الحياة التي انطوى عليها هذا الكتاب تحفة حوت مصائر الشعوب ،
ومصائر الجماهير في مختلف المراحل التاريخية ، ولقد سهر هذا الكتاب غور هذه
المصائر ، واستخلص زبدتها ، وعرضها على أنظار القراء القانونيين والسياسيين
والاجتماعيين والمؤرخين والاقتصاديين ليختار كل ما يريد ، وقد كان هذا العرض
في صورة سهلة الفهم ، يسيرة الهضم ، جعلت رسالة هذا الكتاب تعظم في عين من
يجنح الى تحقيق غرض سام .

إن هذا الكتاب كما قدمنا عمل علمي فني، وكل عمل علمي فني لا غنى له عن فكرة، ولا قيمة له إلا بفكرة، فحينما أتجه وجب أن ينفذ إذن إلى العقل، وإلى الروح، وإلى العاطفة، ليلقى فيها حياة قادرة على الاستفزاز والسمو، والتحليق، وكتاب علم الدولة يجزيه أفكار سامية، فحينما فتحته كان أمامك « أمل حي يجيش في الصدر احتجاجاً على حاضر عقيم أو واقع مرهق أليم » « ومستقبل يختمر في الأعماق إلى جانب روح التطلع إلى مغالبة الطبيعة القاسية والاستظهار عليها بقوة السكالم الانساني وسلطان الفكرة الخالدة » ثم ترى هذا الغرض السامي « قد تطور أو يلاحقه غرض آخر، أزكى منه وأطهر، يقوم كما يقوم خلف الدرورة الشاهقة ذروة أظهر وأنضر ».

وفي الحق إن الأغراض السامية التي انطوى عليها كتاب علم الدولة هي الجمال الأدبي بذاته، والجمال الأدبي في اغوار الطبيعة كاللؤلؤ في الاصداف داخل البحر، هذا ينتزعه الغواص من مكانه، وذلك يعمل الفن على انقشاع الغيوم والظلمات من حوله، فيتجلى في صورته الشفافة، ولكن هذا لا يتم للفنان الا اذا وازن بين قوته وقوة الطبيعة، وقدر سلطانه وسلطانها، وحسب حساب موارده ومعداته، ومواردها ومعداتها، كي يضمن لنفسه الغلبة في مجاهدتها، واستخراج مكنوناتها.

على أن الفنان لا يستطيع أن يبلغ موطن الكرامة بالاستظهار على الطبيعة والكشف عن خفاياها الجليلة الشأن الساحرة المستغوية، بل لا بد من توافر شيء آخر إلى جانب ذلك، وتريد به القدرة في الوقت نفسه على استثارة الناس، واضرام نار الحماسة في أعماقهم، حتى يكفلوا، بمحض ارادتهم، استبقاء عظمة الحياة بين أيديهم، ويضمنوا، على الدوام، إشعاع هذه العظمة وسطوع جلالها. ولقد لاحظت في هذا الكتاب ذلك السلطان الغريب المعجز الذي يشغل العقل والقلب فيجمع بين الحقيقة والجمال وهما عنصرا عظمة الوجود والحياة، وما عظمة الوجود والحياة إلا كبرياء الأخلاق، ولعمري/ إن هذه الكبرياء الفردية اذا ما عمت كانت كبرياء قومية.

إن تربية الكبرياء الخلقية قد تكون بضرب المثل العليا، وكتاب علم الدولة

قد حوى أجل هذه المثل ، فصار بذاته وسطاً يكسب المرء بالاحتكاك الدائم به عادات ومعتقدات وآراء تصير في النهاية خلقاً ، دون أن يشعر الانسان بنفوذ البيئية الفكرية التي يعيشها ، ولكن هذا الكتاب لم يقتصر من هذه الناحية على المثل ، وإنما قدم الينا نماذج من هذه المثل ، والنماذج أفضل في أثرها ، وأبعد في رد فعلها من المثل ، لأنها تخلع علينا الحكمة المؤثرة ، والتعاليم المثمرة ، دون حاجة إلى شرح أو استغواء خارجي ، لأنها روحية ، وتتلاءم مع كل كائن على استعداد لتقبل بذرتها الصالحة ، والآونة الحاضرة وما فيها من ضيق وحرَج ، قد جعلنا جميع النفوس خصبة لانبات البذور الطيبة الصالحة .

لقد اجتازت البلاد مرحلة تيسة من مراحل الشهوات القاسية التي تبرز بفصاحتها ووسائل اقناعها قوة أبلغ البلغاء وأفصح الفصحاء اذا ما كانت النفوس ضعيفة واهنة ، وأمثال هذه المراحل كثيرة في تاريخ الأمم ، وعلاجها لا يحتاج الى عناء كبير متى عرفنا أن الشهوة تقتل الشهوة ، وأن الشهوة القوية الجذابة الساحرة السامية تستظهر حتماً على الشهوات الوضيعة الضعيفة الموقوتة ، واذن حق استخدام الشهوات السامية للقضاء على الشهوة الساقطة ، وهذا لا يكون الا اذا غدينا عقلنا بالاعتبارات المعقولة ، وممكنه في مختلف مراحل الحياة من الولوع بكل ما هو شريف ، كي تكون موضوعات الشهوات شريفة ، وليس من شهوات أشرف مما انطوى عليه كتاب علم الدولة بجزئية .

يتناول كتاب علم الدولة شرح تطور فكرة الدولة على مجرى الدهر من مختلف مناحيها ، ولكنك مع ذلك اذا خلوت الى هذين الجزئين وجدت نفسك في أسرة عريقة تفيض على الناس مختلف الفضائل العالمية الانسانية ، مثلها كمثل الينابيع الفائضة تنحدر منها الأنهار العظيمة التي تنصرف مياهها في المحيطات ، فالفضائل الانسانية تنساب من هذين الجزئين انسياب المياه العذبة من الينابيع فتلقى الخصب على جوانبها أيما حلت وارتحلت .

ثم لا تلبث أن تجد نفسك في الجماعة ، لان الجماعة امتداد الأسرة ، ولذلك

كانت الجماعة دائماً أبدأ موضع التأثير بالأسرة ، فإذا خرج الانسان من العائلة فاسداً استقر فساده في الجماعة واستمر في اطراد ، أما إذا استقامت سيرة العائلة استقامة ما انطوى عليه كتاب علم الدولة من أمرات ، فلا مناص من أن تستقيم سيرة الجماعة ، وأن تكون صورة طبق الأصل من صورة العائلة المستقيمة التي أجمع علماء الاجتماع على أنها أفضل ضرب من ضروب الحكومات .

إن العائلة تتطلب من ربها أن يتفانى في خدمتها، ولكنها تدفع بمن هذا التفاني بامتداد شخص المتفاني ، فإذا كانت الاسرة تسكره ربها على نكران ذاته، فانها تتمكن من أن يجده هذه الذات التي أنكرها في ذات غيره ، لان الاسرة توفيق بين سعادة الشخصية وسعادة الشعور بالتفاني عن طريق عاطفة الحب ، فانظر كيف تكون جماعة ينطبع أفرادها على هذا الحب المتبادل الذي امتد اليهم وتغلغل فيهم بسبب تفاني رب العائلة في خدمة أفرادها ؟ ماذا تكون هذه الجماعة بعد إذ تمتد جذوع العواطف العائلية فتثبت في الأرض وجود الافراد وتبيح لهم أن يمتصوا منها عصير الحياة كله ؟ إن القوة والسعادة ومختلف ضروب الفضائل تتولد عن الأسرة ، فأى وسيلة تعلم الانسان الحب والاجتماع والاخلاص والوفاء والولاء والامانة إذا حرم الانسان الفضائل العائلية التي استخلصها الاستاذ وفيق من تطور الجماعات وانطوت عليها ثانياً صحف هذا الكتاب الجليل ؟

إن كتاب علم الدولة يتكلم عن الدولة ، ولكنه يتناول الفرد ويتناول العائلة واتساعها الى تكوين دولة ، لذلك وجب أن يعلم كل مصرى أننا إذا أردنا أن يتغلغل في أعماقنا إحساس الواجب ، وأردنا أن ينظمه مصدر الحياة عنصراً خصباً ، حق علينا أن نعني أولاً بالعائلة ، وأن نشابر على الاحتفاظ بجميع الاحساسات العائلية، وأن نعمل على تقويتها ، إذ في إحساس الواجب من ناحية، وفي باقي الاحساسات العائلية الوسيلة الوحيدة التي تعاوننا على أن نرفع فوق العالم علم العدالة والسلام والوفاق عالياً ، فالعمل خارج الأسرة على تغيير روح الوالد أو الزوج أو الاخ أو الابن ولكن في صورة الوطني فقط لا يمكن أن يكون إلا تمثيل « كوميدياً » الفضيلة ،

لا العمل بالفضيلة ذاتها، لأن ينبوع الفاسد لا يخرج منه إلا المياه الفاسدة المسمومة، فإذا لم تكن مصادر الفضائل الخلقية والعمل في الجماعة على مقتضاها من الموضوعات المستتقة من الحياة الفردية كانت هذه الفضائل مسرحية لزاماً، ولذلك اشتق الفقهاء والعلماء حقوق الجماعات وواجباتها من حقوق الأفراد وواجباتهم.

ليس الغذاء هو كل ما يحتاج الطفل اليه وحده، وإنما هو في حاجة أيضاً الى تكوين روحه الناشئ، وتدعيمه وتقويته على أن يكون تكوين هذا الروح بالنظام، وأن يكون تدعيمه بالحنو، فمن يكون دائماً الى جانبه ليثبت فيه مختلف المشاعر؟ الأم. ومن يرشده الى ما في الحياة من أخطار ومصائب؟ ومن يدر به على قوة الارادة وعظمة الفضائل؟ الأب. فهذان العبقريان يكونان دائماً الى جانبه حتى يستطيع أن يخلق بجناحيه، ويوجد في أيام نضوجه الذكريات العائلية مرشده وهاديه، وكذلك الجماعات ليست في حاجة الى الغذاء المادي وحده، وإنما هي أيضاً في حاجة الى أغذية أدبية، فمن يناط به أن يثبت فيها مختلف المشاعر؟ الحكومة، ومن يرشدها الى ما في الحياة من أخطار ومصائب؟ ومن يدر بها على قوة الارادة وعظمة الفضائل؟ الحكومة أيضاً. فالحكومة هي الأم، وهي الاب، ولكن هناك عنصر الاحترام المتبادل بين الحكومة والشعب كعنصر الاحترام المتبادل بين الوالدين والابناء، فاذا اتهار هذا العنصر انهارت الجماعة.

لقد تناول الجزء الثاني من علم الدولة نظرية الحقوق الاساسية للدولة وواجبات الدول، وأبان كيف اشتقت هذه الحقوق والواجبات الدولية من حقوق الافراد وواجباتهم، فتكلم عن عواملها التاريخية والفقهية، وتعمق في دراسة كل فترة تاريخية حملت اسم واحد من الفقهاء الأعلام أمثال «جروسيسوس» و«ولف» و«زوك» و«بوفندورف» و«لوك» و«ليبفيتز» و«فانتل» و«مارتنس» الخ وشرح آراء هؤلاء الفلاسفة وأبان مواضع الضعف منها، فجاء كل ذلك درساً من أبلغ الدروس التي يخرج منها القارئ معتقداً اعتقاداً راسخاً بأن ليس من

الضرورى أن يتأمل الانسان طويلا في نفسه ليتأكد من أنه كان بادى الرأى مصدر جميع أفكار الجماعة التى يعيش بينها ، ثم صار بعدئذ عجينة تتشكل بألوان الجماعة ، وتنطبع عليها أفكارها . فمصدر أفكاره هو الجماعة والتقاليد التى ورثتها هذه الجماعة لتنميتها بدورها ، ولذلك كان كبرياء عمياء ، وخطأ فاضحاً ، أن يظن الانسان أنه يستمد من نفسه كل شيء ، وإن فى وسعه أن يهمل الكنوز التى كدستها العصور السابقة ، وهى كنوز تشع من « علم الدولة » اشعاعاً قوى السطوع يهدى للتى هى أقوم .

لقد كشف الجزء الثانى من علم الدولة ، بعد نظرية حقوق الدولة ، عن حقيقة خالدة هى أن الدولة وجدت للأفراد ، ونظمت لحماية حقوقهم وكفالة أداء الواجبات المتبادلة ، وفى الكلام عن نظرية الاستبداد المستنير عبر ، وفى الكلام عن انفصال السلطات واجتماعها والحكومة النيابية والبرلمانية وآراء الفلاسفة « منتسكيو » و « فولتير » و « روسو » و « مابلى » ومختلف المذاهب والمدارس الخاصة بهذه النظريات استبعاد ، يدلك على أن الحيلولة دون انهيار الجماعة تتطلب لزماً وحدة فى المبادئ العامة ، أى عقيدة مشتركة لا تقبل الجدل ولا يجروء أحد على مناقشتها ، لأنها متألفة من ساسلة بدهيات عملية ، ونظم لا تستطيع الشهوات المفاجئة أن تقلبها رأساً على عقب ، أو يذهب بها الرأى الفج الذى يسود ويتسلط مساء لىتموارى نهاراً أو يخسف جلال سطوعها التشكك ، والتشكك شريك الظلم فى أحداثه ، وزميل الاستبداد فى قسوته .

أما إذا أنت انتقلت الى الفصل الثالث لتطلع على تطور الدستور البريطانى فلا مناص لك من أن تردد مع « بوتنى » سيرة الحكم البريطانى الذى قام على جبه كبار العائلات ، وتزداد علماً بأن الحريات التى توطدت دعائمها فى انجلترا ، والحقوق التى أدمعت منذ الفتح « النورمندى » حتى الآن لم تكن إلا أثراً من آثار الخلق الانجولوسكسونى المتين .

وإذا أنت انتقلت معى الآن الى الفصل الرابع لتطلع على الدساتير الفرنسية

منذ بداية الثورة حتى سقوط نابليون نهائياً ، فقد وجب أن تعلم أن الجماعة ليست الا الثمرة النظامية المتخلفة عن الحريات ، أو قل إن الجماعات هي العلاقات الهادئة التي تربط الحريات ، بعضها ببعض الآخر ، في ظلال القوة التي تحمي حقوق هذه الحريات ، وأن القوة التي ينادي بها أداء هذه الحماية قد تضر ، ذلك بأن الفن الاجتماعي ليس الا عن تنظيم الحكومات بطريقة تمكنها من السهر على الدفاع عن نظم الحريات دفاعاً يترتب عليه صيانتها دواماً ، حتي لا تستطيع الحكومات أن تستغل قوتها في أي وقت من الاوقات لاعيث بهذه الحريات ، ولا يكون ذلك الا اذا قامت الجماعة على احترام الشعب للسلطة ، واحترام السلطة للشعب .

فبعد أن عرف الاستاذ وفيق في الفصل الثالث الدستور البريطاني وأبان اصوله وأهم مواثيقه الخطية وقواعده غير المكتوبة والموقف الشرعي لولي الامر ورعاياه وتمثيل المقاطعات وتوزيع الهيئة التمثيلية على مجلسين وحقوق الملك وحق دعوة البرلمان وتحديد تدخل الملك في أعمال السلطة التشريعية وحق الاعتراض على القوانين ومجالس المملكة واختصاصاتها ومصائرهما ونشأة مجلس الوزراء والوزارة المتجانسة والمتضامنة وأصل الأحزاب ومسئولية الوزراء وأثر حكم كبار العائلات في التطور الدستوري ومختلف المذاهب الفقهية وتطور قانون الانتخاب في إنجلترا وفرنسا ، نقول بعد أن تسكلم الاستاذ وفيق عن كل ذلك في الفصل الرابع تناول الكلام تفصيلاً عن دستور سنة ١٧٩١ الذي وضعته الجمعية التأسيسية وشرح أعمال هذه الجمعية وسجل مرافعات خطبائها في المسئولية الوزارية وحق اقتراح القوانين وحق حل الهيئة التشريعية وحق التصديق على القوانين وتسوية علاقات ما بين السلطتين . ثم كشف عن محاولات العمل بالنظام البرلماني واتباع مبدأ انفصال السلطات نظرياً وتطبيق الجمع بين السلطات عملياً . وتناول بعدئذ عصر جمعية الكونفيسيون والغاء النظام الملكي ثم مراحل حكومة الجمعية وأعمال لجنتها وتدخلها في السلطة وابتلاعها هذه السلطة وسلب اللجان الثورية سلطان الوزراء ، وفي مقدمتها لجنة الامن ولجنة الدفاع العام ولجنة الانقاذ العام ، واختصاصات كل لجنة وتوزيع العمل بين أعضائها

ووسائل عملها ، ووضع دستور سنة ١٧٩٣ وتفاصيله ، وشرح الاستاذ وفيق ماهية الدستور الجير وندى وكيف كانت اختصاصات السلطة التنفيذية فيه وكيف كان انتخاب أعضائها وأعضاء السلطة التشريعية وماذا كانت اختصاصات هذه السلطة . ثم كشف عن عيوب هذا الدستور وتناول الدستور الجبلى وقواعده وأبان وظيفة الهيئة التشريعية ووظيفة الهيئة التنفيذية وموقفها من التشريعية ثم جاء بمقابلة بين الدستور للجبلى والجير وندى ، وتكلم بعدئذ عن دستور السنة الثالثة وكيف أدى الى أزمات وانقلابات متعددة ، ثم تكلم عن دستور السنة الثامنة ودستور السنة العاشرة ودستور الامبراطورية ودستور عودة الملكية وملحق الدساتير الامبراطورية ودستور نهاية يونيه سنة ١٨١٥ .

هذه كلمة موجزة عن الجهد الجبار الذى بذله الاستاذ وفيق ، فماذا كان جهد الامة فى اقتناء هذا الكتاب النادر المثل فى أوروبا ذاتها ؟ أين وزارة المعارف لشكافى هذا المجهود ؟ وأين وزارة الحفانية لتقنيته لعموم المحاكم بين جزئية وكلية واستثنائية ونقض ؟ وأين وزارة الخارجية لتقنيته لمكتنبات مفوضياتها وقنصلياتها ؟ وأين مجالس المديرية والبلديات ؟ وأين رجال النيابة والبرلمانيون والمرشحون للبرلمان ؟ ورجال المحاماة والقضاء والنيابة الذين يجب أن تتمدى معلوماتهم حدود تطبيق المواد وبطلان عرائض الدعوى والدفع الفرعية ؟ وأين أساتذة التاريخ ؟ وأين رجال السياسة ؟ ان فى كل صحيفة من صحف هذين الجزئين روضة رصعها الاستاذ وفيق بأبداع الأزهار ، وشحنها بأجل الثمار ، ولكل قارىء ضالة بين هذه الثمار وتلك الأزهار . فالسياسى والقانونى والفيلسوف والاجتماعى والاقتصادى ورجل الاخلاق ، كل أولئك يستطيعون جنى مافاتهم جنيهم من الحقائق التى تنزهوا فيها .

لقد أدى الاستاذ وفيق واجبه ، وأداه أحسن أداء ، وعلى الامة أن تقوم بواجبها من تشجيع ، وإلا كانت هى السبب فى تقاعد رجالها عن العمل لها وعن خدمتها ، والله الهادى الى سواء السبيل

دكتور كامل أحمد

تقرير وزارة المعارف العمومية

عن الجزء الثاني من « علم الدولة »

حضرة صاحب العزة العميد (١)

أتشرف بأن أرفع الى عزتكم نتيجة لخص الجزء الثاني من كتاب « علم الدولة »
لواضعه الاستاذ أحمد وفيق المحامي

يقع هذا الجزء في حوالى ٤٠٠ صفحة من القطع المعتاد ، أى فى نفس حجم
الجزء الاول . ولقد اتبع المؤلف فيه طريقته التاريخية فى استقصاء أحوال علم الدولة ،
فعرض خلاصة الافكار السائدة فى أوروبا إبان عهد الاصلاح ، ومن ثم فى عهد الثورة
الفرنسية ، ولم يجد المؤلف بداً فى هذا الصدد من أن يعرج على وصف الحياة
الدستورية فى إنجلترا ، فأتى بجنه أقرب إلى السكال إذ وفق فى المزج بين الطريقة
التاريخية والطريقة المقارنة

ولقد نوهت فى تقريرى عن الجزء الاول بفائدة هذا المؤلف . ويسرنى أن أقرر
هنا هذه الحقيقة للمرة الثانية بمناسبة ظهور الجزء الثانى الذى لم يحتجب طويلاً . ولقد
أتى كسابقه خالياً من كل مأخذ دينى أو سياسى أو أدبى .

ولاشك فى ضرورة وضع هذا المؤلف المفيد فى مكتبات مدارس وزارة المعارف
وكذلك فى المكاتب العامة حتى يتيسر للفنيين وغيرهم أن يتزودوا مما حواه من
معلومات وأفكار يجب أن تنشر بين الكافة
وتفضلوا عزتكم بقبول اسمى عبارات احترامى .

الجيزة فى ١١ مارس سنة ١٩٣٥

حامد زكى

(١) تقدم هذا التقرير لحضرة صاحب العزة عميد كلية الحقوق .

الباب الأول

سياج فكرة الدولة خارجيا

الفصل الأول

المبادئ السياسية

وأثرها في رقي القانون الدولي

بعد سقوط نابليون

سقط نابليون نهائيا بعد معركة « واترلو » فعادت أمرة البوربون (Les Bourbons) الى فرنسا لتحكم وتسود ، ثم لتسقط هي الأخرى في يوليه سنة ١٨٣٠ ، كما سقط ، غيرها من قبل ومن بعد هذا التاريخ ، خلال جميع الثورات الشعبية التي وقعت في سنة ١٨٤٨ و ١٨٧٠ وخلال الحرب العظمى (سنة ١٩١٤ — سنة ١٩١٨) .

ان دراسة الحوادث السياسية الخاصة بالحرب والسلام لا تفيدنا هنا الا بنسبة تأثيرها المباشر أو غير المباشر في فكرة الدولة . ولقد استطاع الذين تتبعوا مجرى الحوادث ، خلال تسلسل التاريخ ، أن يلاحظوا هم أيضا أن الحرب والسلام يؤثران تأثيراً عظيماً في سير الشؤون العالمية ، ولا سيما في وضع المبادئ التي يسترشد بها الساسة في اقتياد المهام الدولية السياسية، ولكن الواقع قد غاب عن البعض فلم يستطع أن يميز بين السياسة والقانون نغلف بينهما ، واعتمد على المبادئ السياسية باعتبارها مبادئ قانونية ، وهذا في الحق هو الخلط الذي يؤدي لزماً إلى أسوأ النتائج .

لقد أعلن الساسة في مختلف الحقب مبادئ سامية جعلت السياسة تستغشى هي الأخرى ثوب الغرض السامى . رغماً من الوثوق بان هذه المبادئ جاءت في أغلب الاحايين أثواباً اصطنعت خصيصاً لستر المرامى والنيات التى رغب الساسة فى تحقيقها ، فكانت الانانية والخصومات والشهوات تغور فى أعماق هذه الأغراض النبيلة حتى تلوح لها فرصة تقتنصها لتستظهر فتحقق مقاصدها .

ولكن المجال ليس مجال البحث عن الدوافع التى دعت الى الاعتماد على هذه المبادئ السامية . مهما كانت قيمة هذه الدوافع من ناحية الكياسة (Diplomatie)^(١) لان مهمتنا تنحصر فى مدى الفائدة التى ترتبت على هذه المبادئ فى ميدان القانون الدولى دون أى غرض آخر .

تراث القرون السابقة

نظرية السيادة

لقد ورث القرن التاسع عشر بعض مبادئ خلفتها العصور التاريخية السابقة . فبدأت السيادة قد جعل منذ القرون الوسطى يحتل مكانته العزيزة إبان الأوتورقراطية الامبراطورية والبابوية التى سادت بعض الدول المستقلة . لكن نظرية السيادة قد استطاعت أن تفرض نفسها بقوتها الذاتية فى غير مناقشة ، حتى اعتبرت خلال القرن التاسع عشر أقوى أساس تقوم عليه علاقات ما بين الدول ، وأصبح لها أعظم شأن فى القانون الدولى ، بعد إذ صار تعدد الدول المستقلة فى وقت واحد هو الشرط الجوهري لقيام هذا القانون . على أن من الواجب ألا ننسى أن رقى القانون الدولى ونمائه قد تأثرا فى أكثر من ظرف تأثراً تعسفاً من جراء التحمس لنظرية السيادة ، والتفانى فى سبيل التوسع فيها . وهذا ما يدل به البعض على أن المبادئ السامية قد تجر خلال تطبيقها الى مشاكل ومصاعب إذا لم يعرف

(١) بلوح لنا أن الكلمة الصحيحة هي الكياسة . ويقول البعض أنها الابالة . ونحن نستعمل هنا كلمة كياسة حتى يقر الجميع انوى كلمة تتفق والمعنى الصحيح لكلمة Diplomatie .

أنصار التوسع في تطبيقها أن يقفوا عند الحدود المعقولة الضرورية ، ويتنازلوا عن التطرف في توسيع السلطان العالمي ، ويلتزموا الحدود التي بملها القانون الطبيعي . على أنه إذا كان من الواضح في الوقت الحاضر أن القانون الدولي لا يميل كل الميل الى الاستغناء عن العمل بمبدأ السيادة المطلقة للدول الذين يكونون هم أنفسهم الجماعة الدولية La Communauté internationale فإن هناك من جنح إلى تقييد السيادة جزئياً ، وإذا نحن استثنينا هذا الرأي وجب علينا أن نتعاشى القول بأن السيادة التي هي محور القانون العام الداخلي هي أيضاً من مبادئ القانون الدولي ، ذلك بأن خطر اعتبارها من مبادئ القانون الدولي يقضى حتماً الى صد القانون الدولي عن سبيل الرقي ، بل إنه يفضي الى القضاء على القانون الدولي ذاته ، لتناقض نظرية السيادة وقيام هذا القانون . (راجع الوجوه الثلاث للقانون الدولي لقان فونلهوفن ص ٢٨ وغيرها Les trois phases, pages 82 par Van Vollenhoven) .

ولقد كشف الفقهاء عن هذا الخطر منذ بداية القرن التاسع عشر وخلالها ، ويطول بنا المقام إذا نحن أيدنا هذا الرأي بفقرات مقتبسة من كتب الفقهاء ، ولذلك نكتفي بالاحالة إلى ص ٢٦٧ من كتاب Kritik des Völkerrechts طبعة سنة ١٨٤٧ مؤلفه فون كالتنبورن Von Kaltenborn وص ٥٨٥ من الجزء الأول من Staatsrecht, Völkerrecht und Politik طبعة سنة ١٨٦٠ مؤلفه فون موهل Von Mohl وص ٤٦٠ من كتاب Le tribunal international طبعة سنة ١٨٨٧ مؤلفه الكونت كاماروسكي Kamarowski .

ولقد أسف كثير من الفقهاء لأن بعض النظرين قد جعلوا من السيادة محور القانون الدولي عوضاً عن أن يعملوا على تحقيق تضامن المصالح الدولية وتأييد هذا التضامن بعد أن أظهر الزمن الحاضر أن هذه المصالح هي في الواقع محور القانون الدولي .

ليست نظرية السيادة في رأى القانون الدولي غير تلك النظرية التي تعمل على تأييد العلاقات الدولية المترتبة على تمتع كل دولة بشخصية حرة ، ومعنى ذلك بعبارة أخرى هو الاعتراف بالدولة كتابع للقانون الدولي ، فالسيادة هي ما تنطوي عليه كل

شخصية حرة خاضعة للقانون الدولي ، وليس لموضوعها إذن أى مساس بقانون ولا بمبدأ خاص ، وإنما موضوعها متعلق بدولة على اعتبارها شخصاً ، (راجع كتاب نيبولد Die Fortbildung der O. Nippolde المحكمة العليا بمنطقة السار سابقاً ، واسمه des Verfahrens in volkerrechtlichen Streitigkeiten طبعة سنة ١٩٠٧ ص ٤٤ وما بعدها) .

ويتضح مما تقدم أن القانون الدولي لا يعترف بنظرية السيادة على أنها نظرية قائمة بذاتها ، وأنها إذا كانت لا تزال محور القانون العام الداخلى وسياسة الدول فليست بحاجة الى أن يشار إليها بالبنان فى ميدان القانون الدولي .

ولكن المبدأ الذى اعتبر السيادة نظرية من نظريات القانون الدولي قد استمر دائماً ، ولا يزال محترماً ، رغمًا من تهكم بعض العقول ، فقد رأينا المسيو « شتال » Staal رئيس متفاوض Conference الهامى الدولي الذى انعقد فى سنة ١٨٩٨ يقول فى خطبته الختامية : إن مهمة هذا المتفاوض قد انحصرت فى التوفيق بين المبدئين اللذين قام عليهما أساس القانون الدولي وتطبيقهما وهما مبدأ سيادة الدولة Le principe de la souveraineté de l'Etat ومبدأ الجماعة الدولية Le principe de la Communauté internationale ، ولكن الفقهاء ردوا على هذا القول بأن « السيادة قضية أو فرض من قضايا أو فروض القانون الدولي ، كأى فكرة من أفكار القانون أو أفكار الدولة ، فالنطق يفرضها فى القانون الدولي ، وليس فى هذا القانون متسع لأن نضيف اليه إلا ما كان من ظواهراته كالجماعة الدولية La Communauté internationale والتضامن (راجع مؤلف نيبولد Nippold ص ٥٢ ومؤلفات الكونت كاماروسكى Kamarowsky وفون بولمرنك Bulmering وفون مارتنس Martens وغيرهم) .

ولقد وجد فى مستهل القرن التاسع عشر مبادئ سياسية أخرى الى جانب مبدأ السيادة ، وهى مبادئ فى وسعها أن تؤثر تأثيراً عظيماً فى تطور القانون الدولي ، بل إنها أثرت فيه فعلاً ، كمبدأ التوازن الأوروبى . Equilibre européen ومبدأ

المشروعية Le principe de La légitimité ، وقد وضعت ساسة الدول هذين المبدئين في الصف الأول من المبادئ منذ انعقاد مؤتمر « فيينا » ، ولنبداً أولاً بالكلام عن مبدأ التوازن الأوروبي .

مبدأ التوازن الاوروبي

لقد أدى مبدأ التوازن الأوروبي رسالة تراوحت أهميتها السياسية منذ القرن السادس عشر ، ولا سيما منذ معاهدة « وستفاليا » Westphalie ، وذكر هذا المبدأ لأول مرة في معاهدة « أوترخت » Utrecht ، التي أبرمت بين اسبانيا وانجلترا سنة ١٧١٣ .

ولقد كان مؤتمر « فيينا » أعظم فرصة أتاحتها التاريخ لتأييد فكرة التوازن ، وفي الحق ان القارة الأوروبية لم تشعر قط بالحاجة الى التوازن كما شعرت بذلك ، في شدة وهلف ، عقب حروب نابليون ، فقد تناولت الوثائق والمفاوضات الرسمية هذا المبدأ ، خذ مثلاً معاهدة الصلح الرقيمة ١٤ مايو سنة ١٨١٤ فقد جاء في مقدمتها : « سلام متين أساسه توزيع القوات بين الدول توزيعاً عادلاً » ، وجاء في تعليقات لويس الثامن عشر الخاصة بمؤتمر « فيينا » : إن التوازن هو « الغرض الجوهرى والأخير من المؤتمر » ، ومن الواجب أن يكون « توازناً دائماً » لا توازناً موقوتاً فحسب ، وكتب سفير فرنسا الى مترنيك Metternich في ١٩ ديسمبر سنة ١٨١٤ يقول : « وكانت آخر نتيجة للمؤتمر توازناً صحيحاً دائماً » ، ثم عقدت معاهدات التحالف الرقيمة ٣ يناير سنة ١٨١٥ كعقد « تم باسم التوازن وفي سبيل الاحتفاظ به ، ليتحقق به وحده نوع من الاتزان في القوات الأوروبية » وقالت مذكرة روسية بتاريخ ٢٨ يولييه سنة ١٨١٥ بصدد من مؤتمر « فيينا » : « والغرض من هذه النصوص إعادة بناء الدول جميعاً في نسبة من شأنها أن تعيد الى أوروبا قيام توازن عادل . »

Essai sur la théorie
de l'équilibre.

وكتب الميسو « دوناديو » Donnadiou في كتابه ص ١٣٣ و ١٥٥ وغيرها يقول : « نستطيع أن نعتمد على الوثائق الرسمية لنحكم

بأن التوازن كان عُدَّة هذه الوثائق ، ولقد رأينا أن هذا المبدأ كان موضع عناية الساسة في كل فرصة ، فكانوا يشهرونه ويعلمونه متى شاءوا ، ولقد حاول الميثاق النهائي الذي عقده سبع دول في مؤتمر « فيينا » بتاريخ ٩ يونيه سنة ١٨١٥ أن يقيم في أوروبا توازناً صحيحاً ، وسعت الدول في سبيل الاحتفاظ بالتوازن الذي أقمته ، بأن عقدت معاهدات التحالف التي تمت في «شومون» Chaumont بتاريخ أول مارس سنة ١٨١٤ ، وهي المعاهدات التي أيدتها معاهدات « فيينا » بتاريخ ٢٥ مارس سنة ١٨١٥ وباريس بتاريخ ٢٠ نوفمبر سنة ١٨١٥ ، وهي معاهدات دعما «التحالف المقدس» La Sainte-Alliance جميعاً .

ولقد بقي مبدأ التوازن الأوروبي الذي كان طوال القرن التاسع عشر خطة ساسة الدول الأوروبية الصحيحة « عقيدة لا تنازع في ميدان السياسة الدولية » ، وبقي كذلك دون أن يجزأ أي فرد على تجاهلها ، وإذا كان من المستحيل علينا أن نعدد هنا مختلف المظاهر الرسمية وغير الرسمية التي حدثت في سبيل تأييد هذا المبدأ خلال القرن التاسع عشر ، فإن في الوسع أن نقول : إن جميع معاهدات السلام تقريباً قد ارتكنت على مبدأ التوازن باعتباره الدافع الجوهرى للسياسة الأوروبية .

ولقد قال « فليمور » Phillimore في تعليقاته (Commentaires) : إن أهم معاهدات القرن التاسع عشر قد رمت الى تحقيق غرض واحد هو الاحتفاظ بالتوازن . واليك الامثلة :

طرحت القضية البلجيكية في سنة ١٨٣١ فطلب الساسة بمناسبةها « توازناً دقيقاً » ، ولما أثبتت القضية المصرية في سنة ١٨٤٥ احتجت الدول « بالاهتمام بعدم الاخلال بالتوازن بين الدول »

ثم قيل في نفس تلك السنة : إن وجود تركيا « عنصر جوهرى للتوازن الاوروبى » وتكرر هذا القول في سنة ١٨٥٦

وفي سنة ١٨٥١ احتجت الدول على ضم المقاطعات النمسية الى الاتحاد الجرمانى حتى « لا يهدم التوازن العام »

وكانت النقطة الجوهرية في معاهدة لندن عندما طرحت المسألة الدنمركية سنة ١٨٥٢ هي « المصالح العامة للتوازن الاوروبي »

وتم الوفاق بين أسوج (Suède) ونروج (Norvège) في سنة ١٨٥٥ « درأ لاختلال التوازن الاوروبي . »

واستندت إنجلترا على التوازن عند ما احتجت سنة ١٨٦٥ على ضم مقاطعة السافوا (Savoie) ونيس (Nice) الى فرنسا .

واعترض تيير (Thiers) على الحرب سنة ١٨٦٦ « باسم التوازن الاوروبي الذي هو مصلحة الجميع ، أي مصلحة الجماعة العالمية . . لان التوازن الاوروبي هو موضع عناية جميع الامم في القرون العصرية ، وموضع عنايتها الدائمة التي تقتضى يقظة كل أمة لتلقاه أي أمة أخرى ، والسهر المتبادل في سبيل الحيولة دون التوسع في نسبة تززع الاستقلال المشترك ، كما تقتضى الاتحاد لمقاومة من يقدم على هذا التوسع حتي يتم نوع من توازن القوات الاوروبية » .

ولاحظ كالنوكي Kalnoky على معاهدة برلين « أن الغرض كان اقامة توازن ما بين دول البلقان يقيناً »

وكان سبب التدخل في جزيرة كريت Crète سنة ١٨٩٧ « العناية بالسلام العام التي أملت المحافظة على التوازن الجزئي في البلقان »

ومع ذلك فلا شك في أن مبدأ التوازن ليس قاصراً على كونه مبدأ من مبادئ السياسة الدولية ، باعتباره قد أثر أكثر من مرة في تاريخ القرن التاسع عشر تأثيراً عظيماً ، ولكنه مبدأ من مبادئ القانون الدولي أيضاً ، لأن القانون الدولي يفترض قيام عدد من الدول المستقلة ، واذن فليس ثمة مجال لنسكران المزايا المترتبة على هذا المبدأ السيامي .

ولكننا نرى من جهة أخرى أن التاريخ قد دلل على أن هذا المبدأ لم يكن كافياً لضمان سلم دائم في أوروبا ، ذلك بأن المبدأ وحده يعجز دائماً عن أداء مهمة كهذه ، فضلاً عن أن هذا المبدأ قد التوى في بيداء الغموض ، ولقد اتضح ذلك

في مؤتمر « فيينا » . اذ لم يمكن الدول التي حضرت هذا المؤتمر من الوسيلة المؤدية إلى الفصل في جميع المشا كل التي طرحت وقتئذ .

كانت فكرة التوازن الاوروبي في الواقع مزعزعة مدى الزمن ، ولما كانت عناصرها قد طبعت بالتردد ، فان تطبيقها قد اصطدم بالعقبات التي أنبتت على طول طريقه ، ومع ذلك فان أهم عيوب هذا المبدأ هي أن الدول التي استمسكت به كانت تعمل بوجه عام على الاحتفاظ بالتوازن وهي تبذل مجهودا لا يذكر إلى جانب ذلك الذي تبذله في سبيل تحقيق مطامعها والحرص على تضخم أنانيتها التي اختفت في طيات هذا المبدأ الجميل . فالمبدأ قد قام على الخصومة أكثر مما قام على تضامن الدول ، وما كانت الدول تلجأ إليه الا إذا هي أرادت أن تحول دون اتمام ما تريد دول أخرى أن تتمه ضدها ، أما الدول الذين يريدون امتداد سلطانهم فسا كان يعينهم أن يختل التوازن بعملهم أو لا يختل . ولذلك فان مبدأ التوازن كان على مجرى التاريخ ذريعة لقضاء الشهوات وارضاء الانانية واللبنات .

ولقد أبان المسيو شارل دو پوي Ch. Dupuis في كتابه « مبدأ التوازن وجماعة الدول الأوروبية » Le Principe de l'équilibre et le Concert européen عيوب مبدأ التوازن خلال الأربعة القرون الاخيرة . وانتهى الى النتيجة القائلة بأن التوازن ليس هو « حجر الزاوية من القانون الدولي العام ، ولا هو ضمان حقوق كل دولة وسياس طمأنينة الجميع » ولا هو بقاصر على كونه « طلاء خداعا أعد خصيصاً لاختفاء ألوان فاتنة تبعث ضروب العمار التي تعمل على أن ترسم فوق المرسح السيامي » ولكن المسيو دو پوي يرى الحقيقة بين هذا وذاك . (راجع على الخصوص فون بولمرنك Von Bulmering في كتابه

Praxis, Theorie und Kodifikation des Völkerrechts ص ٤٣)

فمبدأ التوازن قد لاح غير كاف ، وليس من المدهش أن نرى البناء الذي أقامه مؤتمر « فيينا » يسارع الى التشقق والانهار ، رغم جميع المواعظ الجميلة التي أذيعت واتخذ منها الساسة مهنتهم ، إذ نهجت الوقائع التاريخية السبيل التي رسمتها سياسة

الدول ، ونظرة تلتقى على سياسة القرن التاسع عشر تكفي لتأييد هذه الملاحظة ، حيث لم تقتصر كل دولة على تأويل مبدأ التوازن وفاق مصالحها ، واتضح الى جانب ذلك في كل مناسبة أن « كفالة التوازن والاحتفاظ به يستلزمان شيئاً آخر غير مجرد فضيلة المبدأ ولقد قال « دوپوي » Dupuis في كتابه الآنف الذكر : « ولقد تدخل هذا المبدأ في جميع الأزمات الكبرى دون أن يكفي لاعتقادها، أو لاجتناب نتائجها ، ولم يترتب عليه أى أثر إلا باقتران قوته بقوة المصالح والشهوات التي احتمت به ، فضلا عن تراجع هذه المصالح والشهوات أمام سلطانه » .

ولكن رغمًا من كل هذه العيوب ، ورغمًا من الفشل الذي أصابه هذا المبدأ في مختلف أدوار حياته ، فقد قام بأداء مهمة جسيمة في ميدان السياسة الأوروبية حتى الأيام الأخيرة ، إذ نشر المسيو « جيريل هاتوتو » Gabriel Hanotaux في سنة ١٩١٢ كتاباً عن « سياسة التوازن سنة ١٩٠٧ - ١٩١١ » (La politique de l'équilibre de 1907 à 1911) ، فالرسالة التي يجب أن يتمها مبدأ التضامن لما تقته ، ومن المحتمل أن يعود الناس في يوم ما الى الكلام عن توازن القارات أو توازن العالم ، كما تكلموا الى اليوم عن توازن أوروبا ، بل لقد تكلموا في صدد من هذا خلال الأيام الأخيرة السابقة على مؤتمر ستريزا المنعقد في ابريل سنة ١٩٣٥ بايطاليا ، على أن المهم في هذا المبدأ ليس هو الرسالة التي أداها ، أو تلك التي لا يزال حمل أداؤها على عاتقه ، ولا هي مزاياه السياسية أو مضاره ، وإنما المهم فيه حقيقة هو موضوع تأثيره في القانون الدولي ونفوضه ، أى أن المهم هو معرفة ما إذا كان في الوسع أن يصطبغ هذا المبدأ بالصبغة القانونية حتى يجوز اعتباره من مبادئ القانون الدولي .

لقد أيد المؤلفون أن هذا المبدأ من مبادئ القانون الدولي ، وأيدوا هذا الرأي في أغلب الأحيان ، إذ رأينا هيفتر Heffter في صحيفة (١٠) من كتابه Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart يعتبر التوازن كضمانة طبيعية للقانون الدولي ، وهو يرى أن التوازن ينحصر في أن تكون الدولة التي تعتمز انتهاك

حرمة القانون الدولي عرضة لرد فعل يقوم به من يهدده عملها بالانضمام الى جميع الذين يستندون في أعمالهم على القانون الدولي موضوع التهديد كي يتقوا شر أى تعديل خطر في مراكز الدول .

إن تضامناً كهذا هو بلا شك جميل جداً ، ولكن هذه النظرية لم تتحقق مطلقاً حتى اليوم من ناحية الواقع التاريخي . وليس في الوسع أن يتأثر القانون بمجرد فضيلة المبدأ اذا لم يدعمه نظام .

وقد ايد « پييه » Pillet هذا المبدأ في كتابه *Recherches sur les droits fondamentaux des Etats*

« مباحث في الحقوق الجوهرية للدول » ، وابن أهميته في القانون الدولي قائلاً :
« ليس توازن القوى بين الدول ... هو القانون نفسه . ولكنه أفضل ضمانة للقانون . ففي وسعه أن يعمل للسلام أكثر مما تعمله أنضج مشروعات السلام الدائم ... فهو إذن من الشؤون التي تكده السياسة في سبيل وجودها . ولا يخفى مطلقاً أنه أفضل كفالة لحق كل دولة . وإذن هناك قانون للتوازن لا نزاع فيه . »

ويرى « دوناديو » Donnadiou أن نظرية التوازن والاحتفاظ بالتوازن من شؤون القانون الطبيعي « باعتبار ذلك من الكفالات الدائمة لحقوق كل حتى لقد صار هذا المبدأ رويداً رويداً قانوناً وضعياً واصطلاحياً للجماعة الدولية فنظرية التوازن وسيلة تكاد تكون تجريبية لحماية القانون »

ويعلق أو ينهائم Oppenheim (في الجزء الاول من كتابه القانون الدولي *International Law* ص ٨٠) أهمية عظيمة على نظرية التوازن ثم يقول : إن أول القواعد الخلقية الجوهرية هي أنه لا يجوز قيام قانون بين الامم الا اذا تحقق توازن في القوى بين أسرة الدول . ذلك بأنه اذا لم يستطع بعض القوات أن يلزم البعض الآخر الوقوف عند حده ، عجزت القواعد القانونية عن أن تؤدي الغاية منها »

ويقول « ردسلوب » Redsllob (في كتابه *Das Problem des Völkerrecht*

طبعة سنة ١٩١٧ ص ١٦٦): « يقضى الواجب بأن يكون التوازن في خدمة القانون، ذلك بأن التوازن « حشد من القوات العظيمة يستطيع أن يقاوم من يعتدى على القانون الدولي، أو يحاول أن يمسه أى مساس، وذلك قصداً إلى حماية هذا القانون بمجموعة من نفوذ الكياسة - الابلالة - (Diplomatie) أو بقوة السلاح ذاتها »

ولكن مبدأ التوازن لم يعمل خلال التاريخ مع القانون أو الحق إلا بطريقة غير مباشرة، أى على اعتبار أن الاعتراف بهذا المبدأ قد جعل الميدان صالحاً لرقى القانون الدولي ونمائته، فاقترنت علاقة ما بين هذه النظرية والقانون الدولي على أن هذا المبدأ جعل الميدان صالحاً لرقى القانون الدولي. فهما سمونا بهذا المبدأ فلانستطيع أن نخضع عليه طبيعة قانونية، ولا أن نرفعه الى مكانة مبدأ جوهرى من مبادئ القانون الدولي، ذلك بأن المبدأ السياسى المنقلب من أقصى اليمين إلى أقصى الشمال تبعاً للظروف، والخاضع في تطبيقه لحسن نية السياسة أو سوء اراحتهم، هو مبدأ لا يجوز أن يكون مطلقاً واحداً من مبادئ القانون الدولي. وإلا صار القانون الدولي تحت تصرف السياسة وقيد اشارتها.

إن التوازن الأوروبى لا يمكن أن يكون مبدأ من مبادئ القانون لأننا نراه في أغلب الأحيان يتعارض مباشرة والقانون.

ولقد سبق أن رأى « جروسيوس » Grotius في كتابه De Jure belli جزء ٢ فقرة ١٧: انه لا يحتمل أن يسمع من بعض الناس: « ان من العدل وفاق القانون الدولي الانجاء الى السلاح لاضعاف دولة تنمو وتكبر بحجة أنها قد تكون ضارة إذا زادت قوتها كثيراً ». ولقد كتب هذا الفقيه يقول « ومما لا يجوز التسليم به أن يكون توقع تحمل الاكراه سبباً بذاته لتبرير حق استخدام الاكراه » ثم قال: « وليس في الوسع مطلقا الحصول على الطمأنينة التامة. وليس من الواجب أن نسعى بالاكراه الى ايجاد الدواء الشافى من المخاوف المتوقعة. » ولقد ذكر فان ثولتهوفن في كتابه « الوجهاث الثلاث » « ان جروسيوس يرى أن اضرار نار الحرب في سبيل ضمان التوازن السياسى ظلم. وفي الحقيقة إن هذه الحرب التى تضرم

من أجل التوازن كانت الحرب العادلة خلال القرن السابع عشر والثامن عشر « وفي
الوسع أن نقول أيضا إنها كانت كذلك خلال القرن التاسع عشر .
على أن امثال أسباب الحرب التي ذكرت رسميا أو استند عليها الساسة خلال القرن
التاسع عشر قد اعتبرها شرّاح القرن الثامن عشر وكأنها انتهاك للقانون الدولي .
ولقد رأى كريستيان ولف Christian Wolff ان الاحتفاظ بالتوازن بين الدول
لا يمكن أن يكون من أسباب الحرب المشروعة ، ولذلك وجب ان نتساءل عما إذا
كان في الوسع أن نعتبر هذا المبدأ من مبادئ القانون الدولي رغمًا من أنه قد لاح
في أغلب الاحايين انه استنكار توجه لهذا القانون ؟

ولقد لاحظ « فون بولرنك » في كتابه السابق ص ٤٨ ملاحظة قيّمة حيث قال :
« تتضاءل قيمة القانون الدولي في نظرنا عند ما يكون من الواجب تأييده بوسائل
مستمدة من السياسة ، لأن طائفة الدول تحميها المبادئ الاساسية للقانون الدولي ،
وهي حقوق الوجود والاستقلال والمساواة . ووحدة النظام تتطلب حتما وحدة المبدأ .
ونظام سياسي ومبدأ سياسي لا يمكن أن يتعلقا بنظام القانون الدولي ، فالتوازن السياسي
نظرية سياسية أجنبية عن القانون ولا تتعلق بالقانون »

ويقول « فون كولننبورن » Von Kolttenborn في كتابه Kritik des
Völkerrechts ص ١٩٣ : « لم يحدث مطلقا أن كان التوازن مبدأ من مبادئ القانون الدولي ، أو
وضعا من أوضاعه ، ولكن فكرة التوازن فكرة أملتها الحكمة السياسية ، وليس في
الوسع ألا نرني للفضيحة التي لحقت بالقانون الدولي من جراء المحاولة القاضية بادخال
نظام سياسي أو وسائل سياسية في نظام القانون » . وهذه ملاحظات يجب على الجميع
أن يقرها .

ولقد أيد المسيو « دو بوي » Dupuis الرأي القائل بأن مبدأ التوازن ليس من
مبادئ القانون الدولي أحسن تأييد . فقد قال هذا الفقيه الأشهر ضمن كتابه السالف
البيان ص ٩٠ وما بعدها : « ومن الواجب أن نرفض أيضا اعتبار مبدأ التوازن

بمثابة قاعدة قانونية ، وأن نقضى عليه باعتباره مصدر قسوة ، مكتفين بوضعه على الهامش عوضاً عن أن ننزله منزلة القانون العام » ، ثم قال في ص ١٠٨ : « ان أية قاعدة سياسية أو أى بديهية من بديهيات وزارات الخارجية لا يمكن أن تعفى من بذل الجهد الذى يتطلبه ضبط النفس ، أو التضحية التى تفرضها روح الاعتدال والعدل . وفى وسع السلام أن يصمد حتى للذبذبات المضطربة المترتبة على توازن غير مستقر ، إذا هو وجد تكافؤه فى ضمير الأمم وفى حكمة رجال الدولة ، ولذلك فليس فى وسع أكمل المبتكرات أن تكفل قيام التوازن إذا لم يكن مؤيداً فى الوقت نفسه بالقوات الادبية التى لا يمكن الاستعاضة عنها بأى شىء آخر . » ثم ختم المسيو « دو بوى » كلامه بقوله : « ولا يجوز أن يكون مبدأ التوازن مبدأ من مبادئ القانون الدولى ، لأنه عاجز لزاماً عن أن يؤدى الى ما يؤدى اليه المبدأ القانونى ، انه عاجز عن أن يدلى بحلول جلية دقيقة محدودة متماثلة ، انه لا يحرم حلولاً ، ولا يعلى أى حل ، ولكنه مبدأ أسامى ، اذا عجز عن ايراد حلول للخلافات ، فان فى وسعه أن يشق مسبيلاً تتلاءم والمفاوضات ، واذا عجز عن نصره الحق ، فانه قادر على تسهيل المصالحات »

« ليس فى الوجود مبدأ ينطوى بذاته ولذاته على فضيلة العمل على سيادة العدل والوفاق واحقاق السلام وكفالة سعادة الانسانية ، وأعدل المبادئ لا يستطيع أن يعفى الانسان من بذل الجهد الادبى الضرورى لتأييده وتنشيطه ودفعه الى العمل وحمله على انتاج أفضل الثمار . »

مبدأ المشروعية La Légitimité

إن ما قيل آنفاً بصدد من مبدأ التوازن الأوروبى ينطبق الى حد ما على مبدأ المشروعية الذى ساد السياسة الأوروبية خلال شطرحظيم من القرن التاسع عشر الى جانب مبدأ التوازن ، وإذا كانت نظرية التوازن الأوروبى قد عاشت عدة قرون ، فان نظرية المشروعية قد جاءت نتيجة العهد الذى انعقد خلاله مؤتمر « فينا » ،

وأبرمت فيه معاهدات التحالف في «شومون» Chaumont ، «وفينا» «وباريس»
ومعاهدة الأتحاد المقدس La Sainte-Alliance .

لقد دافعت معاهدة التحالف الرقيمة ٢٠ مارس سنة ١٨١٥ دفاعاً جلياً عن مبدأ
المشروعية بقولها : « بما أن هدوء أوروبا مرتبط ارتباطاً وثيقاً بتدعيم هذا النظام
— نظام المشروعية — القائم على الاحتفاظ بالسلطة الملكية والوثيقة الدستورية (١) ،
وبما أن الدول الموقعة على هذا تريد أن تستخدم جميع الوسائل حتى تكون السكينة
العامية بمنجاة من العودة مرة أخرى الى الاضطراب » ، فان الدول تصادق
على النصوص التي وضعتها فيما سبق « للاحتفاظ بالاتفاقات والتسويات ، التي تقررت
في السنة الماضية بباريس في صدد من أمن أوروبا ومصالحها ، مصونة بعيدة عن أي
اعتداء » وتقرر هذه الدول « ان تحدد مواعيد معينة لاجتماعات خاصة بالمناقشة في
المصالح العظمى المشتركة »

وانخرطت فرنسا في ١٥ نوفمبر سنة ١٨١٥ ضمن الحلف الذي ضم الدول العظمى
الخمس . وذلك بموجب ملحق معاهدة « ا كس - لا - شاپل » فاصبح هذا الحلف
يدعى حلف الدول العظمى الخمس ، أو حكم الرؤساء الخمسة (Pentarchie) . ومن
الواجب أن نلاحظ هنا أن الدول قد قررت في « ا كس - لا - شاپل » « ألا
تحيد أبداً عن أن تراعى بالدقة مبادئ القانون الدولي ، لانها المبادئ التي تستطيع
وحدها أن تضمن استقلال كل حكومة واستقرار كياناتها ضماناً منتجاً »

الاتحاد المقدس

كان الأتحاد المقدس La Sainte-Alliance يحمل بين جنبيه العنصر الديني .
ولقد عقد هذا الأتحاد بتاريخ ١٤ - ٢٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ بين روسيا وبروسيا
والتمسا بناء على سمي الامبراطور اسكندر قيصر روسيا . ولقد انطوى على مبادئ
أكثر مما انطوى على نصوص خاصة بالأتحاد بمعناه الصحيح . حيث أعلن دول هذا
الأتحاد انهم لا يريدون أن يجعلوا قاعدة سلوكهم الا مواعظ الدين المقدس

(١) La Charte Constitutionnelle

وأحكامه الخاصة بالعدالة والاحسان والسلام ، لانها أحكام ومواعظ يجب أن لا تقتصر على حكم الحياة الفردية ، وانما يجب أن تطبق أيضاً على علاقات الدول ، « فالملوك الثلاثة الموقعين على هذا يبتقون متحدين بصلات الاخاء الصحيح الذي لا تفصم عراه ، ويعتبرون أنفسهم كواطنين ، يمد بعضهم البعض بالعون والمساعدة في كل زمان ومكان ومناسبة ، وينظرون لانفسهم تلقاء رعاياهم وجيوشهم كباء أسرة ، ويقودون هذه الجيوش بنفس روح الاخاء الذي أشربته نفوسهم في سبيل حماية الدين والسلام والعدل . » . ولقد انضم إلى هذا الاتحاد جميع دول أوروبا تقريباً ما عدا إنجلترا .

ومما لا شك فيه ، على حد قول القائلين ، ان أنبل المبادئ هي التي أملت تأليف هذا الاتحاد المقدس ، فهو يدعو ، كما زعموا ، إلى نكران الذات على الرغم من أن الأناية هي التي تسود سياسة الدولة ، ويستدلون على ذلك بأن قيصر روسيا الذي ابتكر هذا الاتحاد كان رجلاً خيالياً ، عمل في بداية حكمه على تحقيق أغراض سامية . ولقد أذاع « كريسون » Cresson في كتابه The Holy Alliance - طبعة سنة ١٩٢٢ - معلومات هامة بصدد من هذا الاتحاد ، وأبان على الخصوص نفوذ الاستاذ السويسري « لاهارپ » Laharpe في الشاب « اسكندر » الروسي « القيصر اسكندر » .

وبعد أن درس اسكندر جميع المشروعات التي وضعت فيما مضى لتنظيم الانسانية ، أصدر تعليمات في سنة ١٨٠٤ إلى « وفوزيلزو » Wovosilzow طالباً فيها إيجاد ضمانة للسلم عن طريق ميثاق يجمع بين أمم أوروبا في صورة تحالف عام ، أو اتحاد استقلالي Confédération ، أو عصبة أمم تكون مبادئها المرشدة هي مبادئ القانون الدولي ، على أن تحل الوساطة Médiation محل الحرب .

ولقد أراد اسكندر أن يحل مشكلة التوازن بين الامم الصغيرة بتأليف جماعة من الدول الصغرى في صورة ، Fédération ، اتحاد مركزي يجعل هذه الدول الصغيرة في مستوى واحد وجيرانهم ، ليعاملوا على قدم المساواة . وعرض اسكندر هذه المشروعات على الحكومة الانجليزية فوافقت عليها . ولسنا في حاجة إلى القول

بان هذه الخطط تنطوي على فكرة لا تقل مهموا عن تلك التي اقترحها الجنرال سمطس وغيره بعد ذلك بنيف ومائة عام. ولقد أراد الامبراطور اسكندر أن يقترح مشروعات هذا التنظيم الدولي بمناسبة عقد معاهدات سنة ١٨١٥ ، ولكن الظروف ، وعودة نابليون ، وغير ذلك من العوائق قد حالت دون تحقيق غرضه ، الى أن جاء الاتحاد المقدس فحل محل هذه المشروعات ، ولذلك فان بعض الكتاب قد خلع على هذا القيصر اسم « ولسن مؤتمر فينا » ، لما بين الرجلين من وجه الشبه ، إذ كان كلاهما خيالي ، كما كان ضخمة السياسة ، وكما ذهبت مبادئ كل منهما أدراج الشهوات .

تاليران والمشر وعية

وبينما كان القيصر اسكندر يجدي إذاعة أفكاره أثناء اجتماعات مؤتمر « فينا » ، كان تاليران Talleyrand يعاون ، بصفته سياسياً ، على وضع هذه المبادئ في صور تطبيقية ، إذ يرجع اليه الفضل في تعريف مبدأ المشروعية ، ورأى من الواجب العمل على نصرته نهائياً حتى تنطفئ الثورة تماماً ، ويقوم النظام الجديد على أسس متينة ، ولا تكون الحال مجرد وقف للقتال . (راجع « بروكهاوس Brokhaus ص ٢ من كتابه « Das Legitimitatoprinzip ») .

كان هذا المبدأ بشكله الأولى نتيجة طبيعية ترتبت على سني الحرب والثورات الطويلة ، إذ قصد الى مجرد إعادة تنظيم الدول والعائلات التي تكوّنت حسب التطور التاريخي ، واستقرارها ، ومع ذلك فان وضع عودة النظام الملكي (La Restauration) في مرتبة المبدأ الجوهري ، بل المقدس ، قد أدى الى العمل على تحقيق غرض عملي هو تأييد العروش الشرعية من ناحية القانون الدولي ، وكان الساسة الى هذه الآونة ينظرون الى التوازن السياسي كضمانة كافية لقيام حالة سلام مستقرة الى حد ما ، ولكن الساسة لم يلبثوا أن حكموا بأن هذه الوسيلة غير كافية للوقاية والحماية ، وأن الواجب يحتم السعي في سبيل إيجاد قلعة أقوى للدفاع عن السلام في أوروبا ، ولذلك فان « تاليران » طلب أن لا يعترف الدول بمبدأ المشروعية كمجرد قاعدة للنظام

الأوروبي الجديد فحسب، بل من الواجب أيضاً أن يضمنوا صراحة قيام المبادئ التي سادت القانون العام قبل الثورة الفرنسية ، فالغرض النهائي من مبدأ المشروعية كان بلا شك العمل على أن يضمن القانون الدولي مصير الاسرات والدول الأوروبية بواسطة جميع الدول الأوروبية أو على الأقل بواسطة كبرياتها ، وإذن كان من الواجب أن يكون مبدأ المشروعية أساساً لضمان السلام في أوروبا، ضماناً تقره أوروبا ذاتها وتوقعه .

الفقه الدولي ونظرية المشروعية

ابان « بروكهوس » Brockhaus مؤرخ نظرية المشروعية، عظمة هذه النظرية (راجع كتابه المذكور ص ٢٣) حيث قال : « وحتى تلك الساعة لم تمنع الدولة انتهاك القانون ، ولم تحل دون ذلك، ولم تعاقب من يعترف ذلك ، اللهم الا داخل حدودها ، لان الحرب هي التي فصلت في المناقشات بين الدول . أما القانون الدولي فلم يستطع أن يحتفظ لنفسه بحق تقرير اسباب الحرب ، واملاء نصوص معاهدات الصلح ، وكانت شهوة المتحاربين هي الحكم في هذه المادة دائماً ، وهي شهوة تفررت من أي قاعدة قانونية ، ولم ترتكز الا على القوة وحدها ، وإذن فالدول قد وصلت في ذلك الحين الى نقطة جعلت الضعف يتجرد دائماً من الحق أمام القوة . أما إذا كان من الممكن أن يسود أوروبا مبدأ المشروعية ، وكان في الوسع تأييده بضمان اجماعي من الدول الأوروبية ، فيكون في متناول القانون الدولي أسلحة فعالة يدافع بها عن وجود الدول والاسرات المأساة ويضمن بها هذا الوجود ، وهي أسلحة تحاكي تلك التي تضمن بها كل دولة استقرار نظامها القانوني الداخلي » .

ومن الواجب أن نذكر هنا أن الفقه الدولي الذي اتبع ابتداء من القرون الوسطى حتى القرن الثامن عشر كان يعتبر انتهاك القانون محظوراً ومعاقباً عليه في الميدان الدولي ، ولما جاءت نظرية السيادة ، وتعالى الناس في تقديرها ، أدت هذه المغالاة إلى تدهور القانون الدولي ، على رأى بعض الفقهاء العصريين الذين يحملون

على «فائل»، وفي مقدمتهم المسيو فان قائلهوفن، ومن اجتذاه في سبيل الحد من معنى السيادة كالمسيو «بوليتيس»، ولكن مهما كان الامر فان نجاح مبدأ المشروعية في ضمان كيان الدول والأسرات بقي مشكوكاً فيه حتى لو اقترن بضمانة الدول الجماعية، ومع ذلك فقد كان لهذا المبدأ السيامى في بداية أمره غرضه السامى المحدود، وهذا ما قرره «ردسلوب» Redslub ص ٢٢٩ من كتابه Das Problem des Völkerrechts عند ما قال: «كان لفترة عودة النظام المللكى غرضها الاسمى أيضاً، فهى لم تكن فترة اقتصرت على اعادة بناء العالم فوق الانقاض واقامته منذ ذلك الحين على عمد قوية من حق الملوك والامراء، وانما كان هناك روح اسمى من ذلك قد نفخ في اوضاع هذا العالم وأشكاله المتينة، حتى قضى الواجب على هذه الممالك المهتدة، التى أعيد بناؤها ونجت بفضل الارادة الالهية، أن تخضع لهذه الارادة، وتحم عليها أن تضى على الشعوب تلك السعادة التى اختمت والسلام الذى انتظروه طويلا».

آثار نظرية المشروعية

لم يلح مبدأ المشروعية في بداية عهده أنه مبدأ ممقوت من أساسه، ولقد كان لنظرية «نابلران» ناحيتها السامية هى الأخرى، شأنها شأن خطط «اسكندر» قيصر روسيا، إذ كان في وسعها من الناحية النظرية، كما كان في وسع نظرية التوازن، أن تحمل الناس على التسليم بها، أما من الناحية العملية فكان في مقدورها أيضاً، كنظرية التوازن، أن تؤثر بعض التأثير في تطور السياسة، وفي تطور القانون، ورغماً من أن هذا التأثير لم يتناول اتجاه الرقى المطرد في ناحية النظم السياسية، ورغماً من أن الساسة لم يتمتعوا بقليل من الاخلاص للانسانية، فقد كان في مقدور هذه النظرية أن تشعر الناس بنفوذها في سبيل العمل على المحافظة على السلام، وتأييد القانون الدولى لو أن الساسة أو توال قليلاً من حسن النية في تطبيق هذه النظرية. على أن هذه النظرية قد أثمرت سلاماً دام في أوروبا عدة سنوات، إذ ترتب على اتحاد الدول العظمى أن ساد الهدوء وتحكم في جو أوروبا السياسى، فتحقق

بذلك ما صبت اليه هذه القارة من أعماق قلبها ، وشعر الناس في الميدان العملي بقيام ما اشترأت اليه الأعناق ، وهو إفساح الطريق لاجساس تضامن دولي أعلن مبدأه الفقهاء قبل ذلك الأوان بأمد طويل .

تبدل الحال

ولكن سرعان ما لاحت الغيوم في سماء هذا النظام الجديد ، وهي غيوم تخلفت ، الى حد ما ، عن النظرية الجديدة ، فلم تقو أية أسرة حاكمة في أوروبا على مقاومة النقد الجدى الذى وجه اليها بمناسبة هذه النظرية ، أما الخطر الأعظم فقد ترتب على أن هذه النظرية قد تعارضت مع الروح العصرى ، وأفكار الثورة الفرنسية ، ولا سيما فكرة القومية وسيادة الشعب ، وفى الحق ان التوفيق كان عسيراً ، بل مستحيلاً ، بين طبيعة حق فردى لا يتزعزع ، وهو حق ولى الأمر المطلق ، وبين المطالب القومية والسياسية الصحيحة التى رمت الى تغيير النظام القائم داخلياً وخارجياً ، ولذلك فان المقدمات قد دلت منذ بداية عهد مؤتمر « فينا » على إقبال العواصف والزلازل التى فغرت فاهها لابتلاع نظرية المشروعية . فالقواعد التى قامت عليها عودة النظام الملكى قد تزعزعت منذ البداية ، واستخدام الساسة هذه النظرية « لتبرير أبلغ جمود ازاء المطالب السياسية والقومية » قد جعلهم يذفنون هذه النظرية بأيديهم .

نقص نظرية المشروعية وسياسة التدخل

ولكن نقص نظرية المشروعية قد ظهر جلياً فى ميدان السياسة الخارجية على الخصوص ، فقد لوحظ فى الميدان التطبيقي الدولى منذ اللحظة الاولى ان « حكومة الرؤساء الخمسة » (La Pentarchie) لم تكن قد اشربت الروح الذى اشربه الاتحاد المقدس ، ذلك بأن الدعاية قد قامت بادى الرأى فى سبيل انكار الذات ، ولكنها لم تلبث أن صارت دعاية للانانية والاثرة . وكان الاتحاد المقدس يريد

العمل للحق ، ولكن حكومة الرؤساء الخمسة عمدت إلى احتقار المظالم ، وارتكاب الآثام . وسياسة التدخل التي افتتحتها مؤتمرات « اكس - لا - شابل » Aix - la - Chapelle سنة ١٨١٨ « وتروبو » Troppau سنة ١٨٢٠ ، و« ليباخ » Laybach سنة ١٨٢١ و« فيرون » Verone سنة ١٨٢٢ جاءت سياسة تعارضت تعارضاً صريحاً مع القانون الدولي ، وجعلت الدول تتعد ، وريداً رويداً ، عن أغراضها السامية التي قصد مؤسس الاتحاد المقدس إلى تحقيقها ، فقد سعى ساسة الدول الكبرى إلى الاستزادة من التدخل في شؤون الدول الأوروبية ، واستخدموا نظرية التدخل في سبيل الحيولة دون الرقي ، وعملوا على قتل بذرته في الاعماق .

ولقد قال « هيفتر » Heffter في كتابه السابق « إن الدول العظمى تقيم من نفسها ، إلى حد ما ، محكمة دولية لا تقتصر مهمتها على الإيحاء والتأييد والعمل في ميدان الشؤون السياسية لهذه الدول ، وإنما تتناول أيضاً شؤون الدول الأجنبية ، إذ كانت تنظر إلى هذه الشؤون الأجنبية على اعتبارها شؤون عامة . فالثورات الداخلية كانت موضع تقدير من ناحية المشروعية ، حتى لقد كانت الدول العظمى تؤيد السلطة المالكة بالتدخل المسلح عند الحاجة . » ولقد قال « ردسلوب » Redsløb ، من جهة أخرى ، في كتابه السالف الذكر ص ٢٣٥ : إن أوروبا قد خضعت كلها لسلطة ملكية « ذلك باننا نرى لأول مرة بعد عهد الرومان لأمتة واحدة تطبق على أوروبا جميعاً ، فما عجز الامبراطور والبابا عن تحقيقه استطاعت الدول العظمى اقامته خلال عودة النظام الملكي . »

ولقد كان التدخل المتكرر الذي ترتب على نظرية المشروعية سبب إفلاس هذه النظرية قبل أي شيء آخر ، حتى لقد كتب « كالفو » Calvo بحق في ص ٧٥ من الجزء الأول من كتابه القانون الدولي Le droit international يقول : « إن التاريخ العصري يدل دلالة كافية على أن إعلان المبادئ الأدبية لم يؤثر إلا تأثيراً ضعيفاً في عقول الملوك الذين أذاعوا هذه المبادئ في العالم دون أن يكون لها أي أثر صالح في سياسة الدول الداخلية أو في رقي القانون الدولي . »

فهذا التدخل المتكرر الذي قامت به الدول العظمى قد عرفه التاريخ ، وسيأتي الكلام عنه في مكانه الخاص ، ولكن أهم هذا التدخل هو ما قامت به روسيا والنمسا وبروسيا . وحدث في نابولي سنة ١٨٢٠ بعد إذ تقرر خلال مؤتمر «تروبو» « وليباخ » ثم نفذته النمسا، وقد تقرر تدخل فرنسا في إسبانيا سنة ١٨٢٢ خلال مؤتمر فيرون ، ثم جاء بمدئذ تدخل إنجلترا في البرتغال سنة ١٨٢٦ ، وتدخل الدول العظمى في اليونان سنة ١٨٢٠ - ١٨٢٩ ، وأعقبه تدخلها في بلجيكا سنة ١٨٣٠ .

وإذا كنا لا نريد الافاضة في هذا الموضوع هنا ، فاننا نرى أن الواجب يقضى علينا بأن نذكر أمرين : أحدهما أن إنجلترا قد أبت دائماً إقرار هذه التدخلات ، واحتجت في أغلب الأحيان عليها . وثانيهما هو أن الدول عند ما فكرت في التدخل في الخلاف الذي نشب بين اسبانيا ومستعمراتها عمدت الولايات المتحدة الى اصماع العالم دوى احتجاجها ، وأعلنت نظرية « مونرو » Monroe في هذه الظروف ، على ما سيحيى بيانه ، فكان ذلك رداً على سياسة التدخل التي شرعتها حكومة الرؤساء الخمسة (راجع كتاب « كريسون » The Holly Alliance - Cresson وكتاب « ويتون » Wheaton الموسوم باسم Histoire du progrès du droit des Gens تاريخ رقى القانون الدولى .)

ولقد كشفت الحوادث ، ولا سيما حوادث اليونان وبلجيكا ، عن الفشل الذريع الواضح الذى أصاب نظريتي المشروعية والتدخل ، فقد حاق الخذلان بنظرية المشروعية عقب الخذلان ، ولكن الثورة الفرنسية التي وقعت سنة ١٨٣٠ هي التي أصابت من هذه النظرية مقتللاً فأردتها ، إذ أقامت هذه الثورة نظاماً ملكياً على أساس سيادة الشعب ، ووضعت دستور سنة ١٨٣٠ الذى أعلن استقلال الدول الداخلى (L'autonomie) وعدم مشروعية التدخل .

كان مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول من ناحية دولة أجنبية أو عدة دول أجنبية من أسمى المبادئ التي أعلنتها ثورة يوليه سنة ١٨٣٠ . وهذه « الوقاية النفيسة التي أحاطت الاستقلال والسيادة في جميع الدول » قد تأيدت

رسمياً منذ ذلك الحين على أنها حق ، ثم جعلت الحوادث تقرها وتنفذها ، وكانت نتيجة ثورة يوليه في أورو باكها انتقاصاً شعبياً عاماً ومحاولات تحرير قومي ، وادخال العمل بالدساتير على النظم العامة للدولة .

وقصارى القول : إن في الوسع أن نقرر أن سياسة التدخل التي اتبعتها حكومة الرؤساء الخمسة La Pentarchie ، قد أصابت فشلاً في كل مكان ، فهي لم تستطع أن تحول دون تحرير المستعمرات الاسبانية والبرتغالية في أمريكا ، ولا دون استقلال اليونان ، عن « تركيا » ، وانفصال بلجيكا عن هولندا ، ولقد تمت حوادث العالم بعد سنة ١٨٣٠ على تقيض نظرية المشروعية وميول حكومة الرؤساء الخمسة . ولما كانت سياسة التدخل قد أبعدت الدول عن تحقيق غرضها الاسمي الذي استرشدت به ، بادى الرأي ، حتى وصلت الحوادث إلى نتائج فاسدة عميقة ، فقد دالت دولة نظرية المشروعية وقبرت .

ولقد رسمت ثورة سنة ١٨٤٨ حدود ذلك العهد السياسي ، فقضت نهائياً على سلطان مبدأ المشروعية . فهل نحن بحاجة الآن إلى القول بانعدام الصلة بين مبدأ المشروعية والقانون الدولي ، وأن هذا المبدأ لم يكن في أى وقت من مبادئ هذا القانون ؟ ان تقدير نظرية المشروعية لا يمكن أن يكون الامن ناحية الرسالة التي أتمتها في الميدان السياسي .

مبدأ القوميات

علي أن هذه النظرية لم تعش طويلاً ، إذ تحتم الاستعاضة عنها بنظرية سياسية أخرى أراد البعض أن يخلع عليها طبيعة نظرية من نظريات القانون الدولي . ونعني

بها مبدأ القوميات Principe des Nationalités

لقد خلف عهد عودة النظام الملكي تراثاً لا يزال نفوذه عاملاً حتى اليوم ، منه فكرة القول بأن للدول العظمى أن تقرر مصائر الدول الصغيرة ، وبذلك يكون لها ، رغم كل الحقوق ، أن تخلع على نفسها صفة تخولها التدخل في شؤون غيرها من

الدول ، وهذه فكرة قد شعرت الدول الصغيرة بثقلها ، حتى بعد أن عفت آثار نظرية
المشروعية ، ونعني بها فكرة جماعة الدول الاوروبية Le Concert Européen .
وسنعود إلى هذا الموضوع فيما بعد .

أما عن فكرة القوميات L'idée des nationalités فقد لاحظ «ده مارتنس»
(De Martens) في كتابه « القانون الدولي » Le Droit International أن
مدام ده « ستال » M^{me}. de Staël هي التي وضعت صيغة هذه النظرية لأول
مرة ، إذ رأت أن من الواجب أن تنطوي كل دولة على شعب ولغة وعادات وعرف .
ولكن حوادث سنة ١٨١٥ التي افتأنت ، في كثير من الأحوال ، وبطرق عديدة ،
على الاحساس القومي عند عدد كبير من الشعوب ، فانها لم تقو على نحو فكرة القومية التي
ولدت خلال الثورة الفرنسية ، بل إن هذه الفكرة التي قامت الى جانب الجهود التي
بذلت في سبيل وضع الدساتير ، والاعتراف بسيادة الشعب ، كاذت عاملاً من
العوامل التي علونت على هدم نظرية المشروعية في أوروبا ، غير أن مبدأ القومية
لم يحتل مكانة مبدأ المشروعية في الميدان السياسي إلا في النصف الثاني من القرن
التاسع عشر ، رغمًا من نفوذه في الحوادث السياسية التي وقعت في النصف الأول
من القرن المذكور ، فهذا المبدأ الذي وصل الى الذروة قد عرف أن يكون له السبق
على كل المبادئ السياسية بفضل ما اكتسبه من حول وقوة وسلطان في جميع أنحاء
أوروبا عن طريق اضرام الحماسة في نفوس الشعوب جميعاً ، حتى لقد رأينا نابليون
الثالث يلقي على عاتق نفسه رسالة خاصة بالتعاون على نصرته هذا المبدأ وإعلانه
هادياً للسياسة الدولية ومرشداً تتأثر الأمم الحية خطاه .

لقد نجحت نظرية القومية في اليونان وبلجيكا ، ثم أشعلت البلقان ، ثم انطلقت
قذائف حروب القومية في المجر وإيطاليا وألمانيا ، وسنرى شيئاً من تفاصيل ذلك
في الباب الثاني من هذا الجزء عند الكلام عن أطوار العنصر التاريخي للدولة .

كان بناء أوروبا على قاعدة من مبدأ القومية غرضاً من الأغراض التي رمت
اليها سياسة نابليون الثالث ، فقد رأى أن تحقيق التوازن ، وبالتالي قيام سلام دائم ،

لا يمكن أن يتم إلا إذا تحقق تناسق الدول وفاق مبدأ القومية . (راجع الفكرة النابوليونية في مؤلف نابليون الثالث جزء أول طبعة سنة ١٨٥٩ ص ٥١٤ وغيرها)
(L'Idée Napoléonienne, œuvre de Napoléon III.

بدأت فكرة القومية حياتها بالتحليق في الفراغ ، ولكنها صارت في منتصف القرن التاسع عشر صدى الروح العام الذي ساد ذلك الحين ، ولقد مثل هذه الفكرة في فرنسا كل من « لامارتين » Lamartine و « تيير » Thiers و « جيزو » Guizot ، ولقد بلغت هذه الفكرة الذروة في سنة ١٨٤٨ ، ولذلك فإن الفرصة سنحت لها كي تحتل مكانة مبدأ المشروعية ، وسيأتي تفصيل ذلك كله في الباب الثاني من هذا الجزء .

ولكن مهما بالغ الناس في سحر الخطة التي رسمت لقيام سلام دائم ، ووضع دستور عالمي ، عن طريق استظهار مبدأ القوميات ، فإن تحقيق هذا الحلم لم يكن بالأمر اليسير في زمن قصير ، لذلك فإن السلاح قد استخدم ضرورة لتعزيز هذه الفكرة ، وهذا ما دعا الفقهاء إلى بحث مشروعية الحرب التي تعلن في سبيل تحقيق أمان قومية من ناحية القانون الدولي . وقد تناهى بحث بعضهم إلى الرد سلباً ، كما هو الشأن فيما يتعلق بموضوع التوازن . ولكن « لوران » Laurent قد قرر من قبل ضمن كتابه (Histoire du droit des gens Vol. X.) تاريخ القانون الدولي طبعة سنة ١٨٦٥ جزء ١٠ ص ٣٣ : « القوميات مبدأ سلام » . فرد عليه البعض بقوله : « القوميات مبدأ حرب »

على أن الموقف كان لا بد من أن يتغير إذا استطاع الساسة أن يفهموا فكرة القومية بمعنى السمي من ذلك الذي فهموه حتى اليوم . فهم لم يكشفوا لنا في وضوح عن عناصر الأمة ولم يدلوا لنا بما انطوت عليه هذه العناصر بحال لا يأتيه الغموض من أى ناحية . ولا هم أبانوا لنا أين تبدأ فكرة القومية وأين تنتهى . ولا هم عرفوا لنا الأمة ، ولا قالوا لنا ما هي القومية ، ولكنهم كتبوا كثيراً في هذا الصدد مما سيجيء الكلام عنه فيما بعد . دون أن يكون التوفيق رائدهم عند البحث والتطبيق .

ولا عند التعريف والشرح والتعليق . ولا كانت كفايتهم على الراجح مما تقتزن
بها طبائع تؤهل للعمل على استتباب السلام وخدمته .

ومع ذلك فلا بأس هنا من أن نردد بعض أقوال المؤلفين الكبار بصدد من
مبدأ القومية . فقد قال ده « مارتنس » De Martens في كتابه Völkerrecht
طبعة سنة ١٨٨٣ جزء أول ص ١٤٧ وهو يسخر من هذه الفكرة : « لقد شادوا
بهذا المبدأ ومحدوه خلال القرن التاسع عشر على أنه القاعدة الاكثر انطباقاً على
العقل فيما يتعلق بتسوية الخلافات المتوقعة بين الدول ، واقامة نظام يكفل لكل
شعب نماء هادئاً . وقصارى القول انهم نظروا اليه كالدواء العالمى الشافى من جميع
الامراض الجثمانية والروحية ، وفي الوسع استخدامه للقضاء على جميع الخلافات الدولية » .
ولقد أبان « مارتنس » كيف فرق أنصار فكرة القومية بين الدولة القومية
(L'Etat National) والدولة المكونة من شعوب مختلفة أتحدت تاريخاً . ثم
قال هذا الفقيه : « رغماً من كل تقديرنا للفكرة القومية ، وعطفنا عليها ، فاننا لانستطيع
أن نفهم كيف يقسنى للشكل الخارجى القوى الذى يخلع على الدول أن يكون ضماناً
للنظام والحق والقانون فى ميدان الشئون الدولية . ولكن ليس فى الوسع أن ننكر
أن قيام مبدأ القومية يؤدى إلى تعديل أصلي فى الخريطة السياسية الاوروبية وفى
الحروب التى تنشب بين الشعوب »

ويرى « لوران » Laurent ان الدولة هى « عادة مجموعة تألفت فجأة من الأفراد
الذين جمعهم على الراجح القوة المتحركة دون الارادة الاختيارية » ولقد سعت
الانسانية فى أن تستعيض عن هذه الدول الذين جاءوا نتيجة الاكراه أو التسويات
الاكراهية بدول أخرى أساسها العنصر الطبيعى المسمى بالقومية » . ولكن فكرة
« لوران » هى الأخرى استبدادية بطبيعتها ، ولا أصل لها من الصحة إلا بالنسبة لبعض
الدول ، وإلا فالى أى مصير كانت تؤدى فكرة القومية لو أن الانسانية سلمت بها
ان لم تؤد إلى عهد حروب ؟

ولكن فقهاء إيطاليا الدوليون تناولوا مع ذلك هذه الفكرة بالبحث

والتحريض ، واتخذوا منها أساساً لبناء الدول الحديثة. « فنشيني » Mancini ، على الخصوص ، قد أعلن أن القومية أساس القانون الدولي ، وقد أعلن ذلك لا سيما في كتابه الجليل الشأن الذى أسماه « فى القومية على أنها أساس القانون الدولي » طبعة ١٨٥١ . Delle nazionalita come fondamento del diritto delle Genti.

وهذه النظرية التى سنتناولها فيما بعد ترى أن رقى القانون الدولي يقوم على هذا الاساس ، لأنها ترى الأمة وحدة القانون الدولي دون الدولة ، أما « بييرانتونى » Pierantoni فيرى أن مبدأ القومية ليس مبدأ القانون الدولي فحسب ، وإنما هو أيضاً الاساس الضرورى والشرط الذى لا مناص منه لتوزيع الشعوب فوق الارض توزيعاً ساهياً. (راجع تاريخ دراسة القانون الدولي Storia degli studie del diritto internazionale ص ٢٧٧) . ولكن « بولرنك » Von Bulmering قد رد عليه بقوله : « ان من القوميات ما يعادى بعضه البعض ، فكما كان هناك حروب دينية فيما مضى فمن الجائز أن تقوم حروب قومية أشد تعصباً . وإذا لم يكن الدين اليوم هو المبدأ الهادى كما كان الامر فى العهد الغابر ، فان القومية أصبحت هذا المرشد ، ولكنه مبدأ لا يهدى إلى السلم وإنما إلى الحرب . » ثم قال : « إن تكوين الوحدة الايطالية لم يكن بحاجة مطلقاً إلى تحوير القانون الدولي جميعاً واقامته على قاعدة من مبدأ القومية . » (راجع ص ٦٤ من كتاب فون « بولرنك »

Praxis, Theorie und Codifikation des völkerrechts

ولقد قال الفقيه « رونكالى » Roncali فى مقدمة ترجمة كتاب « بييرانتونى » : لقد أراد المؤلفون الايطاليون برفعهم مبدأ القومية الى مستوى مبدأ من مبادئ القانون الدولي أن يدللوا على أن الجهود الذى بذله الايطاليون فى سبيل تكوين وحدتهم كان مجهداً قانونياً بذاته ، كأن أمراً كهذا بحاجة إلى التدليل على قانونيته . ولكن فون « بولرنك » يرى ان فى الوسع أن نرفع نظرية القومية إلى مستوى مبدأ قانونى إلى حد ما ، كما هو الحال بالنسبة لمبدأ التوازن ومبدأ المشروعية اللذين طبقا على العلاقات الدولية ، ولكن مهما كان شأن مبدأ القومية فى ميدان تطور

القانون الدولي ، فإنه مبدأ سياسي ، وسيبقى كذلك ، ولن يجوز الاعتراف به كمبدأ من مبادئ القانون الدولي ، ولكننا لسنا الآن في سنة ١٨٥٠ أو سنة ١٨٦٠ ، حيث كان المؤلفون الدوليون يرفعون عالياً أعلامهم وقد سطرت فوقها آية مبدأ القومية ، إذ لدينا اليوم مبادئ جديدة قد اعتنقها العالم رغمًا من القيمة العظيمة التي اعترف بها للجهود القومية .

إن أعظم أمنية يجيش اليوم في الصدور هي بلا شك إيلاء كل قومية حقوقها ، ولقد انعمت أخيراً مؤتمرات عديدة لتسوية مشاكل القوميات التي حظيت بعضها بحلول عادلة ، ولكن أكثر هذه المشاكل لا يزال حيث كان من التعقيد ، بعيداً عن الحل النهائي ، ولذلك فليس من الجائز أن نسلم بأن نظرية القومية من المبادئ القانونية . ومع ذلك فمن الواجب أن نتساءل هنا عن ماهية الأمة ، انتظاراً إلى تفصيل ذلك عند الكلام عن تطور العنصر التاريخي للدولة .

لقد أجاب المسيو « ارنست رينان » Ernest Renan في كتابه « خطب ومحاضرات » Discours et Conférences على هذا التساؤل بقوله : « ليس الانسان ملكاً للغة أو جنسه ، ولكنه ملك نفسه ، ذلك بأنه كائن حر ، إنه كائن أدبي ، وحق الأهالي في تقرير مصيرهم هو الحل الوحيد الذي يحل به الحكماء تلقاء المشاكل الراهنة ، فالأمة في رأينا هي روح ، هي عقل ، هي أسيرة وحية تنجي . نتيجة ذكريات الماضي وتضحياته ، وضروب مجده ، وتكون أحياناً نتيجة الأحران والآلام المشتركة ، كما تنجي نتيجة الرغبة في الاستمرار في الحياة جماعة خلال الحاضر ، فما تتكون الأمة منه ليس أن تتكلم نفس اللغة الواحدة ، ولا هو أن تكون تابعة لفريق من جنس واحد ، ولكن ما تتكون منه الأمة هو أن يكون مجموعها قد قام بعظائم الأمور في الماضي ، وتكونت فيه إرادة القيام بمثلها في المستقبل ، إن الأمة مبدأً روحياً يترتب على ما في التاريخ من تعقيدات وأزمات واضطرابات . »

ولقد كتب « ردالوب » Redslob في كتابه السابق الذكر ص ٢٤٥ يقول كذلك : « إن ما يصنع الأمة كتلة واحدة هو احساس الجماعة ، فعنصر الاتحاد

هو الاعتقاد بأن جماعة من الناس قد دعيت لتعمل ، في ظل قانون واحد ، على تحقيق غرض أسمى واحد ، لمدينة واحدة . فالامة هي اتحاد قائم على اختيار حر ، فهي لم ترتبط إذن باسباب محسوسة ، ولذلك فان اللغة والجنس ليسا من العناصر المكونة للامة ، لأن الامة لا تتكون من جماع الصفات الطبيعية ، إذ في الوسع أن توجد دون هذه الصفات . ولكن طبيعتها الجوهرية هي النفسية ، فهي تنطوي إذن على شيء روحى ولكنها تأخذ شكلا محسوساً بارادة الحياة والعمل المشترك . أما القومية فليست قرابة ، وانما هي ازدواج انها ليست حالة واقعة ، ولكنها عمل .»
ثم دلل « رداً » على أن سويسرا انخيلط من اللغات ، هي أتم وأكمل طراز للامة ، لأن احساس الجماعة هو العنصر الوحيد المكون للاتحاد . ولقد كتب « رينان » يقول بصدد من هذا : « قد تكون سويسرا الامة الأوروبية التي تكونت تكويناً مشروعاً إلى أبعد حد »

ولقد يكون من المرغوب فيه بلا جدال أن يُجمع العالم على هذه النظرية . ولكن الواقع غير ذلك ، لأن التعصب للجنس واللغة يعمل باستمرار في جميع البلاد على غرس المذهب القومى (Nationalisme) البعيد كل البعد عن طبيعة القومية Caractère de la nationalité والذي ينطوى على أخطار جديدة تهدد السلام ثم القانون الدولى بالتالى .

ولقد حصلت هذه التجربة في سويسرا أكثر مما حصلت في أى بلد آخر . إذ أراد البعض أن ينازع هذه الدولة صفة كونها أمة . لانها تتكون من عدة شعوب مختلفة الأجناس واللغات ، رغمًا من أنها تشعر بأنها أمة ، كأى شعب آخر يتكلم لغة واحدة . فرغمًا من قيام ثلاث مدن في سويسرا ، فان سكانها يقدرون أن تاريخاً مشتركاً جمع بينهم ، وأن حب الحرية المتبادل وثق صلاتهم العامة ، وأن نظماً ديموقراطية قد نسجت عروة اتحادهم . فالسويسريون الرومانيون يشعرون كما يشعر السويسريون الألمان أنهم أمة واحدة وإن اختلفت لغتهم . فسويسرا قد

بقيت الشاهد الحى على وجوب اعتبار القومية فى مستوى سام من المعنى ، على ما شرحه الفيلسوف « رينان » .

ولكن فهم فكرة القومية بهذا المعنى قد يكون فوق ما تقدم عاملاً من أنفس العوامل التى تؤدى الى رقى القانون الدولى ، فسويسرا بثقافتها الثلاث ، وأجناسها الثلاثة ، تكون جمعية أم صغيرة ، فهى بذلك تثبت لنا أن اختلاف اللغة والجنس والثقافات أو المدينيات لا يحول دون حياة الأمم حياة سعيدة ذات علاقات صادقة ، ولا يعوق وجود قانون دولى أفضل من القانون القائم اليوم ، حتى توجد عصبية أم بالمعنى الصحيح للكلمة .

إن فهم فكرة القومية على أحسن وجه يؤدى حتماً الى السلم ، أما فهمها على أتعس وجه فلا مناص من أن يؤدى الى تأجيج الحفائظ والشهوات ، فاندلاع هيب الحرب فى كل مكان .

وقصارى القول : إن ما هو صحيح بالنسبة لمبدأ القومية صحيح بالنسبة لجميع المبادئ السياسية ، وإذا أردت الاستزادة فراجع ص ٢٦ من كتاب *Lehrbuch des Völkerrechts* طبعة سنة ١٨٩٩ « لريشيه » (Rivier) وص ١٧٨ من كتاب *Das Volkerrecht* طبعة سنة ١٨٨٧ لفون « بولرنك » (Von Bulmering) .

ليست هذه المبادئ مبادئ قانونية . ولا هى مبادئ من مبادئ القانون الدولى ، ولكن هذا الرأى لا يحيط مع ذلك من قدر الافكار السامية التى تولدت عنها هذه النظريات فى بداية العمل بها .

لقد أثرت هذه المبادئ تأثيراً عظيماً فى مجرى التاريخ السياسى ، ولا يزال لها فى هذا الميدان بعض الاثر حتى اليوم ، أما فى ميدان القانون الدولى ، الذى لا يزال الى الآن محدوداً وضيقاً فلا تعتبر هذه المبادئ من تلك التى يسترشد بها الساسة ، إلا إذا هددت كيان القانون الدولى ، ذلك بان هذا القانون نسيج جميع الازمان على الرغم من ضعفه اليوم ، أما السياسة فمن أعمال الحاضر ونسيجه .

إن تاريخ القانون الدولى لا يتم يومياً ، فكيف إذن يكون من الجائز التوفيق

بين القانون الدولي ومبادئه تتعارض مع بعضها ، ثم تتعارض أيضاً مع مبادئ القانون الدولي ، وكانت سبباً في حروب يمكن أن نصفها وفاق القانون الدولي القديم بأنها كانت حروباً ظالمة ، وكانت قواعد القانون الدولي تنهك باسمها ، ولا سيما تحت ستار نظرية التدخل ؟ ان كل هذا يعجز هذه المبادئ عن أن تكون قانونية ، ولذلك وجب أن ندع ما هو سيامي للسياسة عند ما نريد أن نشرح نظريات القانون الدولي . ولكن إذا كان للتدخل تفصيل مستفيض قائم بذاته فان الواجب يقضى علينا هنا بأن نمهد لذلك بإيراد شيء عن أحواله .

نظرية التدخل

ان إيراد شيء عن نظرية التدخل يقتضى لزوماً أن نشير إلى ما يترتب على حق الحياة (Le droit de vivre) . وحق الحياة هذا هو ساق الشجرة من بين فروع حق الاستقلال ، ولكن لهذا الحق حدوداً نعملنا على أن لا ننسى الحكمة القائلة : للانسان أن يزاول حقه في دائرة يحدها حق الغير ، دون أن يتخطى هذا الحد .

وإذا كان من الجلي ، عند النظرة الاولى ، أن حق الاستقلال لا يحتمل أى حد ، فان هذا الرأي لا يخلو من بعض المغالاة ، على ما سنبينه عند الكلام على حدود السيادة ، ولكن من الواجب الاعتراف بأن حق الاستقلال حق جوهرى ، يترتب عليه حق وضع دستور الدولة أو تغييره ، وحق اقامة جمهورية أو ملكية ، وحق تعيين ملك ، أو رئيس جمهورية ، أو مدير ، Directeur ، أو جمعية تسود وتحكم ، وحق سن القوانين ، وتأسيس المحاكم ، وتكوين السلطة التنفيذية ، وتشكيل الجيش ، وبناء الاسطول ، وتنظيم البوليس والتجارة والعلاقات وما إلى ذلك من مختلف الحقوق .

ولكن اذا لم يكن للدول الأخرى ، بصفة عامة ، أن تتدخل فيما تفعله جارتها ، أو تعترض عليها ، أو تقف حجر عثرة في سبيلها ، وكان هذا هو

المبدأ ، فان له استثناء ، اذ يقع في داخل الدولة ما يضر بغيرها ، فيكره هذا الغير على رد هذا الضرر عنه ، ويكون هذا الضرر في الأحوال الآتية :

١ - إذا أدى تغيير الدستور إلى حرب أهلية ، أو إلى تجمهر واضطراب شديد بين آونة وأخرى ، بحيث يتأثر به سكان الدولة المجاورة ، ولا سيما إذا حدثت غارات يشنها أفراد عصابات يتخذون الاراضى المجاورة ملجأ يعدون فيه العدة للهجوم على دولتهم ، أو ملاذاً يعصمهم من العقاب ، بعد الفرار من وجه قضائهم ، أو كان أفراد هذه العصابات يهاجمون الهادئين من السكان المجاورين ، ففي أحوال كهذه نرى حق الاستقلال يصطدم بحق بلد مجاور ، هو حق حماية النفس والدفاع عنها ، ومن المعلوم أن حوادث كهذه قد استنفدت صبر الولايات المتحدة من جراء ما وقع في المكسيك ، وكاد يضرم نار الحرب بين الامتين .

هذا إلى أن وقوع الثورة أو الهياج في دولة بحرية قد يستنهض القرصان ليهبوا من مكمنهم للانقضاض على التجارة الدولية واستباحتها ، والحاق الاذى الشديد بنويها ، وهذا ما وقع سنة ١٨٨٥ في فنزويلا Venezuela ، وأفضى إلى رفع قضايا على الانجليز الذين انتهكوا حرمة قانون حصر الاجانب ، (Foreign Enlistment Act) بانضمامهم إلى الثائرين هناك (راجع The Justitia, 6 Aspinalles' Reports of Maritime Cases, p. 198)

٢ - ولقد علمنا التاريخ من جهة أخرى أن الروح الثائر إذا ساد دولة لا يكتفى بالوقوف عند هذه السيادة ، بل يعالج أن يتفشى في دولة أخرى من تلك التي يسهل أن تجر الدعاية فيها أذناً صاغية ، ولقد تكون هذه الدعاية المثيرة دعاية فوضوية تنجح الى القضاء على سكينه البلاد المجاورة وهدوئها .

ولقد رأينا في الجزء الثاني من كتاب علم الدولة ص ١٣٤ موقف الجمعية التأسيسية الفرنسية من الدول المجاورة ، والشعوب التي استباحت أن تحميها ، وإذ نذكر هذا نرى من اللائق أن نقول هنا أن حكومة الكونغرسيون قد وافقت في سنة ١٧٩٢ على المرسوم الآتي :

« تعلن الكونفئسيون ناسيونال — الجمعية التأسيسية القومية — أنها تضيق مساعدتها على جميع الشعوب الذين يريدون استرداد حرياتهم ، وتكلف السلطة التنفيذية باصدار الاوامر إلى قواد الجيوش الفرنسية ليساعدوا الاهالى الذين اضطهدوا أو يجوز أن يضطهدوا في سبيل الذود عن قضية الحرية .

« وتأمّر الجمعية التأسيسية القومية قواد الجيوش الفرنسية بأن يطبعوا هذا المرسوم ويعلقوه في جميع البقاع التي يحملون فيها سلاح الجمهورية » ثم أمرت الجمعية بعدئذ « بترجمة هذا المرسوم إلى جميع اللغات » (راجع الجريدة الرسمية الفرنسية بتاريخ ٢٠ نوفمبر سنة ١٧٩٢ — وتعليقات فيليمور جزء أول فصل ٣٩٦

Le Moniteur du 20 novembre 1792 —Phillimore — Commentaries
V. 1. set 396).

وهذا ما وقع من البلاشفة أيضاً تلقاء البلاد المجاورة لروسيا القديمة مع أن حق الاستقلال لا يبرر القيام بمناورات كهذه .

٣ — ونرى من جهة ثالثة أنه إذا كان للدولة أن تكرم من يروق في نظرها من اللاجئين إليها وتعينهم على الحياة ، ولو كانوا من الاشرار والجرمين العاديين ، فإن تحول هذا المأوى إلى مصدر دعاية عدائية نحو البلد المجاور أو إلى ممكن قرصان وقطاع طرق بعلم الحكومة ورضائها ، يدل على أن هذه الحكومة تكون، والحق يقال، قد استخدمت استقلالها استخداماً معيباً ، ولذلك فإن وسائل كهذه تصطدم بلا ريب بحقوق البلاد الاخرى .

٤ — وليس في وسع أى دولة أن تتمسك باستقلالها وسيادتها على جميع قطان أرضها لتسند لنفسها حق الاساءة إلى الاجانب المقيمين في بلادها باجارتها . فاذا تدخلت البلاد التي أصاب رعاهايا الضرر وحق بهم السوء في أعمال هذه الدولة المعتدية على الرعايا الأجانب كان تدخلها مشروعاً ومنطيقاً والقانون تماماً ، حتى ولو كان تدخلها فيما هو من أخص الشؤون الداخلية البحت ، (Les plus domestiques) لان هذا التدخل لا يتناقى والاستقلال الذي تعتمد عليه الدولة المعتدية ، وهذا هو ما يعبرون عنه

بنظرية التدخل ، وهي نظرية تتناول أدق مشاكل القانون الدولي وأصعبها ، ولكن هل هناك أحوال أخرى غير هذه الأحوال الأربع تبرر التدخل ؟ وإن كان فما هي ؟

أهمية نظرية التدخل وأحوالها الأخرى

لنظرية التدخل مركز هام في جميع التعليقات الخاصة بالقانون الدولي ، وإذا نحن راجعنا كتاب « هولتزنهورف » فقرة ٢٥ - Holtzendorff-Encyclopädie . der Rechtswissenschaft Das Europäische Völkerrecht. par 25)

وجدنا أن التدخل على نوعين :

(أولاً) تدخل دولة ثالثة (*Un tiers Etat*) في الخلافات الشاجرة بين دولتين على النحو الذي سنشرحه فيما بعد .

(ثانياً) التدخل في الشؤون المنزلية (*Domestiques*) ، أو البلدية (*Municipales*) ، وهذا التدخل الأخير ينقسم بدوره الى نوعين :

(١) تدخل يبرره القانون العام *Intervention justifiée en droit commun*

(ب) تدخل يستند الى التزامات أو نصوص معاهدات سابقة .

ولقد علمنا التاريخ أن تدخل دولة في الشؤون الداخلية لدولة أخرى كان سبباً في حروب عديدة ، ولذلك فإن هذا الموضوع قد أثار جدلاً طويلاً بين الفقهاء والشراح ، ولا سيما في القرن الماضي ، حتى لقد رأينا « كالفو » Calvo يخص بهذا الموضوع كل الجزء الثالث تقريباً من كتابه « القانون الدولي » *Le droit international* وهو الجزء الذي بحث فيه الاستقلال وحق الاستبقاء *droit de Conservation* ، ومن المستحيل أن نورد هنا كل ما علق به هذا الفقيه على آراء مشاهير الكتاب وعلى الوقائع التاريخية ، ولكن في الوسع كما قال اللورد « فيليمور » ضمن محاضراته (ص ٤٢) جزء أول من مجموعة دراسات أكاديمية القانون الدولي) أن تقرر أن نظرية « كالفو »

أبعد في رجعتها من نظرية « فيوري » Fiore ، واليك صيغ تعبيراته :
« لم يتقدم لنا أى مؤلف فى موضوع الحقوق والواجبات الدولية بفروض جلية
سليمة من العيوب حتى نستطيع أن نبني عليها قواعد ثابتة محدودة ، وإذن فالبحث
عن الخطة الهادية لا يكون فى آراء الشراح وكتبتهم ، لأن تعدد وجوه نظرهم التى
يعرضونها علينا ، وما أشرنا اليه من خلاف بين آرائهم ، كل أولئك يكفى للتدليل
على الصعوبات التى تترتب على الناحية النظرية البحت من حق التدخل ، ونحن
نرى أن ليس فى الوسع الاغتنباط بحل المشكل حلاً مرضياً تماماً إلا إذا انتقلنا الى
الميدان العملى الذى يؤدى وحده الى الاعتراف بأنه إذا كان هناك أحوال تدخل
يعمل البعض أحياناً على اشتقاقها من دوافع الأناية أو مراميها ، أو من التأويلات
الخطائة والتفسيرات الضالة الخاصة بعهود ومواثيق تمت قبل ذلك ، فإن هناك حالات
تدخل تستند الى مزاوله حق لا نزاع فيه ، وتتفق مراميها ومقاصدها وتقديراتها ،
منطقياً وضرورة ، مع المبادئ الدولية الصحيحة . ودراسة أهم حالات التدخل
التاريخية ولا سيما فى الأزمان القريبة منا تؤيد رأينا تأييداً تاماً » (راجع « كالثو »
Calvo — القانون الدولى فقرة ١٣٤ — Le droit international section 134)

أما « هال » Hall فلا يسمح بالتدخل إلا فى سبيل حق الدفاع الشرعى عن
الدولة المتدخلة ، أو لدفع عمل غير مشروع ، أو إذا كان التدخل تحت السلطان
العام لجماع الدول المتمدنة . (راجع الفقرة ٩٠ و ٩١ و ٩٢ و ٩٥ من كتابه
(A Treatise on International Law, Pearse Higgins 1917).

ويلوح أن « فيوري » Fiore يخضع على ما أسماه التدخل الجماعى
(Ingerenza Collectiva) أهمية عظيمة ، ويتوسع فيه توسعاً كبيراً ، ولقد
عالج هذا الموضوع « كالثو » تحت عنوان « حق استقلال الدولة . » وهذا أمر
فى غاية الدقة ، ولقد ذكر ما أسماه الحدود الصحيحة للاستقلال ثم قال :

« ليس فى وسع أى دولة أن تتدع باستقلالها لتفرض التدخل الجماعى (Collective)
الذى تقوم به جميع الدول المتمدنة بعد أن تتفق على أن الطريقة التى اتبعتها الدولة المعتدية

في مزاولة سيادتها قد جاءت اثنائاً صريحاً على القانون الدولي ، وانها كالحقوق الشخصية الانسانية ، واعتداء جلياً على القانون العام .

« ومن الواجب التسليم بالتدخل الجماعي Collective في الأحوال الآتية :
(١) في الحالة التي تفتتت حكومة إحدى الدول على قاعدة من قواعد القانون الدولي .

(ب) في الحالة التي تنتهك فيها السلطات العامة وهي تؤدي وظائفها ، قانوناً داخلياً ، انتهاكاً يؤدي إلى ظلم الأجنبي ظلماً واضحاً ، بأن تهمل الحكومة ارضاء هؤلاء الاجانب رغماً من المطالب العادلة التي يتقدم بها ممثلو الدول التابع لها الافراد الذين غبنوا وحق بهم الضرر .

(ج) في الحالة التي لا تكفي فيها القوانين الداخلية لحماية حقوق الأجنبي . أو عند ما يرى الناس أن الضمانات التي يخولها القانون والاجراءات التي يفرضها ، لا تفي بالحيلولة دون سرف (Abus) السلطات العامة ، وأن القضاة غير أهل لذلك أيضاً . « راجع فيوري « القانون الدولي » (Fiore - Diritto Internazionale sect 241, 242)
وقال فيوري تحت عنوان « متى يجوز تبرير التدخل الاجماعي » :

« يجوز أن يبرر التدخل الاجماعي في الاحوال الآتية :

(١) إذا كان الغرض منه منع ارتكاب أعمال مغايرة للقانون ، أو رد عاديها ، كادماج اراض بطريق الفتوح ، أو تنفيذ معاهدة فرضها الغالب على المغلوب قسراً . وكذلك كل ما يجوز اعتباره ظلماً أو عملاً لا يبرره القانون العام » (راجع فيوري فقرة ٥٥٩)

« وتجد في الفقرتين ٢٤٢ و ٥٥٩ ما يدعو إلى التردد ، لان الجمل التي تماثل قوظم : « أبو العائلة الرحيم » هي جمل « قادرة على كل شيء » كما يقول « تالبران »

(Talleyrand)

أما السير فيليمور فقد رأى جواز التدخل في الأحوال الآتية .

(١) لكل دولة أن تحكم نفسها بنفسها ، ولكن من الجائز أن تتدخل دولة

أخرى في الشؤون البلدية Affaires municipales لدولة مستقلة ، رغمًا من حقها في الاستقلال ، غير أن هذا التدخل لا يقع إلا نادراً .

(٢) يجوز التدخل في أغلب الاحيان بناء على مبررات كثيرة إذا كانت المسألة خاصة بملكية أرض أو بخصائصها ، أو كانت خاصة بعلاقات توثقت مع دولة أخرى إذا كانت ملكية الأرض وحيازتها أو كانت تلك العلاقات مما يهدد السلام والأمن .

ويجوز في الحالة الأولى تبرير التدخل لسبب من الاسباب الآتية (١) إذا كانت النظم البلدية في دولة تضر بالسلام أو الامن في دولة وأخرى .

(ب) إذا كان للدولة المتدخلة ما للكفيل من حق وما عليه من واجب (ج) إذا نشبت حرب أهلية ، أو إذا طلب أحد الفريقين المتحاربين هذا التدخل .

(د) إذا أرادت الدولة المتدخلة أن تضمن حقاً أو مصلحة لا وجود لايهما ولكن تحققه في المستقبل محتوم .

أما في الحالة الثانية فن الجائز تبرير التدخل لسبب من الاسباب الآتية (هـ) الاحتفاظ بالتوازن ، أى للحيلولة دون توسع دولة في امتلاك أراض جديدة إذا كان هذا التوسع خطراً .

(و) حماية الأفراد الذين يبشرون بدين الشعب المتدخل إذا اضطهدهم الدولة التي نزلوا في أرضها وكان الاضطهاد بسبب دينهم «

وفي الوسع أن نلاحظ أن السير « روبرت فيليمور » لم يتكلم عن العطف على الشعوب المضطهدة إذا كانوا من جنس انحدرت منه دولة أخرى ، باعتبار أن هذا العطف الجنسى من المبررات المشروعة للتدخل ، ولقد رأى « هال » Hall (فقرة ٩٢) أن هذا الفقيه هو الوحيد الذي تكلم عن التدخل بسبب العطف الدينى ولكنه لم يصب الحقيقة عند ما أبدى هذا الرأي .

أما الفقرة (و) فتعود بنا إلى التساؤل عما إذا كان ثمة حالات للتدخل في الشؤون الداخلية والبلدية للدولة غير تلك الحالات الأربع التي ذكرناها في بداية الكلام عن أحوال التدخل . وفي الحق إن إضافة كلمة « الجماعي » إلى كلمة التدخل لا تؤدي إلى أى مكسب ، إذ لا مبرر للتدخل حتى وإن قامت به عدة دول ، لأنه انتهاك من أبلغ أنواع الانتهاكات التي يصاب بها استقلال الدولة المعتدى عليها ، مادامت قوة الدولة الواحدة لا تستطيع له مقاومة منتجة ، ولا يمكن معه انتظار أى عون من الخارج . (راجع الورد فيليمور ص ٤٤ من محاضراته ضمن الجزء الأول من مجموعة دراسات لا كاديمية القانون الدولي .)

على أن لهذا التدخل شروطاً على أنواع ثلاثة : هي الدين والجفسية والانسانية . ولقد دلت التاريخ على أن اتحاد الايمان قد دفع في أغلب الأحيان بعض الشعوب الاجنبية إلى معاونة اخوانهم في الدين الذين اضطهدتهم دولة أخرى ومزقت شملهم ، ولقد حدث ذلك في أيام الحروب الصليبية ، كما حدث في القرن السادس عشر أيضاً ، حيث كان الدين باعثاً على التدخل ، فقد أيد الاسبانيون « الحلف المقدس » (La sainte ligue) في فرنسا . وشدت « اليصابات » ملكة إنجلترا أزر المصلحين الدينيين في هولندا . الخ . ورأينا بعد ذلك بزمن طويل ، أى في القرن التاسع عشر ، أن فرنسا وإنجلترا وروسيا تدخلوا جميعاً بين سلطان تركيا ورعاياه الثائرين في اليونان ، وانتهى أمر هذا التدخل بتحطيم الأسطول المصرى والأسطول التركى في معركة « نوارين » .

عن الانسانية

وليس ثمة ما يدعو إلى الاطالة في الكلام عن التدخل المترتب على معاهدة سابقة ، كما كانت الحال بالنسبة لتدخل روسيا في أعمال تركيا وشؤونها الداخلية ابتداء من معاهدة كتشوك — كاينارجى سنة ١٧٧٤ ، ثم الى حرب سنة ١٨٧٧ ومعاهدة برلين الرقيمة سنة ١٨٧٨

وكذلك ليس بنا حاجة إلى التعمق في بحث النصوص المدونة في صلح « أوليفا » Oliva الذي عقد في سنة ١٦٦٠ بين أسوج و بولونيا لحماية « المذبحين » والكاثوليك حماية متبادلة ، ولا فيما ترتب على هذا الصلح من معاهدات (راجع Phillimore, Three centuries of Treaties of Peace ص ٥٥ و ٥٦ و ٧٤ و ٨٧) . ولكننا إذا لم نطل الكلام في هذا الصدد فما ذلك إلا لأن حالات التدخل المذكورة آنفاً لا تستند الى مبرر مستنبط من القانون العام ، أما الاتفاق المعقود بين الدول فكالاتفاق المعقود بين الأفراد ، له قيمة القانون ، فالمعاهدة ذات الأطراف المتعددة تخول المتعاقدين حقوقاً ، وتلقى على عواتقهم واجبات خاصة ، فاذا ما تم إبرام المعاهدة اتفقت سبب الاستناد على القانون الدولي المشترك (le droit commun international) . لان المطالب تقوم والحالة هذه على القانون الاصطلاحي le droit conventionnel ، ولكن من الجائز أن نتساءل كيف يتم إبرام معاهدة كهذه . ؟ ولا جواب على ذلك إلا أن الاحساس الانساني يطفو على كل منطلق .

عن الجنسية

وكذلك الشأن تلقاء الجنسيات . فحرب « سردينيا » Sardaigne ضد النمسا . تلك الحرب التي فشلت في سنة ١٨٤٨ ثم كملت بالنجاح في سنة ١٨٥٩ بفضل المساعدة التي قدمتها فرنسا للملك فكتور عمانويل ، كانت سبباً ، على الاقل بالنسبة لسردينيا ، في العطف على الايطاليين الذين اضطهدهم الاجنبي وسامهم الخسف . ولقد حاربت إنجلترا « البوير » (Boers) في الترنسفال من ١٨٩٩ الى سنة ١٩٠٢ لأن البريطانيين الذين نزلوا الترنسفال قد حرموا من الحقوق العادية التي يتمتع بها الوطنيون هناك . وكمن مرة كان فيها حقد الارلنديين الذين هاجروا الى الولايات المتحدة ضد الامبراطورية البريطانية سبباً في صعوبات وسوء تفاهم خطر بين إنجلترا والولايات المتحدة ؟ وهل لم يوافق مجلس النواب الاميريكي في السنوات الاخيرة على قرار لمصلحة انفصال أرنندا عن إنجلترا ؟

وهل لم يؤد زعم الشعوب السلافية أنها مضطهدة من الماچيار Magyars والنسويين إلى الخوف من أن تكون صربيا نقطة ارتكاز للشعوب السلافية ؟ وهل هذا الخوف لم يدفع الامبراطورية النمساوية إلى استفزاز الصرب عقب جريمة سيراجيفو واغتيال ولي عهد النمسا فيها ، فكان هذا الاستفزاز سبباً في اضرام نار الحرب العظمى في أغسطس سنة ١٩١٤ ؟

في الوسع أن نلاحظ في جميع المعاهدات التي تم بها الصلح عقب الحرب العظمى قسماً وقيراً من العواطف الدينية والقومية، ولنضرب مثلاً معاهدة « سان جرمان أن لي » Saint-Germain-en-Laye الرقيمة ١٠ سبتمبر سنة ١٩١٩ وهي تلك التي أبرمت بين أمم دول الحلفاء وتشيكوسلوفا كيا وجاء فيها :

« تتعهد تشيكوسلوفا كيا بان تحمي جميع السكان حماية تامة كاملة سواءاً كان ذلك من ناحية حياتهم ، أم حرياتهم دون تمييز بين المولد أو الجنسية أو اللغة أو الجنس أو الدين ، بحيث يتمتع جميع قطان تشيكوسلوفا كيا بحرية إقامة الشعائر الدينية سرّاً وعلانية ، مها كان الايمان أو الدين أو العقيدة ، ما دام ذلك لا يتناقى مع النظام والآداب العامة » (مادة ٢) .

« جميع رعايا تشيكوسلوفا كيا سواء أمام القانون ، ولهم أن يتمتعوا بحقوق سياسية ومدنية واحدة ، دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين »

« ولا يجوز أن يكون الفارق في الدين أو العقيدة أو الايمان ضاراً باحد رعايا تشيكوسلوفا كيا من ناحية تمتعه بالحقوق المدنية والسياسية ، ولا سيما فيما يتعلق بالخدمات العامة ، والوظائف ، ووسائل التشريف ، ومزاولة المهن والصناعات .

« ولا يسوغ تقييد حرية أي تشيكوسلوفا كى في استعمال أية لغة أراد ، سواء في المعاملات الخاصة أو التجارية ، أو في الشؤون الدينية ، أو في الصحف والمطبوعات أيا كان نوعها ، أو في الاجتماعات العامة » (مادة ٧) .

« جميع رعايا تشيكوسلوفا كيا التابعين لاقليات اقليمية ، أو دينية ، أو لغوية ،

سواء وبقى رعايا هذه الدولة في التمتع بنفس المعاملات والضمانات القانونية والفعلية «
(مادة ٨) .

« تسلم تشيكوسلوفاكيا بان يترتب على نصوص الفصل الأول والفصل الثاني التزامات ذات صبغة دولية تكفلها عصبة الامم متى كانت هذه النصوص تمس أشخاصاً تابعين لاقليات جنسية أو دينية أو لغوية .

« وإذا قام خلاف في الرأي بين تشيكوسلوفاكيا واحدى دول الحلفاء الكبرى أو الشركاء ، أو بينها وبين دولة أخرى عضو في مجلس عصبة الامم ، وكان هذا الخلاف بخصوص شؤون مترتبة على القانون أو الواقع ، ولها مساس بنصوص الفصل الاول والثاني المذكورة آنفاً ، فان تشيكوسلوفاكيا تقبل قيد هذا الخلاف كمشكل ذى صبغة دولية وفاق نص المادة (١٤) من ميثاق عصبة الامم ، وتقبل حكومة هذه الدولة رفع كل مشكل من هذا القبيل إلى محكمة العدل الدائمة إذا طلب الطرف الآخر ذلك ، ويكون قرار المحكمة الدائمة غير قابل للاستئناف ، ويكون له نفس القوة التى للقرار الصادر بناء على نص المادة ٣ من الميثاق « (مادة ١٤)

العطف الانساني المحض

وهناك السير « ادوارد كرىزى » Edward Creasy الذى لا يبرر التدخل فحسب ، وانما يراه واجباً فى الاحوال التى نذكر من بينها :
..... (٣) عند التدخل لمصلحة شعب مضطهد . لم تذب جنسيته قط فى جنسية مضطهديه الذين ينظرون اليه كجنس أجنبى يعامل من بعض النواحي معاملة تختلف ومعاملة باقى الرعايا ، رغمًا من خضوعه لنفس السلطة صاحبة السيادة (ذكره كالثو فى كتابه القانون الدولى فقرة ١٢٩)

ولقد أفصح « هال » Hall عن هذه الفكرة ذاتها ، غير أن الواجب يقضى برفض التدخل لهذا السبب ، لان التسليم بهذا الرأى يؤدى حتماً إلى التورط فى مشاكل بعيدة الغور ، وفى الحق إن الموضوع هنا نظرى أكثر مما هو عملى ، ومع

ذلك ففي الوسع أن نذكر بهذه المناسبة حرب الولايات المتحدة واسبانيا ، وهي حرب لم تكن نارها لتضرم لمجرد فرقة بارجة حربية أمريكية في نغر « لاهافانا » إذا لم يكن الروح الامريكى قد اهتمجه ما أسموه سوء المعاملة التي قاساها جيرانهم سكان جزيرة « كوبا » من جراء تصرفات الحكومة الاسبانية ، كما زعم الامر يكيون ذلك في حينه .

فتدخل من هذا القبيل لا تؤيده « العادة الدولية » ولا آراء الشراح الاختصاصيين من الفقهاء الدوليين لهو تدخل يجب استبعاده من سجل الفقه الدولي وأحكامه .

التدخل لاسباب دينية وقومية

ويبقى بعد اذى قدمنا موضوع التدخل بسبب العطف الدينى أو القومى . ومن الواجب بعد ما تقدم من أمثلة أن نحتاط كثيراً عندما نسلم بالتدخل فى الشؤون الداخلية أو الشؤون البلدية باعتباره تدخلا قانونياً ، وألا نسلم به إلا فى دائرة ضيقة .

تدخل دولة فى نضال دولتين فأكثر

ويجدر بنا الآن أن ننقل إلى تدخل دولة فى نضال ينشب بين دولتين فأكثر .

يقع هذا التدخل فى حالتين : فأما ان تطلبه احدى الدول المشتبكة فى النضال الناشب بينهما ، وأما أن يقع من تلقاء نفس الدولة بناء على أسباب ترجع إلى السلام العام .

لقد ناقش شراح القرن التاسع عشر وفقهاؤه هذا التدخل فى توسع سنراه فى مقامه ، ومن العبث أن نفضله هنا ، ولا سيما إذا علمنا أن هذا التدخل قد اندمج فى نوع التدخل الناشئ عن اتفاق سابق ، بعد تأسيس عصبة الأمم ، وصار محور المادة

(١١) من ميثاق العصبة .

« تقول المادة (١١)

« لقد أعلن في صراحة تامة أن كل حرب أو تهديد بحرب تمس مباشرة أو غير مباشرة أحد أعضاء العصبة من شأنه أن يهيم العصبة بجمعها ، ولذلك يكون من الواجب على العصبة أن تتخذ الاجراءات الكفيلة بصيانة سلام الامم صيانة حاصمة ، وفي حالة كهذه يدعو السكرتير العام فوراً مجلس العصبة للاعتماد ، بناء على طلب أى عضو من أعضاء العصبة

« ولقد صرح ، فضلاً عن هذا ، أن لكل عضو بالعصبة الحق ، بصفة ودية ، في أن يلفت نظر العصبة أو مجلسها إلى أى ظرف من طبيعته أن يسئ إلى العلاقات الدولية ، ويهدد ، بناء على ذلك ، باقلاق السلم أو حسن الاتفاق القائم عليه أساس السلام بين الامم »

وتضيف المادة ١٧ إلى ماتقدم :

« وفي حالة قيام نزاع بين دولتين ، إحداها عضو بالعصبة دون الأخرى ، تدعى الدولة أو الدول الاجنبية الى الخضوع للالتزامات المفروضة على أعضاء العصبة لتسوية الخلاف وفاق الشروط التي يراها مجلس العصبة عادلة ، فاذا رفضت الدولة التي وجهت الدعوة اليها قبول الالتزامات المفروضة على عضو العصبة في سبيل فض النزاع وتسويته ، ولجأت إلى الحرب ضد عضو بالعصبة ، تطبق عليها نصوص المادة ١٦ ، واذا رفض الطرفان قبول ذلك جاز لمجلس العصبة أن يتخذ جميع الاجراءات ، وأن يعرض جميع المقترحات التي تؤدي بطبيعتها الى الوقاية من الحرب وحسم الخلاف »

وفي الطوق أن نقول إن هذه المادة لا حول لها ولا قوة إزاء دولة ليست عضواً بالعصبة ، ولكننا إذا نظرنا من جهة أخرى ، لاحظنا أن أى حليف يستطيع دائماً أن يساعد شريكه ، وأن جميع الدول الذين أصبحوا أعضاء في العصبة قد أسسوا ، تلقاء موضوع كهذا ، حلفاً صحيحاً قائماً على تحالف قانوني .

ولكن مما لا شك فيه أن العصبة إذا استخدمت هذه المادة على أن لها صفة للتدخل في خلاف بين روسيا والولايات المتحدة، أو بين الولايات المتحدة وجمهورية المكسيك أو جمهورية الاكواتور، وهي دول ليست أعضاء في العصبة، لسكان الامر خطيراً، اذ لا يكون في وسع ميثاق العصبة أن يساعد على تبرير هذا التدخل في نظر العدالة، اللهم إلا في الاحوال التي يصبح فيها الخلاف مؤدياً إلى ايداء السلام أو الاضرار بالطائفة الخاصة ببعض أعضاء العصبة، وفي حالة كهذه يرجع الموضوع بنا الى تطبيق القانون العام. أما بالنسبة للدول التي ارتبطت بميثاق العصبة فليس ثمة صعوبة أمام تطبيق نصوص هذا الميثاق، لان الموضوع يبقى داخل نطاق الحق المترتب على اتفاق وتعاقد.



بنفس
ذات
المباد
المسا
سياد
دون
يريد
وهي
والمرأ
تحقيق
وليس
الحق
القانون
القانون
على
نظري
تلقاء

الفصل الثاني

أهم مبادئ القانون الدولي في القرن التاسع عشر

إن النقطة الجوهرية لفكرة القانون الدولي هي قيام عدة دول مستقلة تسوى بنفسها علاقاتها القانونية. ففكرة هذا القانون تقتض وجود عدد من الشخصيات ذات السيادة، والسيادة تشتق من شخصية الدولة، ولهذا لم تكن السيادة، كما قلنا، من المبادئ المتعلقة بالقانون الدولي، وإنما هي مفروضة في قيام القانون الدولي.

ولكن هناك مبدأ آخر يترتب على هذه السيادة ومعناها القانوني وهو مبدأ المساواة بين الدول. ولقد تكلمنا فيما تقدم بصدد مبدأ التوازن واعتبرناه كبداً سياسياً، ولكن القانون لا يستطيع أن يقنع بقيام مجرد توازن، لأن التوازن خاضع للقوة دون الاعتبار القانونية. فإذا كانت السياسة تقنع بقيام توازن، فإن القانون يريد شيئاً آخر أيضاً، ويريد شيئاً آخر مختلفاً عن ذلك. إنه يريد مساواة الدول وهي متحدة داخل نطاق حق واحد. فالمساواة ليست في القوة ولكن في الحق، والمراد هنا مبدأ قانوني عام، صالح لجميع الميادين القانونية التي تتطلب جميعها تحقيق المساواة أمام القانون، لأن القوة أمام القانون لا تستطيع أن تقوم بأى مهمة، وليس من الواجب أن تقوم بأى مهمة. فالنقطة الأساسية لأي قانون هي إذن الحق الواحد للجميع، وإذا كان من الواجب اعتبار القانون الدولي جزءاً من القانون العام فقد حق أن نبرر المساواة القانونية بين الدول داخل نطاق القانون الدولي.

ولكن ليس من الجائز أن نعتبر عدم التعويل في القانون الدولي السائد اليوم على نظرية المساواة تعويلاً كافياً بمثابة نكران لهذه النظرية، لأنها فضلاً عن كونها نظرية مشروعة، فإنها من العناصر الأساسية لسلك تشريع دولي، وليس في وسعنا تلقاء ذلك إلا أن نعد المساواة النسبية بين الدول من ضروب النقص التي سادت

القانون الدولي في هذه الايام ، لذلك كان من الواجب علينا أن نرى أن مهمة القانون الدولي في المستقبل هي الوصول إلى الاعتراف المطلق بمبدأ المساواة القانونية بين جميع الدول الداخلة في حظيرة القانون الدولي .

إن هذا الاعتراف لا يحيص عنه ، لان مبدأ المساواة فضلاً عن كونه شائعاً بذاته قانوناً ، فانه مبدأ من المبادئ التي انطوى عليها نظام القانون الدولي في مختلف الأزمان ، ومختلف المدنيات ، رغمًا من أن هذا الرأي كان خلال القرن التاسع عشر موضع افتئات واعتداء ، من جراء تفوق الدول العظمى وتحكمها ، وإذا نحن راجعنا مقال « البارون ده كورف » (Korff) الموسوم باسم مقدمه لتاريخ القانون الدولي Introduction to the history of international Law المنشور في صحيفة القانون الدولي الامريكية American Journal of International Law عدد ابريل سنة ١٩٢٤ وجدنا البارون يقول ضمن ما قاله : « كانت المبادئ الأساسية للعلاقات الدولية ولما نزل إلى أيامنا هذه تمتاز بميزات خاصة مشتركة في أنحاء العالم جميعاً ، وهذه الحقيقة تدل على ما لهذه العلاقات من قوة السيطرة والحيوية ، الامر الذي يرتفع بالاسس الدولية عن نزاع الجنس والقومية والدين لتظهر صفاتها الانسانية العتيقة وتتحلى في أعين الناس في غير ما مشقة ولا صعوبة . »

ولقد ذكر « كورف » ، بين هذه المبادئ ، موضوع الاعتراف بمصانة المعاهدات والسفارات وقرر « في النهاية أن هناك مبدأ ثالثاً هاماً يتعلق بفكرة مساواة نسبية بين الدول ، أو بين أولياء الامور الذين يتصلحون أو يتعاقدون ، وهذه المساواة النسبية هي من جوهر العلاقات والقوانين الدولية ولكن تسلط الدول العظمى وتفوقها أديا إلى تضعف هذا المبدأ ووهنه ابتداء من القرن التاسع عشر »

فاذا كان من الواجب علينا أن نلاحظ أن المساواة في القانون الدولي لم تكن كاملة خلال القرن التاسع عشر ، فلا شك في أن الواجب يقضى علينا أيضاً بأن نلاحظ أن هذا الموقف قد ترتب على سياسة القوة التي جرت عليها الدول العظمى ولا تزال تتبعها إلى اليوم ، وهي سياسة من الخطأ بمكان عظيم ، لان الواجب يقضى بان

لا تتأثر نظرية القانون الدولي بهذا الاعتبار، وأن لا تكون خاضعة إلا للمبدأ ذاته دون أى شىء آخر على الاطلاق ، فهذه النظرية يجب أن تعول على رقى الفكرة القانونية فى العالم ، ومن الواجب أن نغذى الامل فى هذا التعويل ، مهما كان تغلب فكرة القوة على فكرة القانون ساحقاً .

على أن مبدأ المساواة لم يصب أى فشل فى الققه الدولي ، فها هو فون « كالتنبورن » Von Kalltenborn يقرر فى كتابه Kritik des Völkerrechts ص ٢٦٣ انه يضع مبدأ مساواة الدول فى الصف الاول من مبادئ القانون الدولي ، ويلاحظ أنه إذا كان لا مناص من تعديل هذا المبدأ فمن الواجب أن يكون هذا التعديل على قاعدة مبدأ المساواة ذاته، حتى لا يقوم حائل دون المبادئ السامية لحياة قانونية حرة بين الشعوب .

ولقد شرح « كاتيلاني » Catellani مبدأ المساواة شرحاً جليل الشأن فى مقال تحت عنوان « القانون الدولي فى مستهل القرن العشرين » Le droit international au commencement du XX siècle نشره فى الجزء الثامن ص ٤٠٠ وما بعدها من المجلة العامة للقانون الدولي العام Revue Générale de droit international public ولقد قال فيه : « فبمجرد قيام شعوب العالم طراً على قدم المساواة القانونية التامة داخل حظيرة جماعة دولية واحدة ، وعند ما تبلغ القواعد والنظم أوج الرقى فى هذه الجماعة التى تضم العالم جميعاً ، يصبح فى وسعنا القول بأن القانون الدولي قد وصل إلى حالة الغرض السامى، ولكن موقفاً كهذا لا يزال إلى اليوم بعيداً عن التحقيق » (راجع أيضاً مقال « نيس » Nys المنشور فى مجلة القانون الدولي Revue de droit international سنة ١٨٩٩ تحت عنوان جماعة الدول الأوروبية وفكرة القانون الدولي ، ومقاله المنشور بنفس المجلة سنة ١٩٠٣ تحت عنوان « فكرة أوروبا ورسالتها »)

ولقد وضع المسيو شارل « دوپوى » Ch. Dupuis بعد ذلك مؤلفه العظيم . Le droit des gens et les rapports des grandes puissances avec les autres Etats avant le pacte de la Société des Nations — 1921

وهو مؤلف عنى فيه هذا الفقيه الأشهر بموضوع المساواة ، ودل فيه على أن مساواة الدول فى الحقوق أمر قد تم الاعتراف به منذ القرون الوسطى . حيث قال : « كانت مساواة الدول نتيجة طبيعية وضرورية لسيادتهم واستقلالهم ، لذلك قد تأيد مبدأ المساواة القانونية بين الدول قبل أن يؤيده القانون الداخلى بين الافراد ، فقواعد القانون العام الدولى قد قامت هكذا على أفكار بسيطة تلوح أنها حرة للغاية بمظهرها ، فجميع الدول كانوا ذوى سيادة ومستقلين ومتساويين فى الحق داخل القانون » ولكن « دوپوى » قد دلل أيضاً على أن التاريخ قد أبان أن السياسة قد اعترضت دائماً سبيل هذه المساواة . وأنها أظهرت قليلا من الاحترام للحق ، وأنها رأت أحياناً أن فى وسعها أن تذهب إلى حد اغفال الحق أو دوسه بالاقدام ، ولقد قال « دوپوى » بحق : « إن مبدأ السيادة والاستقلال والمساواة بين الدول ، ذلك المبدأ الذى ألحقت الحرب به الفشل ، واعتدت السياسة عليه فى أغلب الاحايين ، حتى فى غير أيام الحرب ، لم يكن موضع احترام حقاً إلا فيما له مساس بالعلاقات السلمية ، وداخل النطاق الذى أخلته السياسة ليحل فيه سلطان الحق والقانون ولقد عاملت الدول العظمى الدول الاخرى فى هذا الميدان معاملة الند للند . » ثم قال « دوپوى » عند الكلام عن مؤتمرات القرن التاسع عشر « ولقد ناقشت الدول الصغرى الدول الكبرى فى هذه المؤتمرات المختلفة على أتم وأكمل وجه من وجوه المساواة ، حتى لقد قامت غالباً بدور هام فى وضع الاتفاقيات »

وكتب المسيو « نيبولد » Nippold فى مؤلفه Geltungsbereich des Völkerrechts يقول
إن الواجب يقضى بالاعتراف بان المبدأ القائل « نفس الحقوق ونفس الواجبات » هو فى الواقع أساس القانون الدولى ، وأن « محو انعدام المساواة القانونية القائمة اليوم » يجب أن يكون عقيدة من العقائد الاساسية الضرورية لرقى الميدان القانونى فى المستقبل .

ولقد جد « كاتيلانى » Catellani فى تبحرى ضرورة العمل على قيام المساواة

بين الدول التي تتكون منها الجماعة الدولية . فكانت نتيجة بحثه سلبية . ودل على هذا الرأي بان الدول غير المسيحية وغير الأروبية على الخصوص لم تعامل معاملة الند للند .

ثم قال في خاتمة بحثه : « إن الرقي التدريجي لقواعد القانون الدولي ونظمه هو إذن رقي يتعارض مع فكرة الجماعة الدولية التي لا تزال الآن فكرة ضيقة جداً ، وترجع في جملتها إلى اعتبارات جغرافية ودينية ، وإذا كان من المسلم به نظرياً أن الواجب يقضى بتطبيق هذه القواعد والنظم داخل هذه الجماعة وفاق مساواة تامة . فإن موقف كل واحد من أعضاء هذه الجماعة يختلف إختلافاً تاماً عن موقف العضو الآخر عملياً ، فالدول ذات المدنية الأوروبية تقف موقف المرشد والمدير صاحب السيادة ، أما الدول الأخرى فليست تلقاء هؤلاء إلا في مرتبة التالى والتابع . » ولكن هذا الرأي قد غيرته الحرب أيضاً تغييراً جوهرياً ، حتى لقد رأينا أن المساواة القانونية قد انعدمت فيما بين الدول الأوروبية وبعضها . وسنعود إلى الكلام عن ذلك فيما بعد .

ومن الواجب قبل أن نخوض هذا الموضوع أن نلاحظ مرة أخرى أن فقه القانون الدولي لم يناع مطلقاً مبدأ المساواة القانونية منازعة عامة ، وإذا كان بعض التحفظات قد أبدت هنا وهناك ، فإن نفس المبدأ لم يمس بأذى ، حيث لم يجزأ واحد على الجهر بتأييد التفاوت بين الدول على أنه قاعدة قانونية .

ومع ذلك فإن الميدان التطبيقي نفسه لم يجزأ على الجهر بالعداء لمبدأ المساواة بين الدول ، وإذا كان لاشك في أن الدول قد وضعت في مؤتمر « فيينا » بعض صيغ لقواعد عامة في القانون الدولي ، دون أن تقرها جميع الدول المعترف بها ، أو تتعاون في وضعها ، فإن هذه القواعد لم تعتبر ملزمة لغير الدول المشتركة في المؤتمر . وكذلك كان شأن تصريح باريس عن القانون البحري الصادر سنة ١٨٥٦ حيث لم يعتبر إلزامياً ، إذ كل ما انطوى عليه هذا التصريح دعوة الى الموافقة على قراراته ، فحتى سنة ١٨٥٦ كانت الدول العظمى هي وحدها التي تتفق على القواعد القانونية المراد وضعها ، وبما أن هذه

القواعد لم تكن اجبارية الا فيما بين المتعاقدين وحدهم ، ومن ينضم اليهم فيما بعد ، فلم يكن في الوسع القول بأنها كانت افتئاتاً على حق المساواة بين الدول .

وفي الوسع أن نلاحظ ، في النصف الثاني من القرن التاسع عشر ، رقياً حاسماً ، بما أن الدول ذوات المصلحة قد اشتركن في المؤتمرات التي نيظ بهاسن قواعد القانون الدولي .

ولقد اشترك الدول الكبرى والوسط والصغيرة حتى الغير الاوروبية منها في هذه المؤتمرات ، وقد عظم هذا الاشتراك على التوالي ولاسيما في متفأوض الهامى سنة ١٨٩٨ وسنة ١٩٠٧ حيث اشترك جميع دول العالم المتمدنة . ومن الواجب أن نلاحظ بهذه المناسبة أن الدول العظمى لم تطالب بأى امتياز صريح لها خلال وضع القانون الدولي . ولكن الظروف تتغير إذا كان الامر خاصاً بمسائل سياسية بحتة ، ولقد رأينا ، عند الكلام عن نظرية التوازن ومبدأ المشروعية ، أن الدول العظمى كانت تتدخل في شئون غيرها ، رغم أن هذه المشاكل لم تكن تعنيها أو تخصها ، وكل ما كان في الأمر أن كان لها مصلحة غير مباشرة في هذه المشاكل ، وهذا النوع من التدخل الجماعى كان يوحى من السياسة ولاسباب مشتقة من السياسة . فالعمل كان اذن عملاً سياسياً رغمًا من أن الموقف القانونى الدولي لم يكن موضع نزاع .

فندخل الدول العظمى في شئون الدول الاخرى من جراء مصالح غير مباشرة لم يكن اذن سوى أثر من آثار الطموح الى الهيمنة العالمية والتفوق السياسى دون أن يكون في سبيل اقرار حق أو مزاولته ، واقدم كان هذا التفوق السياسى قائماً بلا شك يوم نص على التدخل في قائمة أعمال الدول العظمى الخمس La Pentarchie ، ولكن هذه الحكومة الخماسية لم تعمر طويلا ، اذ زالت كما رأينا بسبب التدخل في شئون الدول الاخرى ، واسم « مونرو » Monroe كاسم « كاننج » يدل كلاهما على أن هذا النظام لم يكن له قط قيمة عامة في أى وقت ، ومع ذلك فإن المعنى المراد من حكومة الرؤساء الخمسة كان بلا شك قيام نظام يتعارض ومبدأ المساواة بين الدول رغمًا من أن المقصود هنا كان النظام السياسى دون النظام القانونى ، اذ من المؤكد أن الدول

الجنس العظمى قد رموا الى مزاوله نوع من الوصاية على الدول الصغرى بالمعنى الذى اراده الاتحاد المقدس .

ولقد برهن المسيو «ماكس هو بير» Max Huber ضمن كتابه Die Gleichheit der Staaten على أن الدول العظمى لم تزعم أن لها الحق فى تسوية جميع الشؤون الدولية، وأن لها أن تطالب بأن يكون لها هذا الحق ، واذا نحن قلبنا صحف التاريخ فلا نستطيع أن نعتبر على اقرار صريح لمثل هذا المطلب ، وليس فى الوسع، حتى فى الميدان العملى ، أن نقول إن الدول العظمى قد وضعت صيغة ثابتة ناجزة لمثل هذا المطلب . وأضاف هو بير الى ذلك قوله « وليس فى الوسع أن نعتبر كخاصية من خاصيات حياة الشعوب أن يسعى أقوى أعضاء أى جماعة وأبعدهم حولاً وسلطاناً فى سبيل الاتفاق فيما بينهم لتقاء أهم المسائل المتعلقة بمصالحهم وتنفيذ ارادتهم . فلكى يتولد عن مزاوله سياسة كهذه مبدأ قانونى أصبح من الضرورى أن يجار ذرو المصلحة بمطالب يقر بمشروعيتها هؤلاء الذين يضطرون الى اجابتها ، ولا أهمية للاسباب المؤدية الى مثل هذا الاقرار، ولكن انعدام هذا الاقرار يؤدى الى انعدام المبادئ القانونية ، ولاسيما مبادئ القانون الدولى . وإلى الآن لم يثبت أن وسائط الدول الكبرى ، وأعمال الدول الصغرى أقرت بتفوق صريح . وإذا كان هذا هو المرغوب فيه فان أعمال المتفاوض الثانى للسلام الذى انعقد بمدينة الهامى سنة ١٩٠٧ تدل على أن الواقع كان خلاف المرغوب فيه، اذ قامت الدول الصغرى بمقاومة النزعة الخفية التى رمت من وراء ستار الى عدم المساواة »

واذا نحن صرفنا النظر عن حكومة الرؤساء الخمسة استطعنا أن نقول إن جميع النظم الدولية قد ترجمت عن مبدأ المساواة بين الدول . وفى الوسع أن نقول أيضاً إن جميع المؤتمرات التى انعقدت منذ منتصف القرن التاسع عشر لاتدل بأية طريقة على أن الدول العظمى قد زاولت صراحة وقانوناً أى نوع من التفوق .

فالتطبيق الدولى ، ونظريات القانون الدولى تدل على أن القانون لا يعترف للدول العظمى بتفوق وتحكم ، وكل ما يعترف به القانون ويقره هو مبدأ المساواة بين الدول دون سواه . فالدول لم ترمطاً أن مبدأ المساواة موضوع نزاع . والتطبيق، هو

الآخر، لم يدل لنا بواقعة يمكن أن نستخلص منها قانوناً قائماً على العادة يكون متعارضاً ومبدأ المساواة. وفي الطوق إذن أن نسمى المساواة القانونية من مبادئ القانون الدولي الوضعي

ولما كان هذا هو شأن القانون فليس في المقذور أن نقر الجنوح الذي ساد في الازمان الاخيرة، بمناسبة عدة، قصداً إلى هدم مبدأ المساواة من بعض نواحيه، ولقد أصاب « هو بير » Huber عند ما قال: إذا كان في الحلقة الاخيرة من تطور القانون الدولي خلال أعمال مؤتمر الهاي ما يثير الحليم، فانما تلك المحاولات التي رمت إلى إهمال مبدأ المساواة بين جميع الدول ذات السيادة عند وضع المعاهدات الجماعية، ولا سيما الفقرات التي يلوح تطبيقها انه اعتداء على مبدأ التوازن السياسي بين الدول العظمى، لأن القانون الدولي يكون في حالة كهذه أمام قرار جوهرى هو أم ما تقرر في ميدان المبادئ القانونية.

لقد كفل مؤتمر الهاي الاول مبدأ المساواة كفالة تامة، بصرف النظر عن المشروع الروسى الخاص بإنشاء محكمة للتحكيم، لان الدول لم تقبله. ولكن الامر كان غير ذلك في متفاوض الهاي الثانى حيث اصطدمت النصوص الخاصة بمحكمة الغنائم الدولية Cour de Justice arbitrale ومحكمة القضاء التحكيمى Cour internationale des prises بمبدأ المساواة

لقد عرضت إنجلترا مقترحها الخاص بمحكمة الغنائم، ولكن مندوبى «أسوج» Suède و «سويسرا» و «البرازيل» دافعوا عن مبدأ المساواة وكشفوا عما فى المقترحات البريطانية من خطر وظلم.

ومع ذلك فان نظام محكمة الغنائم ما كان يؤدي إلى عواقب وخيمة، لان كثيراً من الدول لم يكن لهم مصلحة مباشرة فى هذا الموضوع، ولكن الامر كان على خلاف ذلك تلقاء مشروع المحكمة الدائمة، إذ تقدمت بصدده عدة مقترحات ما كانت تتلام ومبدأ المساواة مطلقاً، ولكن أنصار هذا المبدأ قاوموا هذه المقترحات مقاومة عنيفة، ولا سيما المسيو باربوزا Barbosa مندوب «البرازيل». وفى الحق لم يكن ثمة ما يدعو إلى معاملة الدول العظمى بطريقة خاصة فى هذه المشروعات.

وإذا كان في موقف الدول العظمى داخل متفاوت الهامى الثانى لتقاء مبدأ المساواة ما يدعو إلى الاسف ، فان من الواجب أن نقرر أن المبدأ ذاته لم يمسه أى سوء ، ولم يكن موضع شك ، حتى في هذه المناسبة ، ذلك بان الدول الصغرى استمسكوا به على أنه أساس القانون الدولى وجوهه ، وانه مبدأ لا تجوز مناقشته مطلقاً ، فلم تستطع الدول العظمى أن تهاجم هذا المبدأ صراحة ، بل انهم على النقيض قد سلموا به إلى حد .

وما دنا نكلم بصدد من المساواة فيخلق بنسأ أن نقرر أن القانون الدولى لا يعترف بدرجات دولية ، ولا يميز بين الدول أى تمييز ، صغرياتها سواء وكبرياتها في الحقوق والواجبات ، ولقد أصاب « هوير » عند ما قال : « إن عدم المساواة التى انطوى عليها التمييز بين الدول العظمى والدول الصغرى من شأنه أن يهيق بالدول الاخيرة خطراً بليغاً بنوع خاص ، ويؤدى لزأماً إلى ائارة مقاومتهم ، على أن ترتيب جميع الدول أو الدول الصغيرة وحدها ، بناء على مقاييس عامة ، أى بناء على نظام المساواة النسبية ، هو ترتيب لا مناص أيضاً من مقاومته ، لانه يسيء الى المسئولية المطلقة ويضيرها فحسب ، بل لانه ينطوى أيضاً على استبدال تقوم عليه جميع الطرق التى تؤدى إلى تحقيق هذا الترتيب الوهمى ، وهذا فضلاً عن أن من العبث السعى فى إيجاد اتفاق خاص بترتيب النظم العامة ، واذن فن الواجب أن يكون اشتراك جميع الدول فى النظم الدولية متساوياً مبدئياً ، على أن تكون هذه المساواة مطلقة ، أى أن لا يكون هناك درجات بين الدول أو طباق (Hiérarchie) للشخصيات القانونية كما تتطلب ذلك طبيعة القانون الدولى .

لقد أدت دراسة القرن التاسع عشر إلى اقامة الدليل على أن حكمة الرؤساء الخمسة (La Pentarchie) قد انطوت على نكران مبدأ المساواة ، ولكن هذا النكران لم يكن له أى قيمة الا فى الميدان السياسى ، وقد لاحظ « جاريس » Garies فى كتابه Die fortschritte des internationalen Rechts in leizien Menschenalter 1964 . بصدد من هذا الموضوع : أن الفكرة الأصلية لحكم الرؤساء الخمسة كانت

قريبة من الفكرة القديمة الخاصة بتفوق بعض الدول أو تسلطها وتبعية الدول لها ، الأخرى « أما نقطة البداية الجوهرية للقانون الدولي بالمعنى العصري الصحيح للكلمة فعلى عكس ذلك تماماً لأنها المساواة القانونية بين الدول » .

ولقد عمل نظام حكم الرؤساء الخمس بكل أسف ، على تفويق نفوذه في الميدان السياسي الى أيامنا القريبة ، ولاسيما عند ما كانوا يسمون الدول العظمى بالجماعة الأوروبية للدول العظمى . *Le Concert Européen des grandes puissances* . ولقد كتب نيس Nys في ص ٤٢ من الجزء الاول من كتابه « القانون الدولي » جزء أول طبعة سنة ١٩١٢ بصدد من هذا الموضوع يقول : « أما فيما يتعلق بأوروبا فان نظاماً سياسياً قد تكوّن فيها ليضم كل هذا الجزء من العالم ، وقام على رأس هذا النظام السياسي هيئة للقيادة تكونت من الدول العظمى وزعمت أن لها أن تزاوّل عملاً لا تجوز مقاومته حتى تتسلط على العالم طراً » .

ولكن هذه الجماعة الاوروبية لم يكن لها في الحقيقة أى صفة قانونية، ومع ذلك فانها عملت أحياناً في الاتجاه المرغوب فيه ولا سيما في ناحية المساواة ، حيث كان نفودها محسوساً تلقاء القانون الدولي ، وهو نفوذ من المحتمل أن يستمر إلى أمد آخر .

الجماعة الأوروبية للدول العظمى

La Concert européen des grandes puissances

على أننا نرى أن السلام في المساواة القانونية يضطرنا إلى أن نقول كلمة في الجماعة الأوروبية للدول العظمى .

لقد وجد بين الكتاب من انتظر من هذه الهيئة شفاء أوروبا مما كانت عليه، فكما أنهم أرادوا أن يستخدموا بعض المبادئ السياسية كقاعدة لرق القانون الدولي، فانهم لم يتأخروا عن التفسير في أن نظاماً سياسياً بحتاً كنظام الجماعة الأوروبية للدول العظمى يمكن أن يجنب أوروبا جميع الأضرار والمخاطر، أو بعضها على الأقل، وإذا لم يكن هنا موضع بيان عيوب هذه الهيئة، فإن الواجب يحتم علينا أن نذكر ما يراه المسيو « شارل دوپوي » في صدد هذا ضمن كتابه « مبدأ التوازن والجماعة الأوروبية -- طبعة سنة ١٩٠٩ »

Le principe de l'équilibre européen et la concert européen

لقد بحث المسيو « دوپوي » المهمة التاريخية التي قامت بها الجماعة الأوروبية (Le concert européen) ابتداء من عهد « ديركتوار الأوروبية » (Le directoire européen) ، وعقد « شاتيون » Contrat de Châtillon ، وعقد « شومون » Chaumont ، ثم تناول على التوالي موضوع الاستقلال البلجيكي والأزمة الشرقية من سنة ١٨٣٩ إلى سنة ١٨٤١ ، والمسألة الشرقية خلال الامبراطورية الثانية ، والمسائل الغربية خلال هذا العهد ، والحرب الروسية التركية ، ومؤتمر برلين ، والقضية المصرية ، ومسألة الكونغو ، ومشكلة مراکش .

ولقد وصل عند نهاية هذا البحث التاريخي الى نتيجة قضت باعتبار أن « الجماعة الأوروبية » لم تقناه الى أن تكون نظاماً طبيعياً غرضه السهر على الاحتفاظ بالسلم الصحيح بين الدول ، وأن مسلك الدول العظمى تلقاء الشؤون الأوروبية كان متعارضاً ومبدأ السيادة، وأن الجماعة الأوروبية كانت قادرة على أن تحصل على الثقة بالاعتدال والتزاهة كي تزاو نفوذها إذا هي اتخذت من حسن

النية رائدًا في ربط مصلحتها الخاصة بالمصلحة العامة ، ولكن الجماعة الأوروبية لم تكن إلا نقابة تعمل ، في أوقات متقطعة بواسطة الدول العظمى ، على حل مشكلات معينة في ميدان السياسة الدولية ، دون أن يكون في مقدورها أن تتحلل من قيود هذا التكوين ، أو أن تعمل لغير ذلك ، فخرجت على خدمة الحق والقانون طوال حياتها ، ولقد كتب المسيو « دوپوي » بصدد من هذا ضمن مؤلفه المذكور ص ٥٠٢ يقول : « ومن المؤكد أن الجماعة الأوروبية لم تكن بالنظريات السياسية إلا عناية نافهة ، وعنيت أقل من ذلك جداً بالتورع عن الافتئات على حقوق هؤلاء الذين أدت مزاعمهم الى مضايقتها ، فهي لم تتردد في فرض قوانينها على من عجزت قوته عن اخلاص من هذه القوانين ، وباسم المصلحة الأوروبية رأى الدول العظمى ، الذين اتفقوا على اجتناب الحرب فيما بينهم ، إن من الأفضل أن يملوا على الضعفاء الشروط التي يرون أنها جوهرية للاحتفاظ بوقاتهم ، ومن الجلي أن تأييد قوتهم لا يتم إلا إذا هو تعارض مع المبدأ القانوني الذي نص على سيادة جميع الدول ومساواتهم فيما بينهم واستقلالهم » .

« لقد اقتضت الجماعة الأوروبية على وضع اتفاقات بين الاقوياء دون أن تتورع عن اكراه الضعفاء على قبول هذه الحلول ، ومع ذلك فإنها قد استطاعت أن تدخل شيئاً من النظام على فوضى سياسة القوة ، ثم عملت أيضاً لمصلحة السلام ، وهدأت ثائرة مطامع البعض ، وفي وسعها أن تعمل في هذا الاتجاه في المستقبل ، وتمد سلطانها عند المناسبة لتكون « جماعة عالمية » ، ولكن ليس في وسعها مطلقاً أن تصبح هيئة نظامية من وضع القانون الدولي ، ذلك بأن عمل هذا القانون في المستقبل كعمله في الماضي ، تابع إلى القيمة العلمية والخلقية للسانة الذين يعاونون في هذا العمل »

لقد كشف « دوپوي » بهذه الكلمات عن حقيقة الجماعة الأوروبية وأبان مميزاتهما ، فهي نظام من الجائز أن يكون ذا نفوذ خصب سعيد ، ولكن آثاره السعيدة لا يمكن أن تنوافر إلا بشروط ، وانما الشيء الذي لا معدى عن إقراره هو أن

الجماعة الاوروبية لا يمكن مطلقاً أن تكون بأى حال على اتصال بالقانون الدولي ، ولا أن تكون على اتفاق مع مبدأ مساواة الدول ، أو مع القانون بوجه عام ، ولقد لاحظ « ردايلوب » Radslöb في كتابه Das Problem des Völkerrechts ص ٢٤٢ : أن الجماعة الاوروبية التي كانت آخر أثر من آثار حكم الرؤساء الخمسة هي نظام لا يتفق فقط إلا مع الظروف الخاصة التي أحاطت بهذا النوع من الحكم والاتحاد المقدس ، ولكنه لاحظ أيضاً أنه « إذا كان حكم الرؤساء الخمسة والاتحاد المقدس قد قاما على أساس من الخطأ ، فأنهما مع ذلك كانا فكرة مشبعة بخير الغير والحلم بسعادة عالمية ، فالجماعة الاوروبية لم تكن غير صورة باهتة من تلك الاتحادات العتيقة » : ثم فند الفقيه ردايلوب سياسة « الجماعة الدولية » تنفيذاً صائباً قال ضمنه « ولكن ما يلوح في الظاهر أنه وفاق قد يترتب على عداء متأصل في النفس فما قام هناك هو سياسة الخصومات وما بقي وحده فكياسة (diplomatie) تقوم على أساس من التضامن والحق . »

ورغمًا من أهمية فكرة المساواة للقانون الدولي فلا يجوز أن نعترف بأن المساواة هي المبدأ المعول عليه في القانون الدولي إذا اقتيدت الدول في وجهة ما ، ولكن مما لا شك فيه أنها مبدأ قانوني يمتدح يتعارض مع المبادئ السياسية التي شرحناها فيما تقدم ، فالمساواة شرط وجود القانون الدولي ، ولكنها ليست بالشرط الذي يتوافر به رقى هذا القانون ونماؤه ما وجدت سياسة التنمر .

الجماعة الدولية

ولكن المبدأ الذي يعول عليه في ظاهر القانون الدولي على أنه المبدأ الهادي والمرشد هو في الحق مبدأ « الجماعة الدولية » (La communauté internationale) فكما أن السيادة La Souveraineté هي المبدأ الاسامي لقيام الدولة خاصة وقيام حقها أيضاً ، فان الجماعة الدولية هي المبدأ الاسمي ، والمبدأ الهادي للقانون الدولي ، انه مبدأ لا يتغير له وجه ، ولا شكل ولا صورة ، ولا يتأثر تبعاً لسياسة شتى العصور ،

وانما هو مبدأ خالد له قيمته في مختلف الأزمان .

ولعمرك ان هذا الرأي قد أقرته آداب لغة القانون الدولي منذ الحقب الأولى ، وقد لاحظ « فون كالتنبورن » في ص ٢٦٥ من كتابه السالف الذكر أن بين الدول جماعة أو طائفة Communauté ترمى إلى رفع مستوى الحياة القانونية لكل دولة إلى مستوى حياة قانونية عامة وانسانية ، أي دولية ، فمن الواجب على الدولة أن تخضع إلى الجماعة الدولية في الناحية التي تعمل لها هذه الجماعة ، « فالوجود الدولي المشترك هو أول مبدأ من مبادئ القانون الدولي انه المبدأ الحسى الموضوعى « Principe objectif » كما هو المبدأ الجوهري الاولى ذلك الذى يعتبر الوجود الدولي ، المشترك كأول مبدأ للقانون الدولي ، يقوم عليه كل شيء ، ويقرر قيام جماعة عضوية تدعو الضرورة الأدبية إلى قيامها داخل حياة القانون الدولي . »

ولقد استمسك « روبرت فون مول » Robert von Mohl في كتابه Staatsrecht, Völkerrecht und Politik بوجوب افساح المجال ، بقدر الامكان ، لفكرة جماعة الدول عوضاً عن البحث دائماً وراء حق الدولة فى النزول عن استقلالها إلى حد كبير أو صغير .

ولقد شاد « فون بولمرنك » Von Bulmering بهذا المبدأ فى كتابه Paxis, Theorie und Codifikation des Völkerrechts طبعة سنة ١٨٧٤ وكتابه Völkerrecht طبعة سنة ١٨٨٧ ، وصرح بأن الواجب يقضى بأن يكون المبدأ القانونى وحده هو الاساس الوحيد للقانون الدولي ، اذ قال « يجب ألا نعمل على اضطراب القانون الدولي بتخليط من المبادئ التى لا يمكن تأييدها ، وتجرى متعارضة والحق ، كمبادئ التوازن السياسى ، والمشروعية ، والقومية ، ومن الجائز أن يقوم قانون منتج ، بل وسيوجد هذا القانون المنتج إذا تذكرت الدول دائماً عهداً الذى قطعت باحترام قواعده ، وإذا شرع العلم فى

بناء نظام يقوم أساسه على مبادئ الحق ، وشاءت الدولة في النهاية ، أن تصادق عليه وتنفذه . »

أما « ف . ده مارتنس » F. de Martens فيرى أن من الجائز أن يصبح مبدأ واحد متحكماً في فكرة القانون ، ولقد بنى هذا الفقيه نظريته العلمية كلها على فكرة الجماعة الدولية .

وكتب « ريشيه » Rivier هو الآخر في ص ٣٠ من كتابه يقول : « إذا أردنا أن نصف عهدنا في كلمة ففي الوسع أن نقول إن مبدأ التوازن قد ساد العصر السابق ، وإن مبدأ المشروعية ثم مبدأ القومية قد تدعما خلال العشرات الأولى من سنى هذا القرن ، وإن مبدأ الدولية Internationalisme أو الجماعة الدولية قد تفوق في الربع الأخير من القرن الحالي . »

ومن الواجب أن نضيف الكونت « كاماروسكي » Kamarowsky الى جانب هؤلاء الفقهاء الذين جعلوا الجماعة الدولية في مقدمة تفكيرهم . (راجع كتابه المحكمة الدولية 1882 — Le Tribunal international) .

فاذا كان الفقه الدولي قد بدأ يعترف منذ فاتحة النصف الثاني من القرن التاسع عشر بمبدأ الجماعة الدولية على أنه المبدأ الهادي في القانون الدولي فان هذا الاعتراف لا يرجع الى السياسة ولا الى العلم ، ولكنه يرجع الى الحياة الدولية ذاتها ، فالواقع هو أن الجماعة الدولية هي جماعة مصالح، إنها جماعة تأسست على تضامن مصالح الدول والشعوب واعترف بها بداية ذى بدأ في منتصف القرن التاسع عشر ، وان هذا الاعتراف قد جاء نتيجة مباشرة للرقى الفنى والتجارة العصرية ، وهذا الرقى قد خلغ على القانون الدولي طبيعة تلوح أنها في مستوى استقلال هذا القانون عن المبادئ السياسية، وهذه نقطة من الضروري تحديدها ، لأنها أعظم نقطة بالنسبة لرقى القانون الدولي في القرن التاسع عشر .

قانون دولى جديد

لقد ولد قانون دولى جديد خلال القرن التاسع عشر ، واذا أردنا أن نعرف هذا القانون فقد وجب علينا أن ندرس العقود العامة (Contrats publics) التي عقدت في ذلك الحين .

لقد كثر عدد هذه العقود كثرة عظيمة في النصف الثانى من القرن التاسع عشر ، ولكن هذا ليس بالشىء المهم ، وانما المهم هو أن مضمون هذه العقود قد تغير جوهرى ، وأدى إلى تغيير القانون الدولى الجديد تغييراً أصلياً ، ذلك بانهم ميزوا في الميدان النظرى بين العقود السياسية والعقود الاجتماعية والتجارية ، والسبب في النهوض بهذا التمام الجسم داخل ميدان العلاقات الدولية يرجع إلى الشؤون العصرية الخاصة بحركة النقل والتجارة والمواصلات ولقد استطاع « فون أميتيد » Von Omptede في سنة ١٧٨٥ أن يكتب في مؤلفه :

Litteratur des gesamten sowohl natürlichen als positiven
Völkerrechts

يقول : « تنحصر معاهدات الشعوب عادة في معاهدات سلام وفي مساومات حرب وصلاح . » . ولقد كان ذلك العصر عصر المعاهدات السياسية ، ولكن الحال قد تغيرت منذ ذلك الحين ، أما اليوم ففي الوسع أن نقول : « للمعاهدات أغراض هي حماية التجارة والمواصلات والحق . » ولقد كتب « پييرانتونى » Pierantoni في كتابه « رقى القانون الدولى في القرن التاسع عشر » طبعة سنة ١٨٩٩ Les progrès du droit international au XX^e. siècle يقول : « كان عدد المعاهدات قليلا فيما مضى ، وكانت المعاهدات تنصل وقتئذ بمصالح الاسرات المالكة ، إما اليوم فهي مصدر حى للقانون الوضعى ، تطبقه السلطات ، ويدافع عنه الفقهاء ، ومن الواجب على المؤلفين والساسة معرفته ، فالمعاهدات تتناول علاقات الشعوب من جميع الجهات الممكنة . وتؤلف الحائط الذى ينمو حول الشعوب ويجمع فيما بينها داخل جماعة قانونية مصلحية . »

ولقد أدى رقى القانون الدولي إلى اعتبار المعاهدات التجارية التي يسميها الالمان (Verkehrsverträge) من مميزات هذا القانون، شأن المعاهدات السياسية في الازمان السالفة، فامتاز به الحياة القانونية العصرية هي المعاهدات التجارية التي تقوم دليلاً على إحساس التضامن الذي يزداد توثقاً بين الدول يوماً بعد يوم، وليس من شئ يدلنا على الأهمية هذه المعاهدات أكثر من كونها ذات طبيعة عامة تقريباً، وأنها الخير المشترك يعم الجماعة القانونية الدولية، وتتألف بفضلها إدارة دولية. ونستطيع الآن أن نستخلص مما تقدم الفارق الجوهرى بين القانون الدولي القديم والقانون الدولي الحديث.

كان القانون الدولي القديم قانوناً سياسياً. وكان يظهر في أغلب الاحايين داخل الميدان الذي تظهر فيه السياسة أو كان مدلوله سياسياً قبل أن يكون أى شئ آخر، ولذلك عجز عن أن يؤثر في السياسة أى تأثير، بل انه على النقيض من ذلك كان خاضعاً لها، إذ كان في الحق أداة تمكن السياسة من اللعب عادة، وكان أداة تابعة للسياسة، وليس في الامكان أن يكون لهذا القانون سلطة صحيحة إلى جانب السياسة أو فوقها، مادام هو من صنعها.

ومن المؤكد أن السياسة لاتزال الى اليوم متحكمة في العلاقات الدولية، ولكن الحال على تقيض الزمن السابق حيث أصبح للقانون الدولي ميادين خاصة مستقلة عن السياسة تماماً، ولا اتصال لها بها اطلاقاً، إذا أراد كل أن يحافظ على حقه، فطريق الرقى الذي اجتازه القانون الدولي خلال النصف الثانى من القرن التاسع عشر قد اقتاد هذا القانون بعيداً عن السياسة إلى حدها بالنسبة الى بعض المواضيع، وهذا شأن قد هتف له فقهاء القانون وحيوه في شئ من الغلو.

إن الرقى الحديث الذى طرأ على القانون الدولي قد جرى على الخصوص في ميدان العلاقات التجارية (Verkehr) وحماية المصالح التجارية، وهذه المسائل يمكن بلا

شك تسويتها دون أن تمس السياسة أى مساس . فاذا نحن أردنا إذن أن نعثر على كلمة تؤدى إلى بيان الحقيقة التى وجد عليها القانون الدولى فى الخمسين سنة الماضية فقد وجب أن نسميه نقيض القانون الدولى السياسى أى قانون عام للعلاقات التجارية والمواصلات الدولية ، وهو ما يسميه الالمان *Weltverkehrsrecht*

وترجع أهمية هذا الاتجاه الجديد الذى سار فيه القانون الدولى إلى أن الميدان الذى ارتقى فيه هذا القانون كان ميدانا ملاماً لسيادة القانون قبل أن نرجع إلى أى شىء آخر ، ذلك بأن مشاكل العلاقات التجارية يمكن تسويتها فى أغلب الاحيان بعيداً عن تدخل الاعتبارات السياسية ، ومع ذلك فليس من الضرورى هنا أن نكشف عن أهمية استقلال هذا القانون الدولى الجديد تلقاء السياسة ، وكل ما يجوز أن نقوله فى هذا المقام هو أن السيادة الناجزة التى وصل إليها القانون فى ميدان حياة الشعوب وإن كانت دائرتها لاتزال ضيقة فانها قد بدأت فى عصر جاء فيه قانون دولى لتسوية العلاقات التجارية بين الشعوب ، أى فى عصر جاء فيه قانون دولى تجارى ليساهم فى العمل مع قانون دولى سياسى .

ففى الوسع إذن أن نوجز عن رقى القانون الدولى منذ منتصف القرن التاسع عشر بقولنا : إن قانوناً دولياً جديداً قد بدأ ينمو فى صورة قانون ينظم العلاقات بين الشعوب ، أى فى صورة قانون تجارى عالمى بعيد عن السياسة ، ولا يسعنا إلا أن نجيبه إذا صح أنه أسس عهداً بدأت فيه السيادة القانونية حياتها فى الميدان الدولى .

ولكن نظرية القانون الدولى لم تقطع مرحلة هذا الرقى بسرعة واحدة فى كل مكان ، وذلك راجع إلى المتاعب التى لاقتها من جراء الآراء العتيقة التى ذاعت فى عهد القانون الدولى السياسى وجعلت هذه النظرية تتعارض فى أغلب الاحيان والنماء الصحيح للحياة القانونية العصرية فهى إذن نظرية تحمل فى طياتها الآراء القانونية القديمة إذا ما درجت فى عصر جديد ، ولذلك تستهين فى أغلب الاحيان بشأن القانون الدولى الحديث ، ولا تساعد دائماً على نصرته فى الحياة الدولية العصرية .

إن هذه المواقف تحملنا ضرورة على أن نوقن بأن الواجب يقضى علينا بأن نبحث عن مركز نقل الحياة الدولية خارج الميدان السياسي ، وتضطرننا ألا نبذل الجهود في سبيل رقي القانون الدولي في هذه الناحية وحدها ، لأن كل ما يكون ذا طبيعة سياسية يتعلق موضوعاً بميدان السياسة الخارجية ولا يتصل بالقانون الدولي ، رغمًا من أن قاعدة هذا القانون الدولي الجديد ، التي يدور حولها رقيه ، تتعرض في عوائق أقل عدداً وشأنًا من تلك التي كانت تصطدم بها قاعدة القانون الدولي القديم .

إن تغير موضوع القانون الدولي الحديث قد جعله ذا طبيعة خاصة ، إذ تميز أساسه وقاعدته عما كان في السابق ، ولقد تغيرت هذه الطبيعة بتأثير وسائل المواصلات العصرية ، لأن الناس والدول قد وجدوا مصالحهم في الميدان الدولي من جديد ، ولأن علاقاتهم المتبادلة قد ازدادت وثوقاً وعديداً وأشكالا .

لقد تغيرت المصالح الدولية في العالم ، وأصبح القانون الدولي الجديد نتيجة مترتبة على هذا التغير وحده ، ولما كانت المصالح التجارية قد استظهرت اليوم على شقي المصالح الأخرى ، فقد نجلى الأساس الصحيح للقانون الدولي في هذا الاستظهار ، ومن هنا نستطيع أن نثق بأن المصالح المشتركة قد حلت محل المصالح الخاصة ، وإذن يكون مركز نقل المصالح العامة قد تغير أيضاً في الميدان الدولي ، فالدول لا تبحث الآن عادة عن فتح الأقطار ولكنهم يذهبون ليفوزوا سلمياً بميادين تجارية ، وأسواقاً تجارية ، ومع ذلك فما لا شك فيه أن المصالح السياسية الخاصة لا تزال حية ، ولكنها لا تتحكم كما كان العهد بها في الأزمان الغابرة ، ولهذا كان مركز الثقل أميل اليوم إلى ناحية المصالح المشتركة .

فالعلاقات المتعددة التي أنشأتها حركة النقل والمواصلات في شتى ميادين الحياة قد جعلت الناس والدول يرتبطون ، بعضهم ببعض الآخر ، برباط المصالح ، وهذه المصالح الدولية هي مصالح مشتركة ومتبادلة ، ومن الواجب أن نبحث في ميدان هذه الجماعة المصلحية عن ظاهرة الحياة الدولية العصرية .

لقد فقد القانون الدولي قوة تماسكه كلها على مجرى الايام التي اعتقدت فيها الدول بوجود تفوق المصالح الخاصة ، حتى ولو كانت مصالح قانونية ، ولكن هذه الحال لم تلبث أن تغيرت ، فتبدلت خصومات المصالح الخاصة ، شيئاً فشيئاً ، تعاوناً سلمياً بين الشعوب يجرى لصيانة مصالح مدينتهم ، فاشتد ساعد القانون الدولي ، واتخذ طبيعة جديدة في وقت واحد .

ولقد تطلب هذا العمل المشترك ، الذي قامت به الشعوب ، حماية قانونية قوية ، أي تطلب أن يسود القانون العلاقات الدولية سيادة ناجزة . فتم هذا الطلب ، وتحقق هذا الغرض . وصار للمصالح الدولية حماية ووقاية دولية واسعة ، وأصبحت سيادة القانون الدولي أقرب إلى الفهم وأقوى ، وقد بدأت الدول تقطع خطوة تدل على أنها تتأهب لفهم التضامن الذي يجب أن يسود المصالح الدولية ، فكانت هذه العقيدة الدائبة ، التي لانزال في دور التكوين ، نواة قد تكون طيبة ليقوم عليها أساس متين للقانون الدولي ، لأنه لن يقوم ليخدم المصالح الخاصة المتعارضة ، وإنما ليخدم المصالح المشتركة ، وهكذا قد يبلغ القانون الدولي الناقص ، الذي ساد الازمان السابقة ، حد الكمال في الأزمان الحاضرة أو المستقبلية .

فكما راجت التجارة وتمت بين الشعوب توثقت الصلات بين الامم وصار من الضروري أن يسود القانون والسلام ، وسهل تحقيق هذه الأمنية العالمية الغالية .

فالقانون الدولي العصري يستمد قوته من عقيدة الدول القائمة على وجوب العمل لانماء المصالح المشتركة ، وإذن فهو يقوم على أساس من تضامن المصالح الدولية .

ولقد شرح الفقيه « ردسلوب » Redstob في كتابه (تاريخ المبادئ العظمى

للقانون الدولي Histoire des Grands Principes du droit des Gens طبعة سنة

La force obligatoire des Conventions (١٩٢٣) أربعة مبادئ هي القوة الالزامية للاتفاقيات

وحرية الدول ، ومساواتهم ، وتضامنهم ، ولقد أصاب هذا الفقيه عند ما لاحظ في

صحيفة ٤٠ من هذا الكتاب : « أن القاعدة التي قررت تقديس طبيعة المعاهدات لا تخلق القانون الدولي، ولكنها تدلّ لنا باحتمال قيامه، أما قاعدة حرية الدولة فتدعي الدولة كتكوّن قائم بذاته ، وبمعزل عن أي تكوين آخر » ، ولا تعلن غير القاعدة اللاتينية القائلة « Noli me tangere » « Ne me touchez pas » .
(لا تمسني) .

أما قاعدة المساواة فإنها تعني تمام العناية بعلاقات ما بين الدول ، ولكنها لا تشكل جوهرها في الشكل الذي تريد ، ولا تنفخ فيها الحياة ، وإنما تكتفي بأن تحميها بسياج خاص ، فالقواعد الثلاث لا تنطوي إذن إلا على صيغ معيارية يقوم القانون الدولي وفاقها ، ولكنها لا تنطوي على مواد البناء . ذلك بأن هذا العمل لا يتم إلا تحت تأثير سلطان قاعدة رابعة هي العنصر العامل الفعال في القانون الدولي ونعني به « مبدأ التضامن » .

فنتيجة هذه الآراء هي أن مبدأ الجماعة الدولية *Communauté internationale* الذي تقرر أنه المبدأ الهادي في القانون الدولي يجد في تضامن المصالح الدولية العصرية قاعدة متينة يرتكز عليها ، فهذا المبدأ القانوني لا يقوم إذن على أساس ركين فحسب ، بل ان القانون الدولي يأنس منه أيضاً السبيل المؤدية إلى رقيه العام المنشود .

فالجماعة الدولية القائمة على التضامن ، أي على تشابك مصالح الدول والشعوب لا تلوح بهذه الصورة كأنها مجرد مبدأ قانوني ينطبق والطبيعة القانونية للقانون الدولي ، ولكنها تلوح أيضاً ، وفي الوقت نفسه ، كإرشاد الذي يهديننا إلى السلم التي يستطيع القانون الدولي أن يتدرج بها في معارج الرقي والتماء ، فهي إذن المبدأ السامي الذي يعتمد عليه القانون الدولي في رقيه .

وإذن نرى من الواجب أن يستظهر هذا المبدأ تلقاء جميع المشاكل الخاصة برقي القانون الدولي ، دون أن يضر بمبدأ سيادة الدول الذي لا يعاديه مبدأ المصالح المشتركة ، بل يجد فيه عوناً له ونصيراً .

إن هذه الآراء المبدئية ترشدنا الى القاعدة التي يقوم عليها رقي القانون الدولي
ولذلك وجب الآن أن نخوض موضوع الرقي الوضعي الذي تم خلال القرن التاسع
عشر على قاعدة الآراء السابقة . وأن نخوضها في إيجاز، لعلاقتها بتطور فكرة الدولة
داخلياً ، إلى أن يبين حين تفصيلها في الأجزاء الخاصة بأثر تطور فكرة الدولة في
القانون الدولي العام .



الفصل الثالث

الرقى الوضعى للقانون الدولى

خلال القرن التاسع عشر

لقد أبنا فيما تقدم كيف بدأ رقى القانون الدولى منذ مؤتمر « فيينا » واذا كنا لم نتوسع فى سرد التاريخ السياسى ، وكنا قد اقتصرنا على إبراد موجز المبادئ التى اعتمد عليها رجال السياسة والسكياسة خلال القرن التاسع عشر فلأن هذا التوسع قد تناوله الباب الثانى من هذا الجزء ، وبما أن المبادئ التى تناولناها فى الفصل السابق كانت سياسية أصلياً ، فان حوادث التاريخ التى سنكشف عنها فى الباب الثانى لم تحدث أثراً عميقاً ولم يترتب عليها نتائج عظيمة للقانون الدولى وفى الوسع أن نذكر إلى جانب العدد العظيم من المعاهدات ، تلك المؤتمرات (Congrès) والمفاوضات (1) (Conférences) التى لم يستفد منها القانون الدولى أية فائدة لأن السياسة كانت مشغولة بشىء آخر غير هذا القانون ، ولقد أصاب « بروكوز » Brockhaus إذ قال : « ان فكرة استخدام العلاقات ، التى زاد توثقها فيما بين الدول الاوروبية منذ مؤتمر فيينا والمؤتمرات الخاصة ، فى سبيل تنقيح القانون فى أوروبا والتعويل على التحكيم لتأييد المطالب العادلة التى نادى بها الملوك والشعوب فكرته لم تخطر ببال الدول إلا فى لحظة لم يكن فيها مبدأ المشروعية قاعدة لقيام الدول والاسرات المملوكة »

وفى الواقع اننا لا نعتز فى النصف الأول من القرن التاسع عشر على نصوص خاصة برقى القانون الدولى إلا نادراً ، ومع ذلك فان هذه النصوص النادرة كانت بذاتها محتاجة إلى الرقى ، وبغض النظر عن مؤتمر « فيينا » فقد قضى الواجب علينا بأن

(١) جمع متفاوت اسم زمان ومكان من تفاوض أى اشترك فى مناقشة كل شىء .

نذهب في البحث إلى منتصف القرن التاسع عشر حتى نجد قواعد خاصة بشئون القانون الدولي ، ولعمرك ان هذا دليل جديد على أن المبادئ السياسية لا تمت أصلاً إلى القانون الدولي رغمًا من قول البعض بذلك .

ولهذا فانتناشير إلى حادثتين عامتين لها شأن كبير بالنسبة للقانون الدولي ، وأولاهما التغيير الذي طرأ على عدد أشخاص القانون الدولي .

تجيب الدول وتذهب كالأفراد الطبيعيين تماماً ، ولقد حدث في القرن التاسع عشر ان دخل في حظيرة القانون الدولي دول جديدة ، كما أن هناك دولاً أخرى قد زالت من الوجود ، وهذه الحادثة جديدة بان يشار اليها فقط دون أى اهتمام كبير بها ، لانها حادثة عادية وليست من مميزات القرن التاسع عشر، ومبدأ المشروعية ذاته لم يستطع أن يغير شيئاً في هذه الحالة .

أما الحادثة الثانية فهي أن الجماعة *La communauté* التي أسموها الجماعة المسيحية الأوروبية *Christiano-européenne* للقانون الدولي قد قبلت خلال القرن التاسع عشر أن ينضم اليها أعضاء ليسوا مسيحيين ولا أوروبيين ، وبهذه الطريقة سارت هذه الجماعة في سبيل رقيها نحو جماعة عالمية انسانية .

مؤتمر فيينا

والآن يجب أن نعود إلى مؤتمر « فيينا » لاننا مدينون له بوضع بعض قواعد خاصة بالقانون الدولي ، وهي قواعد يجب أن تكون في رأس القائمة التي نضعها هنا ، ففضلاً عن أن مؤتمر « فيينا » قد سوى الشئون الخاصة بأراضي أوروبا فانه قد وضع نواحي الملاحة النهرية ، واصدر اعلاناً عن الانجار بالرقيق الاسود ولائحة عن طباق عمال الكياسة أو عمال الابالة (بمعنى السياسة) *Hierarchy des agents diplomatiques*

مبدأ حرية الملاحة

لقد أقر مؤتمر « فيينا » مبدأ حرية الملاحة في مجارى المياه التي تروى عدة دول ، أو تجرى إلى جانب حدود عدة دول ، وتسمى هذه المجارى المائية بمجارى مائية دولية ، وهذه المجارى كانت خاضعة لعدة سلطات محلية ، ولذلك كانت الحاجة ماسة لوضع لائحة دولية لتحديد حقوق كل سلطة تدبرها ، فشرع مؤتمر « فيينا » في وضع هذه اللائحة المشتركة كي تكون الملاحة ممكنة في هذه المجارى ، واعترف هذا المؤتمر بمبدأ حرية الملاحة في هذه الأنهر لجميع الاعلام ، فصار هذا الحق للدول المجاورة للأنهر ولغيرها ابتداء من النقطة الصالحة للملاحة في هذه الأنهر حتى مصباتها .

فالواجب قد قضى إذن بأن لا يعوق الملاحة عائق ، ولكن المؤتمر قد قرر أن تجرى هذه الحرية وفاق لائحة يجوز تنقيحها باتفاق جميع الدول المجاورة ، ولقد طبق مبدأ حرية الملاحة على نهر الرين دون امهال ، وقد صرح المؤتمر بان اللوائح الخاصة بالملاحة في أنهر « الرين » Le Rhin ، و « النيكار » Le Neckar ، و « المين » Le Mein ، و « الموزيل » Le Moselle ، و « الموز » Le Meuse ، و « الاسكو » L'Escaux ، لها نفس القيمة القانونية التي للاتفاقية النهائية التي وضعها مؤتمر « فيينا »

ولقد وضع هذا المؤتمر تفاصيل تسوية الملاحة الخاصة بهذه الأنهر ، فجاءت لائحة حرية الملاحة في نهر الرين وفروعه أهم عمل قام به المؤتمر من ناحية القانون الدولي ، فكانت عنوان الرقى الذي أدركه القانون الدولي خلال القرن التاسع عشر .

وسنحت بعدئذ فرصة لتنقيح هذه اللائحة باتفاقيتي الملاحة في الرين سنة ١٨٣١ وسنة ١٨٦٨ ، ولا تزال هذه الملاحة إلى الآن موضع مفاوضات .

ولكن النصوص التي وضعها مؤتمر « فيينا » قد اكتملت فيما بعد بالنصوص التي وضعت بصدد نهر « الطونة » (Danube) . فقد أعلنت اتفاقية

بترسبورج التي عقدتها روسيا والنمسا سنة ١٨٤٠ بخصوص الملاحة في الدانوب
نفس المبادئ التي وضعها مؤتمر « فيينا » سنة ١٨١٥ بالنسبة لنهر « الرين » وفروعه ،
وبذلك تحتم أن تكون الملاحة حرة على طول مجرى نهر « الدانوب » ، وصار
للمراكب التجارية النمساوية ، ومراكب جميع الدول الأخرى التي لها حق الملاحة
في البحر الأسود ، أن تجتاز نهر « الطونة » في حرية ، ما دامت علاقاتها سلمية
مع روسيا .

وجاءت معاهدة باريس الرقيقة سنة ١٨٥٦ وأيدت تلك النصوص ، إذ أعلنت
هذه المعاهدة في صراحة وجوب تطبيق نصوص معاهدة « فيينا » على نهر
« الطونة » ، ووضعت لأمتحة خاصة بالملاحة في هذا النهر سنة ١٨٥٧ ثم في سنة ١٨٦٥ .
وفي سنة ١٨٨١ وضع ملحق لمعاهدة برلين وفق بين لأمتحة الملاحة في « الطونة »
ونصوص معاهدة برلين ، وفي ١٨٨٣ وضعت لأمتحة جديدة في مؤتمر لندرا ، كان من
شأنها توسيع اختصاص اللجنة الأوروبية لنهر « الطونة »
وتوجد الآن معاهدات أخرى خاصة بالملاحة في أغلب الأنهر الأوروبية
وأنهر القارات الأخرى (كاليسيسيبي وسان لوران ، وروده لابلاتا والامازون
وريوجراندييه الخ) ووضع متفاوض (Conférence) الكونغو الذي انعقد في
برلين سنة ١٨٨٥ لوائح للملاحة في نهر الكونغو والنيجر . (Niger) ، وفي الوسع
إذن أن نقول اليوم إن مبادئ مؤتمر « فيينا » الخاصة بحرية الملاحة في الأنهر الدولية
قد طبقت على جميع الأنهر الكبرى ، ودخلت في القانون الدولي العام ، فكان ذلك
أول فتح للقانون الدولي في القرن التاسع عشر .

محو الرقيق الأسود

ومن النتائج التي وصل إليها مؤتمر « فيينا » ، ولها أهمية من ناحية القانون الدولي ،
تصريح الدول الخاضع بمحو الاتجار بالرقيق الأسود الرقيم ٨ فبراير سنة ١٨١٥ ، فقد
صرح المؤتمر أن الرقيق الأسود متناقض مع مبادئ الإنسانية والأخلاق بوجه

عام ، ومن الواجب إذن القضاء عليه في جميع أنحاء العالم ، ولقد تعهدت الدول بتاريخ ٢٠ نوفمبر سنة ١٨١٥ ضمن الاتفاقية الملحقة بمعاهدة باريس الثانية الخاصة بالصلح بأن تبذل جميع جهودها في سبيل ضمان النجاح النهائي للمبادئ التي أعلنها تصريح ٨ فبراير سنة ١٨١٥ ، وأن تتفق على الاجراءات التي تتبعها لالغاء هذه التجارة الغاء تاماً ، وفي ٢٠ ديسمبر سنة ١٨٤٠ أمضت الدول معاهدة لنندرا لمحو الاتجار بالرقيق الاسود ، ولقد سوى الموضوع في هذه المعاهدة تسوية نهائية ، وخول حق التفتيش للمدركات التي تجوب بعض المناطق المشكوك فيها ، واعتبرت تجارة الرقيق كالقرصنة سواء بسواء ، ولذلك دعيت الدول البحرية جميعاً للاشتراك في هذه المعاهدة ، وقد تعهدت أمريكا بمقتضى معاهدة واشنطن الرقيمة ٩ أغسطس سنة ١٨٤٢ بأن لا يحمي علمها تجارة الرقيق الاسود .

ووافقت الولايات المتحدة في سنة ١٨٦٢ على حق التفتيش في المنطقة المشتبه فيها ، ولذلك أمكن اعتبار تجارة الرقيق وكأنها اندثرت في أمريكا منذ سنة ١٨٧٠ .

ولقد تعهدت الدول الاربعة الموقعة على معاهدة الكونغو العامة سنة ١٨٨٥ أن تقاوم تجارة الرقيق ، وكل ماله اتصال بها من مشروعات ، وتنفيذاً لهذه المعاهدة اجتمعت الدول الموقعة عليها وغيرهم في متفاوض عقد بروكسل سنة ١٨٨٩ ، وتم الاتفاق فيه على قرارات نصت عليها إتفاقية بروكسل الرقيمة ٢ يوليه سنة ١٨٩٠ ، وهي معاهدة انطوت على تبويب القوانين الخاصة بمادة الرقيق ، ولا يزال هذا الموضوع حي ، بما أن عصبة الأمم قد أجرت أخيراً تحقيقاً بصدد منه .

طبقات عمال الكياسة أو عمال الابالة (١)

Le rang entre les agents diplomatiques

إن لأئحة ١٩ مارس سنة ١٨١٥ الخاصة بطبقات عمال الكياسة هي فصل آخر من فصول الاتفاقية النهائية L'acte final التي وضعها مؤتمر « فيينا » ولقد وضعت هذه اللائحة ثلاث درجات للممثلين الكياسيين وهي :

(١) السفراء Ambassadeurs ، والمبعوثون الأيبليون Légats والسفراء الأيبليون Nonces (٢)

(٢) المبعوثون Envoyés ، الوزراء وغيرهم المعتمدون لدى رؤساء الدول .

(٣) القائمون بالاعمال Chargés d'affaires المعتمدون لدى وزراء الخارجية .

ولرجال الطبقة الاولى وحدهم طبيعة التمثيل .

وصدر ملحق ٢١ نوفمبر سنة ١٨١٨ في مؤتمر أكس - لا - شابل - فانشأ طبقة

رابعة جعلت الوزراء المقيمين Ministres résidents طبقة وسطاً بين وزراء الدرجة الثانية والقائمين بالاعمال .

أما مرتبة الدرجة الواحدة فتكون حسب تاريخ التبليغ الرسمي للوصول

وأما فيما يتعلق باستقبال مختلف طبقات الممثلين فقد وجب وضع لائحة واحدة

لذلك .

وليس من الواجب أن تؤثر في مرتبة الممثلين علاقات القرابة بين الابلطة

(١) الابالة هي السياحة

(٢) أيبلى نسبة الى أيبيل والاييل رئيس النصارى ، وكان المسيح يسمى أيبيل الأيبيلين وقد حل البابا محله فسفراؤه أيبليون

(Les Cours) أو الزواج السياسية، ومن الواجب الرجوع إلى القرعة في الاحوال المشكوك فيها .

وقد قبلت جميع الدول أن تعمل الآن بلائحة مؤتمري « فيينا » و « اكس - لا - شابل »

في التدخل والحيدة

ولقد كان من الواجب أن يفتظر العالم طويلا بعد انقراط عقد مؤتمر « فيينا » ليطلع على تسويات جديدة خاصة بالقانون الدولي ، فمؤتمرات « اكس - لا شابل » و « تروپو » و « ليباخ » و « فيرون » قد شغلت أصليا بمسائل التدخل ، ولم يحدث في السنوات التالية لهذه المؤتمرات أية تسوية خاصة بالقانون الدولي ، لان كل الحوادث التي وقعت كانت حوادث سياسية ، قبل أن تكون أى شىء آخر ، وهذا صحيح أيضا فيما يتعلق بتسوية المشكلة اليونانية والمشكلة البلجيكية على ماستراه في الباب التاريخي .

أما من ناحية القانون الدولي فليس ثمة موضوع هام بنوع خاص كموضوع الحيدة ومن المستحيل أن نتناول هنا هذا الموضوع بالبحث المستفيض لأن له مكانه الخاص التفصيلي في الاجزاء المتعلقة بأثر تطور فكرة الدولة في القانون الدولي وطبيعة الدولة ، ولكن هذا لا يمنع من أن نقول كلمة بصدد منه .

في أوروبا

لقد أدم مؤتمر « فيينا » حيدة سويسرا مرة أخرى . فالدول الموقعة على معاهدة باريس الاولى قد صرحوا في ٣٠ مايو سنة ١٨١٤ بأنهم يعترفون بأن المصلحة العامة تتطلب لزماً أن تتمتع سويسرا بالحيدة على الدوام . ولقد وافقت سويسرا في ٢٧ مايو سنة ١٨١٥ على اتفاقية مؤتمر « فيينا » وصادقت الدول الموقعة على معاهدة باريس الثانية الخاصة بالصلح على حيدة سويسرا في ٢٠ نوفمبر سنة ١٨١٥ ، فقررت أن « حيدة سويسرا وحصانتها وكذلك استقلالها البعيد عن أى نفوذ أجنبي ، كل أولئك يتفق والمصالح الصحيحة للسياسة الأوروبية » .

واعترفت الدول كذلك في سنة ١٨١٥ بان « كرا كوفيا » Krakovie دولة حرة على الحيدة ، واعترفوا بحيدة بلجيكا في سنة ١٨٣١ وسنة ١٨٣٩ وضمنوها ، وقد نصت معاهدة ١٩ أبريل سنة ١٨٣٩ المبرمة بين بلجيكا وهولندا ما يأتي : « تُكوّن بلجيكا دولة مستقلة محايدة على الدوام ، وعليها أن تحافظ على هذه الحيدة تلقاء جميع الدول الاخرى »

في أمريكا

وما هو صحيح بالنسبة للشئون الاوروبية صحيح أيضاً بالنسبة للحوادث السياسية التي وقعت خارج أوروبا ، وإذا نحن نظرنا هذه النظرة فمن الناحية الخاصة بالقانون الدولي دون سواها .

كانت حوادث أمريكا الجنوبية التي وقعت ابتداء من سنة ١٨١٠ من الحوادث السياسية ذات الشأن الاعظم ، فقد صدر اعلان الاستقلال الخاص باقاليم « ريوده لابلاتا » سنة ١٨١٦ ، وعلان استقلال « شيلي » في سنة ١٨١٨ ، ودستور جمهورية « كولومبيا » في سنة ١٨١٩ ، وعلان استقلال « جواتومالا » سنة ١٨٢١ ، واعتراف الولايات المتحدة باستقلال دول أمريكا الجنوبية سنة ١٨٢٢ ، واعتراف « البرتغال » باستقلال « البرازيل » سنة ١٨٢٥ ، ومؤتمر « باناما » في سنة ١٨٢٨ ، واعتراف « اسبانيا » باستقلال « المكسيك » سنة ١٨٣٦ ومما لاشك فيه أن بعض المسائل القانونية قد أثرت خلال هذه الثورات ، ولكنها لم تؤد مطلقاً إلى وضع قواعد خاصة بالقانون الدولي ، ولا إلى ادخال شيء من الرقي على هذا القانون ، وكل ما يمكن أن يقال بهذا الصدد هو أن الميدان التطبيقي لهذا القانون قد اتسع وامتد بمناسبة التحساق دول جديدة بجماعة القانون الدولي .

في آسيا

ولقد طبق ذلك في آسيا أيضاً ، ولا سيما في الهند والصين واليابان ، ومن النادر

أن نعتبر على فصول تاريخية أكثر أهمية من تلك التي تمت في آسيا ، ولكن مهما كان شأن هذه الحوادث ، فليس في الوسع أن نلاحظ إلا اتساع النطاق الذي أسموه الجماعة المسيحية الاوروبية للقانون الدولي ، وإذا أنت أردت أن تدرس طبيعة القانون الدولي فلا شيء أهم في هذا الصدد من حوادث آسيا التي تليها في الأهمية الحوادث الأخرى التي وقعت خارج أوروبا ، ومع كل ذلك فان تطور القانون الدولي الوضعي العام لم يتأثر أى تأثير بهذه الحوادث .

معاهدات البواغيز

وبغض النظر عن المعاهدة التي أبرمت سنة ١٨٤١ بصدد محور تجارة الرقيق الاسود نرى أن في وسع الباحث أن يقرر أن الفترة السابقة على انعقاد مؤتمر باريس في سنة ١٨٥٦ قد دخلت من ابرام أية معاهدة تمه للقانون الدولي اللهم إلا معاهدة واحدة هي معاهدة ١٣ يوليه سنة ١٨٤١ الخاصة بغلق الدردنيل والبوسفور . ولقد تأيدت هذه المعاهدة بمعاهدة البواغيز الرقيمة ٣٠ مارس سنة ١٨٥٦ هي التي أمضتها الدول الموقعة على معاهدة باريس وجاءت مؤيدة للمبدأ ذاته .

ولكن النصوص الخاصة بحميدة البحر الاسود قد تقحمتها مع ذلك معاهدة ١٣ مارس سنة ١٨٧١ نظراً لان روسيا التي أساءت نصوص تلك المعاهدات الى مصالحها الحيوية قد أرادت أن تتحلل من التزاماتها وتتحرر من قيودها في أكتوبر سنة ١٨٧٠ . فتقرر ما يلي :

« إن مبدأ غلق بوغازي الدردنيل والبوسفور كما وضعته اتفاقية ٣٠ مارس سنة ١٨٥٦ القائمة بناتها ، قد احتفظ به ، مع تخويل سلطان تركيا حق فنيح هذين البوغازين في زمن السلم لمرور المراكب الحربية التابعة للدول الصديقة والخليفة اذا مارأى الباب العالي ضرورة ذلك لحماية تنفيذ نصوص معاهدة ٣٠ مارس سنة ١٨٥٦ أما البحر الاسود فيبقى مفتوحا كما كان في الزمن السابق أمام العمارات التجارية التابعة لجميع الدول »

وقد استبقى مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ اتفاقيتي سنة ١٨٥٦ وسنة ١٨٧١ .

قناة بنما

وكانت المعاهدة الشهيرة باسم معاهدة « كليتون - بولوير Clayton-Bulwer » التي عقدت بين إنجلترا والولايات المتحدة في ١٩ ابريل سنة ١٨٥٠ بخصوص قناة « بنما » من أهم المعاهدات . ولكن هذا العقد قد نسخته معاهدة « هاي - بونسفوت » Hay - Pauncefote الرقيمة ١٨ نوفمبر سنة ١٩٠١ ، وحفرت القناة تحت رقابة حكومة الولايات المتحدة التي اتخذت من قواعد حرية الملاحة في قناة السويس هادياً لها في وضع لائحة الحيدة الخاصة بقناة « بنما »

قناة السويس

وأما فيما يتعلق بقناة السويس فقد قررت اتفاقية ٢٩ أكتوبر سنة ١٨٨٨ حيدتها وكل ذلك سنراه مفصلاً في مكانه الخاص .

نتائج مؤتمر باريس

في ميدان القانون الدولي

لقد عرضنا في سرعة نتائج مؤتمر فيينا الذي انعقد في سنة ١٨١٥ ، ومن ثم وصلنا الى مؤتمر باريس سنة ١٨٥٦ حتى نكون فكرة عن المرحلة الجوهرية في تاريخ القانون الدولي خلال القرن التاسع عشر ، و بذلك مر بأعيننا نصف قرن مليء بالحوادث التاريخية الهامة ، ولكنه كان نصف قرن خلا نسبياً من الحوادث الجسام المؤثرة في القانون الدولي .

والآن يجب أن نبعث في ايجاز نتائج مؤتمر باريس من ناحية القانون الدولي . سعت معاهدة الصلح الرقيمة ٣٠ مارس ١٨٥٦ ، كما جاء ضمن مقدمتها ، في سبيل قيام وفاق على قاعدة إعادة السلام وتأييده ، و رمت إلى تدعيم استقلال تركيا وكامل كيانها .

وإذا نحن غرضنا الطرف عن نصوص هذه المعاهدة المتعلقة بالاراضي ، وبالعموم العام ، وأسرى الحرب الخ وهي المسائل الاقل أهمية في نظر القانون الدولي ، وجدنا في الفقرة السابعة من هذه المعاهدة التصريح القائل بوجود اشتراك تركيا في مزايا القانون العام الاوروبي الخاصة بجماعة الدول الاوروبية Le Concert européen ، ووجوب التزام هذه الدول باحترام استقلال تركيا وأراضيها ، ولقد تضمنت الدول تنفيذ هذا الالتزام واعتبرت كل مقاومة له من الشؤون التي تهم المصلحة العامة .

ولما أبرمت النمسا وفرنسا وانجلترا اتفاقية ١٥ أبريل سنة ١٨٥٦ ، ضمن هؤلاء استقلال الامبراطورية العثمانية مجتمعين ومنفردين وفاق ما هو منصوص عليه في المعاهدة المعقودة في باريس بتاريخ ٣٠ مارس سنة ١٨٥٦ ، إذ اعتبرت هذه الدول أي اعتداء على هذه النصوص بمثابة حالة حرب ، مع أن الواقع هو أن هذا الضمان كان ضمان الهدم والتجزئة لا التعمير والصيانة كما قال المسيو د لا براديل .

ونجد في معاهدة باريس المذكورة نصاً آخر يهيم القانون الدولي ، وهو نص الفقرة الثامنة التي تحتم الالتجاء الى الوساطة في حالة نشوب خلاف بين تركيا واحدى الدول الموقعة على معاهدة باريس ، قبل امتشاق الحسام واضرام نار الحرب ، وهكذا أدخلوا في القانون الدولي نظامين جديدين هما الضمانة والوساطة ،

Le Garantie et la médiation

وقد حظرت معاهدة الصلح على الدول أن تتدخل في شؤون تركيا الداخلية .

حيدة البحر الاسود ونهر الدانوب

لقد أشرنا فيما تقدم إلى أن معاهدة باريس الرقيمة ٣٠ مارس سنة ١٨٥٦ قد نقتت معاهدة سنة ١٨٤١ الخاصة بخلق بوغازي الدردنيل والبوسفور ، وهذا التنقيح قد جاء في ملحق بمعاهدة باريس صرحت المادة (١١) منه بان البحر الأسود قد

أصبح محاييداً ، ومن الواجب أن تستطيع جميع عمارات الدول التجارية أن تجتاز مياهه وأن تدخل ثغوره ، أما المراكب الحربية التابعة لأية دولة فلا حق لها في ذلك ، وممنوعة منه منعاً باتاً وإلى الأبد .

على أن هذه الحيدة قد تجددت أيضاً في نصوص معاهدة باريس الرقيمة ٣٠ مارس سنة ١٨٥٦ ، وهناك نصوص خاصة قد انتظمها ملحق بالمعاهدة ، ولها مساس بالمراكب التي تستطيع روسيا وتركيا أن تحتفظ بها في البحر الأسود ، ولقد نصت المادة ١٥ صراحة على مبادئ مؤتمر « فيينا » المتعلقة بحرية الملاحة في نهر « الطونة » ومصباته ، وهي النصوص التي صارت فيما بعد جزء من القانون العام الأوروبي ، وضمن جميع الدول العمل على مقتضاها .

التوسع في تطبيق الوساطة وحسن المسعى

وراجع المؤتمر في جلسة المؤتمر التي انعقدت في ١٤ ابريل سنة ١٨٥٦ نصوص الفقرتين ٧ و ٨ من المعاهدة وفاق البروتوكول ، وعملوا على التوسع في تطبيق الوساطة ، حتى لا تقوم عوائق في سبيل حل الخلافات والمشاكل التي تثار في أغلب الأحيان لعرقلة المفاوضة أو الوفاق ، وقد اتخذ المؤتمر في هذا الصدد القرار الآتي .

« ألا يتردد المفوضون في أن يفصحوا باسم حكوماتهم عن أمنيتهم في أن تلجأ الدول التي يقوم سوء التفاهم بينهم إلى حسن المسعى (Bons offices) من جانب دولة صديقة ، بقدر ما تسمح الظروف بذلك ، قبل نشوب الحرب » . ولقد حق على الدول التي لم تشترك في هذا المؤتمر أن تساهم في هذه الامنية ، وأن تصادق عليها وتنفذها .

القانون البحري

ومن الواجب أن نضيف إلى نصوص معاهدة باريس نص تصريح ١٦ ابريل

سنة ١٨٥٦ الخاص بالقانون البحري .

لقد رأت الدول الموقعة على هذا التصريح أن من المرغوب فيه وضع نظرية عامة واحدة عن المشاكل العديدة المترتبة على الصعوبات الخاصة بالقانون البحري خلال الحرب، أو الناجمة عن اضطراب الحقوق والواجبات اضطراباً أساسه الخلاف بين الدول المحايدة والدول المحاربة ، فدخلت على العلاقات الدولية مبادئ ثابتة هي الآتية .

(١) القرصنة ممنوعة وتبقى كذلك .

(٢) تحمي الاعلام المحايدة البضاعة المعادية الا المهربات الحربية

(٣) لا يجوز حجز البضاعة المحايدة إذا حماتها علم معاد إلا إذا كانت من

المهربات الحربية .

وهكذا اعترفت الدول بحرية الملكية (Propriété) الخاصة إذا لم تكن مهربات حربية أو بضاعة معادية يحميها علم معاد .

(٤) يجب أن يكون الحصار البحري ناجزاً كي يكون إلزامياً ، بمعنى أن تنفذه

قوة كافية لمنع الاتصال بشاطئ العدو منعاً باتاً

وقد دعى جميع الدول التي لم تشارك في هذا المؤتمر إلى الموافقة على هذا التصريح

فكان عددها عظيماً .

خلاصة معاهدة باريس

ويتضح مما تقدم أن معاهدة صلح باريس تنطوي على عدد عظيم من النصوص

الهامة من ناحيتي القانون الدولي والسياسة ، ولها شأن غير محلي ، فهي إذن معاهدة

لا تقل شأناً عن معاهدة « فيينا » بالنسبة للقانون الدولي ، وبغض النظر عن المسألة

الشرقية وحماية تركيا ، والملاحة في نهر « الطونة » فان هناك نصوصاً هامة تخص رقي

القانون الدولي ، وهي نصوص بذلت الدول جهوداً كبيرة في سبيل تعميمها عن

طريق انضمام دول أخرى إلى الأخذ بها، خلاف الدول التي أقرتها في مؤتمر باريس .

ولقد أصاب نظام القانون الدولي الخاص بالوساطة (Médiation) والضمانة (La garantie) رقياً عظيماً ، بفضل هذه المعاهدة ، فأدى ذلك إلى خلق عهد الاتفاقيات التي عملت الدول بهاء ، إلى حد معين ، على صيانة السلام في نهاية القرن التاسع عشر . ولكن التصريح المتعلق بالقانون البحري له أهمية خاصة للقانون الدولي ، فقد رأى البعض منذ أمد بعيد أن الحاجة ماسة إلى إيجاد حالة قانونية واضحة في هذه الناحية من القانون . فالحيدة المسلحة التي كانت من سنة ١٧٨٠ إلى سنة ١٧٨٣ كبيرة الخطر من الناحية التاريخية قد حملت على السعي في سبيل التفكير في المبادئ التي انطوى عليها تصريح باريس في سنة ١٨٥٦ . والحيدة المسلحة الثانية التي استمرت من سنة ١٨٠٠ إلى سنة ١٨٠١ لم تستطع أن تقتصر باتباع المبادئ التي وضعتها ، أما خلال المدة التي انقضت على التحالف ضد فرنسا ، أيام نابليون ، فإن العالم لم يحترم مبادئ القانون البحري .

ولقد كتب « برجيوم » Bergbohm في كتابه Die bewaffnete neutralität طبعة سنة ١٨٨٣ ص ٢٦٦ يقول : « إن الحيدة المسلحة مرحلة في طريق جعل الحرب البحرية إنسانية ، وما كنا نصل أبداً إلى الاعتراف بقواعد الحرب البحرية التي انطوى عليها تصريح باريس إذا لم نقطع هذه المرحلة » ثم قال « إذا كانت الحاجة قد مست في أي وقت إلى وضع قانون دولي بحري مبوب فإن ذلك قد كان بلا جدال خلال المعركة القاسية التي دارت رحاها بين الدولتين البحريتين الغربيتين في أوروبا ، ومحت آخر أثر من آثار « حق المحايدين » الذي دافعت عنه الحيدة المسلحة دفاعاً عنيفاً فيما سبق »

ولم يكن في الوسع بعد حروب نابليون أن تضع الدول مبادئ خاصة بتجارة المحايدين مع الاعداء ، فقد رفضت إنجلترا في مؤتمر شاتيلون Châtillon سنة ١٨١٤ أن تخوض مشاكل القانون البحري ، وبقى مؤتمر « فينا » جامداً تلقاء هذا الموضوع .

ولم تصل الدول إلى وضع لائحة قانونية في هذا الصدد خلال السنوات التالية

لهذا المؤتمر ، حتى اضطرت الدول إلى عقد معاهدات خاصة اعترفت فيها بنظرية الحييدة المسلحة اعترافاً عاماً ، ولكن مبدأ إنجلترا قد جعلها تلتزم خطة الابعاد عن عقد أى معاهدة خاصة بالحييدة المسلحة، غير أن ثمة السكد فى هذه السبيل قدجنيت بعد حرب القرم : « فبعد أن عدلت الدول المشتركة فى هذه الحرب عن غارات القرصنة طول أمد المعارك، و بعد أن وجدت إنجلترا نفسها على وفاق مع الدول يدعوها إلى أن تنزل فى النهاية عن إتباع شدة «القانون البحرى العتيق» ، رأت الدول المجتمعة فى باريس داخل مؤتمر السلام أن تقر التصريح الخاص بالقانون البحرى الرقيم ١٦ أبريل سنة ١٨٥٦، وهو الذى صادقت عليه جميع دول الأسرة الأوروبية تقريباً، فترتب على ذلك أن ضمن هؤلاء الدول حقوق المحايدىن التجارىة البحرية فى أربع نقط حسب مبادئ الحييدة المسلحة ، بل حسب ما هو أرقى من ذلك « قم السيرفى سبيل إصلاح القانون البحرى خلال زمن الحرب .

وقال « أوينهايم » فى كتابه القانون الدولى ص ٦٩ ما يأتى : « لقد اعترف العالم طراً بمبدأ حرية البحار العامة ، وهذا الاعتراف حقيقة واقعة ، وفى الوسع أن نضيف إلى ذلك أن تصريح باريس قد جاء ظاهرة جلية لرقى القانون الدولى ، بل فى الوسع أن يؤيد الانسان القول بأن هذا التصريح سيكون قانوناً دولياً عالمياً ، بعد اعتياد الأمم إياه فى القريب العاجل ، ان لم يكن قد أصبح كذلك فعلاً . »

نتيجة معاهدة باريس

وصلنا بمعاهدة صلح باريس إلى النصف الثانى من القرن التاسع عشر، حيث بدأ التغيير يطرأ على طبيعة القانون الدولى وطبيعة المؤتمرات التى تتناول القانون الدولى بالبحث والتمحيص . فمعاهدة باريس هى نوع من مراحل الانتقال فى تاريخ رقى هذا القانون .

لقد كانت معاهدة باريس معاهدة صلح وسلام ، وإذن كانت معاهدة سياسية . ولقد انطوت فعلاً على نصوص من هذا القبيل ، ولكنها اشتملت فى الوقت نفسه

على أعمال تشريعية هامة في ميدان القانون الدولي ، فبدأت عهداً اقتصت فيه المؤتمرات بالتشريع في مادة القانون الدولي ، دون أن يكون من الضروري أن يسبق انعقادها حرب أو عقد معاهدات صلح .

لم تكن الدول إلى ما قبل نصف القرن التاسع عشر قد عرفت من المعاهدات غير المعاهدات السياسية التي عقدت من أجل السياسة ، وفي سبيل السياسة ، وإذا كانت الدول قد اتخذت بعض قرارات قانونية ، فقد جاء ذلك عرضاً ، وبمناسبات جعلت لهذه القرارات شأنًا ثانويًا .

أما بعد ذلك فقد بدأ عهد المعاهدات المستقلة عن السياسة والحرب والصلح ، وهي معاهدات لا غرض منها إلا تعديل القانون الدولي بصفة خاصة ، فقد اجتمعت مؤتمرات من الدول الأوروبية دون أن تقتصر على الدول العظمى ، وتناول البحث فيها موضوع القانون الدولي خاصة (راجع ده مارتنس De Martens ص ٤٦ وكتاب Volkerrecht لهيلبورن (Heilborn) طبعة سنة ١٩١٤ ص ٤٩٧ وكتاب

Die fortschritte-des Volkerrechts seit dem wienercongress - 1890.

ص ٨ لوضعه Brie .

المؤتمرات التي أعقبت مؤتمر باريس

لقد أبنأ فيما تقدم أن رقى العلاقات التجارية قد طبع القانون الدولي بطابع العصر إذ أنشأ قانوناً دولياً جديداً عمد الى خدمة التجارة والمواصلات بين الشعوب خدمة استظهر فيها روح التضامن استظهاراً قوياً ، ولقد كان هذا القانون الجديد الخاص بالعلاقات العالمية ، والذي جاء كأهم فتح بين فتوحات القانون الدولي في القرن التاسع عشر ، في حاجة الى الاستكمال والتبويب ، قبل أن يكون في حاجة الى أي شيء آخر ، ولذلك فإن المؤتمرات Congrès والمتفاوضات Conférences قد كثرت ، وازدهم الوجود بالمعاهدات الدولية ، حتى لقد كان في الوسع خلال الربع الأخير من القرن التاسع عشر أن يتكلم الانسان عن ازدهار صحيح في نواحي القانون الدولي ، اذا اكتفيننا بالحكم على هذه الحركة بناء على هذه المظاهر الخارجية

ولكننا نرى قبل الوصول إلى هذه المرحلة من الرقي ، أن نشير بإيجاز إلى بعض المؤتمرات التي أعقبت مؤتمر باريس المنعقد سنة ١٨٥٦ لما لها من الأهمية من ناحية القانون الدولي .

مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨

انعقد مؤتمر برلين في سنة ١٨٧٨ ، وآل أمره إلى معاهدة برلين الرقيمة ١٤ يوليه سنة ١٨٧٨ ، وقد عقدت هذه المعاهدة فيما بين ألمانيا والنمسا وفرنسا وإنجلترا وإيطاليا وروسيا وتركيا .

لقد أرادت الدول ، وهي متشعبة بروح أوروبي محض ، أن تسوى ، ووافق نصوص معاهدة باريس سنة ١٨٥٦ ، جميع المشاكل التي وقعت في الشرق عقب الحرب السابقة على هذا المؤتمر وعلى حرب تركيا مع روسيا ، فسوت المعاهدة تفاصيل العلاقات والتخوم وشؤون أخرى تهم تركيا ومختلف الدول البلقانية ، ثم عنيت بعدئذ بالملاحاة في نهر « الطونة » ، ولكن هذه المعاهدة استبقت مع ذلك نصوص معاهدة باريس الرقيمة سنة ١٨٥٦ ومعاهدة لندن الرقيمة سنة ١٨٧١

ولكننا إذا نظرنا إلى معاهدة برلين من ناحية القانون الدولي ، وجدناها أقل شأنًا من معاهدة باريس ، بعد إذ نستثنى قيام حالة جديدة في البلقان واعتراف الدول بها ، هذا إلى أن المعاهدات التي عقدت في برلين كثفت ، على الأقل ، إلى الاحتفاظ بالسلم خلال عدد من السنين .

مؤتمر برلين سنة ١٨٨٥

أو مؤتمر الكونغو

عقد مؤتمر آخر في برلين سنة ١٨٨٥ ، وقد اشترك فيه أربع عشرة دولة ، ونريد به مؤتمر الكونغو Congo الذي نظم الملاحاة في نهري النيجر Niger والكونغو

Congo ، ومن الواجب أن نشير هنا إلى أهم نصوص معاهدة الكونغو الرقيمة ٢٦ فبراير سنة ١٨٨٥ وهي :

(١) التصريح الخاص بحرية التجارة في حوض الكونغو ومصباته والبلاد المجاورة له ، والنصوص الملحقه بهذا التصريح .

(٢) التصريح المتعلق بتجارة الرقيق .

(٣) التصريح الخاص بمجدة البلاد الواقعة في الحوض الاصطلاحي لنهر الكونغو .

(٤) إتفاقية الملاحة في الكونغو .

(٥) إتفاقية الملاحة في النيجر .

(٦) التصريح الخاص بالشروط الجوهرية الواجب توافرها ليكون وضع اليد الجديد على شواطئ القارة الافريقية ناجزاً ، وهذا التصريح الاخير عظيم الاهمية للقانون الدولي من نواح عدة .

ولقد تركت الحرية للدول كي تنضم إلى إتفاقية الكونغو ، ومن الواجب هنا أن نشير إلى أن هذه المعاهدة قد أنشأت دولة جديدة هي دولة الكونغو التي تأسست بطريقة خاصة ، إذ انحدرت من الشركة الدولية للكونغو ، واعتمدتها الدول ذات المصالح بمعاهدات خاصة أولاً ، ثم جاءت بعدئذ معاهدة ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٠٧ وتنازلت عن دولة الكونغو لبلجيكا ، وسئرى شرحاً وافياً لتكوين دولة الكونغو الحرة عند الكلام عن طبيعة الدولة .

ولقد انطوت المواد (٨ و ١١ و ١٢) من معاهدة الكونغو على قرارات خاصة بالوساطة وحسن المسعى Bons offices ، فنصت المادة (٨) على أن في وسع الحكومات ذات المصلحة أن يطلبن من اللجنة الدولية لنهر الكونغو حسن مسعاها إذا نشأت صعوبات خاصة بتطبيق مبادئ المعاهدة .

وتنص المادة (١١) على التزام المتعاقدين بالتقدم بحسن مسعاها في حالة ما تنزل قدم أحد المتعاقدين في حرب ، حتى تبقى الاراضى الداخلة ضمن العقد خاضعة للحيادة ،

فاذا قام خلاف بين المتعاقدين بصدد من التخوم كان على الدول المتشاحنة أن تطلب وساطة الدول الصديقة قبل أن تلجأ إلى السلاح . قم بهذا وضع مبدئين في آن واحد ، هما فرض عرض الوساطة وحسن المسعى وطلبهما

متفاوض ساموا Conférence de Samoa

ومن الواجب بعد ما تقدم أن نشير إلى معاهدة متفاوض ساموا ، الذي انعقد في برلين بتاريخ ١٤ يونيه سنة ١٨٨٩ بين المانيا وانجلترا وأمريكا ، وهو متفاوض له أهمية كبيرة من نواح عديدة ، أجلها تصريح عن الحديد ، ثم إنشاء محكمة عليا ذات طبيعة دولية واختصاص واسع .

معاهدة ساموا

وهناك معاهدات خاصة بساموا بين المانيا وانجلترا بتاريخ ١٤ نوفمبر سنة ١٨٩٩ وبين المانيا والولايات المتحدة بتاريخ ٢ ديسمبر سنة ١٨٩٩

معاهدات مراکش

وعقدت في ٣ يوليه سنة ١٨٨٠ معاهدة بين ١٤ دولة بخصوص حق الحماية في مراکش ، وفي ٦ ابريل سنة ١٩٠٦ امضى هؤلاء الاربعة عشرة دولة معاهدة الجزيرة ، ثم أعقب ذلك عدة معاهدات خاصة بصدد من هذا الموضوع .

بحر البلطيق وبحر الشمال

وهناك أهمية خاصة للتصريح المتعلق ببحر البلطيق الرقيم ١٠ - ٢٣ ابريل سنة ١٩٠٨ . والتصريح الخاص ببحر الشمال الرقيم ٢٣ ابريل سنة ١٩٠٨ ، وهو التصريح الذي وقعه كل من المانيا والدانمارك وفرنسا وانجلترا وهولندا وأسوج .

حق الحرب وقواعده

لقد شق تصريح باريس الخاص بالقانون البحري الطريق أمام حق هذا القانون ، إذ عقد خلال القرن التاسع عشر بعض مؤتمرات وضعت قواعد قانونية عن حق الحرب ، ومن الواجب هنا أن نذكر اتفاقية جنيف الرقيمة ٢٢ أغسطس سنة ١٨٦٤ الخاصة بتلطيف مصائر جرحى الحرب في ميدان القتال ، ولقد اشترك ست عشرة دولة في المؤتمر الذي أتم هذه الاتفاقية ، ثم وافقت جميع الدول تقريباً على قراراته ، وأهم مبادئ في هذه الاتفاقية هو وجوب الاعتراف بالحيدة للنقلات والمستشفيات الحربية وموظفيها مع حمايتهم

ولقد تعدلت معاهدة سنة ١٨٦٤ باتفاقية جنيف الرقيمة ٥ يوليه سنة ١٩٠٦ ، حيث سوى الموضوع في دقة ، ولكن اتفاقية جنيف لم تكن سارية إلا على من وقعها .
فالمادة ٢٤ تقول :

« ليست نصوص هذه الاتفاقية ملزمة إلا للدول المتعاقدة ، إذا نشبت حرب بين دولتين أو أكثر منهن ، ولا تنفذ إذا لم يكن أحد المتحاربين طرفاً فيها . »
ووقع الدول خلال انعقاد متفاوض الهاي الثاني في سنة ١٩٠٧ على معاهدة تقضى بتطبيق مبادئ اتفاقية جنيف على الحرب البحرية ، وقد حلت هذه الاتفاقية محل تلك التي عقدت في ٢٩ يولية سنة ١٨٩٩ أثناء انعقاد متفاوض الهاي الاول .

وما دمنا في ميدان حق الحرب فقد وجب علينا أن نذكر أيضاً تصريح سان بطر سبورج الرقيم ٢٩ نوفمبر و ١١ ديسمبر سنة ١٨٦٨ ، وهو تصريح وافقت عليه ثمانى عشرة دولة .

لقد تألفت لجنة حربية دولية بناء على سعى قيصر روسيا لتمحيص الموضوع الخاص بمنع استخدام بعض المقذوفات خلال الحرب بين الامم المتقدمة ، ولقد تقررت الحدود الفنية التي تقف عندها ضرورات الحرب أمام مطالب الانسانية ، واليك نص القرار :

« يتعهد الموقعون على هذا بالعدول المتبادل ، في حالة الحرب فيما بينهم ، عن استخدام جنودهم البرية والبحرية لاي مقذوف يقل ثقله عن رماية جرام ، سواء أكان من المفرقات أم من المعبأ بالمواد المفرقة والقابلة للانتهاب . »

وما دمننا في هذا المقام فيحسن بنا أن نشير أيضاً إلى التصريحات الثلاثة التي أصدرها متفاوض الهامى الاول ، والتصريح الخاص بمنع القاء المقذوفات والمفرقات من البلونات ، وفاق ما قرره متفاوض السلام الثانى بالهامى وكان تصريح سان بطرسبورج قاعدته .

وفي سنة ١٨٧٤ ، وبناء على اقتراح قيصر روسيا ، انعمت في بروكسل متفاوض لتبويب القوانين والعادات الحربية البرية ، ولقد اشترك جميع الدول الاوروبية تقريباً في هذا المتفاوض ، وكان قصد مشروع التصريح الدولى الخاص بقوانين وعادات الحرب البرية اصلاح قانون الحرب بتوجيهه في سبيل انساني ، حتى ينطبق على الضمير القانونى المصرى كما قيل ، ومع ذلك فان الدول لم تقر المشروع الذى أعده هذا المتفاوض ولذلك احتفظ بهذا الموضوع إلى أن حان حين متفاوض الهامى .

ومن الواجب أن نشير هنا إلى التبويب الذى قامت به أمريكا في هذا الصدد ، وذكره بلونتشلى Bluntschli في كتابه القانون الدولى (Droit des Gens) . باسم

Instructions for the Government of Armies of the United States in the field of 1863.

قانون التجارة

ولندع الآن حق الحرب ، ولنخض حق التجارة ، لنقف على القانون الذى نظم العلاقات التجارية ، وكان ظاهرة هذا العصر .

إن عدد المعاهدات التى عقدت بهذا الصدد كان عظيماً ، ولذلك فليس فى الوسع هنا أن نبحث مضمونها جميعاً ، ولكن فى الطوق أن نبين أهم هذه

المعاهدات ، وأن نميز بين المعاهدات العامة والمعاهدات الخاصة بدولتين أو بعدد محدود من الدول ، ولن نذكر من هذه المعاهدات إلا على سبيل المثال .

إن المعاهدات العامة هي في الحق معاهدات تقرب من أن تكون ذات صبغة تعاقدية صحيحة، عالمية، لأن جميع الدول المتمتدة قد أقرتها . ومن المهم أن نلاحظ من ناحية القانون الدولي ، أن كثيراً من هذه المعاهدات قد أدت الى تأليف اتحادات وهيئات خاصة لتمثيل ادارة دولية ناشئة، وهذا القانون الادارى الدولي جدير بأن نبهته بحثاً خاصاً، والتواريخ التي يمكن أن نذكرها هنا، تبين أهمية هذه المعاهدات للقانون الدولي ، وهي أهمية تظهر من تلقاء نفسها ، وإذا كنا قد وجدنا من الضروري فيما يتعلق بالمعاهدات السياسية أن نبين أهميتها للقانون الدولي، فإن أهمية المعاهدات التجارية ليست في حاجة الى أن نقف طويلاً عندها لنبينها على النحو الخاص بالمعاهدات السياسية، لأن ذلك واضح بذاته باعتبار أن المعاهدات التجارية تنطوي بنفسها على طبيعة قانونية .

اتحاد البريد العام

ونجد معاهدة اتحاد البريد العام بين المعاهدات الخاصة بالعلاقات التجارية، ولقد عقدت هذه المعاهدة عشرون دولة في «برن» بتاريخ ١٩ أكتوبر سنة ١٨٧٤، ولكن «كلوبر» (Klüber) قد اقترح منذ نيف ومائة سنة جعل تجارة البريد دولية (راجع

Das Postwesen in Deutschland, wie es war, ist und sein könnte. 1811.

ولقد نقحت هذه المعاهدة في لشبونة سنة ١٨٨٥ وفي فيينا سنة ١٨٩١ وفي واشنطن سنة ١٨٩٧ وفي روما سنة ١٩٠٦ . وقد عرفت هذه الاتفاقية اتحاد البريد العام بالآتي : « البلاد التي عقدت هذه الاتفاقية ، وكذلك البلاد الذين ينضمون اليهم فيما بعد يؤلفون تحت اسم اتحاد البريد العام منطقة بريدية واحدة لتبادل مراسلاتهم فيما بين مكاتب بريديهم »

وقد بقى النص الذي وضعه مؤتمر روما الرقيم ٢٦ مايو سنة ١٩٠٦ سارياً الى

ما بعد الحرب العظمى، ويجدر بنا هنا أن نذكر النص الخاص بالمكتب الدولي « يؤسس باسم المكتب الدولي لاتحاد البريد العام مصلحة مركزية تعمل تحت الرقابة العليا لإدارة البريد السويسري، ويبقى موضوع جمع المعلومات المختلفة وتنظيمها ونشرها وتوزيعها منوطاً بهذا المكتب، ما دام ذلك يهيم مصلحة البريد الدولية، على أن تصدر هذه المصلحة رأياً في المسائل المختلف عليها إذا طلب الخصوم ذلك الخ .. »

ومن الواجب أن نذكر هنا نص المادة ٢٣ الخاص بمحكمة التحكيم وهو : « يسوى بطريق التحكيم كل خلاف يشجر بين عضوين أو أكثر من أعضاء الاتحاد، بسبب تفسير هذه الاتفاقية، أو مسؤولية إحدى إدارات البريد، المترتبة على تطبيق الاتفاقية المذكورة، على أن يختار كل خصم والحالة هذه عضواً آخر من أعضاء الاتحاد الذين لا تربطهم بالقضية مصلحة مباشرة، ويصدر قرار المحكمين بأغلبية الاصوات المطلقة، فإذا تساوت الاصوات اختار المحكمون مصلحة بريد أخرى لا غرض لها في القضية حتى يتم الفصل في الخلاف »

ومن الواجب أن ينعقد مؤتمر لاتحاد البريد العام كل خمس سنوات، وتشتمل هذه الاتفاقية على ملحق من ست اتفاقيات .

اتفاقية التلغرافات العامة

وتجد اتفاقية التلغرافات العامة إلى جانب اتفاقية البريد، وقد عقدت في باريس بتاريخ ١٧ مايو سنة ١٨٦٥، ثم استعيض عنها باتفاقية سان بطرسبورج الرقيمة ٢٢ و ١٠ يولية سنة ١٨٧٥، ولكنها اتفاقية لم تتغير في مجموعها، رغمًا من أن المؤتمرات اللاحقة قد نقحت اللوائح، ولقد نصت المادة الأولى : « يعترف المتعاقدون السامون لجميع الافراد بحقوقهم في المراسلة بواسطة التلغرافات الدولية ». ولقد أسست هذه الاتفاقية مكتباً مركزياً أيضاً، وأشارت إلى عقد مؤتمرات .

معهد المساحة الدولي

وفي سنة ١٨٦٤ تأسس في « بوتسدام » Potsdam المكتب المركزي « لجماعة المساحة الدولية » (Association géodésique internationale) ، وقد أنشأه الألماني « بايبر » Baeyer ، ولكنه لم يصبح دولياً الا في سنة ١٨٨٧ .

اتفاقية الموازين والمكاييل

وفي ٢٠ مايو سنة ١٨٧٥ عقدت في باريس اتفاقية الموازين والمكاييل ، وقد أسست هذه الاتفاقية « المكتب الدولي للموازين والمكاييل » Bureau international des poids et mesures ، وهو معهد علمي دائم ، مركزه في باريس ، وخاضع لرقابة وادارة اللجنة الدولية للموازين والمكاييل ، الخاضعة هي الاخرى للتفاوض العام للموازين والمكاييل Conférence Générale des poids et mesures وقد حددت هذه الاتفاقية اختصاصات هذا المعهد تحديداً جلياً ولها ملحق خاص .

معاهدة حماية الملكية الصناعية

وهناك معاهدة هامة أخرى هي معاهدة باريس التي عقدت في ٢٠ مارس سنة ١٨٨٣ لحماية الملكية الصناعية وتفتحت بمقتضى الاتفاق الملحق الرقم ١٤ ديسمبر سنة ١٩٠٠ ، ويقضى نص هذه الاتفاقية على الحكومات المتعاقدة بان تؤلف « اتحاداً لحماية الملكية الصناعية » على ان يكون لرعايا كل دولة وقعت هذه الاتفاقية ان يتمتعوا بما لرعايا الدول الاخرى في بلادهم من مزايا خاصة « بوثيقة الاختراع » Brevet d'invention ، والنماذج ، وعلامات المصنع ، وشارات التجارة ، ولقد أسس هذا الاتحاد هو الآخر « مكتباً دولياً لحماية الملكية الصناعية » ورأى عقد متفاوضات دورية Conférences périodiques ، ولقد سلم الاتحاد بعقد معاهدات خاصة بالنسبة للملكية الصناعية ، وقد اضيف الى

معاهدة باريس ملحق نهائى بتاريخ ٦ يونيه سنة ١٨٨٤ ، تضمن المعنى المراد من « الملكية الصناعية » و « وثيقة الاختراع » .

حماية الاسلاك التلغرافية البحرية

وعقد في ٢٤ مارس سنة ١٨٨٤ بباريس معاهدة لحماية الاسلاك التلغرافية البحرية ، وهى معاهدة ذات طبيعة عالمية أيضاً ، ولقد نصت المادة ١٥ منها بقولها : « ومن المسلم به أن نصوص هذه الاتفاقية لا تمس حرية عمل المتحاربين اطلاقاً . »

حماية آداب اللغة والفن

وعقد في سنة ١٨٨٦ اتفاقية برن Berne ، لحماية آداب اللغة والفن ، فكانت هذه الاتفاقية واسطة فى تأليف اتحاد من الموقعين ، لحماية حقوق المؤلفين فى آداب اللغة والفنون ، فالمؤلفون التابعون لبلد من بلاد الاتحاد يتمتعون فى البلاد الاخرى بما لرعاياها المؤلفين من حقوق .

وقد أسس هذا الاتحاد « مكتباً دولياً لحماية المؤلفات الادبية والفنية . » ونصت هذه المعاهدة على جواز تنقيحها ، وعقدتها واثباتها . وقبول الانضمام الى موقعيها . وجاءت معاهدة برلين الرقيمة ١٣ نوفمبر سنة ١٩٠٨ تنقيحاً حل محل اتفاقية ٩ سبتمبر سنة ١٨٨٦ ، ولا مناص هنا من القول بان لهذه الاتفاقية مادة ملحقه بها وبروتوكولا نهائياً واتفاقاً ملحقاً وتصريحاً تفسيريًا بتاريخ ٤ مايو سنة ١٨٩٦ .

اتفاقية نشر التعريفات الجمركية

وتسكونت اتحادات اخرى فى سنة ١٨٩٠ ، اذ نجد هناك اولاً اتفاقية بروكسل الرقيمة ٥ يوليه سنة ١٨٩٠ ، الخاصة بنشر التعريفات الجمركية ، وهى اتفاقية كان من شأنها تأسيس الاتحاد الدولى لنشر التعريفات الجمركية ، واتحاد على السعى فى

وقف الجمهور على جميع التعريفات الجبركية في العالم ، بقدر ما في الوسع من سرعة ، فأدى ذلك الى انشاء مكتب دولي في بروكسل واصدار نشرة دولية للجهارك .

اتفاقية نقل البضائع

بالسكك الحديدية

وهناك معاهدة أخرى ذات شأن كبير، هي معاهدة «برن» الرقيمة ١٤ أكتوبر سنة ١٨٩٠ ، الخاصة بنقل البضائع عن طريق السكك الحديدية، وقد أُلحقت بهذه الاتفاقية لأئحة خاصة بتأسيس ادارة مركزية ونصوص متعلقة بالتطبيق ، وهناك اتفاق تكميلي بتاريخ سنة ١٨٩٣، وآخر بتاريخ سنة ١٨٩٨، وهذه الاتفاقية تنظم موضوع نقل البضائع بالسكك الحديدية من ناحية تفاصيله كلها ، ولقد تم سعى في سبيل تطبيق هذه الاتفاقية على الاشخاص والعفش ، أما اختصاص الادارة المركزية فقد عينته المادة ٥٧، وهو اختصاص يتناول اصدار قرارات في الخلافات التي تشجر بين ادارات السكك الحديدية ، إذا طلب الخصوم ذلك .

اتفاقية الراديو تلهغراف

ومن الواجب أن نضيف الى ما تقدم اتفاقية برلين الدولية الرقيمة ٣ نوفمبر سنة ١٩٠٦ عن «اتحاد الراديو تلهغراف»، وقد أسس هذا الاتحاد مكتباً دولياً، وقد صرح بتطبيق النصوص الخاصة بالاتحاد التلهغرافي الدولي على الراديو تلهغراف إلى حد ما ، ولقد نصت المادة ١٨ من هذه الاتفاقية على ما يأتي : « في حالة قيام خلاف بين حكومتين فأكثر ، من المتعاقدين، بصدد من تفسير أو تنفيذ هذه الاتفاقية أو اللأئحة المشار إليها فيها ، يصير من الجائر عرض موضوع الخلاف، بالاتفاق، على مجلس تحكيم لاصدار فضالته فيه . وقد اشتمل البروتوكول النهائي هو الآخر على سلسلة من القواعد الخاصة .

اتفاقية السيارات

وهناك اتفاقية باريس الرقيمة ١١ أ أكتوبر سنة ١٩٠٩ الخاصة بالسيارات ، ولقد أبانت المادة الاولى منها الشروط الواجب توافرها حتى تستطيع السيارة أن تسير في الطرق العامة ، ونصت على وجوب أن تكون العربة خاضعة لمراقبة ، وأن يكون السائق خاضعاً لفحص وامتحان .

تنظيم العلاقات القانونية

ويحق لنا هنا أن نضيف تنظيم العلاقات القانونية الى تنظيم المسائل الخاصة بالعلاقات التجارية ، ومتى كان الامر كذلك وجب أن نذكر أولاً اتفاقات الهامى الرقيمة ١٤ نوفمبر سنة ١٨٩٨ الخاصة بتنظيم مسائل الاجراءات والقانون الدولى الخاص . لقد انعقد أربعة متفاوضات (Conférences) بهذا الخصوص فى مدينة الهامى سنة ١٨٩٣ وسنة ١٨٩٤ وسنة ١٩٠٠ وسنة ١٩٠٤ ، فجاءت اتفاقية سنة ١٨٩٦ نتيجة المتفاوضين الأول والثانى ، وقد عنيت هذه الاتفاقية (١) بتبليغ الوثائق للقضائية والادارية (٢) بالانتدابات القضائية Commissions rogatoires (٣) ضمان تنفيذ الأحكام (La Cautio Judicatum solvi) (٤) والمساعدة القضائية المجانية ، (٥) والاكرام البدنى . وقد تحدد أجل هذه الاتفاقية بخمس سنوات .

وفى ١٢ يونيه سنة ١٩٠٢ وضعت بمدينة الهامى ثلاث اتفاقيات أخرى بصدد من هذه المادة ، وقد وضعت على قاعدة قرارات المتفاوض الثالث الذى انعقد بالهامى سنة ١٩٠٠ ، وهى الاتفاقية الخاصة بتسوية تنازع القوانين فى مادة الزواج ، والاتفاقية الخاصة بتسوية تنازع القوانين والمحاكم فى مادة الطلاق والحيلولة بين الزوجين ، والاتفاقية الخاصة بتسوية الوصاية على القصر .

وكانت جميع هذه الاتفاقيات «اتفاقيات مغلقة» (Conventions fermées) وكان هناك مشروع اتفاقية خاصة بحق الارث ولكن الدول لم توقعها . وقد أعرب البروتوكول النهائي للمتناوض الثالث عن أمنية عالية ، هي قيام المتناوض الرابع ببحث آثار الزواج في الموقف القانوني للزوجة والاطفال ، وحالة الأموال خلال قيام الزوجية ، و آثار الطلاق والقوامة على البالغ ، والتشريع الخاص بالتفليس ، وقد اتخذت قرارات بتاريخ ١٧ يولييه سنة ١٩٠٥ خاصة بآثار الزواج وحقوق الازواج وواجباتهم فيما له مساس بعلاقتهم الخاصة وأموالهم ، ثم القانون الدولي الخاص بالقوامة ، وأدجت هذه القرارات كلها ضمن معاهدة بهذا التاريخ أيضاً .

وعقدت في النهاية اتفاقية عن الاجراءات المدنية ، وقد حلت هذه الاتفاقية محل اتفاقية ١٤ نوفمبر سنة ١٨٩٦ والبروتوكول الملحق الرقيم ٢٢ مايو سنة ١٨٩٧ .

أما في ميدان القانون الدولي الجنائي فلك أن تذكر أولاً معاهدات الابعاد العديدة .

ويلى ذلك في الاهمية الدولية تنظيم المحاكم المختلطة في مصر ، فقد تمت هذه التسوية بمرسوم ١٦ سبتمبر سنة ١٨٧٥ المعدل بمرسوم ٢٦ مارس سنة ١٩٠٠ وقانون نمرة ٢٨ سنة ١٩٢١ .

اتفاقيات السكك الحديدية

وبين الاتفاقات الخاصة ما يستحق الاشارة اليه هنا رغماً من أنه ليس ذا صبغة عالمية ، ذلك بأنها اتفاقيات تتخطى بموضوعها حدود المسائل المحلية ، وتنطوى على ملاحظات تهتم ناحية القانون الدولي إلى حد ما ، كعقد سكة حديد «السان جوتار» (St. Gothard) الرقيم ١٥ أ كتوبر سنة ١٨٦٩ الذي عقد بين إيطاليا وسويسرا ، ولقد انضمت الامبراطورية الالمانية إلى هذه الاتفاقية بتاريخ ٢٨ أ كتوبر سنة ١٨٧١ ،

ومن الواجب أن نشير هنا أيضاً إلى اتفاقية ملحقة عقدت بتاريخ ١٢ مارس سنة ١٨٧٨ بين الدول الثلاث المذكورة، ولقد اقترح عقد اتفاقية جديدة في ١٣ أكتوبر سنة ١٩٠٩ بعد استرداد ملكية سكة حديد «السان جوتار»، ولكنها اصطدمت بمعارضة عنيفة .

سكة حديد بغداد

وما دمتنا نتكلم عن موضوع السكك الحديدية فيجمل بنا أن نشير إلى أن هناك اتفاقيات سكك حديد بغداد، وهي اتفاقيات أقرتها فرمانات ١٧ و ٣٠ يولييه سنة ١٩٠٣ والاتفاقية الملحقة الرقيمة ٢ يونيه سنة ١٩٠٨ .

اتفاقية بحر الشمال

وعقدت دول اتفاقية الصيد في بحر الشمال بتاريخ ٦ مايو سنة ١٨٨٢ .

اتفاقية أمراض الأشجار

وهناك اتفاقيات عامة تستحق أن يشار إليها، كاتفاقية حشرات أوراق الشجر (Phylloxera) التي عقدت في ٣ نوفمبر سنة ١٨٨١ في مدينة برن بين خمس دول انضمت إليها سبع فيما بعد، وقد حلت هذه الاتفاقية محل اتفاقية سنة ١٨٧٨ وألحق بها تصريح بتاريخ سنة ١٨٨٩ .

اتفاقية السكر

وعقدت اتفاقية السكر ببروكسل في ٥ مارس سنة ١٩٠٢ بين تسع دول، وذلك بعد أن سبقتها اتفاقية خاصة بالسكر عقدت في باريس بتاريخ ٨ نوفمبر سنة ١٨٦٤ . وقد أنشأت هذه الاتفاقية لجنة دائمة وأسست مكتباً دائماً .

الاتفاقيات الصحية

وعقدت اتفاقية في باريس بتاريخ ٣ ديسمبر سنة ١٩٠٣ بين أكثر من عشرين دولة، واتخذت اجراءات ضد الطاعون والكوليرا والحمل الصفراء ، وقد شرحت هذه الاتفاقية الموضوع تفصيلا ، وأدى اتفاق ٩ ديسمبر سنة ١٩٠٧ إلى إنشاء مجلس الصحة والمحاجر البحري في مصر ، ومجلس عال للصحة في الاستانة، ومجلس الصحة الدولي في طنجه ، ومكتب دولي للصحة في باريس ، (وهذا بغض النظر عن الاتفاقيات القديمة التي عقدت في باريس سنة ١٨٥٩ وفي الاستانة سنة ١٨٦٦ ، وفي فيينا سنة ١٨٧٣ ، وفي روما سنة ١٨٨٥ ، وفي البندقية سنة ١٨٩٢ ، وفي درزد سنة ١٨٩٣ ، وفي باريس سنة ١٨٩٤ ، وفي البندقية سنة ١٨٩٧ و سنة ١٩٠٠)

اتفاقية الرقيق الابيض

ولنذكر أيضاً اتفاقية باريس الرقيمة ١٨ مايو سنة ١٩٠٤ الخاصة بمعاقة الاتجار بالرقيق الأبيض White slave trafic وهي اتفاقية انضم اليها عدد كبير من الدول ، وكان هذا الموضوع نفسه محور معاهدة عقدت بين ألمانيا وهولندا بتاريخ ١٥ نوفمبر سنة ١٨٨٩ ، وبين ألمانيا و بلجيكا بتاريخ ٤ سبتمبر سنة ١٨٩٠ ، ولنصف الى ما تقدم اتفاقية بروكسل العامة ضد الرقيق Acte général anti-esclavagiste de Bruxelles المعقودة في سنة ١٨٩٠ .

حماية العمال

وهناك اتفاقية برن الرقيمة ٢٦ سبتمبر سنة ١٩٠٦ الخاصة بمنع النساء من العمل في الصناعات ليلا ، ولقد اشترك أغلب الدول في المؤتمر الذي أفضى الى هذه المعاهدة ، وعقدت في نفس هذا التاريخ اتفاقية خاصة بمنع استخدام الفوسفور في صناعة الكبريت ، فكانت هذه هي الخطوة الأولى في سبيل حماية العمال دوليا .

اتفاقيات أخرى

إن هذا الإحصاء الموجز عن أهم المعاهدات العامة يكفي لبيان حقيقة العلاقات بين العالم المصري ، وتدخلها في بعضها ، ومع ذلك فمن الواجب أن نعلم أن هناك آلافاً من المعاهدات الخاصة المعقودة بين دولتين فأكثر ، بخصوص هذه الموضوعات ، كالمعقود التجارية والمعاهدات القنصلية ، والمعاهدات الجمركية ، ومعاهدات الإقامة ، ومعاهدات المساعدات القضائية ، ومعاهدات الأبعاد ، والملاحة والسكك الحديدية والعملية وجوازات السفر وحرية المرور (Le Franc-passage) والزراعة والصناعة ووثائق الاختراع ، والعلامات التجارية ، والصناعية والنماذج وحمايتها ، والكفالات القضائية (Les Cautions Judiciaires) ، والصحة ، والأمن ، والرعاية العامة .

معاهدات التحكيم

إن شبكة من المعاهدات تحيط بالعالم كله ، والمهم في هذا الرق هو أن نوعاً من الإدارة الدولية قد بدأ يسيطر على الكرة الأرضية .

وهذه الشبكة تزداد وضوحاً وجلاءً عند ما نلقى نظرة على نوع خاص من المعاهدات التي لم نشر إليها حتى الآن ، ولكنها جليلة الشأن بالنسبة لرق القانون الدولي في المستقبل ، ونعني بها معاهدات التحكيم .

وإذا نحن راجعنا موجز تاريخ التحكيم الدائم « جاستون موش » Gaston Moche — Histoire sommaire de l'arbitrage permanent — 1910. استطعنا أن نعد

ما لا يقل عن ثلثمائة وأربع عشرة معاهدة عقدت بين سنة ١٨٢٢ وسنة ١٩٠٩ ، وهذا ما يحملنا على أن نكون فكرة تقريرية من اتساع حركة محاكم التحكيم خلال القرن التاسع عشر ، وسنعود فيما بعد الى دراسة هذا الموضوع تفصيلاً ، أما الآن فيجدر بنا أن نذكر بعض تواريخ ذات أهمية في الموضوع .

فهناك أولاً معاهدة التحكيم المعقودة في واشنطن بتاريخ ٨ مايو سنة ١٨٧١ بين

انجلترا والولايات المتحدة بخصوص قضية ألاباما (Alabama) التي ذاعت شهرتها العظيمة في ذلك الحين .

ومن الواجب أن نذكر بعد هذه المعاهدة معاهدات التحكيم الآتية :

مشروع معاهدة تحكيم بين سويسرا والولايات المتحدة في سنة ١٨٨٣ ، وقد قصد إلى تسوية جميع الخلافات دون استثناء عن طريق التحكيم ، وهو مشروع لم يقترح مثله من ناحية تطرفه في المبدأ .

أما معاهدة التحكيم التي عقدت بين هولندا والبرتغال سنة ١٨٩٤ فقد ذهبت إلى حد بعيد في الموضوع ، حيث لم يستثن من التحكيم غير المسائل المتعلقة بالاستقلال والسيادة .

ولقد رفض مجلس الشيوخ الأمريكي مشروع معاهدة ، عقد بين إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٨٩٧ ، ولولا هذا الرفض لسكانت هذه المعاهدة قد قطعت شوطاً بعيداً في ميدان الرقي والتقدم الخاصين بالتحكيم .

وقد رؤى أثناء التمهيد لمفاوض السلام بمدينة «الهاي» اعتبار معاهدة التحكيم التي عقدت بين إيطاليا والجمهورية الفضية سنة ١٨٩٨ كنموذج لمعاهدات التحكيم . وإذا كان عدد معاهدات التحكيم قد صار جسيماً حتى انعقاد المتفاوض الأول للسلام بالهاي فإن هذا العدد قد تضخم في القرن العشرين ، فال مؤتمر الثاني للجامعة الأمريكية الذي انعقد في «مكسيكو» (Mexico) سنة ١٩٠١ - سنة ١٩٠٢ قد أدى إلى عقد سلسلة من الاتفاقات بين الدول الأمريكية ، من بينها اتفاق ٢٩ يناير سنة ١٩٠٢ الذي عقد بين تسع دول .

أما في أوروبا فإن معاهدة ١٤ أكتوبر سنة ١٩٠٣ التي عقدت بين فرنسا وإنجلترا ، ومعاهدة ١٢ يولييه سنة ١٩٠٤ التي عقدت بين إنجلترا وألمانيا فكانتا نموذجين لغيرهما من معاهدات التحكيم ، وكذلك المعاهدة التي عقدت بين الدانمرك وهولندا في ١٢ فبراير سنة ١٩٠٤ ومعاهدة الدانمرك وإيطاليا الرقيمة ١٦ ديسمبر سنة ١٩٠٥ قد اعتبرت كنموذجين أيضاً . ولقد عقد خمسون معاهدة

تحكيم دائم في الست السنوات التي أعقبت المتفاوض الأول للسلام بالهاي .
أما في الفترة التي أعقبت المتفاوض الثاني للسلام بالهاي فنجد المعاهدة
الفرنسية الأمريكية الرقيمة ٣ أغسطس سنة ١٩١١ ، والمعاهدة المعقودة في نفس اليوم
بين إنجلترا والولايات المتحدة ، ولكن هذه المعاهدة الأخيرة لم تبرم .
ولقد أشرنا فيما تقدم إلى مؤتمر الجامعة الأمريكية، ولمؤتمرات الجامعة الأمريكية
بمبحث مستفيض قائم بذاته سنتناوله في مكانه الخاص . (راجع على الخصوص كتاب
« فرييد » Fried — Panamerika — وكتاب

Geschichte de panamerikanischen — Büchi Bewegung — 1914) .

وإذا كان اسم متفاوض الهاي قد ذكر مراراً ، كما ذكر اسم عصبة الأمم ،
فإن كل ذلك له مكانه الخاص عند الكلام عن أثر تطور فكرة الدولة في القانون
الدولي ، ولذلك ننقل ، إلى الكلام عن تطور العنصر التاريخي من فكرة الدولة
خلال القرن التاسع عشر .



الباب الثاني

تطور العنصر التاريخي

الفصل الاول

من سقوط نابليون نهائياً حتى ثورة سنة ١٨٣٠

عودة البوربون

كان من الواجب على أمرة البوربون بعد عودتها الى عرش فرنسا أن تستأنف العمل بالتقاليد القديمة السابقة على الثورة الفرنسية وامبراطورية نابليون ، ولكنها سارت وأنصارها على نقيض ذلك حيث جدوا ، خفية أولاً ، وعلى المكشوف ثانياً ، في سبيل الاستفادة من التوسع في سلطان الدولة ، ظناً منهم أن هذا التوسع يزيدهم بسطة في السلطان والقوة ، حتى لقد رأينا الدوق « دانجولم » ولويس الثامن عشر يرفضان صراحة ، بعد عودتهما الى فرنسا ، أن ينزلا عما اغتصبته الدولة من حقوق الشعب .

مبدأ معاهدة فينا

لقد كان لموقف نروج (La Norvège) التي طالبت بالحصول على رضاها في سبيل ضمها الى دولة أخرى أثره في نفوس الشعوب ، ولكن مبادئ مؤتمر « فينا » (سنة ١٨١٥) كانت متعارضة صراحة مع تطبيق مبدأ الاستفتاء العام ، ومعنى ذلك العودة الى مبدأ السيادة بالمعنى المطلق ، أى معنى تلتقى المشروعية من الله سبحانه وتعالى ، فقد تألفت لجنة شهيرة سميت لجنة الاحصاء ، قامت ببذل مجهود

عظيم في ناحية تعداد الأهالي ، ومسح الأراضي ، دون أن تعبأ برضاء السكان إلا فيما يتعلق بقسمة الأملاك الخصوصية ، ولكن الأصوات ارتفعت من كل فج ، محتجة احتجاجاً شديداً على نتيجة المشيئة المشروعة ، أو استبدال المشروعية ، وهنا رأينا نبأً جديداً هو مبدأ القوميات .

مبدأ القوميات

خيم السكون المحزن على أوروبا بعد أن سحقها « Metternick » « مترنيك » بسياسته الرجعية ، ولكن الشعب الفرنسي الذي أخذ من الأغراض السامية والخيال غذاء يعينه على الحياة ، عمد إلى زحزحة النير الذي بسطته عليه معاهدات سنة ١٨١٤ وسنة ١٨١٥ ، فجنح إلى توثيق عرى التحالف بين الأمم ضد جبروت الظالمين ، ولقد عمل الشاعر « بيرنجيه » (Béranger) ، وفاق شعار هذا الشعب ، ولكنه لم ينفث في شعره نورات الغضب على تقطيع أوصال فرنسا ، وإنما أرسله تمهيدات وآلاماً ، بعثها مشهد العبودية التي فرضت على من جاور فرنسا من شعوب .

غير أن هذا الغرض السامي الذي تمخض عنه الخيال الشعري قد تجاوز حد التصورات بما أذيع على التوالي عن محادثات نابليون في جزيرة القديسة هيلانة (راجع خطابات رأس الرجا الصالح سنة ١٨١٧ - والخطابات الخاصة بمنفى المائة يوم « لبنجيهان كنستان » (Benjamin Constant) سنة ١٨٢٠ ، - ونابليون في المنفى « لأوميارا » (O'méara) سنة ١٨٢٢ ومذكرات القديسة هيلانة للاس كاز سنة ١٨٢٣ ، واملاءات القديسة هيلانة لمونتولون سنة ١٨٢٣ ، ومذكرات اتو مارش سنة ١٨٢٥ ، - ونابليون السلمي للمسيو بول كاسانيك P. Cassagnac سنة ١٨٣٣) .

لقد تكلم نابليون عن الوحدة القومية الإيطالية والبولونية والالمانية ، وحاول أن يكشف عن أسرار المستقبل ، فزعم أنه لم يكن من رأيه أن يعلن الحرب ، ولا أن يسود الاستبداد ، وإنما كان يريد من حروباته أن يكون هو بناته علم

الافكار الحرة ، ورسول السلام ، ونبى تحرير الشعوب وحارس حقوقها ، فهو لم يئنصر ، ولم يدحر عدوه ، ويفن مئات الالوف من الانفس ، إلا للدفاع عن نفسه ، ولم يقم حكومة. دكتاتورية إلا وهو متأثر بضغط الظروف الاستثنائية ، أما خطته الحقيقية فكانت تجديد أوروبا وتشبيها ، بتحقيق استقلال شعوبها ، وانماء الفكر العام ، والحق العام ، دون القضاء على مبادئ الثورة الفرنسية ، وهى المبادئ التى زعم نابليون أنه طهرها ، وأقامها على أساس مكين عادل .

وفى الحق ان آراء نابليون التى جاءت عن طريق الرجاء الصالح أو « القديسة هيلانه » لم تكن إلا نبوءات غامضة ، أو البرق فى الليلة الظلماء ، ولكن المفكرين الديمقراطيين تناولوها بالتحديد والتحديد والاصلاح الى حد ، ثم خلطوها بافكار استخلصت من الثورة الفرنسية ، فتولدت عن ذلك نظرية جديدة خاصة بالعلاقات الدولية والفكرة الدولية أيضاً أطلق عليها اسم مبدأ القوميات .

لقد تولد هذا المبدأ بلاشك عن الاندفاعات الانسانية الكريمة النبيلة ، ورغماً من أن البعض قد سخر منه على أنه صادر عن الاحساسات ، إلا أن بذرته لا يرجع فى الواقع ونفس الامر إلى ذلك دائماً ، وانما ترجع إلى مبدأ قانونى فكرى لم يحدد نتائجه ولم تعرف فى وقت واحد ، ولكن مجموع هذه النتائج قد كون النظرية ، فعنى هذا المبدأ هو أن كل جماعة من الناس يسمون شعباً ، ويكون لها شخصية مستقلة تكون حرة ، سيدة نفسها ، ولها أن تتمتع بحق التصرف فى نفسها تمتعاً لا يزول ولا يسقط بالتقادم ، ولا ينزل عنه ، سواء أكان فى الداخل أم فى الخارج ، بحيث يكون لها فى الداخل أن تنظم نفسها وفاق ارادتها ، وأن تبدل وتغير فى نظمها كما ترى ، فى هدوء ، أو بطريق العنف والاضطراب والثورة ، أما فى الخارج فيكون لها أن تتحالف مع من تريد وبالشروط التى ترغب فيها ، وأن تبرم مع غيرها علاقات وثيقة تصل إلى حد ضم نفسها ، أو أن تؤلف من نفسها مع الغير دولة واحدة إذا بلغت من الضعف والوهن حداً بعيداً مع ما للاجيال من حق انكار ذلك كله .

لقد كان من المسلم به فيما مضى أن لاي شعب الحق فى أن يتدخل فى الشؤون

الداخلية لشعب آخر ، وأن يهيمن على أموره ، ويسند لنفسه حق الوصاية عليه ، بما فيها الوصاية المسلحة ، وأن ينصحه ويشير عليه بما يرى ، ويكرهه في النهاية على الطاعة لأوامره .

ولقد اتبعت فرنسا وغير فرنسا هذه القاعدة ، قبل أن تطبق على شواطئ نهر «القسطل» بسبب تقسيم بولونيا ، ولقد قال «لنجيه» (Linguet) في كتابه «الانتقام من الظلم» بقبول حق التدخل المطلق إذا كان منزها عن الغاية ، ولا تشوبه شائبة التوسع والاستعمار ، ولكن حق الشعب في تقرير مصيره لم يكن داخلا ضمن القواعد التي وضعت من أجل الفتح والغزو ، رغماً من سابقة سنة ١٥٥٢ ، وهي الخاصة باستفتاء الشعب عند ما ضم هنري الثاني ملك فرنسا مناطق تولو «ميس» وفردان ، وقد أشرنا إلى ذلك في الجزء الثاني (ص ١٣٠ و ١٣١ و ١٣٢) كما أشرنا إلى موقف القس «Linecourt» «لينيكور» في هذا الصدد ، (راجع أيضاً كتاب الامبراطورية الفرنسية وما فصل عنها على شواطئ نهر الرين ص ٢٨ لمؤلفه «جانسن» Jansson)

ولكن هذه الحالة كانت استثنائية ، ذلك بأن الوزير «سولي» (Sully) قد نصح هنري الثاني فيما بعد بأن «لايسارع في نزق إلى تكوين هيئة من الولايات تكون عقول أهلها قد أشربت الحق ، أو يكون من الممكن أن يصبح هذا التكوين متنافراً بسبب اختلاف اللغات والقوانين والعادات نظراً لأن أسعد سيادة وآكدها هي تلك التي تنجم عن حكم يلتزم الأهالي الطاعة له بإرادتهم في صراحة واغتيباط» (راجع كتاب سولي — فقرة ١٠١٠٨ و ١٠١٠٩)

ولما جاءت الثورة الفرنسية قضت أولاً على حق التدخل وأذاعت «ان لكل أمة الحق وحدها في وضع القوانين، ونحويل نفسها الحق المطلق الذي لا ينتقل لغيرها، ويمكنها من أن تغير نظامها كما تهوى، وان ارادة سلب هذا الحق من شعب آخر بالقوة والعنف ليس إلا إعلانا يصدره السالب كي يحيط العالم علماً بأنه لا يحترم هذا الحق في بلاده التي يدير دفة حكمها ، بل هو خيانة وطنه، ومعاداة يتوجه بها للنوع الانساني.»

(راجع تقرير كوندرسيه Condorcet (الرقيم ٢٠ ابريل سنة ١٧٩٢)

ولما فسرت حكومة « الكونفسيون » مرسوم ٢٠ ابريل سنة ١٧٩٢ تفسيراً بعيد المرعى ، وعدت به أن تساعد جميع الشعوب الذين يريدون استرداد حريتهم باستخلاصها من أيدي الغاصبين ، اتهمت حكومة إنجلترا حكومة فرنسا بأنها تريد أن تفرض على الشعوب الاخرى قوانينها ، فلم ترحكومة « الكونفسيون » بدأً من أن تجيب بأنها وافقت بالاجماع في ١٣ ابريل سنة ١٧٩٣ على خطبة « دانتون » (Danton) بقولها : « إن الجمهورية الفرنسية لن تتدخل في حكومات الدول الاخرى بأى صفة » (راجع أيضاً منشور وزير الخارجية الفرنسية إلى « شوفلن » (Chauvelin) بتاريخ ١٥ ديسمبر سنة ١٧٩٢ - وبيان وزير الخارجية الفرنسية إلى رئيس حكومة الكونفسيون في ٢٠ ديسمبر سنة ١٧٩٢ وتقرير « بريسو » (Brissot) للجنة الدفاع العام في ١٢ و ١٣ فبراير سنة ١٧٩٣)

ولكن كل هذا لم يحل بعد النصر دون أن تهمل فرنسا هذه الاقوال ، ولم يعد العالم إلى مغازلة هذه الافكار السامية إلا بعد الحرب و ابرام الصلح ، وعندئذ قررت الجماعات الديموقراطية اعتبار الشعوب سادة أنفسهم ، وان إرادتهم وحدها هي مصدر حقوقهم في الداخل والخارج ، ومن الواجب استشارتهم قبل البت في مصيرهم ، ومن المحذور توزيعهم على الدول استبدادياً ، أو فرض نظم داخلية أو خارجية عليهم ، أو اكراههم على سن نظام خاص ، أو العمل بنظام معين ، أو العدول عنه ، ومعنى هذا هو القضاء على فكرة المشروعية ، ونظرية الحق الالهى ، واستمداد السلطان منه ، وعلى فكرة الفتح والغزو خارجياً ، و بعبارة اخرى ، إن هذا القضاء المزدوج قد أدى إلى العمل بالانتخاب العام داخلياً ، وعدم التدخل خارجياً ، مع حرية التحالف أو الضم خارجياً ، فارادة الشعب هي إذن وحدها التي سادت وحكمت حكماً فردياً مطلقاً من أى قيد ، فتولد عنها القانون الدولى العصرى ، وبذلك خضعت فكرة الدولة خضوعاً تاماً لارادة الشعب ، ولا تكون للدولة إذن إلا إذا كان أساسها قائماً على هذه الارادة .

نظرية التوازن الدولي

لقد أشرنا في الفصل الاول من الباب الاول من هذا الجزء إلى نظرية التوازن ، وهي النظرية التي اتبعتها الحكومات منذ سنة ١٨١٥ ، وكانت تختلف اختلافاً كبيراً عن نظرية القوميات ، ولا تنطبق على تصريحات « مترنيك » ، وإنما كانت وسطاً أهم بتحديد كل نتيجة من نتائج نظرية القوميات .

فقوام نظرية التوازن كان بلا شك مؤسساً على أن ليس لاي شعب أن يستند إلى الضغط بأي طريقة على إرادة شعب آخر باستمرار ليحقق غرضاً له ، ولقد دلت التجارب على أن نظرية الحكومات الفرنسية كانت ضد التدخل ، إلا أنها لم تفد « هؤلاء الذين طلبوا من الدول الأخرى التدخل ، وأضرت بالذين تدخلوا . » (راجع مذكرات جيزو) Mémoires de Guizot (جزء ثان ص ٢٥٨ وجزء ٨ ص ١٠٣) .

على أن البعض قد وجد التدخل ضرورياً في ظروف استثنائية تقضى به كلما كان لدولة مصلحة في الاعتراض على الواقع في دولة أخرى ، (راجع خطبة جيزو بمجلس نواب فرنسا في ١٢ ابريل سنة ١٨٣١) - إذا كان هذا التدخل وقاية من عدوى الأعمال العدائية التي تقوم بها تلك الدول ، كما رأى ذلك « بيت » (Pitt) الذي قال رداً على خصومه : « اننا لا نتدخل في شؤون تلك الأمة ، وإنما نؤدى مهماتنا ونحن نقطع العلاقات مع بلد (يقصد فرنسا) انتهكت فيه حرمة الملكية ، واستنكرت في نواحيه حرية الاهالي ، ونسيت في ارجائه جميع القوانين التي نحى الانسانية ، وديست العدالة ، والتجأ هذا البلد إلى تلك التطبيقات الممقوتة على اعتبارها من قواعد حكم النوع الانساني » أو كما حكم « بورك » Burke على فرنسا ساعة إذ قال : عندما يجب في فرنسا ذلك ينبوع أو يلوث ، فلا مناص من أن تغيض المياه التي تصدر عنه إلى انجلترا فوراً أو تفقد صفاءها وتمتدحها ، وربما يكون الامر كذلك في البلاد الأخرى ، ولذلك كان على أوروبا أن تهتم بالواقع في فرنسا الآن . » أو كما

رأى «واشنطن» عند ما كتب إلى «لافايت» (Lafayette) في ٢٥ ديسمبر سنة ١٧٩٨ يقول : «إنى لأرجو الخير لجميع الشعوب والناس، وسياسى من أبسط الأشياء، لانى أرى أن لكل أمة الحق فى أن تكيف شكل حكومتها التى تنتظر منها أعظم رخاء وسعادة، بشرط أن لا تمتدى على أى حق، وأن لا تهدد بخطرها البلاد الأخرى، كما أرى أن ليس لأى حكومة من الحكومات الحق فى التدخل فى الشؤون الداخلية لشعب أجنبى إذا لم يكن الأمر متعلقاً بسلامها الخاص». ولقد تلجىء المبادئ الإنسانية إلى أداء واجب تهديئة الخواطر فى بلد محتاح دمرته الحروب الأهلية، وليس فى مقدوره أن يؤدى هذا الواجب بالاعتماد على محض قوته.

وكذلك رأينا الحكومات الفرنسية لا تنازع فى أن لكل شعب الحق فى أن يكون لنفسه شخصية حرة محترمة، ولكن هذه الحكومات اكتفت من مبدأ عدم منازعتها حق الشعب فى ذلك بأن أيدت أن أوروبا هى أيضاً شخصية بلغت أقصى درجة من الاحترام، ولذلك فأنها لا تقبل من أى شعب أن يخل بما يتبعه من نظام محض إرادته ودون قبول الدول الأخرى، حتى لا يقضى وحده على مجموعة من الضمانات المشتركة. فالساسة قد عارضوا فى قوة تكهنات نابليون وهو فى جزيرة القديسة هيلانه، وهى التكهينات الخاصة بتجديد أوروبا وتحرير إيطاليا وبولونيا وألمانيا، والتى اعتبرتها نظرية القوميات آتاراً محتملة لمبديتها، وقد صدر أول اعتراض على هذه النظرية وآثارها، ضمن التعليمات التى حررها «لابينارديير» (La Besnardière). وأمضاها «تاليران»، ووزعت على مفوضى مؤتمر «فيينا»، وبقيت منذ ذلك الحين القاعدة الأساسية للسياسة الفرنسية.

ولقد كان من نتائج هذه القاعدة القضاء على حق الفتح، وتأييد الدفاع عن حقوق الضعفاء إذ كانت فاتحة هذه القاعدة «إن ما هو فى مصلحة الدول الصغرى هو أيضاً فى مصلحة فرنسا» ولكن فرنسا كانت تؤيد مصلحتها فى الدول الصغرى عن طريق إخضاعهم لها وتشيتيت شملهم، وهذا واضح فى جميع تصرفات تلك الحكومة. فقد وجهت عنايتها فى إيطاليا الى منع النمسا من التحكم والسيادة «بمقاومة

تفوذها بنفوذ متعدد متعارض ، ولا سيما بالعمل على إفلات الفرص من النمسا حتى لا تقع ولايات ملك سردينيا بين أيدي أحد أمراء الأسرة المالكة في النمسا ، وقد عملت فرنسا على ذلك بضمان بقاء الارث محصوراً في فرع « كاريبيان » ، ولكن تحديد نفوذ النمسا بهذه الصفة لم يكن إلهام الرغبة ، ولكنه كان إلهام الرهبة والخوف من استقلال إيطاليا ، « فاذا تألفت إيطاليا جسماً واحداً فانها ستفلت حتماً من أيدي النمسا قريباً أم بعيداً ، مهما كان السند الذي تخضع لها بمقتضاه ، بل إنها ستفلت حتماً من أيديها بعد عدة سنوات » ، ففي سبيل اجتناب استقلال صهيح ، واتقاء شروره ، عمدت فرنسا الى فكرة تجزئة إيطاليا الى ولايات متحالفة تحالفها يجعل التوازن قائماً بين كل ولاية وأخرى ، ويمكن كل واحدة من إضعاف الولاية التي تخاصمها أولاً ، ثم انها كها وإضعافها ثانياً بفضل إيقاد نار الحقد ودس الدسائس فيما بين هذه الولايات .

« أما في ألمانيا فقد كان من الواجب على فرنسا ألا تحارب غير سلطان بروسيا ، ذلك بأن تكوينها الطبيعي قد صبغ طمعها بصبغة الضرورة التي جعلت تستند عليها في تحقيق كل مأرب لها ، فكل حجة كانت عظيمة القدر في يدها ، وكل غاية كانت تبرر الوساطة ، وما كان للضمير وازع يزعها عن الاسترسال في الهيمنة على الولايات الألمانية ، إذا كان من المتناقض والضمير أن يسمى الانسان في تكوين وحدته وعلاج أمراضه وعقله ، فلقد أرادت بروسيا أن تضم اليها « بلجيكا » و « لوكسمبور » وطعمت في « ميانس » (Mayence) و « الساكس » . فاذا تحققت هذه الأغراض أمسى عدد سكانها عشرين مليوناً ، وخضعت لها ألمانيا بأسرها ، لذلك كان من الضروري كبح جماح مطامع بروسيا بتحديد أملاكها في ألمانيا تحديداً يضمن بقدر الامكان صيانة الدول الصغيرة من تسلطها ، وتوسيع أملاك الولايات المتوسطة وشل نفوذها بتأليف التحالف بين هذه الولايات » .

ولكن فرنسا لم تستطع أن تفكر فيما اقتطعته ألمانيا من « بولونيا » ، وآثرت أن تقر الامر الواقع وعدلت من مقاومة كل توسع جديد .

ولقد قال « باكون » (Bacon) : « أما بالنسبة للدول المجاورة فان الظروف والاحوال كانت مختلفة بحيث أصبح من المستحيل وضع قواعد عامة ، اللهم إلا قاعدة واحدة تفيد في كل حالة ، ويجب اتباعها دائماً ، وهذه القاعدة هي اليقظة الدائمة تلقاء جيرانك ، فلا تدخر وسعاً في استخدام أى وسيلة للحيلولة دون توسعهم وانتشار سلطانهم حتى لا يكونوا بحال تسمح لهم بالاضرار بك سواء أ كان بتوسيع أملاكهم من ناحية تخومك على الخصوص أم يجذب المتاجر اليهم الخ . . . » (راجع في السيادة وفن الحكم - لباكون) . وهذه هي السياسة التي اتبعتها فرنسا في تريث ، أما إنجلترا فانها عملت دائماً على اضرار نار الحزازات والحفاظ في نفوس الدول ، حتى يزداد الانقسام والعداء ، فلا تعوق جهودهم سياسة الاستعمار البريطانية .

مقاومة مبدأ القوميات

ونظرية التوازن

والآن نستطيع أن نستخلص مما تقدم أن نظرية القوميات لم توفق ، رغم تنزهها عن الشهوات ، إلى أن تكون موضع تحوير وتعديل فيما يمس نتيجة مبدئها ، ولا أن تتلاءم مع المرمى الاناني الضيق الذي رمت اليه السياسات الخارجية للدول الكبرى .

فالقول بعدم التدخل ، مع الاحتفاظ بالتدخل ، إذا دعت المصلحة المباشرة ، قول لا يخرج عن نكران المبدأ وتأييده معاً ، وإذا اتبعنا تعريف « تايران » كان ذلك القول بمثابة تعريف « عدم التدخل » بأنه « اصطلاح فلسفي معنوي سياسى غايته التدخل » ، وهذا لا يعدو تجريد الاقوال والآراء من التقوى والذمة والضمير ، لذلك كان من الواجب حذف « عدم التدخل » من القاموس السياسى ، واعتباره مبدأ مزيفاً ، ما دام الاعتراف به قد اقترن بتحفظات تلغيه ، أو بقبول العمل به في قوته ومداه وأحكامه خالياً من شوائب الاستثناءات الاحتمالية التي تجرده من معناه الجدى وقوته المنتجة .

يسير جوهر نظرية القوميات وفاق هذه الفكرة الاخيرة ، ولقد عنيت هذه

النظرية بتحديد المعنى المراد من كلمة « التدخل »، ونصحت بتسكيب سبيل الاغراق في تفسيره ، حتى لا يكون تضارب بين عناصره ، فالتدخل في رأى أنصار هذه النظرية هو التقدم بالنصح والارشاد ، دون الالتجاء الى الاكراه تنفيذاً للمشورة . ولكن هذه النظرية ترى أن ليس هناك تدخل في حالة اعلان حرب على دولة أمست معقلاً لقطاع الطرق والعصابات التي تقلق السلام العام بالسلاح ، وإنما هناك دفاع شرعى عن النفس ضد هجوم مسلح خارج عن أقطار القساون الدولى ، ويجب القصاص منه طبقاً لقانون العقوبات ، لأن القائمين به قطاع طرق ليس إلا ، وكذلك ليس هناك تدخل في حالة تقديم معونة حربية لأمة تكونت في حرية وبارادة غاليبيتها التي لا غموض ولا لبس في أنها الأغلبية الصحيحة ، بشرط أن تكون هذه الأمة مهددة بدولة أجنبية تؤيد الحكومة الساقطة أو تحميها ، وكذلك ليس هناك تدخل في الحالة المناقضة لتلك ، أى عند حماية حكومة مشروعة ضد عصيان أقلية مشاغبة تؤيدها دولة أو عدة دول أجنبية تأييداً صريحاً ، أو من وراء ستار .

إن الموقف في هاتين الحالتين ليس تدخلاً ، وإنما هو تحالف مع دولة مستقلة ، لأن المعاونة ممكنة قانوناً ، وما دام الأمر كذلك فهي ليست إجبارية ، وهذا ما يجعل دم الأمة بعيداً عن أن يكون تحت تصرف أول طالب ، لاسيما وأن نظرية القوميات ليس من شأنها أن تحول دون رغبة أى شعب فى الانضمام الى الغير مادام له الحق فى التحالف .

إن نظرية القوميات تنازع فى قيام حق يشل بطبيعته حق الشعوب ، « فالتوازن » كلمة جميلة كما هي حال كلمة « النظام » ، إلا أن ميزاناً يتم الاتفاق عليه تلقاء القوات ، ثم يقوم على نقيض إرادة الشعوب ، وفى غيبتها ، ليس هو التوازن المرغوب فيه ، كما أن الصمت الذى يفرضه الاستبداد على الشعوب ليس نظاماً ، ولهذا فان التوازن الذى أقامته معاهدات سنة ١٨١٥ لم يكن غير قرصنة دولية ، لا يترتب عليها أثر مماثل لأثر الاكراه من الناحية القانونية ، إذ أنه لا يلزم إلا ريثما يزول الضعف وتمكن الأمة من تحرير نفسها بنفسها .

ولقد استفزت التعديلات التي أدخلت على نظرية القوميات نفوس المدافعين عنها ، واستثارت حميتهم الى حد أبعد من ذلك الذي أحدثته جرائم نظرية التوازن الأوروبي في أعماقهم ، رغمًا من أن نظرية التوازن قد جعلت من فرنسا حارساً على زمر المطامع الدولية .

ولقد غضب « جروسيوس » في الأزمان الغابرة على هذه المطامع ، وحمل عليها حملة شعواء ، تضمنت قوله : « لا يجوز أبداً أن نعترف بما يلقنه بعض المؤلفين للناس من أن القانون الدولي يبيح امتشاق الحسام لضعاف دولة أو إذلالها لأن سلطتها يمتد يوماً بعد يوم ، أو خوفاً من أننا إذا تركناها تبلغ ذروة القوة قد تتاح لها فرصة الاضرار بنا والتفوق علينا ، كما لا يجوز أن نبيح لأنفسنا الهجوم أولاً على الغير خيفة أن يبدأ هذا الغير بمهاجمتنا ، إذ من الواجب الافتناع بأننا إذا لم نقر هذا الرأي استحال علينا التمتع بالطأ نينة النامة ، فاذا أردنا الوقاية من الأخطار المحتملة وجب أن نعتصم بالثقة بالقدرة الالهية ، وأن نتدرع بالاحتياطات البريئة دون الالتجاء الى الشدة والعنف » .

فهل مبادئ العدل والحق قد تضعضت ، وتقهقرت عما كانت عليه أيام جروسيوس ؟ أم أنها أمست شارة الانحطاط والاسفاف ؟ لقد قالوا في ذلك الحين : « إن الأقوياء لا يفزعون من تفوق خصومهم ، فهم يدركون أن عظام الرجال يسرون الى الأمام كأنهم الجحافل ، أو أنهم كشجرة البلوط وسط الغابة الانسانية ، لامناص لفروعها مهما اشتدت وقويت من أن تدع المسكان فسيحاً لما يجاورها من ظلال الأشجار الأخرى ، وكذلك الأمم القوية لا ترهب القوة المطردة لشعب عامل ، وإنما هي تكتفي بالعمل على مساواته ومنافسته ، بل لقد تخطى الأمر هذا الحد ، وجعل الناس يرددون بالنسبة لأوروبا ما قاله « مارك أوريل » (Marc Aurèle) « كل ما هو نافع للنحل لمجد للخلية » .

هذه هي نظرية القوميات من ناحية مبدئها ، ونتائجها ، فهي لم ترم الى محو الحرب ، بما أنها لا تعمل على الوقاية من الاهانات والافتئات والاعتداءات المثيرة

التي ترتكبا أمة نزاعة الى تكدير السلم ، طاعة في تحقيق أحط الشهوات ، فهي إذن نظرية تحمل في طياتها جرائم الحرب ، ومتى كان الأمر كذلك فهي إذن مصدر من مصادر تكوين الدولة ، ولكنه مصدر قانوني حرم القيام بالعصيان ، « وأباح مساعدة الرجال والأبطال في الدفاع عن حريتهم » كما قال « قاتل » فالنظرية إذن هي محاولة مليئة بالعظمة ، في سبيل توسيع قسط وفير من العدل على العالم ، والعمل على أن يسود السلام العلاقات الدولية .

صارت نظرية القوميات هادياً ، واندجحت في البرامج الرسمية ، واستولت على عقول الجماعات والشعوب ، وأمسى النضال بين نظريتي القوميات والتوازن هو المميز لتاريخ السياسة من سنة ١٨٢٣ إلى ١٨٥٩ على الأقل ، ولكن الشهوة العامة قد فازت وانتصرت على دسائس الوزارات ، إذ تمتدت سياسة التوازن من فشل إلى فشل ، ومن خسران إلى خسران ، ولم يأخذ بها الساسة أحياناً إلا للمساومة والتوفيق .

أول نضال لمبدأ الجنسيات

فشله في اسبانيا ونجاحه في أمريكا واليونان

بدأ النضال بين مبدأ القوميات ونظرية التوازن بمناسبة حملة فرنسا العسكرية التي وجهتها إلى اسبانيا في سنة ١٨٢٣ .

لم يثر حرب اسبانيا مطمح قومي ، أو ضرورة الدفاع عن النفس ، أو حمية خارقة تقضى بصيانة الملكية ، وإنما « شاتوبريان » (Chateaubriand) هو الذي أضرم لظاها ، دون أي مبرر ، إذ كان الأمر لديه سيان ، سواء أساء حكم اسبانيا أم حسن ، سواء أفضل نظامها الملكي أم ضاع دستورها ، أم استتب للجمهورية الأمر ، وتم لها الاستقرار ، فقد كتب إلى سكرتيره مرسيلوس في ١٤ مايو سنة ١٨٢٣ يقول : « ان جوهر مسألتنا هو ، على الرغم من كل معارض ، اجراء ماء الشباب في عروق

المجد العتيق التي تمشي في آل « بوربون » ، حتى تجعل من أمرائهم ورثة جديريين بالملك الباسل « له بيارنيه » .

لقد اجتنب « شانوبريان » ، سفير فرنسا في اسبانيا ، أن يصطدم بالرأى العام وجهاً لوجه ، فلم يعمد على نظرية التدخل ، وإنما استمد العون من استنكارها ، إذ اعترف بان لا حق لاية دولة في أن تتدخل في الشؤون الداخلية لشعب آخر ، ولكنه احتفى باستثناء هذه القاعدة القائل بمشروعية التدخل إذا ما هددت التغييرات الطارئة على شكل نظام الحكم في بلد مجاور أمن دولة مجاورة ومصالحها ، وقد طبقت إنجلترا هذه النظرية في سنة ١٧٩٢ وسنة ١٧٩٣ ، كما طبقتها النمسا في « البييمون » و « ناپولى » برضاء الدول الاوروبية جميعاً ، فاذا ذهبت فرنسا إلى اسبانيا فبناء على هذه القاعدة ، ولذلك فانها تعهدت بالانسحاب عند زوال الخطر المهدد تاركة للشعب الاسبانى حق تقرير مصيره .

ولكن « روييه - كولار » (Royer-Collard) هدم هذا الزعم الذى قيل في مجلس نواب فرنسا بتاريخ ٢٤ فبراير سنة ١٨٢٣ ، فقد صاح في هذا المجلس قائلاً : « إذا كانت هذه الحرب التي ستعلنونها ضد استقلال اسبانيا مشروعة ، فلا ندحة لنا عن أن نعتبر الحرب التي شننا علينا الاجنبى منذ ثلاثين سنة مشروعة أيضاً . » ثم أقام الدليل على انعدام مبدأ عدم التدخل ، وزوال كل أثر من آثاره إذا طبق الاستثناء الذى يأتى على هذا المبدأ من أساسه ، إذ قال : « إن الحقيقة التي لا جدال فيها هي أن الحكومة تريد تطبيق حق التدخل الذى ابتدعت الحكومات الظلمة نظريته السهلة منذ خمسين سنة ، وطبقته تطبيقاً مرعجاً هائلاً » .

ومع ذلك فإن فرنسا قد برت بالعهود التي قطعها ، ولم تذهب الحريات الاسبانية ، فقد قال الدوق « دانجولم » Duc Dangoulème في بيانه الذى وجهه للشعب الاسبانى « يا أهل اسبانيا ! اننا سنؤدى كل شيء بكم ومعكم ، فالفرنسيون ليسوا إلا مساعديكم ، ولا يريدون إلا أن يكونوا معاونيكم ، وستدير سلطاتنا جميع الاقليم التي اجتازها جنودنا باسم فرديناند ، لانتا لا نزع من فرض عليكم قوانين ، أو نحتل بلادكم ، اننا لا نريد الا انقاذكم »

ولقد نصح الدوق « دانجولم » و « فيليل » (Villèle) رئيس الوزارة الفرنسية ، ملك اسبانيا بان يمنح شعبه فوراً ضمانات دستورية ، وأن يقيم إدارة مالية حسنة عن طريق تأسيس برلمان ، ورغماً من أن هذه النصيحة لم يكن لها صدى في أعماق فرديناند ، فقد انسحب الفرنسيون من اسبانيا بمجرد عودة شيء من النظام إلى نصابه ، تاركين الاسبانيين لانفسهم ، ولما كانت هذه الحملة قد جاءت مغايرة لمبدأ الجنسيات ، فقد اعتبرتها الشعوب « حرباً كريمة جحود »

على أن الواجب يقضى علينا هنا بأن نبين ما وقع من تناقض في تقدير مبدأ التدخل وعدم التدخل ، ذلك بأن اعتداء إنجلترا على الثورة الفرنسية قد أباح لها أن تفرض على نفسها حتى بعد الصلح « اشراك حظها مع كل ما يقع من اعتداء على الحرية ابتداء من نهر التاج « Tage » باسبانيا حتى شواطئ اليوسفور » كما قال ذلك بالمرستون في مجلس العموم ، بينما قد أقرت إنجلترا تحطيم الحريات العتيقة التي تمتعت بها البندقية ، وچنوا ، وصقلية ، منذ قرون ، بل ان الامر قد بلغ حداً جعلها تشترك في الاعتداء ، فقد صرح « وليام بنتنك » (William Bentinck) و « جيمس ما كنتوش » (James Mackintosh) في البرلمان الانجليزي بان من المستحيل العثور في حوليات أي بلد على تكديس مظالم واضطهادات وحشية أضخم مما في حوليات إنجلترا . (راجع الامبراطورية الحرة جزء أول لاميل أوليفيه) (Emile Ollivier — L'Empire Libéral)

كانت هذه السياسة من مبتكرات « كاستلريغ » (Castlereagh) و « إلدون » (Eldon) . وقد ناصرها كاننج (Canning) في حمية وغيره قاسية خلال زمن طويل ، فقد كان هذا الوزير يجيب على الذين يستمعون مساعدته في تحرير أوروبا دستورياً بقوله: « إنى لا أريد أن أعرقل مساعي شعوب أخرى في اشغال مصاييحهم أمام نار الحرية البريطانية ، ولكن التوسع في النظام النيابي يؤدي حتماً إلى أضعاف النفوذ البريطاني السائد ، بعد إذ بذلت إنجلترا جهوداً عظيمة لادراكه خلال قرون . ولما كانت إنجلترا هي الدولة الوحيدة الحرة ، فقد وجب عليها أن تقيس

المساعي التي تبذلها في تحرير أوروبا دستوريا ، وان تقيس ذلك بمقياس
التبصر والحكمة .

على أن الرغبة في وقف حملة فرنسا على اسبانيا قد غيرت شكل هذه الحملة
فجأة ، فبينما كنا نرى « شاتوبريان » يعتمد على حجج « بورك » (Burke)
و « فوكس » Fox ، كان « كاننج » يعول على حجج « كوندورسيه » (Condorcet)
و « فرنيو » (Vergniaud) . وإذا كان مبدأ الحرية الذي ساد هذه السياسة لم
ينجح في وقف حملة أسبانيا ، فان الوزير الانجليزي قد اعترف رغم ذلك باستقلال
المستعمرات الاسبانية في أول يناير سنة ١٨٢٥ . واذن فبدأ الجنسيات قد فشل
في اسبانيا ، ونجح لأول مرة في أمريكا ، ولم يتأخر عن أن ينتصر انتصاراً
ثانياً في اليونان .

مبدأ الجنسيات في أمريكا

الانتصار الأول

تكوين الدولة بالانفصال

ان الكلام في هذا الموضوع معناه تناول تطبيق حق الشعوب في تكوين دولة
بطريق الانفصال ، أي باقتطاع جزء من أراضي دولة قديمة لتكوين دولة جديدة على
أساس من الارادة العامة، وهذا ما يسمى باللغة الانجليزية القانونية (Parent State)
وبالفرنسية (L'Etat Parent) (دولة الرحم) ، وهذه حالة تخالف حالة الانفصال
بالاتصال ، أي حالة صدور اعلان من جزء من دولة معينة بالانضمام الى دولة أخرى
دون صدور إقرار صريح أو ضمنى من الدولة التي كان هذا الجزء تابعاً لها ، يقضى
بالاعتراف بالاعلان الذي نقل ملكية هذا الجزء لدولة أجنبية .

فحق الانفصال بالاتصال لا يمكن أن يتمتع به جزء من دولة كي يتصل بدولة
أخرى ، إذ ليس من المباح لجزء من دولة أن يغير معالم حدود هذه الدولة لمصلحة

دولة أخرى قائمة ، ولكن المباح هو أن يعلن أى جزء من دولة نفسه دولة مستقلة ذات سيادة ، واذن فلا وجود لحرية الاندماج في سيادة دولة أخرى ، والا كان ذلك امتهاً للسيادة الداخلية (La souveraineté territoriale) للدولة القائمة .

الانفصال في أمريكا

إن الانفصال طريقة من طرق تكوين الدولة ، ولقد اتبعت هذه الطريقة مرات عديدة في التاريخ ولا سيما في أمريكا ، ففي جميع الأحوال التي تستعمر فيها إحدى الدول مقاطعات على مسافات بعيدة منها ، يكون من الصعب على تلك الدولة أن تحافظ على سلطتها التامة داخل مستعمراتها البعيدة والقرية .

على أن الاستعمار فيما وراء المحيط الاطلنطي قد تم على أساس من الفكرة الاستقلالية ، وهي فكرة إن لم تكن قد سعت في بداية الرأي الى الحصول على الرضا العام التام ، إلا أنها قد أكرهت فيما بعد على أن تقوى نفسها ، حتى إذا ما استقلت المستعمرات ذاتياً طالبت بالاستقلال السياسي الكامل بشقيه وهما : الاستقلال الداخلى ، والاستقلال الخارجى .

الولايات المتحدة

لقد تكونت الولايات المتحدة الأمريكية بطريقة الانفصال ، ففي ٤ يوليه سنة ١٧٧٦ أعلن « الثلاث عشرة مستعمرة المتحدة » استقلالهم ، وبناء على مواد اعلان « فلادلفيا » (Philadelphie) الصادر بتاريخ سنة ١٧٧٨ ، وهو الاعلان الذى اشتمل على المواد الخاصة بالاتحاد الاستقلالى الدائم ، تألفت الدولة في شكل اتحاد مركزى ، وهذا ما أسماه الفقهاء اتحاد مركزى (Fédération) من الدرجة الأولى ، أما اسمه الحقيقى فأتحد استقلالى (Confédération) ، ومعنى هذا أن الوحدات السياسية المختلفة التي اجتمعت بهذه الصورة ، ووثقت فيما بينها صلة قريبة جداً من التحالف ، قد احتفظت بسيادتها ، واستبقت إذن صلة كونها دولة ، واذن فهي لا تدع فوقها غير مجرد شخص قانونى دولى ، هو شخص الاتحاد الاستقلالى (Confédération)

الذي عهد اليه على الخصوص باختصاصات جوهرية يؤديها في سبيل نجاح الاستقلال الذي نازعته الحرب التي أعلنتها « دولة الرحم » فوراً ، والمراد من كلمة الحرب معناها التام ، أى الجيش والمالية ، والدبلوماسية — (الكياسة أو الابالة) ، لأن اختصاص الاتحاد في تلك اللحظة الحرجة كان منحصرأ في تلك المسألة المشتركة ذات الأوجه الثلاثة ، وهذا ما يفسر لنا سبب ذهاب « بنجامان فرنكلان » Benjamin Francklin الى باريس بعد أن أعلن « العصاة » استقلالهم ، ليفاوض أولاً في المساعدات التي تقدمها فرنسا للولايات المتحدة ، وثانياً في الاعتراف بالاستقلال ، وهو الاعتراف الذي حصل عليه بمعاودة ٤ يولييه سنة ١٧٧٨ ، وكان من نتأجه المباشرة دخول فرنسا في حرب الاستقلال الى جانب الولايات المتحدة ضد إنجلترا .

إن الواجب يقضى باعتبار حق الانفصال حقاً طبيعياً ، لأنه من الحقوق التي يدفع بها ضد كل دولة قائمة ، ولكن كلمة انفصال لا يمكن أن تكون بمعنى انضمام لدولة أخرى ، لأن حقاً كهذا لا يمكن أن يسلم به القانون الدولي الوضعي ، فكل ما لأنصار الانفصال من حق هو تكوين دولة جديدة قائمة بذاتها .

حق الانفصال في أمريكا الجنوبية

نظرية « منرو »

ان حق الانفصال الذي أيده المستعمرات البريطانية في أمريكا الشمالية سنة ١٧٧٦ قد نادى به محررو أمريكا الجنوبية الاسبانية من سنة ١٨١١ إلى سنة ١٨٢٢ ، ولقد حاولت اسبانيا أن تقاوم هذه الحركة الاستقلالية العنيفة ، ولما أخفقت ، التجأت إلى الحلف المقدس ، والحلف المقدس كما هو واضح في التاريخ السياسي نظام تكفل طبيعته ، للملوك والامراء والحكام بوجه عام ، الوقاية من اضرار الثورات وأخطارها ، ما دام الامر متعلقاً بِنفاذ مبدأ المشروعية ، أى استمداد حق الحكم من الله مباشرة ، ولكن هل هذا يكفل الوقاية من الانفصال أيضاً ؟ هذا ما طلبت اسبانيا من الحلف المقدس أن ينفذه ، غير أن إنجلترا لم تسلم به خلال سنتي ١٨٢٢ وسنة ١٨٢٣ .

كانت انجلترا في ذلك الحين قد فقدت الشطر الاعظم من مستعمراتها الامريكية، ولذلك فانها لم ترض عن مساعدة الحلف المقدس لاسپانيا ، ولكن كيف يمكن حمل الحلف المقدس علي أن يرفض التدخل في الخارج بعد أن نفذ نظريته في أوروبا مرات عديدة ؟ ان انجلترا هي التي ألهمت « جيمس منرو » الرئيس الخامس للولايات المتحدة الحل النهائي الحامض ، فبعد أن اعترف الرئيس « منرو » باستقلال الدول الجديدة في أمريكا اللاتينية ، صرح في بيان شهير ألقاه في « المؤتمر » (البرلمان الامريكى) بتاريخ ٢ ديسمبر سنة ١٨٢٣ ، بأنه لا يسمح للحلف المقدس بان يتدخل في علاقات اسپانيا بمستعمراتها التي تحررت ، ثم أعلن الرئيس « جيمس منرو » (James Manroe) أوروبا في الفقرتين ٤٧ و ٤٨ من بيان ٢ ديسمبر سنة ١٨٢٣ « انه يرى استناداً إلى المبادئ التي يقوم عليها القانون العام الاوروبى أنه لا يستطيع أن يبيع جماعة الدول الاوروبية بأن يقوموا بعمل من أعمال التدخل فيما بين اسپانيا ومستعمراتها التي أصبحت مستقلة بمقتضى حق الانفصال ، حتى لقد صار من الواجب أن لا يعتبر التدخل في شئون هذه الدول بمجرد افتئات على حرية الامم ، وإنما يعتبره أيضاً اهانة للمبادئ السامية التي قام القانون العام الاوروبى على قواعدها » واليك نص ما جاء بصدد من هذا في البيان : « إن النظام السياسى لدول الحلفاء يختلف جوهرى عن النظام الامريكى ، وهذا الخلاف يرجع إلى التفاوت بين نظم الحكومات فى القارتين ، ومن الواجب فى سبيل احترام العلاقات الودية القائمة بين الولايات المتحدة وهذه الدول أن نصرح بأننا نعتبر كل محاولة يقومون بها ، ومن شأنها أن ترمى إلى بسط نظامهم السياسى على أى جزء كان من القارة الامريكية الجنوبية ، خطراً على سلامنا وأمننا ونحن لانسلم أبداً بوقوع أى تدخل فى شئون الحكومات التي أعلنت استقلالها قصداً إلى اضطهادها ، ولا نقبل باى ، حال ، بسط النظام السياسى لدول الحلفاء على أى شطر من هذه القارة .

ومن عجائب ذلك الحين قيام نظامين سياسيين متعارضين - أحدهما فى أوروبا ،

وهو ذلك النظام الذي تولد عن معاهدة « فيينا » سنة ١٨١٥ بفضل النفوذ الادبي للقيصر اسكندر الاول ، وُنعني به نظام المشروعية الذي كان بجوهره لا بظاهر دوافعه ، أشد نظم القانون العام رجعية ، وثانيهما ، وهو النظام الحر الجديد الذي قام فيما وراء المحيط الاطلسي واستوحى أفكار القرن الثامن عشر التي بنت في العالم نظام حرية الانسان وحرية الشعوب ، وبفضله قامت الولايات المتحدة المستقلة في سنة ١٧٧٦ ، بعد أن كانت ثلاث عشر مستعمرة ، لتعمل في حرية على تحقيق غرضها من الاستقلال بوسائلها الخاصة حتى تتوافر الرفاهة على النهوض بالمصالح العامة .

ولقد كان هذا النظام الثاني هو أيضاً ذلك الذي اتبعته أمريكا اللاتينية منذ سنة ١٨١١ ، محتذية الولايات المتحدة الامريكية .

ولكن الامر الذي كان لاشك فيه وقتئذ هو أن الولايات المتحدة كانت على حال من الضعف لا تمكنها من تحدى أوروبا ، ومن تحمل مخاطر حرب ومسئوليات حرب يفضى اليها مثل هذا التحدى . فهي لم تضم بين جوانبها غير ثلاث عشرة ولاية ، ولم تكن كما هي اليوم متألفة من ٤٨ ولاية ، تمتد من واجهة بحرية على المحيط الاطلسي إلى أخرى على المحيط الهادى . وإذن فلم يكن في مقدورها أن تقدم على تحريض أوروبا باضدها دون أن تؤذى استقلالها الناشئ ، أو تعرضه للفرق ، ولكن الامر الذي صان الموقف هو التصريح لاوروبا بأنها لا تستطيع أن تعمل في القارة الامريكية بطريقة مناقضة للقانون العام الامريكى ، دون أن تعرض نفسها لمقاومة أمريكا كلها ، ولذلك رأينا « منرو » (Monroé) يقول لاوروبا القول الحاسم في غير تردد « ممنوع العمل في القارة الامريكية ، لانها قارة محتفظ بها احتفاظاً خاصاً لجهود الدول الامريكية التي تبذل جهودها بناء على القانون العام الامريكى ، وهو القانون الذي يتألف من حقى الاستقلال والحرية .

وقال بيان الرئيس « منرو » : « وهذا الامر يفصح عن النيات العدائية نحو الولايات المتحدة . . . بل يكون افتئاتاً على سلامنا وشرفنا . »

ولقد قالوا بعدئذ أن « منرو » طبق مبدأ عدم التدخل . وقالوا ذلك أكثر من مرة فهل صحيح ما قالوا ؟

في التدخل

إن التعبير هنا بكلمة التدخل خطأ ، لان التدخل هو وقوف سيادة أجنبية بين الحاكم والمحكومين ، بين الدولة ورعاياها ، ولكن الغرض الأمريكي ليس خاصاً بدولة ورعاياها .

وإنما هناك دولة ودول ، دولة هي أسبانيا ، ودول أخرى هي المستعمرات الإسبانية التي وصلت إلى النضوج ، أي إلى الاستقلال ، وإذن فلا محل لتطبيق نظرية التدخل وعدمه . فضلاً عن هذا فإن ما أملاه « منرو » على أوروبا هو أن لا تنتقل دائرة جهودها ، وأن لا تمت اختصاصها من القارة الأوروبية إلى القارة الأمريكية ، وأن تعمل بمبادئ قانونها العام فوق أرضها الأوروبية ، إذ لا معنى لمراعاة استقلال شعوب أمريكا الاحترام المبادئ التي تأسست على قواعدها الدول الجديدة ، وهي مبادئ الحرية ، أي مبادئ الديمقراطية العزيزة على الجمهوريات الأمريكية ، أما أوروبا فقد عادت على العكس إلى حظيرة الاستبداد وصيغ الاوتوقراطية الجبارة منذ مؤتمر « فيينا » حتى قيام الحلف المقدس .

حق الانفصال في أوروبا

إن حق الانفصال هو إذن من الحقوق الهامة ، وإذا كان قد بدأ في المستعمرات وبخاصة الأمريكية ، فإنه قد طبق في أوروبا أيضاً ، ولكنهم لا يتكلمون في أوروبا عن حق الانفصال (Droit de sécession) ، وإنما يتكلمون عن الانسلاخ (Droit de séparation) . ففي سنة ١٨٣٠ حصل انسلاخ من هذا القبيل بخصوص استقلال اليونان كما حصل في تلك السنة أيضاً بالنسبة لبلجيكا ، بعد أن ضمت إلى هولندا في سنة ١٨١٥ ، وكما حصل بالنسبة لرومانيا وصربيا والجبل الأسود وبلغاريا في سنة ١٨٥٦ بموجب معاهدة باريس وسنة ١٨٧٨ بموجب معاهدة برلين . ولكن الدول كانت قد تدخلت في هذه الانفصالات بين الرعايا ودولتهم ، ولذلك

فان هذا الانفصال أو الانسلاخ يعتبر قانوناً من قبيل الآثار المترتبة على التدخل .
واذن يحق لنا أن نتكلم الآن عن انتصار مبدأ القوميات لثاني مرة .

الانتصار الثاني لمبدأ الجنسية

تشكل النضال بين تركيا واليونان منذ نشأته الأولى في صورة وحشية من الجانبين ، فالأتراك استبدوا وظلموا ، واليونانيون تربصوا بهم الدوائر واعتالوا غدرًا وخيانة أحياناً ، وفي صورة عصابات أحياناً أخرى ، فما كنت ترى في الناحيتين الا اجتياحاً وهدماً وتخریباً ومذابح بربرية ، ولما نزلت الجنود المصرية الى المورة في سنة ١٨٢٤ ، وقالت قتالا نظامياً بلغت بطولتهم حد الخرافة ، ولذلك تعدت الشدائد والمحن والكوارث أقصى حد يمكن تصوره . ولما سقطت « ميسولونغي » بأيدي المصريين حمل هذا النصر هؤلاء الجنود البواسل على أن يدفنوا مع أشلاء القتلى كل أمل في نجاة اليونان ، فهاج الساسة ، وجعل الشعراء يستفزون العالم لانقاذ بلاد اليونان باموالهم وأرواحهم ودمائهم وأساطيلهم ، ولكن « مترنيك » امتعض من هذا الصخب وهزأ بهذا الشعور قائلاً : ان العصيان اليوناني « ما هو الا اعتداء ثوري لا يبرره على الاطلاق أي اضطهاد مهما كانت فظاعته ، فعوضاً عن تحرير اليونانيين كان الواجب يقضى بأن يعاملوا معاملة الرعايا الثائرين على السلطة الشرعية ، وأن يساعد الملوك بقوتهم تلك الحكومة التي أهينت ، صيانة لقضية السلام وحسن النظام ، وأن يشدوا بأسرع ما يمكن أزر الحكومة العثمانية في اخمد ذلك الحريق الذي يهدد أجزاء العالم الثلاثة » .

ولقد علق على ذلك المسيو « أميل أوليفييه » Emile Ollivier في كتابه

الامبراطورية الحرة L'Empire Libéral ضمن الجزء الاول ص ١٧١ بقوله :

« ولكن هذه النظرية لم تكن من رأى نيقولا قيصر روسيا ، ولذلك فانه عطف كل العطف على اخوانه حماة الصليب ضد الهلل ، فتحمس شعبه لذلك ، وسأله مساعدة اليونانيين وإذا كان هذا القيصر قد تردد في بداية الامر لكرهه

الثورات من جراء ما وقع له في فاتحة حكمه ، فانه قرر في النهاية أن يلجأ إلى العمل السياسي المشترك مع فرنسا وإنجلترا حتى يخفف الحمل عن عاتق اليونانيين ، دون أن يحل رباط تبعيتهم للسلطان »

ولقد قبلت فرنسا ذلك على الفور، أما إنجلترا فأنها ترددت ، ذلك بان وزراءها كانوا يشاطرون رأى « مترنيك » ولكنها عادت فامضت في ٦ يوليه سنة ١٨٢٧ معاهدة مع فرنسا والروسيا بشأن الوساطة لدى الباب العالي حتى يقوموا بتهدئة خواطر اليونان ، فرفض السلطان محمود ذلك « لان المقترحات كانت تهدم رابطة خضوع الرعايا ، وتعدى على الاسلام الذى ليس له أن يقدم حسابا عن أعماله للدولة مسيحية » ، فوعدت معركة « ناورين » في ٢٠ أكتوبر سنة ١٨٢٧

أثر معركة ناورين

في المجر والمانيا وإيطاليا وبولونيا

دوت مدافع « ناورين » ، فكانت وكأن تدويتها تعلن لأول مرة خبر النار الاول قامت به الشعوب وقد اجتاحتها سياسة « مترنيك » الاستبدادية التى اتبعت منذ سنة ١٨١٥ ، وتزف للعالم بشرى انتصار القوميات فى أوروبا رغم أنها لم تخرج عن اغتيال دنىء كما صرح بذلك امبراطور النمسا .

فلما طرق صداها سمع امبراطور النمسا رفع ذراعه إلى السماء صائحاً : « إنه اغتيال » ، اما « مترنيك » فقال عن هذه المعركة فى مذكراته (ص ٤٠٣ جزء ٤) « إنها كارثة تؤذن ببدا عصر جديد فى أوروبا . وأما حكومة إنجلترا فان بعض المؤرخين يزعم « ان الخطب قد أحزنها ، فخرمت الجنود البحرىين الذين اشتركوا فى المعركة مكافأة هذا النصر بعد أن غدر الامبرال « كودرتون » (Codrington) بالاسطولين العثمانى والمصرى . وأما حكومتا فرنسا وروسيا فلم يشاطرا النمسا وإنجلترا احساسهما ، حيث أرسلت فرنسا حملة إلى المورة فى أغسطس سنة ١٨٢٨ ، ولكنها

انتهت باتفاق مع مصر على معاهدة دولية بخصوص جلاء الجنود المصر بين عن بلاد اليونان ؛ ثم قام نيقولا قيصر روسيا باجتياز نهر البروث (Pruth) في ٧ مايو سنة ١٨٢٨ على رأس جيشه لتحقيق استقلال اليونان ؛ فكان ذلك بموجب معاهدة أدركه سنة ١٨٣٠ .

تأثر الشعوب بالحادث

ولقد تأثرت الشعوب بهذا الحادث في كل مكان ، فإيما حلت كنت تشعر بالهزة والحياة .

في المجر

فلقد بدأت الحمية تدب خلف الحصون النموية في نفوس عبيد النمسا وأسراها ، وكان « مترنيك » أول من شعر برد الفعل المادي الذي ترتب على هذا الانفعال العام ، حتى لقد قرر عقد مجلس النواب الذي أجل انعقاده منذ ٣ مايو سنة ١٨٢٥ . ولقد عقده افتقادا لمنوم يخدر به هذا الاحساس المشترك ، أو بمخاض عن لعبة يضحك بها من ذقون من ظنهم أطفالا كبارا . ولكن هذا العمل لم يخرج عن كونه قد جاء تسليية مكدره مؤذية اضطرته إلى أن يتكلم خلال عدة أيام باللغة اللاتينية وهو مرتد بذلة القيادة العسكرية ، وبذلك القى بنفسه بين برائن معارضة قوية شديدة قادرة على أن تصفغه بما اقترفه من اعتداءات على الدستور فيما تقدم هذا العهد من ازمان ، وأن تطالبه بتقويم نفسه ، والعدول عن ارتكاب هذه المحرمات مرة أخرى .

في المانيا

أما في المانيا فقد كانت الثورة كامنة مختمرة ، ولكن الاختبار كان خفيا لم تتضح معالمه لانعدام الوسائل الرسمية المؤدية الى اظهاره .
لقد كان العِلْمُ الالمانى القديم العميق القوى ماثلا في اخوان « جريم وسايفنى »

(Grimm et Savigny) « ونيوهر » (Niebuhr) . ولكن طائفة من الشعراء الشبان قاموا الى جانب هؤلاء العلماء وسلاحهم السهام الذهبية التي برزت من خلال قوافيهم ، وكان على رأس هذه الطائفة « بورن » (Boerne) و « هنرى هين » (Henri Haine) ، فكانت القيادة الى استئثار النفوس ، وايقاظ العقول ، وتبديد الغياهب والسحب التي انتشرت بعدها الوضحة المفرحة السارة .

لقد حطم هؤلاء الشعراء جميع المعبودات ، فسخر وا من « جوته » (Goethe) وهزوا بروحه الفنى الذى أطفأ الحمية فى نفوس الشباب ، وعرقل سريان دم الفتوة السياسى فى عروق الامة ، ولقد أضاف « هنرى هين » إلى سخريته وخيالاته وأحلامه نداءات وجهها إلى الاحساسات المضطهدة ، والمشاعر المظلومة ، فقال ضمن اشعاره ، « ونحن أيضاً نريد أن نعيش أو نموت فى سبيل دين الحرية ... »

أما الوطنيون الالمان فقد رأوا أن دستور لويس الثامن عشر أجل واسمى من دستورهم ، فأشرايت أعناقهم إلى احتذاء الفرنسيين الذين دحرمهم البروسيون فى سنة ١٨١٥ ، وتطلعوا إلى دستور يحاكيه ، وشغلتهم مناقشات البرلمان الفرنسى بجلبتها وصخبها ، حتى فكر بعضهم فى انشاء ألمانيا المستقلة بالاعتماد على فرنسا .

فى ايطاليا

وكانت الثورة فى ايطاليا محتمرة أيضاً ، ولكن معدات استظهارها رسمياً لم تكن فى الوسع ، ولقد ارتضى الشعراء الاعتدال فى تعبيراتهم محتدين حذو « منزونى » (Manzoni) ، معتمدين بالصبر والمصابرة والانتظار فى تفكير وحذر ، ولكن « ليوپاردى » (Leopardi) الذى أصيب بداء الوطنية المستعصى لم يستطع أن يقرض إلا أناشيد اليأس ، وترانيم الشقاء والبؤس ، ولقد قال ضمن ما قال : « ليس الرجال إلا عبيد الموت ، وليست الطبيعة الانسانية الا تراباً وظلاماً ، أما العالم ففسد لانه لانه لانه له ، وأما الوجود فإو حال فوق أو حال . »

أما مركز الحركة القومية فكان فى المذهب الغريب الوحشى ، مذهب

السكر بونارى الذى تعددت فروعه فى كل ناحية ، وظهر بأعماله الفظيعة ، ومؤامراته واغتيالاته المروعة التى تجردت من كل رحمة وشفقة .

ظهر هذا الفريق فى ايطاليا ، ولكن قادة الافكار لم يعبروه عنايتهم على اعتبار أنه لم يكن فريقاً جدياً ، وانما كان فريق تآمر لاسطوة له ولا سلطان ، حتى لقد كتب « شاتوبريان » بهذا الصدد وهو سفير فرنسا فى روما يقول : « انكم تعتبرون من قبيل المؤامرات أعمالا جاءت نتيجة القلق العام ، وثمرة حالة العصر ، ونضالا اشتبك فيه العهد القديم مع العهد الجديد ، ومعركة حى فيها وطيس القتال بين نظم قديمة يتخلص ظلها ، ونشاط جيل حاضر ، وقصارى القول إنها حركة يقوم بها كل فرد لايجاد توازن بين ما هو قائم ، وبين ما يجب أن يكون ، فليس اذن ما يثير هذا البلد على لاطلاق هو نفر من حثالة « السكر بونارى » الذين اهانهم تعدى البوليس عليهم واعدامهم شنقاً فى غير رحمة ولا شفقة ، فما يصل الى الحكومات انما هو من أبناء أصلها كاذب مختلق بعيد كل البعد عن الواقع ، ولا قصد له الا أن يمنع هذه الحكومات عن القيام بما يجب عليها نحو سلامتها وأمنها ، بعد اقتناعها بان ما هو اثر من آثار السبب العام الدائم المتغلغل فى احشاء الامة ليس الاعمال من أعمال الثأرين ، ولكن الواقع أن العداوة التى أدت الى تجزئة البلاد ، وفصم عرى وحدتها ، وتقطيع أوصالها ، قد زادت فى صعوبات الحركة الداخلية ، فاذا مدت هذه الحركات بمدد خارجى يستنهض الهمم ، أو اذا منح بعض الامراء دستوراً لرعاياهم ، فلا مناص من ثورة ، لان كل شىء ناضج للقيام بهذه الثورة » راجع خطاب شاتوبريان إلى پور تاليس بتاريخ ١٦ ابريل سنة ١٨٢٩)

فى بولونيا

ومن الطبيعى أن الثوار البولونيين الذين تأثروا بالهياج العام قد أرادوا القيام بعضيان جديد ، ولكنهم لم يصلوا إلى غرضهم فى هذه الدفعة . فعند ما عارض مجلس « الدييت » (Diète) البولونى سنة ١٨٢١ أوامر حكومة روسيا ، فسكر القيصر اسكندر فى أن ينتزع من بولونيا استقلالها ، ويهدم كيانها السياسى ،

متدعرا بالفوضى المالية التامة التي سادت المملكة البولونية ، ولكن وزير المالية البولونية المدعو « لوبيكي » (Loubecki) استطاع أن يقضى على هذا التهديد بالقضاء على أسبابه ، فقام باصلاحات داخلية بين اقتصادية ومالية وعمرائية وعلمية ، ولكن عندما فكر قادة الحركة القومية في القيام بعمل حاسم بعد معركة « ناورين » أحسوا بأن الظرف غير مناسب لان الفلاح الذي كان عصب نهضتهم ، قد تراخى بما تمتع به من رخاء ونعيم ، فعدلوا عن التفكير في النهوض باعباء الثورة وتحمل مسئولياتها .

محاولة أخرى لمبدأ القوميات

العنصر الاقتصادي

لقد عرفنا من مقدمة الجزء الاول من « علم الدولة » أن بين عناصر فكرة الدولة عنصراً اقتصادياً ، وي لوح لنا أن أهم مظهر لهذا العنصر هو ماتم في المانيا خلال القرن التاسع عشر ، فمنذ سنة ١٨١٩ انشأت بروسيا (Prusse) تتابع العمل على تكوين وحدة المانيا اقتصادياً ، وكانت أول خطوة في هذا السبيل هي إبرام معاهدة مع إمارة تعدادها ثلثمائة الف نسمة ، وهي إمارة « شوارز بوج سوندرسهوزن » . تم ضمت اليها بعض إمارات أخرى فيما بين سنة ١٨٢٢ - ١٨٢٨ ، وفي سنة ١٨٢٨ دخلت غرانديوقية « هيس » في هذه الهيئة التي أسمى « جماعة بروسيا وهيس » . وبلغ تعدادها ١٢ مليوناً . ثم قام هذا التحالف الاقتصادي في جنوب المانيا بين « ورتيمبورج » و « البافير » في سنة ١٨٢٧ ، وكان تعداده خمسة ملايين ، وتآلف في الشمال تحالف آخر برعاية « السكس » ضم أربعة ملايين .

لم يرق هذا الامر « مترنيك » ، ولكن المقاومة التي وجهها هذا العاهل إلى هذا التحالف زادته إحكاماً في الدعائم ، وبتانة في لحة الاتصال ، عوضاً عن أن تقل من قوته أو تضعفه ، ولذلك رأينا امراء الجنوب يتحدثون مع بروسيا

اتحاداً واحداً ، فاصبح عدد هذا التحالف ١٨ مليوناً بتمتضى معاهدة ٢٧ مايو

سنة ١٨٢٩

ولقد كتب « شاتوبريان » في هذا الصدد، أيام كان سفيراً لفرنسا في برلين سنة ١٨٢١ ، يقول: « إن المانيا كإيطاليا ترغب اليوم في تأليف وحدتها السياسية ، وهذه الفكرة، التي قد تبقى نائمة الى أجل يطول أو يقصر ، يمكنها دائماً ضمناً بحريك الشعب الالمانى واستشارته ، والامراء والوزراء الذين يظهرون بمظهر المنضم إلى صفوف التحالف الجرمانى في سعيهم أن يستعجلوا الثورة الالمانية أو يؤجلوها ، ولكنهم لن يحولوا أبداً دون رقى الجنس الانسانى ونمائه »



الفصل الثاني

بعد ثورة سنة ١٨٣١

يقظة الشعوب الثانية

في المانيا

كان أثر الثورة التي وقعت في سنة ١٨٣٠ أفل في النفوس من أثر ثورة سنة ١٧٨٩ ، ولكنه كان أفل من ناحية أخرى كما قال « مترنيك » . « فالحماس الذي غاضت به نفوس الفرنسيين قد ساد جميع الشعوب . فكل شعب كان يجي في هذه الحركة نصراً أحرزته الانسانية جميعاً ، فضلا عن انتصار مصالحه الخاصة وأقر بها اتصالا بكيانه . » (راجع جرفينوس Gervinus — تاريخ القرن التاسع عشر إبتداء

من معاهدات فيينا Histoire du XIX Siècle depuis les traités de Vienne

فالاختار كان علما في برلين كما كان في جميع المدن الالمانية ، ولقد ظهر أثر الثورة في قسوة ببعض الجهات ، وعم الهياج الشعبي أقاليم الرين ، أما في « برنسويك » فان الدوق « شارل » عاهاها المستبد العاتق قد حوصر ورجم بالحجارة ساعة إذ كان خارجا من دار التمثيل ، ثم حرق قصره وولى أخوه « غليوم » الحكم خلفاله .

أما في « هيس » فان العصيان تلاحق بالعصيان ، حتى اضطر الامير إلى الفرار وحل ابنه محله .

ولما تعين الامير « فريديريك اغسطس » وصياً على « سكس » وعهد بأن يمنح دولته دستورا جديداً .

ثم ثارت « هانوفر » بقيادة « استيرود » Osterode و « غوتنج » Göttingue ولكن غليوم الرابع ملك انجلترا الذي كان في الوقت نفسه ملك « هانوفر » ، قد أنشأ برلماناً من مجلسين لهما حقوق جدية .

وأما في الجنوب فقد نالت المعارضة الحرة امتيازات هامة، إذ تحررت الصحافة من كل قيد، ورفعت المراقبة الصحفية.

وقد اقترح « كارل ويلكر » (Carl Wilckere) تأسيس برلمان إلى جانب « الدييت » في « باد »

في بلجيكا

وفي ليلة ٢٥ — ٢٦ اغسطس سنة ١٨٣٠ تألفت مظاهرة بقيادة الثوار البلجيكيين وصاحت: « لنقلد الباريسيين »، ورفعت العلم الثلاثي الالوان، ونهبت مخازن الاسلحة. الخ. الخ. ثم امتدت الحركة من بروكسل إلى الاقاليم، فهتف الناس في كل مكان بانفصال بلجيكا عن هولندا. وسار عشرة آلاف مقاتل من هولندا إلى بلجيكا لاختاد هذا العصيان، وبعد قتال دام ثلاثة أيام ضعفت القوة المعنوية للجنود الهولنديين فترحوا عن معسكرهم، وجلوا عن الشطر الشمالي من المدينة وهو الشطر الذي احتلوه في ٢٧ سبتمبر، وتألفت حكومة مؤقتة رسمت بتأليف دولة مستقلة من الاقاليم البلجيكية التي انترعت من هولندا قوة واقتدارا، ودعوة جمعية تأسيسية لوضع الدستور النهائي للمملكة الجديدة، ولما انعقدت هذه الجمعية التأسيسية، أو ذلك المؤتمر الوطني، في ١٨ نوفمبر سنة ١٨٣٠ اعلن استقلال الشعب البلجيكي فوراً، وأعلن إلى جانب ذلك الحكومة الملكية النيابية الوراثة في ٢٢ نوفمبر سنة ١٨٣٠، وفي ٢٤ نوفمبر سنة ١٨٣٠ اعلن حرمان أعضاء أسرة « أورانج — ناسو » من أى سلطان أو حكم في بلجيكا حرماناً أبدياً.

في إيطاليا

وكان صدى ثورة سنة ١٨٣٠ عميقاً في إيطاليا، ذلك بأن النصر الذي أحرزه الشعب الفرنسي على حكومة نظامية « قد أثار الشهوات الديمقراطية إلى حد بعيد، وإذا لم تكن هذه الاستمارة قد وصلت إلى أعماق الكتلة الشعبية، فانها على الأقل قد بلغت عمقاً عظيماً في نفوس الجراء الذين رموا إلى سيادة هذه الكتلة، على أن

توقع حرب طاحنة تعلمها المبادئ في جميع البقاع الأوروبية قد أيقظ جميع الآمال التي نامت في نفوس هؤلاء الذين كانوا يحملون بأن يحرروا شبه الجزيرة الإيطالية تحريراً تاماً بمساعدة ثورة إجتماعية » (من مقال لكافور (Cavour) نشرته المجلة الجديدة (La Nouvelle Revue) عدد يونية سنة ١٨٤٦)

ومع ذلك فإن البلدين اللذين نارا في سنة ١٨٢٠ وسنة ١٨٢١ لم يتحركا في هذه الدفعة . فأهل «البييمون» رأوا أن الضرورة لا تدعو إلى العصيان في سبيل الحصول على حرياتهم من شارل البير خليفة شارل فيليكس الرجعي الطاغية الذي أنهى حكمه في ٢٧ أبريل سنة ١٨٣١ .

وكذلك كان الشأن في نابولي، فان فرديناند الثاني الذي جلس على عرش نابولي بعد وفاة سلفه الكريه في ٨ نوفمبر سنة ١٨٣٠ ولما يبلغ العشرين من عمره قد أصدر عفواً عاماً شاملاً وعزل الوزراء الاقدمين الذين كانوا موضع السخط والكراهية وعين بدلا منهم وزراء معتدلين، ثم تقدم إلى دعاة الوحدة القومية بضمانه شخصية هي عدوله عن الاقتران باحدى دوقات أسرة «هابسبورج» حتى لا يكون هذا الزواج بمثابة تدعيم للتبعية السياسية، وتزوج من « ماري كريستين ده ساقوا » ابنة فكتور عمانويل ، فما كان من أمر الشعب إلا أن جعل يحببه هاتفاً من أعماق قلبه في حماس جنوني : « لنحبها إيطاليا ! »

ولكن العصيان نشب في الولايات البابوية ، ولقد سهل وساعد على انتشاره خلو العرش البابوي من ٣٠ نوفمبر سنة ١٨٣٠ إلى ٢ فبراير سنة ١٨٣١ .

في سويسرا

أما في سويسرا فقد أدى الانقلاب إلى القضاء على الدساتير الارستوقراطية التي وضعت في سنة ١٨١٥ ، ولقد تم ذلك في كثير من المقاطعات ، ثم حلت محلها دساتير قامت على سيادة الشعب والانتخاب المباشر والمساواة .

من أسبانيا والبرتغال

إلى البرازيل

لم تتحرك أسبانيا والبرتغال، ولكن النهضة اجتازت المحيط وألقت عصاها في البرازيل، فقد حدث أن رفض الامبراطور دون « بيدرو » (don Pedro) عزل وزراء لا يطمئن اليهم الشعب ولا يقدرهم، ثم جهر بالرأى الاستبدادى المطلق وهو يقول : « انى على استعداد لان أقوم بكل شىء فى مصلحة الشعب، ولكنى لأصنع شيئاً بواسطة » فما كان من جنوده وحرسه الخاص الا أن تنحوا عنه، وابتعدوا ابتعاد السليم عن الاجرب، فاضطر الى التنازل عن عرشه فى ٧ أبريل سنة ١٨٣١.

فى المجر

أما الحركة القومية التى اقتادها الزعيم « سزخينى » (Sezecheenyi) والشاب فرانسوا « دياك » (Déak) الذى مهد سبيل الزعامة الكبرى لنفسه فكانت حركة أكرهت الأمبراطور على عقد مجلس « الدييت »، ولكن هذا الزعيم اعتبر خائناً لأنه كان من أهم العاملين على سن الدستور المجرى التمسوى .

فى الدانمرك

وكذلك استيقظت الدانمرك التى عاشت منذ سنة ١٦٦١ فى ظلام حالك، وكانت يقظتها قوية، فأناسست النوادى العديدة فيها، وكان من جراء ذلك أن اضطر الملك « فردريك » الى منح نظم دستورية أدت الى اضطرابات قاسية وتأليف حزب ديمقراطى قوى .

في إنجلترا

الاصلاح الانتخابي

على أن إنجلترا لم تكن بعيدة عن أن تتأثر بحركة القوميات العامة ، فالجنرال « بودران » (Baudrand) الذي سافر الى إنجلترا نيابة عن حكومة فرنسا الجديدة ، قصداً الى الحصول على اعتراف بحكومة بوليو ، كان موضع حفاوة كبرى ، ففي كل مكان كنت تسمع الهتافات الحماسية تحييه ، كأن الشعب الانجليزي قد اشترك في الثورة الفرنسية اشترا كما حاسما .

ولما أقلت الباخرة التي أقلت الملك شارل العاشر وأمرته مرساها في ميناء « بورتسموث » هرع الانجليز الى الثغر وهم يحملون الشارة الثلاثية الألوان ، ولما نزل منها الدوق « ده راجوز » (Raguse) أحاط بهر بنه جمهور غضوب ثائر ، وأوسعها سبابا وهجواً وتهديداً .

أما الملك غليوم الرابع الذي اعتلى العرش البريطاني في ذلك الحين فانه عزل وزارة المحافظين (ولنجتون — أبردين) ، وولى مكانها وزارة الاحرار (غراي — بلهرستون) في نوفمبر سنة ١٨٣٠ ، فكانت أول كلمة مرقت من فم هذه الوزارة هي الاصلاح الانتخابي ، ولقد اصطدم هذا الاصلاح بمقبات جديدة في المجلسين ، ولكن الرأي العام هدد بالثورة فدالت الصعوبات ، ولقد سد قاتون انتخاب سنة ١٨٣٢ نقصاً شكامنه الجميع طوال نيف ونصف قرن ، واستطاع البريطانيون منذ ذلك الحين أن يقولوا إن مجلس العموم منتخبا أكثر مما هو معين . (راجع كتاب فرانكفيل (Franqueville) الحكومة والبرلمان البريطاني جزء ٢ الباب السادس عشر) فتحقق قيام السيادة على ارادة الشعب الصحيحة الى حدما .

في بولونيا

ودب هياج صامت في جميع أنحاء « بولونيا » على الفور من اذاعة خبر الثورة الفرنسية ، ولكنه لم يلبث أن فرقع في دوى . ففي مساء ٢٩ نوفمبر سنة ١٨٣٠ لاح للعصاة أنهم اقتنصوا الظرف المناسب ، فثاروا ونادوا ببرنامج انطوى على حريتهم وتحرير الشعوب الاخرى ، ولما كان هذا الحادث قد وقع فجأة فان « الفرانديق قسطنطين » رحل عن « فارسوفيا » فادى هذا الانسحاب الى فشل الجيش الروسى واندحاره في بولونيا .

ولكن « لوبكى » Loubecki فكر أيضاً في هذه الدفعة في أن ينقذ بولونيا . ولما ضمن مساعدة الجنرال « كلوبيكى » (Clopicki) حاول أن يستخدم الثورة بالتحكم فيها وإخضاعها من ناحية ، والحصول من القيصر على اصلاحات دستورية يدعمها الاستقلال النهائى للمملكة البولونية من جهة أخرى ، ولاح له أن تخطى هذا الحد ، والجنوح الى الانفصال عن روسيا هو « ارادة الوصول الى الشمس عن طريق شق الأرض بالمعول » فذهب الى بطرسبورج ، وتضرع الى القيصر أن يمنح بولونيا بعض امتيازات ، بينما كان الجنرال « كلوبيكى » يحاول في بولونيا أن يفرض الاعتدال على الثورة بدكتاتوريته ، وفشل الجنرال ، وفشلت الثورة ، ذلك بأن القيصر أبى أن يمنح أى امتياز قبل أن تقدم بولونيا الطاعة والخضوع . وأبى الثوار أن يتنازلوا عن أى شىء قائلين كل شىء أو لا شىء ، وأسقطوا « كلوبيكى » ، ونادى الشعب بخيانة « لوبيكى » ، وأعلن في ٢٥ يناير سنة ١٨٣١ سقوط « رومانزوف » (Romanzoff) واستقلال بولونيا بجميع أجزائها .

الى أى العام الفرنسى

والشعوب الاخرى

وبينما كانت الاقاليم البابوية تائرة ، وبولونيا تمتشق الحسام ، وبلجيكا تجلى

الهولنديين عن بلادها ، وبينما كان كل ملك أو أمير في شغل شاغل بالدفاع عن نفسه ، قامت حكومة بوليو في فرنسا واقفة موقف المتربص بالاستبصار وفكرة الدولة المطلقة الدوائر ، حتى لقد قال اللورد جراي (Gray) في سنة ١٨٣٢ : « كان في وسع فرنسا - رغم قلة عدد جيوشها - ان تهدم الموقف الذي نشأ عن حوادث سنة ١٨١٥ ، لو أن ثورتها ونبت خارج حدودها ، » ولكن فرنسا لم تقفز هذه القفزة ، إذ طلب بعض الصحفيين والنواب والقواد في الايام الاولى من ثورة سنة ١٨٣٠ العمل على نقض ما تقرر في سنة ١٨١٥ ، والاستفادة من الفرصة السانحة كي تعود فرنسا إلى حدودها السابقة ، ولكن هذا الصوت ذهب أدراج الرياح . وتقرر اتباع مبدأ عدم التدخل ، وهو المبدأ « الذي رأته فيه فرنسا ضمان حقوق كل شعب في أن يخول نفسه نظماً حرة على شاكلة نظم فرنسا . » (راجع مذكرات أوديلون بارو ، جزء أول ص ٢٥٨ . ومذكرات جيزو جزء أول ص ٨٤ حيث قال « لم يقترح أحد استنكار معاهدات سنة ١٨١٥ ونقضها »

ولقد بسط المسيو « لافايت » غرض الحكومة الفرنسية في خطبة له يجلس النواب بتاريخ ١٥ أغسطس سنة ١٨٣١ فقال : « كان في وسع فرنسا أن تعلم حرب المبادئ ، وحرب الدعاوة بعبارة أخرى ، ولكنها لم تر ذلك ، وكان في مقدورها أن تعلم حرب المطامع ، وأن تسعى إلى استرداد ملايين الأنفس الذين تصرف فيهم « الخلف المقدس » دون ارادتهم ، ولكنها لم تر ذلك أيضاً ، ففي اللحظة التي كان في طوق فرنسا أن تنفذ آراء عداوية لم تفكر إلا في سعادة الشعوب واستقلالهم وعظمة أوروبا ، (راجع أيضاً خطبة لافايت في ٢٠ سبتمبر سنة ١٨٣١) ، فضلاً عن أن هذه الامة لم تطعم في مجرى نهر الرين ، فانها أعربت عن احساسات الحب والود للامانيا ، « فالقومية الالمانية المحترمة (رغم ما قيل فيها) هي قومية عزيزة علينا نحن الفرنسيين بقدر ما هي عزيزة على « جرمانيا » ذاتها (راجع خطبة لافايت في ٩ ابريل سنة ١٨٣٢) ، على أن الشعب الفرنسي طالب بارسال الجيوش الفرنسية إلى نهر الفستول (Vistule) لانقاذ بولونيا من محال ظلم القيصرية »

لويس فيليب يحقق مطلب شعبه

لم يرسم «لويس فيليب» خطة لتوسيع حدود فرنسا من ناحية نهر الرين وجبال الالب ، لان الراى العام الفرنسى لم يطلب هذا الامر ، وكذلك لم يعن الملك بسياسة الدعاوة أو حرب المبادئ ، رغم مطالبة الراى العام بتحقيقها ، ولكنه رضى بان يشد أزر الثورة البلجيكية ، فقد قال المسيو «موليه» للمسيو «ورتر» الممثل الروسى فى ٣١ أغسطس سنة ١٨٣٠ : «هل لكم فيلق من الجنود على الحدود الهولندية ؟ وهل فى نيتكم التدخل فى أعمال بلجيكا ؟ - نعم هذا صحيح - إذن هى الحرب ، فاعلم ذلك ، وخاطب بلاطكم فى هذا الصدد » ثم قال «موليه» ضمن خطاب له فى أول أكتوبر سنة ١٨٣٠ : «إذا استقل البلجيكيون فاننا لن نتحمل أن تفرض عليهم أى حكومة إلا بالسلاح .»

ولقد أباح «لويس فيليب» لوزيره «لافيت» (Laffitte) أن يصرح بأن «من المحتمل أن تنشب الحرب إذا احتلت «مودين» Modène ، ومن الراجح أن تقع إذا اجتاز الجيش حدود الولايات الرومانية ، ومن المؤكد أن تستعر نارها إذا أغاروا على الپيمون» (راجع خطبة كازمير پيرييه فى ١٣ أغسطس سنة ١٨٣١) كما أباح له أن يعلن عن فرنسا أنها ستهاجم أقاليم الرين إذا دخلت الجنود الروسية أراضي بولونية ، ولكنه رأى مع ذلك أن يقطع عهداً للإيطاليين ، وأخبر البولونيين بان ليس لهم أن يعتمدوا على معارضته ، ولقد سأل أحد نواب بولونيا القنصل الفرنسى فى فرسوفيا ، «ماذا ننتظر من وراء عطف حكومة يوليه ؟ - فأجاب : لا شئ - فإذا إذن رأيكم فيما يجب على بولونيا أن تقوم به ؟ - الخضوع » أما سفير فرنسا فى بطرسبورج فقد اتبع أيضاً هذه الלהجة مع رؤساء الحركة البولونية الذين تقابل معهم فى الغابات عند مروره ببولونيا .»

أثر قمع الثورة

وانتهى الامر «بكازمير پيرييه» (Casimir Parrier) فى ١٨ مارس سنة

١٨٣١ ان ألقى بمجلس نواب فرنسا خطبة اعترض فيها على حماة نظرية التدخل
قائلاً : « ينطبق مبدأ عدم التدخل على كل حالة ، وسنؤيده في كل مكان بطريق
المفاوضات ، وكرامة فرنسا ومصالحها ، كلاهما وحده يدعونا إلى امتشاق
الحسام ، ولن نترك لاي شعب حق اكراهنا على القتال لمصلحة قضيته ، ذلك
بان الدم الفرنسي لا يملكه غير فرنسا »

ولكن التصريحات شيء ، والاعمال شيء آخر ، فقد حمت فرنسا الاستقلال
البلجيكي ، وسلمت لمؤتمر لندرا بتنظيمه على وتيرة استقلال اليونان ، وبذلك فرضت
على حق القوميات حداً ، هو أن يكون خاضعاً لرأى الدول العظمى الاوروبية ، ثم
وسطت « بالمرستون » لدى القيصر « نيقولا » حتى يضمن لبولونيا وجوداً سياسياً
قومياً ، فما كان من وزير خارجية انجلترا إلا أن اجاب بان مسعى كهذا عقيم إذا لم
يؤيده السلاح ، فاذا دخل الهوسيون بولونيا لمؤازرة الروس فانه لا يعترض
على دخول الجيش الفرنسي أقاليم نهر الرين ، (راجع خطاب يلمرسون إلى
غرافيل بتاريخ ٢٢ ابريل سنة ١٨٣١) ، أما مساعدة بولونيا مباشرة بخيانة
نحو روسيا .

ولقد وقف « كازمير بيريه » عند هذا الفشل بعد إذ أخفق المسعى ، ولكن
حزب الشعب الفرنسي اهتمج ، وأنشد مقطوعة « القرسوفية » لكازمير ده لافيني
(Casimir Delavigne) ، ثم جعل يردد مقطوعة حماسية « لبيرنجيه »
(Beranger)

قمع الثورات

وغضب حزب الشعب الفرنسي

آزرت الحكومة الانجليزية والحكومة الفرنسية ثورة بلجيكا ، فنجحت
هذه الثورة وانتهت بتأسيس المملكة ، أما الثورات الايطالية والبولونية فلم تعاونها
دولة من الدول ولذلك فشلت وقعت .

لم يصطدم النمسيون بمقاومة عنيفة في أى ناحية ايطالية ، ودخلوا مدينة « بولونيا » (Bologne) دون أن يطلقوا رصاصة واحدة .

أما النضال في « بولونيا » (Pologne) فكان طويلاً وهائلاً وجديراً بالاعجاب أيضاً ، ولقد قال القيصر نيقولا : « أنا ملك بولونيا وحدي ، وسأدحرها ، وليعلم البولونيون ان أول طلقة تدوى من مدافعهم انما تمطر القضاء النهائي على بولونيا » ولقد بر بوعده ، وقع الثورة في غير شفقة ولا رحمة ، وأغرق في الدماء ما تبقى من الحرية التي منحها القيصر اسكندر لبولونيا ، ثم صرح بأن وجود مملكة « بولونيا » قد زال ، وأن العصيان قد حل الالتزامات والعهود التي ترتبت على معاهدة « فينا »

اعتقد « نيقولا » أن حزب الارستقراطية هو السبب الجوهرى في الحرب الاهلية ، فامر في سنة ١٨٣١ بترحيل خمسة آلاف بولوني إلى روسيا ، وحرّم انتخاب الاوتوقراطيين الا النبلاء ، وأصدر الاوامر القاسية إلى الجيش بأن يبئد المدحورين ، مع احترام ملكية الفلاح ، وحرّمات منازلهم ، فنفذ الجنود الاوامر في وحشية مطمئنة متأنفة لا يشوبها كدر ولا وخز .

ولقد انتقد « لوبيكى » مكاناً في بطرسبورج ، وعاش في حال رثة ، ولا شغل له الا اصلاح الساعات ، ولكن هذا الزعيم جعل يكرر كلمة « كوسيو سكو » : « انتهت بولونيا » ، ولو عاش حتى الآن لعلم أن حلم نابليون قد تحقق ، وأن الامم لا تقى ولا تموت . وأن بندر بندور التردد والمعاجزة والاستضعاف أمام العدو ، لا يؤدي إلا إلى العار والخزى ، وضياح الفكرة التي يجب أن لاتضع ، وأما الفكرة التي لاتصلح للبقاء فهي وحدها التي تضيع على عكس فكرة الاجتماع ، فكرة الدولة الغريزية ، فانها باقية خالدة ، كفكرة الامة سواء بسواء .

ولما اتصل بباريس أن النظام قد ساد « فرسوفيا » وقف دولاب الاعمال التجارية ، وغلقت أبواب المسارح ، واستولى الجزع الصامت ، والحزن الاليم المتأصل في الاعماق ، على الاهلين الذين ساروا في الشوارع وكأن كواهلهم قد أبهظتها أقتل

الاحمال ، ولكن هو الاذلال المروع المستعصى نزل عليهم بكلكله فخرؤا تحت اصاره فى يومهم .

ولما جاء الغد انقلب الوجوم الى صرع . فتألفت الجماعات فى كل مكان ، وخرجت المواكب من كل ناحية ، وانبعث السخط العام فى لعنات وتهديدات ، وانتهب الجمهور أما كن بيع الاسلحة ، وأقيمت المتاريس فى كل جهة ، حتى لقد لاحت باريس فى مظهر الثأر ، وصاح « لامينيه » (Lamennais) « أرقدى يا بولونيا ! . أرقدى بسلام فيما يسمونه لحدك ، وما عرفنا فيه غير مهدك » (راجع لويس بلان Louis Blanc ، تاريخ عشر سنوات (Histoire de dix ans) جزء ٢٠ ص ٤٧٢)

ولقد تصور البعض أن ما تجرى وراءه الشعوب إنما هو ضرب من الاوهام ، ترضيه كسرة من خبز الساسة ليلقى الشعوب السلاح ، ولكن القلاقل التى كانت تسمع هنا ، كانت تفغز هناك ، واذا ما انتهى الجند من أداء واجبهم الدموى فى ناحية أفضى ما يشوه فى الحقول النفسية من سداد الى اخراج شجرات باسفة راسخة الجذع عالية الفرع ، ولكن الثمرة لم تكن دائية القطوف .

المقاومة الاخيرة

انتصارات الرجعية وخطتها

بدأت الرجعية تعمل فى كل مكان تحت ستار التشريع ، بعد أن انتهت من التمع المادى ، فخص « مترنيك » على سن القوانين ، كى يقتل بها الحرية والاستقلال فى نبتهما .

ولقد تألفت لجنة للهيمنة على تنفيذ القوانين خلال خمس سنوات ، وتعاهد قيصر روسيا مع وزراء ألمانيا وأمرائها على تبادل المساعدة قمعاً لكل ثورة أو عصيان ، ولاسيا ما كان خاصاً ببولونيا ، وانخذوا مما لا يتعارض وهذه المبادئ ، قاعدة للعمل ، فقرروا : « أن لكل ملك مستقل الحق فى أن يستنجد بأى ملك آخر مستقل ،

يرى أنه أ كفاً من غيره لمساعدته في حالة القلاقل الداخلية أو الاخطار الخارجية المحدقة ببلاده ، وأن لهذا الملك الاجنبي أن يقبل أو يرفض هذه المساعدة وفاق مصالحه ومقتضيات ظروفه ، فاذا ما أجيب طلب المساعدة ، كان على الدول الاخرى ، التي لم تُمدع أو لم يستنجد بها ، ألا تتدخل ، سواء أ كان ذلك بسبب منح المساعدة المطلوبة التي تم منحها ، أم للعمل في اتجاه يتناقض ومصصلحة الدولة التي استنجدت »

في ايطاليا

كان سلطان هذه القاعدة قويا ، ولذلك لم يكن في وسع الحكومات الايطالية التي هاجمها الاحرار في قسوة الشهوة ، الا أن تلتزم خطة الدفاع عن نفسها ، وتجتنب كل فسكرة من أفكار الرقي والتحرير ، وتعمد الى حصر اهتمامها وعنايتها في الخلاص من الاخطار التي نسجتها حولها دسائس حزب الرجعية والخلل ، الذي بذل قصارى جهده في حبيك الشباك نسكاية بالحرية . (راجع مقال كافور في المجلة الجديدة عدد يونيه سنة ١٨٤٦)

ولقد كان على رأس هذه الحركة « شارل البير » ، ولكن زعزعة سلوكه قضت عليه أكثر من خداع خطته ، إذ كان موضع ريبة الاحرار والرجعيين في سنة ١٨٢٠ ، ولكن الفريقين رأيا أن يحملوه على الثبات ، ولما جاءت سنة ١٨٣٠ الفاه الايطاليون يلقي بنفسه الى أحضان الرجعية ، ويقود حركة التعصب الممقوتة ، ويحجر الفكر الانسانية داخل نطاق ضربه على العقول من رقابة « كهنتوية مدنية » جعلت تشوه الفكرة ، أو تقلبها إلى النقيض ، فاذا كتب الصحفي « المصلحة السياسية » شطبها الرقيب وأحل محلها « المصلحة المدنية » ، وإذا كتب الصحفي ايطاليا أو الامة أو الوطن استبدلها الرقيب بالبلاد ، وإذا ذكر الصحفي الدستور الفرنسي أو البريطاني ، ذكر الرقيب القوانين والنظم الفرنسية أو البريطانية ، وإذا كتب الصحفي الثورة استبدلها الرقيب باحدى كلمات الفوضى أو الانقلاب ، أو

القسوة الحكومية ، حتى حمل عمل شارل البير الشاعر «لامارتين» على أن يصف عصر هذا العاهل بأنه «أظلم وأمر» عصر ناهض الحرية .

أما في نابولي فإن الرجعية قد بلغت أفسى ما يكون من الوحشية ، فسارع «فرديناند» إلى تحقيق جميع الآمال التي عقدت عليه ، فاعاد السياسة البوليسية التي سادتها الرشوة ، وتحكم فيها خراب الذم ، ولذلك فإنه لم يستح من أن يعرض على أنظار العالم أشنع مشهد من مشاهد الظلم المقوت ، القامع ، وهو يعمل في الدائرة الضيقة التي حاصر فيها شطراً من الانسانية كي لا ينجو من مقامه أحد .

على أن هناك من تفوق عليه في الاستبداد الوحشى ، وهو «فرنسواده مودين» الذى علق حبل المشنقة في رقاب من حرضهم على العمل لايطاليا .

ولقد كانت لهذه المظالم ظاهرة واحدة هي الخضوع «لمترنيك» الذى قاد جميع الامارات الايطالية وايطاليا ، على أنهم عزبة تابعة لآل «هيسبورج» ، إذا استثنيناروما والتوسكان ، حيث قاوم أهلها الارهاق والظلم بعض المقاومة .

فى بولونيا

أما فى بولونيا فإن الشعب لم يحاول أن يقاوم هذا التيار الرجعى الذى اندفع بقوة التشريع وفساد الاخلاق أى مقاومة ، على عكس «ألمانيا» ، حيث ساد العصيان فى كل مكان .

فى ألمانيا

قامت الحركة القومية فى ألمانيا قصداً إلى توحيد ألمانيا وعلان الجمهورية هناك ، ولكن القمع كان سهلاً فى هذه الدفعة ، غير أن الحركة كانت فى «هانوفر» أكثر جدية ، إذ فصلت هذه الولاية عن بريطانيا عند ما تولت الملكة فكتوريا الحكم فى إنجلترا (سنة ١٨٣٧) ، ثم أسندت ولاية أمرها إلى الابن الخامس من أبناء جورج الثالث (أرنست أوجست) دوق كمبرلند ، فكان أول عمل من أعمال هذا الملك أن النعى الدستور الحر الذى منح فى سنة ١٨٣٠ ، وأحل محله دستوراً

استبداديا ، ولقد احتج عبثاً على هذا التصرف أشهر مشاهير الاساتذة في « جيتنجن » ، والاخوة « جريم » و « چرفينوس » ، ولكنهم عزلوا من مناصبهم وشردوا ، ونفوا ، أما المطالب التي وجهتها الولايات إلى مجلس « الدييت » فقد أقيمت في سل المهملات ، لان « مترنيك » سند الملك في قوة ، فكان الخضوع أمراً محتوماً .

ساد السكون ألمانيا ، واحتفى الألمان كما احتموا في سنة ١٨١٨ ، اذ استغشوا سلبية فلسفية عميقة ، وتكونت في ألمانيا شببية أكرهها نظام الحكم على أن تعتنق مبدأ الاتحاد ونظرية سيادة العقل الانساني سيادة لاحد لها ، حتى لا تخشى شيئاً ، ولا تبقى على أي معبود ولا سبارموز الظلم والوحشية الناطقة

الكاربوناري وماتزيني

ولكن الامر كان على عكس ذلك في ايطاليا ، فقد كان الايطاليون أقل استسلاماً في نابولي ، اذ اتخذوا مذهب الكاربوناري سلاحاً ضد « البوربون » ولمصلحة القومية ، مع أن هذا المبدأ وضع أولاً لمقاومة الفرنسيين ولمصلحة « البوربون » .

ولقد قامت في « جنوا » (Géne) حركة احتجاج شديدة بعيدة الغور ، وهي حركة صدرت عن عقيدة متأصلة في النفس ، لان « جنوا » ، تلك الجمهورية العتيقة العريقة ، لم يرضها أن تنضم الى « البييمون » (Piémont) ، وهاجها أن ترى نفسها مقاطعة من مملكة همجية ، مع أنها كانت مدينة الحرية والفن التي سادت البحار في الأزمان الغابرة .

نبت في النفوس روح معارضة واستياء وانتقاض ، ولقد شعر بذلك يوسف متزيني (Mazzini) (ولد في ٢٢ يونيو سنة ١٨٠٥) . وهو ابن أحد اطباء الاغنياء ، وكان من طبع (مترزني) أن يفر من قتل وقتله بالتسليمات العادية العامة ، فلا يمتنع شباهاً الاقسطاً ضئيلاً من بواعث ارضائه ، ويجمع بين الاستياء المترتب على ذوات أسمى الاغراض ، والسخرية المريرة المتولدة عن الشهوة العالية ، يرصد يومه

وشطراً من ليله على الدرس والتحدث إلى أصدقائه ، وبذل الجهد في ربط احساسه باحساسهم ، حتى أعجبوا به اعجاباً بررته قوة شخصيته وسحرها وبلاغة خطابه ونفوذها .

كان « متزني » جسماً نحيلاً ، يعلوه وجه زيتوني اللون ، أحاط به أطار من الشعر الاسود الطويل ، انسدل إلى الكتفين ، وله جبهة عالية واسعة ، وعينان سوداوان واسعتان يشعان ذكاءاً ومعاني ، وشفتان قويتان ، على استعداد دائم لتحمل تدفق أقوى تيار يحمل على جوانحه الحماس والابتسام ، فهو إذن في مجموعه صورة رائعة من السلطان والعدوبة ، موع بكل ما في الآداب من خيال حماسي ، فكان « دانتي العيبري » معبوده المعنوي ، إذ رأى فيه رسول الوحدة الإيطالية القومية ، فقد تعرف على ايطاليا وألوان علمها المستقبل في « بياتريكس » (Béatrix) التي صورها الشاعر (جزء ٣٠ ص ٣١ - ٣٣ من البرجاتوار (Purgatoire) خلال سحابة من الازهار ، ضفرتها أيدي الملائكة ، وتتوجت بغصن من فروع شجرة الزيتون ، تحته نقاب أبيض ، وارتدت ثوباً ذا لون نارى ، غشيه معطف أخضر ، وكان « متزني » إذا تلا المقطوعة « السماوية » سمع صوتاً أمراً يهاب به أن يعمل ! فكان من أمره بعد أن أحس غليان النفوس وجيشان الصدور أن يرغب عن العمل لاستقلال محلي ، وعمد إلى تأسيس وطن أكبر ، انتقاماً من بلاد « الپييمون » التي غزت بلاده ، ولقد استولى هذا الحلم على تصوراته الحماسية ، وساده هذا الخيال ، وما الخيال إلا نبي الحقائق ورسولها ، إنه واقع الغد ، ولقد كان في مقدوره أن يعيش سعيداً منعماً ، ولكنه اختار أن يكون رسول خلاص ايطاليا وشهيداً .

ان أول عمل قام به « متزني » هو تهديئة مبدأ « الكار بونارى » (Carbonari) في شمال ايطاليا ، ذلك بأن الوسيلة التي أنشئت لعودة ملوكية رجعية لم تكن في نظره مؤدية إلى التمهيد لاعادة الوحدة الجمهورية ، ولهذا السبب فكر في تنظيم جمعية

أخرى للتأمر أسماها « إيطاليا الفتاة » ، ولكن البوليس ارتاب فيها وقبض عليه ، وبعد اعتقال استمر عدة أشهر في « سافونا » (Savonna) نفي « متزيني » ، فالتجأ إلى مرسيليا ولكن البوليس « الساردى » (Sarde) طارده ، فاخفى عاماً في منزل هناك ، كان يتردد عليه فيه « أرمان كاريل » (Armand Carrel) قصداً إلى القيام بهجوم صحفى ، ثم ألفت جماعته التي أعدت للعمل على أن تنال إيطاليا استقلالها وتحقق وحدتها بالجمهورية ، ذلك بأنه رأى ان اقتراحات أمراء إيطاليا ومشروعاتهم لا تخول الشعب أى استقلال ما دامت جنود النمسا مرابضة هناك ، لان الحرية لا يحققها غير الشعب واردة الله ، ولكن البوليس اكتشف هذه الجماعة ففر « متزيني » إلى سويسرا ، ومن هنا وجه حملة على « الساقوا » ، ولكنها أخفقت إخفاقا تفساً .

لقد كان انتقام « شارل البيير » وحشياً ، تجرد من أية عاطفة ، فبعد اتمام اجراءات الاعدام بالرصاص ، وبعد التعذيب والسجن جاء دور النفي ، ومن بين أشهر الضحايا الذين راحوا فريسة الوحشية البوليسية نجد القس « فنسترو جيوبيرنى » (Gioberti) الفيلسوف الأشهر ، وكان وقتئذ في سن الثانية والثلاثين ، أما تهمة فكانت اجتماعه باصدقائه مرتين في الاسبوع كى يقضى شرطاً من الوقت في الرياضة معهم بمدينة « تورينو » ، وقد نفي من أجل هذه التهمة .

ولقد كان « شارل البيير » يطارد « فريساته » فى المنفى ، وحاول أن يكره سويسرا على الاعتداء على حق الالتجاء ، ولكنها قاومت ، وأبت اتباع هذه الخطة المهينة ،

وعلى هذه الطريقة تكون الرجعية قد اعتلت عرشها فى أوروبا بعد ثورة سنة ١٨٣٠ إذ استمرت من سنة ١٨٣٢ إلى سنة ١٨٣٦ ، كذلك التى مكثت هناك من سنة ١٨١٩ إلى سنة ١٨٢١ ، ولقد نجحت هذه الرجعية وانتصرت على الآراء الحرة وفرضت على الشعوب المنهوكه تحكما وسيادة ما كان يعلم نهايتها أكثر الناس تفاؤلا بها .

النتيجة

كان « مترنيك » هو أيضا الاداة العاملة على تحقيق هذه الرجعية الثانية ، ولكننا قد رأينا مع ذلك من كان أنكى منه وأشقى ، فلقد تفوق عليه القيصر « نيقولا » من ناحية مقاومة الافكار العصرية ، واضطهاد ميول الشعوب ، فاية فظاعة لم يرتكبها في بولونيا ، وأية سيطرة لم يتسلط بها على ألمانيا ، وأى قيد دينى أو اجتماعى لم يقيد به روسيا ، ويفعل به جميع من صاهره من ملوك ألمانيا وغيرها من الدول ؟ انه فتح أبواب قصره للامراء الاجانب حتى يجتمعوا بالاميرات الروسيات ويتزوجوا منهن ، وفتح أبواب قصور الاميرات الاجانب أمام أمراء روسيا على شرط استبقاء الدين لمن كن من دمه ، واتتحال الدين الروسى ديناً للاميرات الاجنبيات اللاتى يتزوجن من أمراء روسيين ، واذن يكون هذا القيصر قد استمد من الحق الآلهى الحكم على الارواح والاجساد ، ولذلك عذب الأزواج كما عذب الشعوب الذين متوا إلى روسيا بأسباب الاكراه ، فكان عهده عهد السيادة المطلقة من أى قيد أو شرط .

ولقد عاون فى سبيل الاستيلاء التسديجى على المجهود العام كله حوادث هامة اختلفت طبيعتها ، كالصناعة الكبرى ، والآلية ، واختراع البخار والسكك الحديدية ، وهى حوادث كلها دعائم لتسلط الدولة وتفوق سلطاتها فى جميع المبادىن ، وسيطرتها على مواد معينة ، أو على نواح محدودة ، سترها عند الكلام عن حقوق الفرد والدولة ضمن الجزء الخاص بهذا الموضوع

نظرية القوميات

فى طورها الحاسم

ويستطيع الباحث أن يلحظ تيارين متعارضين فى كل أمة تنهض لحكم نفسها بنفسها ، تيار الاستبداد الطاغى ، وتيار الحرية السكاسح ، وكلاهما يقاوم الآخر

و ينازعه البقاء بوسيلتين خاصتين، إن اختلفا شكلا ، فأنهما متحدتان غاية ونتيجة .
ترى عصابة الطفلة دائماً أبداً الى ارغام الشعوب العزل من السلاح على الطاعة
والتسليم باحدى هاتين الوسيلتين .

فاما أن يلجأ المستبدون الى الحرمان المادى ، أى الى التجويع وتعمد خلق
الفحط والأزمات الاقتصادية المستعصية حتى تخور قوة الشعوب المادية ، فتتضعف
قوتها المعنوية ، ولا تقوى على المناهضة والمجاهدة ، وإما أن يتبع الطفلة
وسيلة التخدير المادى بالترفيه والسعة أملا فى نسيان الواجب والانكباب على الملاذ
والشهوات وكل ما يتولد عن اصلاحات سطحية قامت على الأهواء ، ولا تلبث أن
تذهب هباء ، بعد أن يتم مفعولها المؤقت ، أو تصاب بالعمى وسط طريق استخدامها ،
فتكون الأزمة القاسية التى أخذ المستبد يمهدها بالترقيع فى جدار مفكك البنيان ،
متداعى الأركان .

ولكن مهما عاشت نتيجة أى الوسيلتين ، فلا مناص من أن تعرف الشعوب
فى النهاية كيف تؤدى واجبها إزاء النية الاستبدادية التى تتعقد على السكيد لها ،
وسلب حقوقها ، وسحق إرادتها بالاذلال الوحشى المائل فى التجويع والفحط أو
بالاذلال الناعم الشاخص فى الترفيه والسعة فى العيش ، ولذلك رأينا الشعوب
لا تعدم الاجابة على كل وسيلة من تينك الوسيلتين .

فهل لا رأيت الشعوب نجيب على الأولى بقولها للمستبد : مكانك أيها الوحش
الكاسر ! ، فلن يضبر الحمل أن يستأسد بعد تجويعه ، ولن يحيق المسكر السىء إلا بأهله !
وهل لا رأيت الشعوب ترد على الوسيلة الثانية بقولها للطفلة : إن بنرة الاستقلال
والحرية والرقى إذا نبقت فى أعماق الشعب فلا محيص له عن السير الى الأمام ،
أما أن ينثنى عن طلابه فهو المستحيل مهما كان بنل المادة فى سبيل إرضائه ، ذلك
بأن المراعى الواسعة ، والأفراح الساطعة ، والولائم الدسمة ، والمهازل السارة ، إنما
ترضى الأثم التى أتمت دورة حياتها التاريخية وصارت قاب قوسين أو أدنى من الرم !!
هذا هو الحق بعينه ، ولا تبديل لمحكم واقعه ، والتاريخ يقص علينا مصير

المتقدمين الذين سولت لهم أنفسهم أن يقاوموا نهضات الشعوب الدستورية بأحدى الوسائلتين ، وعلنا أنهم لم يفلحوا في انتقاص عنصر الارادة الشعبية من أساس الدولة إلا رينما يتمون تمهيدهم لوسق أنفسهم في قطارات البضاعة غير المرغوب فيها . فهل أنك حديث بعض الزعماء والأمرء الذين اعتزوا توطيد جبروتهم ببدأ الرجعية الذي ساد أوروبا بعد سنة ١٨٣٣ ؟ إن هؤلاء لم يعنوا بالتفكير في توفير أسباب الراحة لشعوبهم ، ولا بتدعيم فكرة الدولة وإقامتها على أساس وطيء من إرادة الجهد الانساني الشعبي ، وإنما انحصر كل مجهودهم في إخضاع شعوبهم والحيلولة دون تحقيق مطالبهم الدستورية عن طريق الباس التجارة ثوب الخراب ، ورفع راية الحداد على دور الصناعة ، وابتلاء الزراعة بالعجز والفناء ، ونفث سموم الرشوة في كل مكان .

في الدولة البابوية

خذ الدولة البابوية مثلاً ، فلقد كانت مصر وفاتها تقدر في سنة ١٨٤٦ بمبلغ ١٠٣١١٦٧٩ ليرة إيطالية وكانت الايرادات ٣١١٠٣٨٠٠ ليرة ، ومع ذلك فإن الادارة السيئة التي تعمدت ارغام الشعب على الخضوع لارادتها ، والنكول عن تحقيق مطلبها الدستوري الاسمي ، لم تجمع هذا المبلغ الضئيل إلا بعد أن أفلست الممولين ، ولم تترك للملاك غير واحد في المائة من إيراداتهم ، ولكنها أفسحت في الوقت نفسه سبيل الرزق أمام المتسولين وقطاع الطريق ، فأمسوا وحدهم أرباب المال والزفاهة والهناء ، وما ذلك إلا لئتمكنوا من أن يعيشوا في الأرض فساداً ، ويجمعوا أعزة الأحرار أذلة ، وإبادة الابرار ، أو جعلهم عبيداً لا يقوون على رفع الصوت والجهر بما يحيق بهم من سوء ، حتى آل أمر هذه الدولة الى السقوط والعفاء ، لأن المال من عناصر فكرة الدولة .

في دولة نابولي

هذا بعض ما كان واقعاً في الدولة البابوية ، أما حكومة نابولي فقد سقطت في

أحط درك من الفوضى التي أنارتها ، وهي فوضى أدت بطبيعتها الى أن يعيش رجال البلاط مرتعدى الفرائص بين الحرس الشاكي السلاح ، يطاردهم الفرع أينما حلوا ، ويساورهم غضب الشعب أينما نزلوا ، الى أن احترقوا الصيد ، وامتحنوا القنص كي يستطيعوا أن يستكفوا الغابات ، ولكنه كان استكفافاً تافهاً لا يسد رمقاً ، ولا يمين على الحياة ، فانقرضوا ، ولما يبيل الى الآن الكفن الذي اصطنعوه من الفرع والرعدة .

في الدوقيات الايطالية

أما في الدوقيات الايطالية فان الأحوال لم تكن أسعد من تلك ، فقد قال لنا « شاتورريان » في مذكراته : إن أمير مودين قد جعل من دوقيته مركزاً أبيض فيه كل كربه ، إذ أنشأ فيها مخازن للمحرمات التي كانت تتسرب تحت جناح الليل الى مفوضيته « بيولونيا » (Bologne) . ولكن إيطاليا لم تحرم مع ذلك من دهاة الأمراء في ذلك الحين .

إن هؤلاء الدهاة قد أرادوا أن يبرروا استبدادهم بما اعتزموا أن يدروه على رعايهم من خير ، ويسبقوه من رفاهة ، ولقد كان بين هؤلاء النابهين « غرانديوق التوسكان » الذي سن قوانين تنهض بالتجارة والصناعة ، وأجرى إصلاح الأراضي البور وتجييف البرك .

وكان هناك آخرون أقدر على المداورة والمطل حاولوا أن يفرروا بشعوبهم ، ويعزوه عن رفض تمتعهم بالحرريات ، أو تأجيل هذا التمتع ، بأن زجوا بهم في ميدان التحمس الوطني قصداً الى توسيع أملاك دولهم ، أو رفع نير الاجنبي عنها ، بعد أن سنوا قوانين مدنية وتجارية وصناعية ، ولقد امتاز في هذا السبيل ، سبيل تحويل مجرى الحرية الى مجرى تأييد المصالح المملوكية ، كل من فريديريك غليوم الرابع ملك بروسيا ، وشارل البير ملك الپييمون .

فريدريك غليوم الرابع

في السابع من شهر يونية سنة ١٨٤٠ مات عاهل بروسيا الذي دحره نابليون في معركة « يينا » (Yéna) . ثم أعد معداته ودحر بدوره امبراطور فرنسا في سنة ١٨١٣ . في معركة الامم « بليزيج » . ولقد أوصى هذا العاهل ابنه فريدريك غليوم الرابع وصية تاريخية جاء فيها : « لا تهمل مسألة دول أوروبا ما استطعت إلى ذلك سبيلا ، واحرص قبل كل شيء على توثيق عرى العلاقات بين بروسيا وروسيا والنمسا ، ذلك بان اتحادهم كالحجر الاساسى من الحلف الاوروبى الاعظم »

كان هذا الموصى فى حياته متعباً ، تقياً ، بطيء التفكير ، شحيح الكلام ، تملك بساطة التعبير منه الزمام ، على تقيض ابنه فريدريك غليوم الرابع فانه كان رجلاً طروباً ، خفيف الروح ، فكهاً ، سريع الخاطر ، فصيحاً ، يغزو بلطفه القلوب ، ضخم الجسم قصير النظر ، حليقاً ، مترنحاً فى مشيته ، لا يعيل إلى عرض الجيوش ، ولكنه كان يجنح دائماً إلى المناقشات الفلسفية والدينية والادبية والفنية ، ولا سيما ما كان متعلقاً منها بفن المعمار ، ودوداً ، لا كلفة فى كلامه إلى حد يوحى بمصادقته ، ولقد كان يرأسل « بونسن » (Bunsen) وآخرين فى غير صلف ملكى ، ومع ذلك فقد كان الرئيس النافذ الكامة فى حكومته ، لا يخص بالنفوذ من يشق بهم من خلصائه ، ولا يمد بالسلطان وزراهه الخاضعين له أتم خضوع ، إلا داخل الدائرة التى يطابق فيها رأيه آراءهم ، ذلك بانه كان يعتقد أنه يستمد سلطانه الملكى من الواحد القهار ، فهو يحكم وفق قوة ترفض السماوات أن تهبها غير الملوك المختارين من عباد الله ، وإذا هو غير اليوم ما أبرمه أمس ، وأخلص لبعض مستشارين كانوا يتعارضون فى نصائحهم تعارضاً متوالياً ، فلم يك ذلك إلا نزولاً على وحى عال ، علمه ألا يخشى الذبذبة والتقلب وعدم الاستقرار على حال .

لقد استمر هذا الملك أميناً على وصية والده ، ساعياً دائماً إلى تحقيق اتحاد وثيق بينه وبين روسيا والنمسا ، ليم تأليف جوقه العازفين على قانون اذلال الشعوب

بنفقات القهر والارغام ، فجعل يسمى « مترنيك » بالعظيم ، ورجل الدولة الحكيم .
وصرح بأنه سيقضى أثره ، ولا حول له عن مسلكه ، أو عوج ، ورغب كل الرغبة
في بعث الامبراطورية الرومانية الجرمانية المقدسة ، إذا كان في هذا ما يرضى مطامع
روسيا ، الامر الذى لا يتم إلا إذا بسط النسر الامبراطورى لآل « هابسبورج »
أجنحته وهو يخلق في الجو عالياً حتى يفسح لآل « هو هنزلرن » مكاناً مترامياً تنمو
فيه عزتهم ، ويقوى في ارجائه سلطانهم .

لقد تأججت في الصدور عاطفة محورها تقديس العمل على الخلاص والنهوض
بالقومية البروسية ، وقد ظهر هذا التأجج عند ما قبض الله اليه والد هذا الملك ، ثم
تمجلى في ثوبه القشيب عندما صعد هذا الملك عرش بروسيا ، ولقد حدث يوم التتويج
أن وقف هذا الملك باحدى شرفات القصر وخطب الجمع المحتشد بقوله .

« أيها النبلاء والاعيان والفلاحون ! اليكم أنتم جميعاً يا من يتألف منكم هذا
الجمع العرمرم ، أنتم يا من تصفون إلى ، أسوق هذا السؤال : هل تريدون في إخلاص
مقدس ينبعث من قلب ألماني ، هل تريدون في حب أظهر يتدفق من قلب مسيحي ،
هل تريدون أن تساعدوني على الاحتفاظ ببروسيا كما يجب أن تكون حتى لا تفنى ؟
هل تريدون شدة أزرى في أن أنى يوماً جميع الموارد الحية التي جعلت من هذه
البلاد أمة من أقوى أم الأرض رغماً من قلة عدد سكانها ؟ هل اعترتم أن لا تدرؤني
وحدى أقوم باداء هذه المهمة ، وان تشاروا ، وتعاندوا معى في أيام المحنة والنعمة على
حد سواء ؟ أجيئوا على إذن في بيان واضح ، وتعبير جلي مفرح ، وفي لغة أمهاتكم ،
أجيئوا في هتاف عال : نعم ! » ففرقت صيحة « نعم » ودوت في هذا المكان
الفسيح ، ونجاوبت في كل مكان .

ولكنها كانت فرقة جوفاء ، لم تلد إلا خيبة الامل ! ذلك بأن مرسوم ٢٩
فبراير سنة ١٨٤١ لم يتناول غير تدعيم نظم الولايات الاقليمية ، فقد أصابت مداولاتها
نوفاً من العلنية ، وجعلت هذه المجالس تنعقد كل سنتين عوضاً عن كل ثلاث
سنين ، أما تمثيل الدولة تمثيلاً نيابياً محكماً أشرأبت إلى تحقيقه الاعناق منذ أزمان

طويلة فقد أغفله المرسوم تماماً ، واستعاض عنه بمجلس يتألف من مندوبى مجالس الولايات الإقليمية ، ويختص بالفصل فى الرغبات المتعارضة التى تدلى بها الولايات المختلفة ، وأما الشؤون الأخرى فلا رأى فيها لهذا المجلس ، إلا أن يسأله الملك حكماً .

ومع ذلك فإن ملوك بروسيا الذين كانوا محافظين داخل ملكهم لم يتمسكوا بهذا المبدأ إلا ليكونوا محور الثورة فى ألمانيا جميعاً ، وبهذا الثمن استطاعوا أن يحملوا الشعب على أن يغفر لهم استبقاء سلطانهم المطلق أجلاً طويلاً .

فكرة دولة الاتحاد

كان هؤلاء الملوك يستبدون بالامر فى بروسيا حتى يتمكنوا من تكوين وحدة ألمانيا ، واتمام فكرة دولة الاتحاد الاستقلالى ، ولقد وضعوا الحجر الاساسى لهذه الفكرة عن طريق المحادثات الجمركية بين الولايات الالمانية ، وهى محادثات خففت عن عاتق الالمانى قليلاً من خشونة الاحوال المعيشية .

الاتحاد الجمركى

لقد جدد فريدريك غليوم الرابع الاتفاق الجمركى فى سنة ١٨٤٢ ، وجدده لاثنتى عشرة سنة ، فامتد سلطانه على ٢٦ مليوناً من الانفس ، فكان لهذا الحادث شأن عظيم فى أوروبا ، دفع « مترنيك » إلى أن يقول : « إن هذا الحادث أعظم ما وقع فى هذا العصر ، فبروسيا تتمشى فى سبيل الوحدة السياسية ، بواسطة الوحدة الاقتصادية ، وتسير فى طريق السيادة الجرمانية والحكم الجرمانى بواسطة ارضاء المصالح المادية ، ولن يكون من الصعب عليها بعد الآن أن تدرب البلاطات الملكية المخلصه لنظامها الاقتصادى على أن تتشبع بنظامها السياسية ، بحيث تصبح ولا تستطيع إلا أن توجه وجهها شطر « برلين » سواء بدافع الامل أو الرهبة ، واما النمسا فلن تكون من الناحية التجارية إلا كدولة أجنبية . »

وقال المسيو بول فوجير (P. Faugère) السياسي والاديب الشهير ضمن كتابه عن « السولفرين » Zollverein الاتحاد الجركي سنة ١٨٤٢ : « لا ينجد عنكم اخطب ، فهو الوحدة الالمانية السياسية بعينها ، وإنما لوحدة في أعماق جميع القلوب ، والفريزة الكامنة في صدور الشعوب نرجو تحقيقها ، وتنتظره ، سواء أجا من ناحية بروسيا ، أم من أية ناحية أخرى — فعندما تستعد الاحوال ، وعند ما ينضج الموقف يكفي وقوع حادث ، ويكفي وجود رجل ليتم الامر فجأة »

ولكن ملك بروسيا أحس الجيشان في صدور الشعب ، فالتقى مسبره في الاعماق فتمدد هذا المسبر من حرارة غضب الشعب لعدم رضائه بالفتات ، فحاول الملك أن يصد عنه مطالبه بمضاعفة أسباب الملاهي والتسلية التي لا تجدى في النهاية غير استفحال الازمات ، نخلط بمبدأ تكوين الوحدة الجرمانية الاقتصادية لمطقات متنوعة ، ومنومات مختلفة ، كوضع أول حجر لاتمام كتدراية كولونيا ، وانشاء وشاح النعام ، وتمثيل الماسي الاغريقية في البلاط ، واعادة « شيلنج » للتدريس في جامعة برلين والمفاوضة مع « فينا » لوضع اصلاح للاتحاد الخ وكل ذلك أملا في أن يشغل العقول بمشاكل تافهة ، ويبعدها عن العمل لتحقيق مطالبها الدستورية ، فذهبت حيله ادراج الرياح .

شارل البيير

ملك البييمون

وكان لفرديريك غليوم الرابع ملك بروسيا زميل معاصر يشبهه من بعض الوجوه ، ويختلف عنه من وجوه أخرى ، وهو شارل البيير .
لقد حاول هذا الملك أن يحندي زميله ، وينهج منهج اصلاحاته بوجه التقريب ، أملا في أن يفوز هو الآخر بعرقلة المطالب الدستورية ، ويستبقى فكرة الدولة كما خلفها مؤتمر فينا قائمة على مبدأ المشروعية ، وتحويل صيحة الحرية إلى صيحة تأييد شخصي ، ولكنك إذا أنت نزلت إلى موطن الاسرار منه ، أيقنت أنه لم يكن يميل

إلى انفاذ هذه الاصلاحات لغرض قومي سام ؛ كما كان الشأن بالنسبة لملك بروسيا الذي استبد من أجل تأسيس وحدة جرمانيا القومية ، فلقد قال أحد وزراء شارل فيليكس ملك سردينيا « للافيرونيه » السيامي الشهير : « لاتفرض في الامير « ده كاريفيان » أنه رجل تشبع بالافكار الحرة الاصلية ، بل أنه على العكس تشمع بأراه أحد سلاطين تركيا ، فليست الحرية هي التي أضلته ضلالا بعيداً ، وإنما الذي أضله هو حلمه بغزو إيطاليا » ، ومع ذلك فقد كان « مترنيك » يراقبه عن قرب خيفة أن يظهر تحت حلة الملك ذلك الثائر الذي دبر المؤامرات في سنة ١٨٢١ . فقد كنت ترى هذا العاهل يطلب في كل سنة من « شارل البيير » أن يجدد قطع العهد التي قطعها في ١٨٢٥ عندما فاز بعفو شارل فيليكس عنه ، حتى لقد قال هذا الملك ذات مرة سنة ١٨٣٨ لمترنيك : « لقد قرأت في وجه الامبراطور « فرانسو » كما قرأت في وجهك أنكما لاتتقان تمام الثقة بالصراحة التي أفصح لكما بها عن ذلك الماضي النعس ، ولا في قيمة عهودي عن مسلكي في المستقبل ، فتفضل بالاصغاء الى ، واخلع على ما حدثك عنه قيمة دليل الثقة التي لا أولى بها غيرك ان في العالم مؤامرة مترامية الاطراف ، ويلوح أنها موجهة الى هدف واحد ، هو العروش ، ولكنها موجهة في الواقع ضد سلام العالم الاجتماعي ، ولست أنا ممن تمدعه عصاة مطلقاً ، ولكن موقف ملك سردينيا ادق مواقف الملوك ، والسبب في ذلك راجع إلى عيوب الروح القومي ، فهو روح قلق من جراء تأنقه في التحري والاستخبار ، ولذلك فلا تلحظ فيه ثباتاً أو استقراراً ، فنارة تراه مقداما ، وطورا خوارا ، ينكش ما كراً غادراً ، ويشور مستفزاً ساخراً ، وأحياناً مهزأراً ، تحار في تكييفه ، وتزعج إذا ما حاولت تصريفه ، فركز رئيس دولة هذا هو الروح المشبع به أهلها هو أخرج مركز ، إنه لا يستطيع أبداً أن يكون حراً ، ولا بد له من أجل ذلك أن يكون موضع سوء ظن الوزارات الاخرى . إن روح البييمون روح مشبع بالعداء للنمسا قبل أي دولة أخرى ، وهذا راجع إلى الرياح التي تهب عليه من جوانب فرنسا حاملة في طياتها ماهو في حاجة اليه من غذاء ، وأنت أدري بما أراه في سياسة الاعتدال

المحکم ، ولهذا تستطيع أن تعول على ، ولكن قد يحصل أن لا يتضح لك مسلكي
أحياناً ، ولذلك أسألك أن تتوجه الى مباشرة برسائلك ، ولا تعهد بها إلى البريد ،
فاستودعها يداً أمينة باستودعها يد مندوبكم في تورينو . (راجع مذكرات مترنيك
جزء ٤ ص ٢٦٦)

على أن هذا الملك لم يقف عند حد هذا التصريح تلقاء مقاومة النهضة الدستورية
التي أرادت أن تتم قيام فكرة الدولة على ارادة الشعب المحررة من كل قيد أو شرط ،
ففي سنة ١٨٤٦ صارح شارل البير « بيول » الوزير النمساوي في « تورينو » بقوله :
« انى لن أمنح دستوراً أبداً ، ولن أقبل أبداً أن أفرض على نفسى أى دستور باى
طريقة كانت » (راجع مذكرات مترنيك ج ٧ ص ٢٣٦)

إن هذه التبعية التي أكرهت الملك شارل البير على الخضوع قد أذلته إذلالاً
قاسياً ، ولذلك رأينا سياسة أمراء « سافوا » تقوم على الحب والكراهية لفرنسا ، أو
لنمسا دواليك ، وتبعاً للمصلحة الوقتية ، أما تحالفهم المختار فكان مع بروسيا وانجلترا
وهما الدولتان اللتان رأى فيهما أمراء هذا البيت أن فيهما القوة الكافية لموازنة قوى
النمسا وفرنسا (راجع مذكرات مترنيك ج ٧ ص ٥٥٩)

لم يظهر شارل البير عند بداية حكمه شيئاً كبيراً من العطف على فرنسا ، بل
إنه على النقيض أعرب عن سوء ارادة نحوها ، وعاون الدوقة « ده برى » على لوبز
فيليب ، وعندما هدد شبح الحرب أوروبا في ١٨٤٠ ، بمناسبة المسألة المصرية ، تعهد
بأن يكون على رأس الجيوش النمساوية التي تزحف على جبال الألب الفرنسية ، وأن
ينضم أسطولها إلى أسطول انجلترا فى البحر الابيض المتوسط ، ولما نصح الجنرال
« دوراندو » (Durando) فى كتابه عن الجذسية الايطالية بالتنازل عن نيس
والسافوا لفرنسا لم يحسم هذا الجنرال على الدخول فى بلاده بسبب ما أحدثته فكرته
من الاستياء ، ولكن بمجرد ما توترت العلاقات بين شارل البير وبين « مترنيك »
وجه هذا الملك العداوة للنمسا ، وما أن نبت هذا الاحساس حتى اشتد واضطرم ، لا سيما
وأن هذا الملك ومستشاريه ، ورجال بلاطه قد أكنوا من قبل حقداً جسيماً على

الدولة الغاصبة ، فضلا عن ذلك فانه كان يسمع ممن لم يقتصر وا لسياسة فينا هذه الاقوال .

« إن سياستنا العملية التي تقوم على الانكماش والحيدة والتسوية والتردد هي سياسة قاتلة ، فليعلن الملك نفسه ملكا على ايطاليا ، وليدع مختلف الرجال لتولى الوظائف المدنية والعسكرية في البلاط حتى من كان منهم ثوريا ، فان هذا الامر أسامى حيوى جوهرى . وإن كان على نقيض مصلحتنا الخاصة ، أما لو بقينا جامدين ، وأمسينا حجر عثرة في سبيل العمل القومى ، فلا محيص عن زوالنا ، وإذن يجب أن نمهد للروح الايطالى سبيل النماء حتى لا يبتلعه الروح النموسى الواقف له بالمرصاد وقفة الغول » .

ولكن ما ذا كان يستطيع شارل البير وحده ضد النساء ، وهو الذى لا يرى أمامه لتأييده غير حزب المؤتمرات والاحلاد ، والماسون الاحرار ، والكر بونارى والمتعصبين لمذهبهم ، والجمهوريين الذين كان يمتهم ، لاسما وأنه إذا كان قد أراد أن يستعد لبناء استقلال ايطاليا فانه ما كان يريد أن تتصدع أركان الملوكية والدين .
فلهذه الاسباب بقى الملك شارل البير العوبة المتناقضات والا كاذيب والغريات ، حتى أكره على إخفاء ما يريد ، والوعد بما يبغض ، والاحجام عن إسرار أصدق صديق بما يجيش فى صدره ، أو الجهر بما يضرر أمام خليل ودود ، خيفة أن ينقل ذلك إلى « مترنيك »

ولما كان من المستحيل عليه ماديا وأديباً أن يحاول القيام بأى عمل فى سبيل الاستقلال القومى ، أو منح بلاده نظماً دستورية ، فقد أراد أن يعرقل مساعى الشعب باقتفاء أثر فردريك غليوم الرابع ، وا كتنفى باعمال ادارية مكنته من أن يكبح جماح الشعب ، وهى أعمال حصرها فى اصلاحات اقتصادية وقضائية وتجارية ثم سعى فى اعداد جيش ومالية متينة .

ولكن هذه المحاولات الخداعة القائمة على غايات خاصة مثلها مثل محاولات ملك بروسيا ، قد فشلت ، واستمر تيار الرأى العام فى سبيل المطالبة بالحريات السياسية

فكننت تجدد في بروسيا جميع بلديات المدن وحكومات ولايات الاقاليم التي كانت
بمعزل عن بعضها ، وتفصلها عن بعضها مصالح خاصة ، متباينة في أغلب الأحيان ،
ثم انعدمت فيها الصحافة الحرة التي تمتعت بها الولايات الدستورية ، وكان من أهم
مهامها سرعة نقل الاخبار والافكار والآراء ؛ ولكن هذه الهيئات قد اجمعت تباعاً
على تذكير الملك ، في لهجة شديدة حازمة ، بضرورة منح نظم سياسية حرة بصفة
جدية عوضاً عن سعيه في نسيان هذه المطالب ، ولقد كشفت مجالس الاقاليم عن
حزم مدهش في ديسمبر سنة ١٨٤٤ ، حتى لقد وضع دانييل سترن (Daniel Stern)
كتاباً أسماه (Les Etats Généraux de Bertin)

ولقد خاطب « هنري هين » ملك بروسيا بقوله : « ألا تعرف جهنم التي وصفها
الشاعر دانتي ؟ ألم تقرأ المقطوعات المفزعة ، إن ذلك الخلووق الذي سلمه الشاعر إلى
زبانية جهنم قد غلقت عليه الابواب وأصبح من المستحيل على أي انسان اخراجه ،
ومعجز كل رسول عن انقاذه من النيران التي نسمع أناشيدها وأغنياتها — فالخبرياً أيها
الملك من أن نحكم عليك بأن تواقع جهنم حطباً من هذا النوع ! »

أما في الپييمون فان المطالب الوطنية التي أخذت أنفاسها الرقابة الصحفية قد
ظهرت في شكل غامض ، ولكنه كان ذا مغزى ، فهي لم تتضح الا في شدة لهجات
الاحاديث الخاصة والجدل القائم بين الناس ، وادخال الكتب المنوعة إلى البلاد
تحت ستار الترويج للكتب القيمة بين طبقات الشعب والعمل على إنماء المعلومات
الزراعية ، وهو عمل أدى إلى تأليف جمعيات تجردت من العداة في ظاهرها واقتادها
رجال مقادير جراء ذوو كعب عال في الكفاءة والاهلية ، أمثال فاليريو (Valerio)
حتى أصبحت هذه الجمعيات أدوات للدعابة الخفيفة ، فازدادت الفكرة الحرة نماء
وازدهاراً ، بعد أن أرهفت من حدها صعوبات الموقف ، ودقة المراقبة والتعسف .

لويس فيليب

في فرنسا

ولقد حدث في فرنسا ما يشبه ذلك ، ولكنه حدث في دائرة خاصة ، لان الامر هناك لم يكن دائراً حول تحويل الاستبداد إلى حرية ، ولكنه قام على فكرة توطيد دعائم المساواة بين الناس ، فمنذ سنة ١٧٨٩ ، ظهر في فرنسا طبقة «البورجوازي» وهي طبقة متوسطي الحال ، ولكنها جنحت بمجرد نهوضها إلى اقتياد الامة وفاق أغراضها ، غير أن نابليون سارع إلى سد الباب في وجهها ، وتخلص منها بفضل الحروب التي أشعل نارها تأييداً لسلطانه ، واذا به لمبادئ الثورة الفرنسية ، ولما عادت أسرة البوربون إلى فرنسا بعد سقوط نابليون ، حاولت هذه الطبقة أن تستأنف العمل على تملك زمام القيادة القومية العامة ، ولما لم يستطيعوا إلى ذلك سبيلاً انضموا إلى الشعب وقلبوا هذه الاسرة العريضة في سنة ١٨٣٠ بايعاز من إنجلترا والماسون الاحرار ، وعند ما صعد لويس فيليب عرش فرنسا ، وتم خضوعه لهذا الفريق من الامة ، جعلوا من أنفسهم طبقة ممتازة في ظل نظام برلماني عقيم ، صخبه عظيم ، وضرره جسيم .

كان عدد هذه الطبقة ثلثمائة الف ، ولكنهم ضمنوا لانفسهم كل الشهرة ، وكل النفوذ ، وكل الوظائف ، وكل الثروة ، ولقد كانت الوظائف العمومية توزع على الخلف بموجب سند غريب مدهش هو إعلام الوراثة ، الذي قام مقام حجة الملكية تلقاء الوظائف العمومية ، أما باقي الامة ، أما الثلاثون مليوناً ، فكانوا يدفعون الضرائب تمناً لتذكرة الدخول في هذا المسرح وشهود «الكوميديا» الساقطة الدينئة ، وهكذا خرجت فكرة الدولة عن اقطارها الجديدة ، وعادت أدرجها الى فكرة الطبقات .

ولكن أى ضرائب كان يدفعها هذا الشعب البائس ؟ انه كان يدفع كل ما يطلب منه لسد عجز الميزانية ودفع القروض .

ثم ماذا كانت نتيجة ذلك النفي الادارى من حظيرة الوجود السيامى ؟ إن هذا النفي لم يرق الشعب ؛ ولذلك فان الابداء والخطباء والعباقرة، هؤلاء الوكلاء الطبيعيين عن كل شعب هضم ؛ وكل سيادة شعبية ممزقة ، قد أعرى بوا عن وجوب تحويل هذه الدكتاتورى الى ديمقراطية شعبية ؛ فذهب الصوت الداوى أدراج الرياح ؛ على اعتباره قد ارتفع غير مجد ؛ وفى ظرف غير مناسب ، وقام النضال بين الشعب الفقير الذى عانى كل المصائب ؛ وبين الطبقة التى أثرت على حساب الازمات التى انهكت الشعب وافنت قوته .

طالب الشعب بحصته فى السلطان والوجود ؛ فأبى عليه الذين أرادوا البقاء ممتازين سامين ؛ ولكن هؤلاء لم يرفضوا الا وهم متمسكون بسلاح ملك بروسيا ؛ وملك البييمون ، إذ استعاضوا عن إجابة المطالب القومية باصلاحات واسعة ؛ غير أن كل ما عرض على الشعب من هذا القبيل كلفه ما لا يطيق ، ولم يكن هو ما يريد ، ولم يكن هو ما يظن ، والظلم للمساواة ، ولذلك فانه ارتقب الفرصة لاسترداد سلطانه الذى اعترزم الفضوليون سلبه اياه .

لم يثمر النظام الدستورى فى فرنسا أى ثمرة عملية عقب ثورة سنة ١٨٣٠ ، ذلك بأنه لم يستقر ، ولم يستقر لان المطامع زعرعته ، وما كان فى الوسع أن يستقر ، لأنه ليس من املاء الشعب ، واذن ليس هو ثياب نفسية وعقلية وخلقه ، واذن لا مناص من أن يتمزق كل ثوب ضامر .

لقد كان « جيزو » (Guizot) رجل هذا الموقف ، ولكن رغمًا من موهبة الفصاحة فقد نقصته سرعة الخاطر ؛ والحدة فى التعبير ، لذلك تدحرج عقله فوق سطح الاشياء كثيراً دون أن ينفذ إلى غورها .

ولقد بلغ به السخف أن هزأ من الطبيعة التى كانت تتطور على عينيه ، ظناً منه أن فى وسع هذه السخرية أن تفيله غرضه دون أن يعمل على تحقيق هذا الغرض ، فعندما تطور الاحساس القومى إلى درجة عدل معها عن التعبير عن رغباته بالطرق الثورية ، خال « جيزو » أن هذا الاحساس القومى قد خمد وزال . وأبى أن يصنى

إلى مطالبه ، وظن فوق ذلك أن الامة قد تشبعت بصائب نظر السياسة المحافظة التي قامت على مبدأ الجود والتحجر ، وانه اذا كان قد بقي شيء من الذبذبة ، فانها كانت ذبذبة ضعيفة، تحاكي تلك التي تلمحظها في رقاص الساعة عند ما يمنح الى الوقوف. (راجع خطاب جيزو إلى مترنيك المنشور بمذكرات الاخير ص ٣٧٨-٧٩)

وعبئاً حاول «لامارتين» أن يستحثه بكلمه القارص عندما صارحه بقوله : « لو أن عبقرية رجل الدولة تنحصر في أن يستند في أعماله على حالة خلقتها له الفرصة أو الثورة ، وأن يبقى جامداً لا يتحرك ولا يتأثر أمام أى اصلاح ، لما كان هناك داع لوجود الرجل السياسي ، ولما كان الاولي بنا أن نقيم حول هذه الحالة حاجزاً لحراستها »

كذلك كان شأن «توكفيل» عندما حذره من « أن يتخيل السخرية الهادئة الصامتة خضوعاً مليئاً بالثقة والرضاء . » كما كان شأن « برييه » عندما أبان له الحركة التي دب دبيها في أعماق العمال والزراع والصناع ، وشأن « بيو » (Billaut) الذي برهن له على « أن القيام بالاصلاحات المعتدلة في الوقت المناسب هو الوسيلة الصحيحة التي تؤدي إلى الخلاص من حرج الموقف عندما يرغم الرجل السياسي على الخضوع للاصلاحات المتطرفة »

لم برد « جيزو » أمام كل ذلك أن يخرج من جموده ، أو يزيح عن عينه العشاوة ، فعاند وتعنت ، ورفض أتفه الاصلاحات ، وانسكرك على العقل الانساني حقوقه ، كما أنكر على قوة الشعب العددية حقوقها ، ولقد بلغ به الاستهتار ان اجترأ في جلسة مجلس النواب الفرنسي المنعقدة في ٢٦ مارس سنة ١٨٤٧ على أن يقول ضمن خطبة له « لن يوجد ذلك اليوم الذي يولد فيه حق الانتخاب العام ، ولن يوجد ذلك اليوم الذي تحشد فيه جميع الخلائق في صعيد واحد بغير استثناء لاستخدام حقوقها السياسية ، والتمتع بها، ان الواجب يقضى علينا بأن لانثق ثقة عمياء بالعقل الانساني ، فالثقة بالعقل الانساني ، والكبرياء الانساني ، والكبرياء الفكري ، هي مرض هذا

العصر ، فالفكر الانساني في حاجة إلى الانذار والارشاد وكبح الجراح والهداية والافتقار وفاق الموقف الاجتماعى . ومعنى هذا كما قالوا ان « شاتوبريان » و « أوجستان تيرى » و « ميشليه » و « سان بوف » و « بلزك » الخ الخ ، وجميع العقول الانسانية الذين لا ثروة لهم ، هم في حاجة إلى أن يندروا ، ويرشدوا ، ويكبح جماحهم ويهدوا ، ويقنادوا ، ولكن بواسطة تجار الاحذية والقمبعات والتبغ والرقيق الابيض والاسود والانبنة ولحم الخنزير ، وهكذا أراد « جيزو » أن يحتفظ بالحكم لشركة مساهمة صناعية تأسست لمصلحة ٢٤٠ ألف ناخب ، ولكن احتفاظه بالحكم لم يدم طويلا ، لان الشعب عمل على أن تكون ارادته في أساس فكرة الدولة .

ولقد تم الامر في بروسيا وايطاليا وفرنسا في وقت واحد ، ذلك بأن الشعوب إذا ما حملت في أعماقها بذرة الاستقلال والحرية والرقى والتقدم كان من المحال تغيير وجهاتها عن طريق ارضائها بالماديات ، لأن « المراعى الواسعة والولائم ، والاعیاد لانرضى غير الام التى انتهت حياتها التاريخية » كما قدمنا .

ظهور بيسمرك

كان فريدريك غليوم الرابع أقل الملوك مقاومة للمطالب الدستورية ، ولكنه كان يرى من الطفرة قيام حكومة دستورية صحيحة في بروسيا ، ولذلك فإنه اقتصر على منح شعبه شجراً من الحكم الدستورى ، ففي ٣ فبراير سنة ١٨٤٧ أصدر ثلاثة مراسيم أسس بها جمعية عمومية (Plenum) يدعى اليها نواب الثمانية الولايات الاقليمية ، كما دعت الضرورة إلى الاقتراض ، أو إلى زيادة الضرائب ، ولكن هذا الاجتماع المؤقت لم يكن ليفقد أى ولاية شخصيتها ، إذ بقى لكل دولة مجلسها النيابى ، (Landtag) وهو مجلس كان يتألف من طبقتين ، طبقة النبلاء التى ضمت الامراء وكبار الاشراف ، وطبقة المراتب الثلاث التى ضمت نواب أملاك النبلاء ، والمدن ، والخطاط الاقليمية ، وكانت كل طبقة من هاتين الطبقتين تتداول على حدة إلا إذا كان الامر خاصاً بالضرائب ،

وفي جلسة ١١ مايو سنة ١٨٤٧، وهي الجلسة الأولى لافتتاح أول « لاندتاج »، أبان الملك في خطبة العرش طبيعة هذه المنحة، حيث جاء ضمنها: « ليس في الوجود قوة تستطيع باى حال أن تحملنى على أن أغير العلاقات الطبيعية التي تربط بين الملك وشعبه.... ولن أسمح أبداً بأن يقوم مخطوط بمهمة قدرة سماوية عليا أخرى بين الله — مالك السموات والارض — وبين هذا البلد بما تمليه علينا من نصوص نسير وفاقها في الحكم، ونحلها محل الولاء العريق المقدس، فلا يجوز للعرش ولا يجب عليه أن يطأ طء الرأس أمام ارادة الاغليبيات.... فلقد أوحى الله بتأسيس دولة يروسيا بحد السيف، سيف الحرب في الخارج، وسيف العقل في الداخل، فاذا استثنينا حالة الخطر الداهم، أو الجنون المفاجىء، فان حالة البلاد ليست إلا كحالة المعسكر، فكما أن الواجب يقضى بوحدة القيادة في المعسكر، فمن الواجب أيضاً أن تقود البلاد ارادة واحدة، إذا أردنا أن لا نردى عظمتها في الهاوية سريعاً.... والآت أقطع لكم عهد ملك، فأصارحكم بأنى ما كنت لأدعوكم إلى هذا الاجتماع لو خامرنى أقل شك في أن في وسعكم أن تفكروا في القيام بما يسمى تجوراً مهمة نواب الشعب »

فسيادة الدولة أصبحت إذن في يد عسكرية، وفكرة الدولة نكصت على عقبها حتى توارت في جوف بريق السيف، ودخان المدفع، وهذا ما حمل فريق المتطرفين من الشعب على أن يعلن حنقه، ويثير في البلاد عاصفة استياء شديد، إذصاح هينريك سيمون في نشرة وجهها للملك: « لقد سألتك خبزاً فوهبتنا حجراً. » أما الفريق الجبار فقد قال للملك على لسان مترنيك: « عند ما تجمع جلالتمكم ستمائة نائب من نواب الاقاليم على وتيرة الواقع الآن، فلا مناص من أن ينفضوا كما انفض عقد نواب فرنسا في سنة ١٧٨٩ »، وفي الواقع ان الامر كان كما وصفه مترنيك، فمذ القاء خطبة العرش اصطدم رأى الملك بمعارضة حاسمة واستياء جلي، وان كان هذا وذلك قد جاء في عبارات لطيفة ناعمة فياضة بالاحترام.

فلما عرض الملك على هؤلاء النواب مشروع قانون بانشاء بنوك الاقاليم

— وهو مشروع جليل الشأن بذاته — أعلن النواب أنه غير مناسب ما دامت ولايات الاقليم محرومة من حق المراقبة المستمرة على الادارة المالية، وعبثا حاول الملك أن يقاوم هذا التيار، وعبثاً احتج على إصرار النواب، ذلك بأنه أكره في النهاية على قبول ما رفض في بادىء الرأى، « فالملك لم يرد انشاء مجلس « الطبقات الثلاث » (Les Etats Généraux)، ولكن ارادة النواب أسست مجلس الدول المتحدة، ولم يرد أن يخولهم حق التشريع كاملا، ولكنهم استولوا عليه عنوة، ورفض تحديد موعد لدور الاجتماع، ولكنهم سيفرض عليه » كما قال مترنيك في مذكراته .

وانفرد عقد « اللاندتاج » الاول في ٢٦ يونية سنة ١٨٤٧، والحنق متبادل بين النواب والملك، والعقيدة راسخة بان هذا الاختبار الاول مقضى عليه بالفشل، وأن الواجب يفرض على الفريقتين السير إلى الأمام، فالنواب والملك كلاهما أراد أن يسير إلى الصدر، حيث الحرية، أو إلى القبر، حيث تقيم النظم الرجعية العتيقة .

رجل الوحدة الچرمانية

ولقد امتاز بالدفاع عن حقوق الملك في هذا الاجتماع شاب من أرباب الأموال، ونبيل من النبلاء الصغار، هو « اوتوده بيسمرك شينهوزن . »

ولد هذا الشاب في أول ابريل سنة ١٨١٥، وهو رابع الاولاد الستة الذين خلفهم والدهم في قرية من قرى « براندبورج »، حيث امتلكت أسرتهم هناك أملاكاً منذ أجيال بعيدة، وقد جرى في عروقه من ناحية والده دم الضباط الفرسان، ودم الاستاذ من ناحية والدته، ابنة « منيكن » (Meneken)، ذلك الموظف الذي غضب عليه الملك بمناسبة احتجاجه على الحرب التي أعلنتها على فرنسا سنة ١٧٩٢ .

ولذلك رأينا الجود العلمى الذى انغرس فى نفس والدته قد تعارض فى روح بيسمرك مع حرارة الضابط التى ورثها عن أبيه .

وقد التحق أوتو بالقسم الداخلى بالمدرسة الابتدائية فى سن السابعة، فلم يطق

صبراً على هذا الحبس ، رغم غريزة السكون والسكوت ، ولكن « نظرت الصافية العميقة كانت وكأنها تنفيء بما يراه . ولما وصل إلى الجامعة انقلبت أحواله ، وأصبح مرحاً ، صخوباً ، ضحوكاً ، عريداً ، مدمناً ، شرهاً ، مدخنناً ، مشعوذاً ، جوحاً ، لا يبالي بمنازلة هذا ، وطعن ذلك ، حتى أدى به الأمر إلى أن يواظب على الجلوس في الخانات أكثر من مواظبته على تلقي الدرس والتحصيل ، فكان من جراء ذلك أن قدم للمحاكمة بتهمة تخطيم الاوانى الزجاجية في أحد المطاعم ، وسب البوليس والاعتداء عليه أثناء أداء واجبه ، ولقد مثل أمام القاضي في قبص نومه ، وحذاء « المضمر » ومعه كلبه الضخم « البولودوج » ، ف قضى عليه بغرامة قوامها خمسة ريالات .

ولما خرج « أوتو » من الجامعة تعين قاضياً مساعداً تحت التمرين بالمحكمة الكلية ببرلين ، ثم نقل إلى « أكس - لا - شاپل » ومنها إلى « بوتسدام » ، وبعد انقضاء مدة الخدمة العسكرية أقام في « كنيپ هوف » لمساعدة والده في إدارة أمواله التي ساء حالها بمناسبة تصرفات الوالد ، وعكف على العزلة التي لم تنقطع إلا خلال أسفاره القصيرة إلى فرنسا وانجلترا ، ولما توفي والده في سنة ١٨٤٥ اختص باراضى « كنيپ هوف وشينهوزن » وأقام هناك خلال سنة ١٨٤٦ .

ولما أصبح « أوتو » من ذوى الأملاك أكب على ركوب الخيل ، وظهر بمظهر الفارس الماهر ، والصيد اللبق ، ولكنه كان في الوقت نفسه إدارياً نشطاً بصيراً ، ولوعاً بالطبيعة والغابات والجياد والسكلاب قبل كل شيء ، دقيقاً في التعاقد على بيع تيله وحبوبه ، ساهراً على صيانة أسمدته وماشيته ، رحيماً بمستأجريه ، ورؤوفاً بخدمه ، باراً بالبويساء ، فكانت نتيجة هذه الحياة اليومية أن تعلم كيف تكون المهارة ، وكيف يكون المسكر ، وعلى هذا شب هذا السياسي القروى الذى جاء خير رجل حسن النية درب على فن قيادة الرجال والأمم ، وخير إنسان اعتقد بان « الذين اعتادوا الحياة فى الغابات والخلاء الأخضر المترامى الاطراف ، حيث لا يسمع الناس إلا مناقير الطير تعمل فى جذوع الاشجار ، إنما هم ذوو النبوءات المفاجئة العميقة التى لا يوحى بها الديب فوق بلاط الشوارع ، أو المشى حول الموائد الخضراء »

على أن انشغاله بتذليل الصعوبات التي أحاطت أعماله لم تطفئ فيه عاطفة الميل للصخب والجلبة والشغب ، فلقد حدث أثناء تحادثه مع بنات عمته أن تناول بندقيته وأطلق رصاصها على أربعة ثعالب دخلت الصالون فجأة ، ففرق الرصاص الوسادات والمقاعد شر ممزق .

وفي مرة أخرى دعا إليه أصدقاؤه الضباط الأشداء ، وجعل يفرق في حملهم على الافراط في السكر حتى صعبت افاقهم في آخر الليل ، فلم يربداً من أن يوقظهم على طلقات غدارته التي تعتمد أن يمر رصاصها على مقربة من آذانهم ، وكنت تراه في مرات أخرى يختم بومه الشاق بامتطاء صهوة جواده ليعدو به أكثر من ثلاثين ميلاً حتى يتمكن من حضور حفلة ساهرة راقصة عند أحد أصدقائه .

ومع ذلك فإنه لم يكن بحكم وراثته ذلك الرجل الصخوب المشعوذ النهم ، ففي أعماق هذا الانسان كنت تجد الرجل المجتهد المفكر المولع بالتاريخ والشعر والسياسة ، فلقد أكب في ريعان شبابه على المطالعات التاريخية التي أضاف اليها مطالعة « چوته » و « شكسبير » ودراسة اللغات التي أجادها ولا سيما اللاتينية والاطالية والبولونية ، أما الفرنسية والانجليزية فإنه أحكم اتقانها حتى أنك ما كنت تميز بينهما وبين الفرنسيين والانجليز إذا هو تكلم باحداها أمامك .

انتخب بسمرك نائبا عن الملاك النبلاء في مجلس « الساكس البروسية » ، ولما دعي « اللاندتاج » للاجتماع تفوق بسمرك فوراً ، وما كان في المقدور أن يقع خلاف ذلك ، فنسكوينه الطبيعي كان كافياً وحده للتطلع اليه ، إنه كان نحيلاً ومتسقاً ، رغمًا من أن تركيبه قد خلق صالحاً للمصارعة ، أما عيناه فكانتا زرقاوين ولها تعبيرها الممتاز وصورتهما الجميلة ، وأما الرأس فكان ذكياً أبيضاً قوياً يجمله شعر ذهبي كثيف وخطه المشيب رغم شبابه ، ولكنه تجرد من الاعراض الدالة على الطيبة وسمو الغرض والكرم ، فالذقن كانت صخرية ، مربعة ، شارة العناد ، وأهدابه كثيفة ، تحاكي الأعشاب ، دليل الصلابة ، والشارب مقتولا ، رمزاً لمعاداة الابتسام ، والاذن كبيرة حذرة ، وعلى اتصال دائم بالاصوات البعيدة .

ولكن هذه الاوصاف الدالة على الخشونة ، والميل الى التسلمط ، لم تجرح أحداً ، ذلك بأنها كانت تبدو حينئذ وعليها برقع من القوة الضاحكة الفكهة التي كانت تندفق من شبابه الملىء بالحياة والنشاط والحماسة والآمال . ومع ذلك فان الجزء الذي علا الجبهة ، وهو الجزء الناعم الأملس النقي قد لفت الفضول أكثر من الجزء الاسفل الذي أعد لان ترسم فوقه مجعدات المطامع فيما بعد .

أما بسمرك كئائب ، فانه لم يظهر موهبة من مواهب الاستثارة والجماسة ، ولم يوث قوة الاستفزاز بالبلاغة الجذابة ، التي سطعت بها أقوال الخطباء من حزب الشمال ، فعباراته لم تكن سهلة الانقياد له ، ولا هي بالمتدققة ، ولا بالطلية المستملحة ، وأما نغمة صوته فلم تكن ساحرة ، ولا توقيعه خلافاً ، انه كان يبحث عن الكلمات في مشقة ، فكان في المقدور معها أن يصفه زملاؤه بالعبي ، ولكنك كنت تراه أحياناً يصطاد تعبيراً جريئاً ، متعدد الالوان ، جذاباً من ناحية تشبيهاته واستعاراته ، ذلك بانه كان يملأ أخطر الاقوال بالحياة إذا ماس فيها فكاهة من فكاهات الشباب والفتوة ، ولقد أثارت أول كلمة القاها هذا السيامي عاصفة قوية من الضجيج ، ذلك بان أحد نواب المعارضة قد اسند ثورة سنة ١٨١٣ إلى نظم الحكم في سنة ١٨٠٧ دون أن يعللها بغارة الاجنبي ونحكم الغاصب ، زاعماً أن شعباً مستنيراً كالشعب البروسي لا يعرف معنى الاحقاد الدولية ، فما كان من بسمرك إلا أن أجاب عليه بقوله : « يلوح لي أننا لا نؤدى خدمة كبيرة لشرف القومى إذا نحن وافقنا على أن الضعظ والاذلال اللذين كتب على البروسيين أن يتحملوها من اجنبي متحكماً ما كانا يكفيان ليقلى الدم فى عروقهم فلا يخمداى إحساس بما فى ذلك عاطفة الحقدا على الاجنبي » وبهذا القول ظهر بسمرك لأول مرة كى يعمل وفاق سياسة الحديد والنار التي انتهت بالنزول على إرادة الشعب .

ظهور « كافور »

وموقف شارل البيير

كان حظ شارل البيير ملك الپييمون من الراى العام الپييمونتى كحظ ملك بروسيا

من الرأى العام الروسى ، حيث اكره على التقهقر أمام تياره الجارف ، إذ أطلع هذا الملك نصائح « مترینك » مدة وهو متأثر بالرأى الخرافى الذى قال بان الملوکيات تستمد سلطانها من نعمة الله دون إرادة الشعوب ، ولكنه لم يلبث أن فنيح الالهوسة التى احكم غلقها ، إذ استدعى المنفيين ، وارخى حبل الرقابة على الصحافة ، وصرح باصدار عدة صحف ، فتقدم الاحرار اليه خطوة .

ولقد شكفل أحد الاحرار ، وهو « ماسيمو دازيليو » Massimo d'Azeglio الجندى الباسل والرواى الشهير ، والصحفى المقدم الساحر ، ان يسبر غور الميول الحقیقیة التى انطوى عليها الملك ، فطلب مقابلته ، وتمت المقابلة فى الساعة السادسة من صباح ٣٠ أكتوبر سنة ١٨٤٥ ، فأجلس الملك شارل البير ضيفه « ماسيمو دازيليو » أمامه ، واصفى لحديثه وهو يحدق فى عينيه ، فجعل « دازيليو » يشرح له نيات الاحرار الايطاليين ، ولما كان « دازيليو » معتقدا اعتقاداً راسخاً بأن من المستحيل تحقق اى نية من نيات الاحراز دون القوة ، ولما لم يكن فى إيطاليا اى قوة صالحة لذلك خارج البييمون ، فقد صرح الملك بأنه جاء ليستطلع رأيه فيما إذا كان يقبل أن يضع سيفه وجيشه فى خدمة الاستقلال القومى إذا دعت الضرورة ، فاجابه « شارل البير » فى هدوء وحزم لا يشوبه اى تردد : « قل لاصدقاءك أن لا يتحركوا ، وأن يلتزموا الهدوء ، إذ ليس فى الامكان القيام باى شىء فى الوقت الحاضر ، وليثقوا بأنى لا أتأخر عن أن أبذل حياتى وحياة أبنائى وأموالى وجيشى ، وكل ما أملك فى سبيل القضية الايطالية إذا ما سنحت الفرصة . » ثم وضع يديه على كتفى « دازيليو » الذى هم بالانصراف ، وطبع على وجهه قبلة قل فيها « دازيليو » : « لقد كان فى هذه القبلة شىء بارد جداً ، ومحرزن للغاية ، جعلنى أجد فى مكافئى » ذلك بأنه لم يشعر باى حرارة فيها .

ولقد ظن أهل إيطاليا أن « شارل البير » قد شعر فى ذلك الحين بما يقينه « لويس فيليب ملك فرنسا من العراقل أمام خطوة جريئة يخطوها فى سبيل الاستقلال القومى عند ما قل له : « ان السياسة الفرنسية لا يمكن أن تؤيد سياسة مغامرات ومخاطرات ،

ولكن مهما كانت قيمة هذه الكلمة التي قالها ملك فرنسا ، فان « شارل البير »
بقي غائراً في غموضه وتردده ، فلقد كان يشجع الكتاب المستقلين ، ولكنه لا يجراً
على معاونة الاحرار ، أو السماح لهم باذاعة نشراتهم عن حوادث « رومانيه »
(Romagne) ، واذا كان قد سلك في الوزارة بعض المعارضين لسياسة النمسا
فانه استبقى فيها بعض المناصرين لتلك السياسة ، إنظاراً لحادث مفاجيء يطلق
يده في سبيل العمل ، إذ اعتقد أن النمسا تعجل بعملها على سنوح هذه الفرصة ،
ولا سيما بمعارضتها ضريبة الانبذة الايطالية سنة ١٨٤٦ ، حتى لقد رأينا لا يخفى
اطمئنانه الى ذلك عند مقال « انى على استعداد لتلقى ارادة الله ، وسيغيب قلبي
سعادة عندما يعتمون التآمر على استقلالنا القومي ، وهناك يعلم الناس ما أنا أهل
له . » . ولما لاحظ الماريشال « لاتور » هذه النزعة في الملك قال له : « ولكن ماذا
تصنع البييمون لو أن النمسا عملت على تقيض مصلحتنا وانسلخت عن صفنا ؟ »
فكان جواب الملك : « إذا فقدت البييمون النمسا ، فانها ستكسب ايطاليا ،
وستعمل ايطاليا بنفسها . » . ولكن « مترنيك » لم يتطرف في اشعال نار الخلاف الى
الحد الاقصى ، ولذلك فان الملك البير قد رأى أن ينتظر ، ويتحمل ريبة الاحرار
الذين اشتد قلقهم من جراء التأخير في اعلان الاصلاحات الدستورية من ناحية ،
وعداوة النمسيين الذين اعتاجت خواطرهم آمال ذات مغزى من جهة أخرى .

على أن الثورة التي أضرمها « شامل » في « قفقاسيا » ضد روسيا حدث « شارل
البير » الى أن يقول في خطاب لاحد أصدقائه : « إن أخبار « قفقاسيا » قد جاءت
من أهم العوامل التي اصطنعت لاضرام الحمية والحماسة في روح الشعب ، فاذا شاءت
القدرة الالهية أن توقد شعلة الحرب في سبيل استقلال ايطاليا فسامتطى صهوة جوادى
وبجانبى ولدى لا قوم بما يؤديه اليوم « شامل » في روسيا »

البابا بيوس التاسع

ولما جلس « بيوس » التاسع على الكرسي البابوى في ٦ يونيه سنة ١٨٤٦
تأثر « شارل البير » بهذا الحادث تأثراً فاق تأثره بأراء الفيلسوف « چيوبرتى » وأفكار

الفقيه والسياسي « بالبو » واضطهادات النساء وبسالة شامل ، ذلك بان هذا البابا كان موضع أعجاب المسيحية كلها ، اذ كان في قوة الرجولة ، وعلى جانب عظيم من المهارة والرحمة ، والنبل والكرامة التي أحاطت بها عنوبة اللفظ وفكاهة الحديث ، وجمال الذوق في تحليل الاشياء العادية ، والبساطة في حل المعضلات الكبرى ، والسحر في كل شيء ، واثارة الثقة به ، وتحريك عوامل الحب بمجرد اتصال النظر بطلعته ، وحبه للخير العام ، وسرعة خاطره في تعرف ما يجب اصلاحه وتقويته من مواضع الضعف .

ولقد تشبع البابا بيوس التاسع بأراء پريماتو « Primato » ولذلك رأى أن يبذل جهوده في سبيل تناسب الكرسي البابوي وعظمة ايطاليا ، فبمجرد جلوسه على الكرسي البابوي أصدر عفواً عاماً ، ومنح الحريات السياسية في سرعة لا تحاكيها غير سرعة تلك الجياد الكريمة التي انطلقت في ميادين روما تعدو بدافع تلك الهتافات الشعبية التي تصاعدت من قلوب الجماهير المتدفقة رغبة في نجية البابا والهتاف بحياته في كل مكان .

طبيعة شارل ألبيير

فما أن البابا قد أصبح رجلاً دستورياً حراً ، فلا مناص اذن من أن يكون ملك ساقوا الكاثوليكى هو الآخر دستورياً حراً ، وهذا ما دعا الى وقف التنازع والتطاحن الذي دار في أعماق « شارل ألبيير » وحضه على أن يكتب في ٢ أغسطس سنة ١٨٤٦ يقول : « لقد اعتزم البابا أن يسير في سبيل الرقي والاصلاحت فبارك الله فيه وابقاه ، فما عمله ليس الاحملة وجهها ضد النساء ، فليحيا البابا »

ولقد ظن الناس أن هذا الملك سيكشف قريباً عن صادق عزمه بعد صدور هذا الخطاب ، ولا سيما عقب ذبوع الاشاعات بأن النمسيين وأهل نابولي قد ساءهم اعتزام البابا اجراء اصلاحاته ، فصمموا على الاغارة على ولاياته لاعادة النظام العميق إليها ، إذ لم يستطع « شارل ألبيير » اخفاء سخطه على هذه المحاولة ، وصاح في وجه النمسيين وأهل نابولي : « فليعلموا أنى سأجرد مائة وعشرين ألف مقاتل أمد بهم

البابا ، كما أنى سأعلن حرب الاستقلال والدين اذا همّ النمسيون والناپوليون بهذا التدخل ، ولكن هؤلاء لم يتحركوا فعاد الملك ترددده العادى رغماً من أنه اعترزم عزماً أ كيداً تنفيذ معتقده الذى أخفاه مؤقتاً تحت ستار استئناس العمل بالاجراءات الاستبدادية والاضطهادات البوليسية .

أثارت هذه المداورة حنق الأحرار ، وازعجتهم خيبة الأمل ، ونفذ صبرهم بعد الهزة العنيفة التى أحدثها ظهور الجزء الثالث من كتاب « جيورنى » عن الجزويت ، وهو كتاب حمل فيه حملة قاسية على تلك الشيعة التى كانت خباثتها وشرورها سبب جميع الامراض الروحية التى ابتلى بها الشعب « فانعدت الاجتماعات ، والتأمت المؤتمرات العلمية والادبية ، وأقيمت اللولائم التى هتف فيها الناس بحياة « بيوس التاسع » ، رغم ما أذيع ضده من كتب ونشرات وقصائد عدائية ، ولقد ود أهل « الپييمون » لو سمنحت لهم الفرصة للهتاف بحياة « شار البير » ، ولكن ترددده عقل الالسن ، وختم على الافواه ، ولقد ترجم الشاعر الشاب « كار بونيه » (Carbone) عن هذا الاحساس العام المستاء فى أنشودة ترنم يهسا الجميع على الفور من أذاعتها ، وهى الانشودة التى جعل عنوانها « الملك أرجوحة الاول » وهذا بعض تعريبها .

« قالت لنا إحدى المخطوطات القديمة إنه كان بايطاليا فى تلك الايام ملك ولع منذ نعومة أظفاره بلعبة الأرجوحة ، وهى حالة يندر وجودها فى الملوك كما أرى ، ولقد سمى هذا الملك « أرجوحة الاول » ، وكان مستشاره « بياچيو » يؤرجحه تارة ، ومستشاره « مارتان » يؤرججه طوراً ، أولها فى شدة ، وثانيتها فى لين ، بينما كان يقول لها ، أنى أسرع فى بطاء ! مرحى يا بياچيو ! مرحى يا مارتان ! وختمت هذه الانشودة المريرة بقولها : « والآن أسأل عزيزى « توربان » هل يميل إلى الاسراع أم إلى الابطاء ! فيجيب مرة : إن الفوز قد عقد لمارتان ، ويوجب أخرى : إن النصر حليف بياچيو ، ثم مات « أرجوحة الاول » وهو يردد « هل أغمض جفنى ، أم أدمع عيني مفتوحين ؟ ولكنك مات على نقيض العادة ، إذ فتح عيناً وقفل أخرى . »

فسارع مدير البوليس - الماركيز بنسوده كافر - الى مصادرة هذا المنشور، ورفع للملك صورة منه حتى ينكل بالاحرار، خصوم حزب الرجعية الذى انخرط فيه، ولما أتم الملك تلاوة هذه الانشودة قال لمدير البوليس فى ابتسامة فياضة بالالم المرير: « أرى جيداً أن الايطاليين لم يعرفوا حقيقتى حتى الآن »، واعتزم أن يكشف عن واقع نفسه، اذ لم تمض أيام قليلة حتى أصدر فى ٣٠ أكتوبر أمراً ملكياً قضى بإنشاء مجلس شورى الدولة، والغاء بعض المحاكم الاستثنائية، وتقييد الرقابة الصحفية، واجراء انتخابات لأعضاء البلديات.

قابل الشعب هذه المنح بالترحيب والهناف، إلا أن رغبة غامضة تعلقت بأشياء أخرى اقترنت بهذه الافراح. فما هى هذه الاشياء؟ لو أنك أصغيت لصيحات الشوارع لفهمت أن طرد الجزويت كان كل ما تشرئب اليه الاعناق، ففي اليوم التالى لصدور هذا الامر الملكى قصد شارل البير إلى « جنوا » لاداء فريضة الصلاة، فتمعه جمهور الهاتفين من كل صوب، ولكن سرعان ماخفتت الاصوات، واختمقت الهتافات، وانقطع التدفع حول الملك عندما رأى الجماهير الملك موجها وجهه شطر كنيسة الجزويت ولما عاد سمع باذنيه النداء بسقوط هؤلاء.

كان طرد الجزويت، وتأليف الحرس المدنى من النقط الجوهرية لبرنامج الديموقراطيين، وهذا ما فهمه الناس من خطب « بروفيريو » و « فاليريو » ولكن هناك رجلا واحدا فهم أن الشعب لايقول مايريد، فلو سلم الملك بطرد الجزويت، وتأليف الحرس القومى المدنى لما ارضيت مطالب الشعب، فالواجب كان يقضى إذن بمنحه أشياء أخرى.

كان هذا الرجل الفذ الذى فهم إرادة الشعب التى لم يفصح عنها، هو الابن الثانى للماركيز ميشيل بنسوده كافر، هذا الرجل الموهوب النزيه الذى لم يكن موضع سخط الشعب بسبب اضطهاداته وقسوته وحدها، بل لان الناس ظنوه من هؤلاء الذين استغلوا القحط والازمات المالية التى خلقتها السياسة لتجويع الايطاليين، حتى

يلتقوا السلاح ولا يطالبوا بالحرية والدستور، فجمعوا ثروة طائلة، فإذا كانت نبوءات هذا الابن المدعو كاميل ده كافور .

كافور

ان الرجل الذى فهم ارادة الشعب الحقيقية ، تلك التى لم يفصح عنها وهو يهتف بحياة ملكه شارل البير يوم أصدر أمره الملكى ببعض المنح النيابية ، وأيقن أن الشعب يريد أن تكون ارادته أساس فكرة الدولة ، هو « كاميل ده كافور » ، ولقد اكتسب هذا الرجل من والده فضيلة النشاط الدائم وغريزة حسن الارادة التى امتاز بها الجنس البييمونتي أما من أمه سيلون (Sellon) التى انحدرت من أسرة الرجل الماهر الدقيق « فرنسوا ده سال » ، فقد اكتسب كافور حرية الفكر ودقة الحكم على الاشياء .

دخل كافور المدرسة الحربية بتورينو فامتاز على الفور من التحاقه بها ، ولما بلغ الثمانية عشرة من عمره عين حاجباً بالبلاط الملكى « لشارل فيليكس » ، ولكن عقله المتأجج ، وفكره المشبع بالاستقلال، جملاه يأنف هذه العبودية ، ويتجرد من أى كفاءة تعينه على أن يتعود اذلال نفسه ، فلقد كان يحمر خجلاً عند ما يرتدى بذلة الخادم ، فصارح الناس بذلك ، وما كان منهم إلا أن وشوا به الى الملك ، فاكتمى باخراجه من البلاط دون أن يرفقه من الاكاديمية الحربية ، وأما الامير « كارينيان » الذى صار فيما بعد شارل البير فانه استاء من هذا الطفل استياء شديداً ، وعامله معاملة بلغت منتهى القسوة .

استمر كافور متفوقاً على اخوانه فى الدرس ، ولما كاد يتم السادسة عشرة من عمره عين ضابطاً بفرقة المهندسين رغماً من أن السن القانونية للالتحاق بهذه الوظيفة كانت سن العشرين ، ولكن سرعان ما كره كافور النظام العسكرى على نحو ما كره بذلة الحاجب ، ولهذا فان اول اجراء اتخذته الامير « كارينيان » بمجرد اعتلاء العرش ، كان توقيع الجزاء الشديد عليه ، فنقله من « جنوا » إلى قلعة « بارد » بجبال

الالب ، في وقت لم يكن بهذه القلعة أى عمل يؤديه ، او أى عامل يلاحظ عمله ، ولكن هذا النفي لم يطل ، فقد غادر هذا المسكان بعد وصوله اليه بثمانية أشهر ، إذ سعى والده لدى الملك حتى يترك ابنه الجيش نهائيا .

لم يستطع « كافور » بعدئذ أن يفكر في خدمة ملبسكه الذى أساء اليه هذه الاساءة فعمله على كراهيته ، ولذلك عمل في الزراعة ، وقد عهد اليه والده بإدارة أملاكه في « لبرى » . ورغمما من أن هذه الاطيان كانت في منخفض الوادى ، وسممت جوها رائحة المستنقعات المتخلفة عن زراعة الارز ، فانه قد أقام هناك يكبد ويجد ، فهناك ثابر ونشط وأقدم ، وكشف عن حكمة ورجاحة عقل ، وروح إدارى مبدع كان يكفى لتغيير وجه المملكة .

« كان هذا الشاب يستيقظ عند الفجر للتفتيش على الاسطبلات ، وحضور توزيع العمال ، والاشراف على العمل وقت الظهر في صيف محرق ، وما كان يكتبى بابداء بعض ملاحظات عامة في الادارة بل كان يعمل فوق ذلك في التفاصيل ويعاون فيها برأيه الشاقب ، وبعد نظره ، ولا سيما فيما يتعلق بالاكتشافات الكيميائية أو الميكانيكية أو الاختبارات التى كان يكررها ، ويمدد نواحيها ، حتى يستخلص منها النتائج في ذوق سليم يكاد يكون معصوما من الزلل ، أما إذا أخفق في التجارب بعد تكرارها فانه كان يقلع عنها أو يعيدها في صورة جديدة وتوسع واقدام دهش له جبرانه الذين كانوا يفيضون غبطة كلما حضروا اليه لاستفتاءه أو استشارته » كما قال ده لاريقا في كتابه عن الكنت ده كافور .

وفضلا عن هذا فان كافور فد غامر في الاعمال التجارية والمضاربات الزراعية والصناعية ، وشق الترع وأقام الجسور ، ومد الخطوط الحديدية ، وأنشأ مصانع السكر ، وأدخل في البلاد زراعة البنجر ، واستحدث على بناء الطواحين المائية ونشر الصناعات الكيميائية ، وأسس بنك في تورينو ، فكان التاجر بكل معانى الكلمة ، إلا أنه كان تاجراً من نوع خاص ، جعل يدخل في أعماله مختلف ضروب اللطف والرفقة والدعة ، وكل ما ينبعث من قلب رجل شريف استرشد في أعماله بأدق رقابة يوحى

بها ضمير طاهر ، فقد حدث أن استشاره الزعيم « شيزار به بالبو » في الوسيلة التي يستغل بها ثروته الضئيلة التي بلغت عشرة آلاف فرنك ، فنصح اليه بأن يستثمر هذا المبلغ في مشروع معين اشترك هو فيه بمبلغ جسيم ، ولكن هذا المشروع أخفق فما كان من كافور إلا أن أرسل لبالبو المبلغ قبل أن يتصل به خبر هذا الاخفاق زاعماً أن التفكير العميق قد أدى به إلى أن يعدل عن استثمار هذا المبلغ في مشروعه ، ولما اتصل الخبر بالمالي الكبير « بوليدا » قال وهو يضحك: « اني لو اشتركت مع كافور لتسولت واستكففت الناس ، ان كافور يدبر أعمال الناس على أحسن وجه ، ولكنه لا يصلح لادارة أعماله الخاصة » ولكن كافور الذي لم يكن نهماً ولا جشعاً في جمع المال ولكنه كان سخياً نزيهاً ، لم يغامر في الاعمال التجارية الا ليجيد الوسيلة التي يستخدم بها نشاطه الفياض .

على أن الادارة الزراعية والمضاربات والمغامرات ما كانت لتغل من نشاطه الفكري المستمر الحركة ، اذ كان في هذه الاثناء يعكف على دراسات سياسية واقتصادية عميقة ، ويفتخر المناسبات لزيارة فرنسا وانجلترا و بلجيكا ، حيث أقام الفيلسوف « جيو برتى » الذي نفاه الملك البير في بروكسل ، وولع بحرية التجارة .

ولقد أراد كافور أن يجوب إيطاليا في سنة ١٨٣٣ لدراستها ، ولكن ارتياب البوليس في مسلكه دعاه إلى حرمانه من هذه الزيارة ، إذ أصدر البوليس النموى أمراً ينذره فيه بالامتناع عن دخول « لومبارديا » الا إذا هو حصل على الجواز الذي تقرر حرمانه منه ، ثم فتشه البوليس تفتيشاً دقيقاً نظراً لمبادئه الاستقلالية التي قد تدعوه الى حمل منشورات مثيرة للخواطر وتوزيعها ، وفي سنة ١٨٣٦ سمح له بزيارة « فيلاكو » مرة واحدة ، رغمًا من أن أعماله الخاصة كانت تبرز تكرار زيارته لهذه الجهة ، ففكره كافور السياحات في ايطاليا وعكف على العمل في محل اقامته والترود بالمعلومات الادبية .

ولكن الادب الايطالى لم يجذب كافور اليه ، فهو لم يقرأ ما كياقل ولا « جويشيار ديني » (Guicciardini) إلا خلال الراحة بين وزارتين ، ولقد آثر الكاتب الأخير على من

سبقة لأنه أدق في ملاحظاته وأبسط في نظرياته ، ولكنه على النقيض من ذلك كان يغذى فكره بمؤلفات برولى « Broglie » و « جيزو » Guizot ، وولع على الخصوص بكتابات « شاتو بريان » السياسية التي حفظ بعضها عن ظهر قلب ، وهذا ما دعاه الى أن يستخدم اللغة الفرنسية كما حاول القيام بعمل أدبي ، ولكن كتبه الاولى التي درس فيها « أرنلدا السياسية » سنة ١٨٤٤ والسكك الحديدية الايطالية في سنة ١٨٤٦ لم تدخل ايطاليا على الاطلاق ، ولكنها انسلت الى الپييمون ، وراجت في باريس .

على أن غريزة الرجل السياسي العملى الذى اعترم أن لا يصرفه وازع الضمير عن تحقيق أغراضه قد انكشفت في كتابه عن أرنلدا ، فقد قص علينا فيه ان الوزير البريطانى « بيت » قد تمكن من ضم ارنلدا الى انجلترا بشراء عدد عديد من الارلنديين ، فكوى بالحديد النارى جيهاث هؤلاء الذين أنجروا باستقلال بلادهم طلباً للذهب ، ورغد العيش والتمتع بعرض الدنيا الزائل ، ولكنه عقب على ذلك بقوله : « فهل من الواجب أيضاً القضاء على الحكومة التي اشترت هذه الذم الفاسدة المتجذلة ؟ اني ما كنت أتردد في تسجيل العار على تلك الحكومة لو أن الرأى العام في العصور الماضية والحاضرة لم يكن قد انقاد لخطأ لامفر من الوقوع فيه ، فاقر الى حد ما امكان استخدام الحكومة لذمة غير تلك التي يعرفها الافراد في أعمالهم ، كما أن هذا الرأى العام قد نظر خلال العصور بعين العطف الشديد والتسامح البعيد الى الاعمال الدنيئة التي أفضت الى نتائج سياسية جسيمة »

أما دراسته الخاصة بالسكك الحديدية الايطالية فكان لها مساس مباشر بالحقائق الواقعة في ايطاليا ولقد أيد في هذا الكتاب قضية بلاده وفاق وجهة نظر « جيورتي » و « بالبو » حيث قال : « لقد انقضى عهد المؤامرات ، فنحزير الشعوب لا يمكن أن يكون امراً مترتباً على مؤامرة أو خدعة فروية »

فاذا لم يحدث انقلاب اوروى تؤدى نتائجه المدمرة بطبيعتها الى تهقر اشد

الناس اقداماً وجرأة ، وهو ما لا رجحان لوقوعه ، فانتا نرى من الجلي أن تحقيق قوميتنا الغالية لا يمكن أن يكون إلا بالعمل المشترك تقوم به جميع القوات الحيوية في البلاد دفعة واحدة ، وتريد بذلك أن يعمل جميع الأمراء الوطنيين الذين تؤيدهم جميع الاحزاب تأييداً صريحاً — فإذا ما عدل الاصدقاء الاوفياء للوطن عن استخدام الوسائل المنهوكه العاجزة عن أداء أى عمل وجب عليهم أن يعترفوا بان ليس في وسعهم أن يعاونوا معاونة صادقة في تحقيق المصلحة الحقيقية للوطن إلا إذا هم التفوا حول العروش التي تغلفت في إحشاء الثرى القومى ، وتحلوا بالأناة والصبر في شد أزر استعدادات الرقى والنهوض التي تظهرها الحكومات الايطالية على التوالي ، فإذا اتحد مختلف أعضاء الاسرة الايطالية أصبحت البلاد قادرة على أن تستفيد من الظروف السياسية الملائمة التي لا مناص من أن يأتى بها المستقبل ليم التحريير من نير الأجنبي .

لقد كان « كاثور » متاً كدماً من مصير بلاده كما هو متاً كد من مصيره ، ولكن والده جعل يسخر منه ويهزأ ، إذ كتب اليه يقول : « تظن نفسك انك الشاب الوحيد الذى خلق ليكون وزيراً وبنكبيراً ، « مصرفياً » ، وصاحب دور الصنعة دفعة واحدة ، ولكن هذا التقدير الذاتى هو الذى يدفعك إلى أن لا تقر بأنك مخطئ ، مخدوع ، على أنه لا شك في أن القدرة الأهلية قد وهبتك وسائل ، وبعد نظر ، ورجاحة عقل ، ومعلومات كنت تستطيع الاستفادة منها فيما مضى لو أنك كنت أقل اقتناعاً بنفوقك وسموك على باقى الخلائق . »

ولكن « كاثور » انضم إلى العمل القومى عند ما هبت الرياح الجديدة ، وأثارت جو « البييمون » الذى طال ركوده ، فلقد كنت تراه في هذه اللحظة ذلك الرجل القوى المعتدل القامة ، الجانح إلى السمن ، ذا الرقبة القصيرة المرتشقة في كتفين مقوستين قليلا ، تحمله ساقان صغيرتان ، أشقر الشعر ، له عينان زرقاوان ، تسطع فيهما الحياة ، ويشع منهما النشاط ، وينفذ شعاعهما من خلال نظارتين ، متسع

الجهة اتساعاً استثنائياً ، ولكنه مجرد من ملامح القسوة والغلظة ، إلا أن شفتيه الباردتين المنقبضتين النحيلتين كانتا تشعران بانهما على استعداد دائم لارسال قذائف السخرية والهجو ، يهمل أمر العناية بردائه ، حتى لتراه رداً خالداً لا يطرأ عليه التغيير والتبديل ، مما جعل المارة يرون فيه رجلاً من الطبقة الدنيا ، ولكن إذا أنت دهشت من شيء في ابن المركيز ، فأنما يكون هذا الشيء هو تجرده من الغلظة والكبرياء ، وتشبعه باللطف والظرف ، وسهولة اجتماعه مع الناس في تحفظ ، ونفسه الفياضة بالحوية والقوة والمرح والولوع بسحر الناس وجذبهم إليه ، فما كان في أغلب الأحيان يقابل واحداً إلا مبتسماً ، أو متفكهاً متندراً ضاحكاً ضحكة عالية ، وإذا ما نال غرضه من محدثه فرك يديه .

إن طبيعة على هذه القوة لا يمكن أن تستمر عناصرها هادئة متلائمة ؛ بل لا بد لها من متناقضات ، لذلك رأينا « كافر » حسن المعاشرة ، لطيف الحديث ، مع تمسك بالفوارق ، فلقد كان يخاطب محدثه بعبارات الاحترام والتبجيل حتى لا ترتفع الكلفة ، ولا تتوقق اللفة إلى حد بعيد ينفي معه التقدير والاعتبار ، وإذا كان قد ظهر بمظهر من لا يعرف التأثر والانفعال ، ولا التغيير والتبديل في احساسه وعواطفه ، فإنه كان يشور في بعض الأحيان ، وتنتابه عواصف الغضب ، وبخاصة عند ما يجلس إلى جانب مائدة الميسر ، وإذا كان قد أحب الاصغاء ، وأوتى من الصبر ما يعينه على سماع أقوال الحقى والمجانين في هدوء وسكون ، فإنه كان الشخص الذى لا يتأثر برأى غيره ، ولا يخضع إلا للحكم الذى يصدره عقله الخاص ، على أن عدم تأثره وعدم انفعاله كان الكنز الذى ساعده على احتمال صروف الزمان ، وتخطى ما اعترض سبيل حياته من مصاعب ، انه كان رجلاً ارسوقراطياً ، ولكنه كان فى الوقت نفسه يبشر بالمبادئ الحرة ، وشرف المبادئ والنظريات والوسائل الشعبية ، فكان رجال طبقته ، يتبعون أثره بالاعنات والسخط ، ورجال حزب الأحرار يتقصونه بالريبة والشك ، بحكم مكانة والده ، ورجال حزب الثورة يشيعونه بالملت وتلفى الحقد ، ولذلك كان حقاً عليه أن يشق طريقاً وسط هذا الحلف الثلاثى الذى تألب عليه ،

ولكن الخطوة الأولى كانت من أشق الخطوات وأقساها ، فلقد شعر بخيبة الأمل عند ما أحس أنه سيمشى عارى الأقدام فوق خلايا النحل ليتمكن بعدئذ من المسير فوق القتاد والأشواك ، إذ حدث أن ساهم مع « بالبو » في تأسيس صحيفة « الريزور چيمنتو » (Il Risorgimento) في ديسمبر سنة ١٨٤٧ ، ولما اجتمع المساهمون لأول مرة ، وجاء دور الكلام « لكافور » أخذ هؤلاء ينسحبون احتجاجاً على حضوره ، الا « بالبو » فانه بقي ، ولما هم « كاستيلي » بالانصراف ، وهو المحرر الذي اعتمد عليه « كافور » في اصدار صحيفته ، قفز « كافور » نحوه ، وأمسك بيده وصاح به : « وأنت أيضاً تركني ! أمكث في مكانك ، ففي مقدورى أن أثبت لهم أنى لست جيدراً بالسمعة التى تفضلوا على بها » ، فمكث كاستيلي ، ولذلك كافأه بصداقته المتينة الدائمة .

لو أن انساناً غير « كافور » وقف هذا الموقف لا لتهمه اليأس واذا به ، أما هو فصمد للصدمة ، وعرف أن يخفى قراره الحكيم خلف روعة ابتساماته الجذابة ، وتغلب على ثورة كبريائه ؛ وضبط هائج احساسه بقوة عزمته ، ووضاحة عقله النفاذ ، فنجد اللحظة الاولى من حياته السياسية ، استخدم كافة المواهب التى أهلته فيما بعد ليكون الوزير الاكبر ، وهى مؤهلات قامت على احتقار تنميق الجمل والنظر إلى الاشياء فى جلاء ، وعادة اتخاذ القرارات الحاسمة على الفور دون مداورة ، ولا غموض ولا لبس ، ولا ندم على ما فاته اتباعه ، والميل إلى المخاطرة ، وشجاعة تحمل المسئوليات والاقدام عليها ، ولقد لاحظ منذ تلك الآونة أن رخاوة المحافظين ستؤدى إلى انقراضهم ، وأن جمود خطط الديمقراطيين العميقة القاسية يدفع بهم إلى هاوية الزوال ، ولذلك فانه اعترم أن يعدل عن هذا الخطأ المزروع بان يجعل الأقدام والشدة الثورية فى خدمة الافكار القائمة على الصواب والعقل والحق ، فكان ذلك سبباً جديداً لان يجر على نفسه هجمات الشعبين بسبب مرماه ، وريبة المحافظين بسبب وسائله ، ولكن شيئاً من ذلك لم يفلح فى ارغامه على العدول عن رأيه فاستطاع أن يبعث من القبر قومية لوأنها جاءت على أيدي خصومه فى المعسكرين لبقيت خرافة

قائمة على البله والعمم ، أو أسطورة تستفز الاشفاق والفرع .

لم يكثرث « كافور » بما قام في سبيله من عقبات ، واقتاد سياسة صحفية « الريزور جيمنتو » ، ولكن المعتدلين الذين عاونوه في اصدارها لم يلبثوا أن تخلوا عن مساعدته وانفضوا من حوله ، ونفروا من الاجتماع به ، وأخذ الزعيم « بالبو » يتغالى في تقدير واجبات المعتدلين أن تنقض عليه هجمة من هجمات البلاط التي تنزل فجأة ، وبياتنا ، فلا تذره يعمل على مكانته ، وقد أفلح في الخلاص مما ابتلى به من هذه الهجمات فيما مضى بعد جهود شاقة ، ولذلك فإنه لم يستطع أن يثابر طويلا على معاونة « كافور » وشد أزره في تحرير صحيفته ، بل ولم يتأخر عن أن ينذره في بلاغ للناس جاء فيه عن صديقه الحميم : « سينتهي الامر بهذا الابله المعتوه أن يدك ذلك الصرح الرفيع العماد ويأتي على أسسه بعد أن شيده رجال عديدون من أولى الالباب ذوى الاعتدال والذوق السليم . »

لم يحفل « كافور » بما اتهم به ، ودعم أسس هذه الصحيفة وهو يسمع الناس يتخافتون ، ويتهامون ، وصبر على الأذى ، وصابر مقتحما حملات الهجوم وفحش القول ، ماداً يده لمن أراد التعاون معه على البر بالوطن والوحدة القومية ، مصالفاً أنصاره في بشاشة ، وصحو ضمير ، ولما وصل الى « تورينو » وفد من « جنوا » ليطالب بالغاء نظام الجزويت ، وتأليف الحرس المدني ، اجتمع في بهو بنزل « أوروبا » فريق من قادة الرأي وأحرار الوطنيين ، وعلى رأسهم رجال الصحافة و بينهم الديمقراطي « لورانزو فاليريو » عن صحيفة « كونكورديا » ، والجنرال « دورانندو » عن صحيفة « الاووينوني » ، و « بريداري » عن صحيفة « النپوفا انتولوجيا » ، و « كافور » عن صحيفته ، ولم يحضر « بالبو » ، ولم يجب على الدعوة لمرضه ، وترأس الاجتماع « دازيليو » شقيق « ماسيمو » ، ولما التأم عقد الاجتماع أخذ « فاليريو » ، ومن بعده « بروفيريو » في تأييد طلب الوفد ضد الجزويت ، فلم يرق هذا الرأي في عين « كافور » وألح في العدول عنه قائلاً : « انكم لن تحصلوا من الملك على طرد الجزويت الذين يعتبرهم وزراء الدين ، رغمنا من سحق الرأي العام عليهم ، وإذا أنتم طالبتموه بتحقيق هذا الغرض

خاطرتم بالوقوف في موقف ذلك الذي يقطع الصلة التي تربط الملك بالشعب، وما دمتم قد اعترتم أن تلقوا بأنفسكم في أحضان هذه المخاطرة فأحرى بكم ثم أحرى بكم أن تعرضوا أنفسكم للمخطر في سبيل تحقيق غرض أجل وأسمى من إخلاء أحد الأديرة، ولهذا اقترح عليكم أن تطلبوا من الملك في صراحة أن يعلن دستور البلاد»

دهش الحاضرون وأغربوا في الدهول أمام هذا الابتكار المفاجيء الجريء، وأخذت طرية الحسد تعصف في أعماق الديموقراطي «فاليرو» من جرأة ذلك الارستوقراطي وسبقه بهذا المقترح، فعارضه على أنه خطر وغير ملائم، ثم سلك سبيلا معوجة دفعته إلى ولوجها هزة الشهوة الحقاء، شهوة التسلسط والظهور وحب الذات فلج من طرف خفي إلى أن هذا الاقتراح يخفي بين طياته مناورة أعدت لتعجل الحوادث، واحباط حسن استعداد الملك، ونصرة الرجعية، ولكن هذه السعاية الدنيئة والوشاية الخفية، لم تسعف في بلوغ مراده، ذلك بان جو الردهة لم يكن قد تشبع بتلك الريبة المروعة، والدسيسة المقنونة، حتي ينضم اليه المجتمعون الذين أيدت أغلبيتهم اقتراح كاثور، ولما صدر هذا القرار الحاسم أخذ الارستوقراطي المشتبه في سلوكه يذيع وسائل الحملة والنضال بين الجماهير، فدوت الصيحة في كل مكان باسم المطالبة بالدستور، ونسى الناس الجزويت، وبذلك كان كاثور أول من فهم حقيقة المطلب الشعبي.

عرض الطلب على الملك «شارل البير»، فأظهر في بادى الرأي جنوحا إلى الرفض وعدم استعداد المنح، حيث قال لروبير دازيليو: «تريدون دستورا ليكون الميدان فسيحا أمام المحامين؟ لسنا في حاجة إلى محامين، وإنما نحن في حاجة إلى الجند»، ثم وقف الملك وحدق في محدته وقاله: «انى أريد تحرير إيطاليا كما تريد أنت يا ماركيز دازيليو، وأذكر دائما أن هذا هو السبب الذى يحملنى على أن لا أريد «أبدأ» منح شعبي دستورا»، ولكن هذه الكرامة «أبدأ» لم تكن طويلة الأجل، فهى لم تعمر إلا ريثما تمكنت من أن تمزق من فم السياسى، فما أن منح بعض أمراء

الدول الإيطالية الأخرى شعوبهم دستوراً حتى فهم « شارل البير » ألا مناص من أن يفلت زعماء إيطاليا من يده إذا هو تردد ، أو توانى فى منح بلاده دستوراً .

وفى الحق ان منح الدساتير فى الدول الإيطالية الأخرى قد أحدث أثره فى دولة « البييمون » اذ تغلغلت الفكرة الدستورية فى أعماق النفوس ، وذاعت فى كل مكان ، حتى ان مجلس تورينو البلدى طالب بتحقيق اقتراح كاثور ، ولما اجتمع مجلس الوزراء استحسنهم « الغيبرى » وزير المعارف على أن ينصحوا للملك فى اجماع بأن يوافق على هذا الطلب الملح الذى ترتفع به الاصوات الفياضة بالحماسة والحمية فى كل جهة .

ولكن العهد الذى قطعه « شارل البير » لـ « لمتريزىك » جعله يترددو يضطرب ، أن يتهم بخلف العهد الرسمى ، وآل به الامر أن اعترف بألامه النفسية ووخز ضميره ، فلما أرسل اليه « بالبو » مشروع دستور ، كلف الملك واحداً من اتباعه بان يقول له : « ما هو الحساب الذى يجب على المسيحي أداءه إذ لم يبر بعهد قطعه وجاء فى حكم القسم ؟ ... » فأجاب « بالبو » : « لجلالة الملك الحق كل الحق فى ذلك ، فالشرف أولى من المجد » ، وفيكتور عمانويل الاول كان قد وقف مثل هذا الموقف من قبل ، إنه وقف بين عهد قطعه للحلف المقدس ، وبين مطالب شعبه ، فلما اختار أيهما يرضى ضميره اعتزل الملك ، ولذلك فإن « شارل البير » لما تعثر عند منزلق هذا المأزق ، وذكر موقف فيكتور عمانويل الاول لم يتأخر عن ان يقول « إن الدستور سيصدر وعلى ولدى أن يمضيه ، ولكن أسقف « انجن » هدا روع الملك وسكن ثورة ضميره ، إذ أثبت له أن الموضوع لا يتعلق بالشرف ولا بالمجد ، بل هو يختص بالواجب على نقيض قول « بالبو » ، فما من ملك فى الوجود يستطيع أن يقطع عهداً لاي انسان ، ثم يلتزم بتنفيذه على أنه صحيح ، اذا كان هذا الالتزام يفضى الى الاخلال بواجبه ازاء رعاياه باعتباره ملسكا عليهم ، لا باعتباره فرداً .

نشبت المعركة الحاسمة فى أعماق « شارل البير » بين العهد والواجب ، فوقف تلك الوقفة الحرجة ، وقضى ليلة ٦ - ٧ فبراير سنة ١٨٤٨ وهو يسير فى غرفته ذهاباً

وجيئة ، غافلا عن العالم ، غارقاً في التفكير والتأمل ، وفي الصباح دخل مبكراً في غرفة الاعتراف ، وأدى هذا الواجب ، ثم عقد مجلس وزرائه ، وجمع مستشاريه ، واستمرت المناقشة من الساعة التاسعة صباحاً إلى الرابعة مساءً ، وفي اليوم التالي أعلنت الجريدة الرسمية قواعد النظام الدستوري ، وفي ٤ مارس سنة ١٨٤٨ أعلن الدستور ، ونيط « بيبالو » تأليف أول وزارة دستورية تخلت الحرية الواسعة محل أشد السلطات الاستبدادية البغيضة ، وانحلت القيود ، ونحطمت السلاسل ، وبدأ المصير الإيطالي يتكون بقيادة « آل ساثوا » ، وتقدمت سفينة الپييمون فوق سطح الخضم الساجر بالخوف تقدماً بعيداً ماهراً .

فكرة الدولة

« وآراء فانسان جيوبرتي » Vincent Gioberti

لقد أشرنا إلى جيوبرتي في مواقف عديدة تقدمت ، وأشرنا إليه على اعتباره وطنياً وفياسوفاً عمل على تكوين فكرة الدولة ، فناله من الأذى ما ناله ، ولكن جيوبرتي ليس وحده الفيلسوف الإيطالي الذي جد في هذا السبيل ، بل هناك من تقدمه ، ولا سيما « انطونيو روسميني سيرباتي » Antonio Rosmini - Serbatì (راجع ص ١٢٢ و ١٢٣ ج اول)

فلسفة روسميني ورأيه في الدولة

لقد قامت الفلسفة الإيطالية على عنصر كبير من الاحساس والحب والعواطف بنوع خاص ، فهي ترى أن الارادة لا تخضع لاداء الواجب إلا إذا هي تأثرت بالعواطف ، ولكن العاطفة ذاتها خاضعة إلى حد كبير لمدى تقدير الأشياء ، أو لأحكامنا عليها وفاق علاقاتها بالحياة العملية ، حتى لئري في النهاية أن هذه الاحكام قد ترتبت إلى حد كبير على الارادة ، لان الارادة هي التي تدفع هذه الاحكام أو تعطلها ، وهي التي تخضعها لقوة التفكير أو تحررها من إشراف هذه القوة ، ويترتب

على هذا أننا مسئولون عن أحكامنا كما نحن مسئولون عن أعمالنا ، وأن واجبنا الاول أو أول درجة من درجات الخلق الانساني هو البحث الدؤوب عن الحقيقة ، ومقت الخطأ والاكاذيب ، وهذه قضية أفلاطون معكوسة ، فافلاطون يتخذ من الفضيلة جزءاً من العلم ، وروسيني يتخذ من العلم جزءاً من الفضيلة ، والخطأ بيّن في الناحيتين . إن القانون الطبيعي أو فلسفة القانون ليست إلا فرعاً من الاخلاق ، ولا يدهشنا أن يكون روسيني قد تتبع عن قرب خطوات الفيلسوف « كانت » في دراسة هذا الفرع من العلوم الفلسفية ، وهو فرع خصه هذا الفيلسوف بجزئين عظيمين ضخمين (فلسفة القانون طبعة ميلانو سنة ١٨٤١)

ولكن إذا كان « روسيني » قد استعار من الفيلسوف الالماني أغلب مبادئه ، فانه وصل إلى نتائج تخالف نتائج « كانت » (Kant) ، ولقد وصفوا « روسيني » بأنه وطني إيطالي ، وأشار هو بقلمه إلى هذا الوصف من طرف خفي ، ولكن نظرياته كانت تناقض هذا الزعم على خط مستقيم ، لانها نظريات تنافت والحريه ، وجاقتها ، حتى لقد كان في ذلك « كتوما دا كان » و « فرنسو سيواريز » سخياً أو حراً إذا ما كان الامر خاصاً بالنظريات والعموميات أو المعنويات القانونية ، أما إذ بدأ في شرح أفكار عن حكومة الجماعة ، فلا معدى له عن الاشادة بالقسر والاضطهاد والظلم . (راجع ص ١٢٨ و ١٢٩ و ٢٦٥ من الجزء الاول و ٧٧ ج ٢) .

وهكذا رأينا « روسيني » بعد أن طالب للفلسفة — أي للفكرة الانسانية — باتم استقلال ، يأتي أن يسلم بأقدس الحقوق وأبعدها عن العنت والافتئات ، ألا وهي حرية الضمير ، إذ أباح للكثيسة أن تستخدم القوة في سبيل الاحتفاظ بتسلطها والحيلولة دون إفساد عقائدها وبذلك لا تتركه الكثيسة أحداً على الدخول في زمرة المؤمنين ، ولكن أحداً لا يستطيع أن يخرج من هذه الزمرة .

ولكن « روسيني » لم يقف عند هذا الحد ، فقد رأيناه من ناحية فكرية أخرى يضع القانون فوق الواقع ، حتى انتهى به الأمر إلى أن خلط بينهما بأن جعل القانون خاضعاً للتقليد التاريخي خضوعاً تاماً ، ولقد وصل بهذه الطريقة ، رغمًا من مواعظه

الجميلة الخاصة بالكرامة والحرية الأدبية، إلى أن يجند العبودية والقانون الاقطاعي ويخلط بين ملكية الأفراد الذين يولدون فوق أرض الموالى وملكية الاراضى ذاتها دون أن يكون هناك أى ضمانة للعبد الرقيق ، غير ضمير مولاه .

فالدولة في نظر «روسمبني» لا تستطيع أن تغير شيئاً في هذا النظام الذى رأى أن أساسه فى الطبيعة ، أو فى العائلة كما صورتها الطبيعة »

ليست الدولة فى رأيه إلا أثر ترتب على عقد بين أرباب العائلات - أى موالى الاقطاع الذين اجتمعوا ليدافعوا عن أملاكهم وحقوقهم دفاعاً مشتركاً ، وإذن فقد حظر عليهم أن يعتدوا على بعضهم ، سواء أ كان الاعتداء من جانب الاغلبية أم من جانب الاقلية ، على أن أرباب العائلات الذين كونوا الدولة بانضمام بعضهم إلى بعض لا يتمتعون بحقوق متساوية لان الواجب يقضى بان تكون الحقوق السياسية متناسبة ووسعة الاملاك، فروسمبني لم يكتف بان تكون الدولة أرسوقراطية بل رأى من الواجب أيضاً التسليم بانعدام المساواة تماماً فى نظام أرسوقراطى بحت .

ولكن المبدأ الارستوقراطى الذى أسس عليه «روسمبني» الدولة لا يمنع قيام نظام ملكى ، ذلك بأن أرباب العائلات ، أى موالى الاقطاع ، وهم أعضاء الجماعة الذين يعترف لهم هذا النظام من بين أعضاء الجماعة بانهم وحدهم الوطنيون ، لهم الحق فى أن ينزلوا لواحد منهم بطريق الوكالة عن شىء من سلطتهم كي يزاولها هو وخلفه بشرط معينة ، وهذه هى السيادة القومية انحصرت فى هيئة النبلاء والى جانبها نظام ملكى خفف سلطانه أرسوقراطية أرضية وراثية .

ومع ذلك فان خيال روسمبني ، واحساساته المسيحية كانت ترمى فى غموض إلى تحقيق غرض أسمى من ذلك ، فيظهر أن قيام دستور قادر على أن يكفل التوازن والاتساق بين جميع القوات الاجتماعية ، بين الالهالى والثروة ، بين السلطة السياسية والسلطة الحربية ، بين الفضيلة والعلم ، ولكن شروطاً معنوية كهذه وبهذه الصفة ، ليست مما يسن مواداً فى قانون ، وتحقيقها لا يمكن أن يكون ، ولا سيما اذا بُعث القانون الاقطاعى وذاع احتقار الحرية الفردية فى وقت واحد .

على أن دعاوة «روسمبني» لتسلط الكنيسة كان أيضاً من العوامل القوية التي تعوق تحقيق ما تقدم، فلقد رأى هذا الفيلسوف أن الكنيسة فوق الدولة ومستقلة عنها، لأن الكنيسة تمثل في رأيه الانسانية، وعلاقة ما بين الانسانية والله، بينما الدولة لا تمثل إلا روح الشعب ومصالحه، وبما أن أصلها استثنائي، وسيادة قواعدها متسلطة بلا حد فلها أن تبسط سلطانها إلى أبعد حد يروقها، وبقدر ما في وسعها، أي إلى كل مكان يعيش فيه الانسان، أما من دخل حظيرة ايمانها، فلها أن تحتفظ بهم داخل هذه الحظيرة، قوة واقتداراً، دون أن تعمل أي حساب للقوانين التي تصدر عن سلطة أخرى، فهي لا تخضع إلا لنفسها ولرئيسها، وهذه النظرية هي نفس نظرية «توما دا كان» التي ذاعت في القرن الثالث عشر، وكان «جريجوار السابع» يعمل على مقتضاها ابتداء من القرن الحادي عشر، واذن ففيم كانت الاصلاحات الكنسية التي اقترحها «روسمبني» في كتابه «الجراح الخمسة للكنيسة»؟ إنها تنحصر أصلياً في جعل الكنيسة على اتصال وثيق بالشعب، وفي رد وحدة حكومتها الداخلية بعد أن فقدتها وتخطيم الاغلال التي ربطتها بالسلطة المدنية. هذه هي الاصلاحات التي تمثل ما يمكن أن يسمى بالخيال الرجعي، لأن هذا الماضي الذي أراد «روسمبني» أن يبعثه لم يكن له وجود لحسن حظ الحرية والمدنية.

ولقد استلهم «تومازيو» (Tommaso) و«منزوني» (Manzoni) مؤلفات الفيلسوف «روسمبني»، وكذلك الماركيز كافور شقيق ذلك الرجل السياسي الكبير الذي لم يرد أن تكون علاقات الكنيسة بالدولة على النحو السابق، وانضم اليه كثيرون.

فلسفة جيو برتي

رأيه في الدولة

ولد «فانسان جيو برتي» في تورينو يوم ٢ ابريل سنة ١٨٠١ من والدين فقيرين

وأنتم دراسته في الرابعة والعشرين من عمره بجامعة « تورينو » بكلية « دكاترة علم اللاهوت » وهي كلية تأسست على قاعدة « السوربون » القديمة ، ثم قدم رسالته اللاتينية التي وضعها عن الخالق جل وعلا والدين الطبيعي (de Deo et Religionis naturalis) إذ ارتدى نوب تلاميذ « ريد » (Reid) وديكارت ، (Descartes) وجعل يدافع عن علم النفس وطريقة الملاحظة العلمية ، وناصر مبدأ ديكارت ، إذ طالب بأن تبقى حقائق الأديان بعيدة عن الحقائق الفلسفية ، ولما أخذ يطبق هذا المبدأ على النظام الاجتماعي خارج المدرسة لم يرد الجمع بين الهيئة الدينية أو الكنيسة ، وبين الدولة أو الجماعة المدنية ، وأقر لكل من الجماعتين باختصاصات مختلفة وأغراض متفاوتة ، مع اعترافه في الوقت نفسه بوجود التعاون المشترك بينهما ، وإدخال التحسينات على كل نظام منهما ، أي تحسين نظام الدولة من ناحية ، وتحسين نظام الكنيسة من جهة أخرى .

لم يرد « جيورني » أن يقصر ذبوع هذه الآراء على نفسه وعلى اخوانه القليلي العدد الذين اعتبروا في ذلك الحين أنهم زعماء حزب الاحرار في ايطاليا ، ولكنه أراد أن يقوم بدعوة قوية نشطة حتى تتمكن آراؤه من النفوس جميعاً ، ولهذا الغرض أسس « أكاديمية » فلسفية ، أي فتح محلاً لاجتماعات خاصة بمحاضرات حرة ، كان وحده خطيبها ، ولكنه سرعان ما أحاط به خلاصة الشباب وصفوة أهالي تورينو ، غير ان هذا الاختبار الاولي الذي سبر به غور فصاحته قد تنوع بالنجاح المدهش ، إذ جعل جيورني هدفاً لسخط الحكومة الرجعية واضطهادها ، فألقى القبض عليه ، وأودع السجن قسراً واستبداداً خلال أربعة أشهر أطلق بعدها سراحه ، على أن يعادروطنه في الحال إلى المنفى .

وبعد أن أقام في باريس عدة أشهر ، رحل إلى بروكسل حيث قضى خمسة عشر عاماً يدرس الفلسفة باحدى المعاهد الخاصة ، وهناك كتب وشرع على التوالى أهم مؤلفاته وهي : نظرية القوة الخارقة . (سنة ١٨٣٨) . ومقدمة لدراسة الفلسفة

(١٨٣٩ - ١٨٤٠) ، والاختطاف الفلسفية لانطونيور ووسميني والجمال . (١٨٤١) ،
والامتياز الادبي والسياسي لايطاليا (سنة ١٨٤١) وكتاب الجمال (سنة ١٨٤٣)
والجزويتى المصرى سنة ١٨٤٦ ، وتجميد الجزويتى المصرى أى تجميد الكتاب
السابق ، مع حملة قاسية على الجزويت . (سنة ١٨٤٨)

وإذا أردنا قائمة تامة بأعمال « چيورتى » وجب أن نضيف إلى ما تقدم كتابه
« التجديد السياسى لايطاليا » (سنة ١٨٥١) وخطبة أولية فى نظرية القوة الخارقة
وخطاب عن نظريات القس « لامينيه »

ان أول كتاب رفع من ذكر « چيورتى » هو « مقدمة لدراسة الفلسفة » ، إذ
تناول فى هذا الكتاب لأول مرة النقط الجوهرية للنظرية التى ارتبط اسمها ، ولقد
ساد نفوذه ايطاليا كلها ، إذ استطاع أن يضم اليه فى وقت واحد حزب الاحرار
والشطر المتفوق فى وطنيته وعلمه بين طائفة الكنييسة ، بعد إذ فرق بين قضية
الكثلكة وقضية الجزويت ، واعتبر البابا أداة أعدت لتجديد حياة الامة الايطالية
وتحريرها ، وهذا الاعتبار قد أدى إلى التوفيق بين الاحرار والدين من ناحية ،
ووفقى بين الدين والحريية من جهة أخرى

ولقد تحمس كتاب « الامتياز الادبي والسياسى » لهذه الآراء ، حتى ساد
الحماس جميع الاديرة ، والمعابد وصفوف القساوسة بمجرد وصول النسخ الاولى منه ،
ولقد دهش الناس لقدرة هذا الرجل على التوفيق بين قضيتين لاحتا حتى ذلك الحين
متنافرتين تنافراً يستحيل معه أى توفيق .

ولقد كان أول عمل من أعمال البابا بعد صدور هذا الكتاب بسنة أن أيد
آراء « چيورتى » ، وجعل الناس يعتقدون بأنه مسيح جديد ، ولما عاد فى سنة ١٨٤٨
إلى بلاده كان حماس مقابلاته جنونياً فى جميع مدن ايطاليا ، ولقد قوبل فى
« الفاتيكان » ، وفى معسكر شارل البير فى حفاوة متساوية ، ونقول فى معسكر « شارل
البير » لانه كان مشغولاً وقتئذ بالحرب ضد النمسا ، ولقد تنازع الفريقان هذا الفيلسوف ،
ولكنه آثر « البييمون » بطبيعة الحال ، وتعين وزيراً بلا وزارة فى وزارة « كازانى »

(Casati)، ثم وزيراً للمعارف، ولكنه لم يلبث أن استنكر الهدنة التي أمضاها «شارل البير» والجنرال النمساوي، فخرج من الحكم وانضم إلى صفوف المعارضة، ليقود الحركة التي سادت كل إيطاليا وينظمها، وهي تلك التي رمت إلى إقتماد هذه الأمة في سبيل عصيان مسلح ضد الغاصب.

ولما عين رئيساً للوزارة بعد اسقاط الوزارة القائمة، عمد إلى تكوين حلف من جميع أمراء إيطاليا كي يستأنف الحرب مع النمسا، ولكنه بينما كان يمهّد لهذا العمل الوطني، كان الشعب قد أغار على العروش وهدمها، ولذلك آثر «جيوبرني» الانسحاب وتم هذا الأمر قبيل معركة نوفار.

ولما أدت هذه المعركة إلى تنازل «شارل البير» عن العرش لابنه فيكتور عمانويل، دعى جيوبرني ليكون وزيراً بلا وزارة مع تكليفه الذهاب إلى باريس للحصول على معاونة فرنسا، فرأى هذا الفيلسوف أن هذه الخطة حيلة قصدت إلى إبعاده عن بلاده، فسافر إلى باريس وهناك كتب آخر مؤلفاته التي أعدت لتكذيب ما تقدمها.

فتراه في كتابه «الثورة السياسية الإيطالية» قد عدل عن رأيه القائل بأن البابا هو الأداة العاملة على تجديد إيطاليا وتحريرها، ولم يعد يعول على الكنيسة، وإنما أخذ يعتمد على النظم والروح العصرية لمملكة الببسيون، ثم قرر أن خبرته قد أرشدته إلى أن حكومة مدينة حرة تجعل حرية الضمير في رأس الحريات السياسية لهي أفضل حكومة تعمل على إنقاذ الجماعة، ثم مات في ٢٦ أكتوبر سنة ١٨٥٢.

ولما كان «جيوبرني» قد وضع نصب عينه تجديد إيطاليا، وتحقيق استقلالها السياسي، ورأى أن هذه النتيجة المزدوجة لا يتيسر الحصول عليها بواسطة البابوية والكنيسة، فقد نחتم عليه أن يكون له فلسفة كاثوليكية وإيطالية أي فلسفة دينية وقومية، ولذلك قال في كتابه «مقدمة لدراسة الفلسفة»: «وسأحکم أن إيطاليا قد أنقذت عند ما أرى في حيازتها فلسفة وآداباً خاصة بها»، ولقد رأينا من جهة أخرى يعرف الفاسفة بأنها «إعادة تركيز الفكرة الإلهية في العلم» والفكرة الإلهية هي عنده والدين سواء، والفكرة الدينية هي العقيدة الكاثوليكية.

ولما كان الغرض ليس شرح الفلسفة الجيوبوتية بأسرها هنا ، وإنما الاقتصار على ماله مساس بفكرة الدولة ؛ فاننا نقتصر على هذه الناحية (راجع ص ١٢٣ ج ١)
ولقد رأى « جيوبوتي » « ان مبدأ السياسة وقاعدتها هو ولى الامر ، فولى الامر هو الذى ينشئ الدولة ، لان كل كائن يخلق الوجود ، وعمل ولى الامر يظهر بايجاد ارستوقراطية يزداد عددها يوماً بعد يوم الى أن تنتهى بأن تكون الشعب ، وهذه أول حلقة ، وهى حلقة الوحدة تنشئ التعدد ، ثم تأتى فترة أخرى ، هى الفترة التى يتجسد الشعب فيها انساناً ، وتكون مهمته تحقيق فكرة الشعب وغرضه الاسمى وأمنيته الكامنة أو المتجلية ، وهذه هى الحلقة الثانية ؛ وهى الحلقة التى يسير فيها التعدد فى سبيل الوحدة ، وهكذا تعلق العالم المتمدين بإيطاليا طوال قرون عديدة ، باعتبارها مركز الفضائل والنور ، ومركز البابوية ، ولما سقطت بخطئها ، وفساد عاداتها واخلاقها ، وضعف عقائدها ، وبحكم السلطان الذى زاولته السلطة الزمنية أو الروحية سواء فى ميدان العلوم والفنون أو ميدان العمل والايمان كان من الواجب ان تنهض من كبوتها ، وتستعيد سيرتها ، وتحتل مركزها بالبحث فى البابوية عن مبدأ تجديدها ، واداة خلاصها . »

ومن الواجب ان تقدر آلام جيوبوتي النفسية عند مارأى الحوادث تكذب أحلامه وتضعع آماله وتزيد آلامه ، ولهذا وجب أن نفهم جيداً أسباب عدوله عن رأيه السابق ، وعدوله عن تحقيق فكرة القرون الوسطى على أن يحل محلها آراء عصرية خاصة بالحريات السياسية والمدنية والدينية ويقوم حكومة مدنية بحثة ، وهذه الفلسفة الجديدة هى ما أخذ بها كاثور . (راجع الفلسفة العصرية الاجنبية والفرنسية — لادولف فرنك من ص ٤١ إلى ٥٤)

بين رجلين

كاثور وبسمرك

بدأ فى إيطاليا وبروسيا فى وقت واحد دور الرجلين السياسيين اللذين سيغيران

وضع خريطة أوروبا.

لقد حمل كلاهما السيف زمناً ما ، وتكون كلاهما مشعباً بالحقيقة المنبثقة من أغوار الحياة الزراعية والخلاء ، وتربى كلاهما تربية تكاد تكون فرنسية ، ووهب كلاهما القدرة على التعبير عن فكرته في جلاء وقوة ، ونجا كلاهما من أضرار موهبة الخطابة السفسطائية ، وجمع كلاهما بين سلطان خلب الالباب ، والجد في العمل ، ورغب كلاهما في الحكم أملاً في تحقيق عظمة وطنه الصغير ، وتوسيع ملكه ، دون أن يجعل هدفه التمتع بالذادات الغانية الدنيئة والتنعم الصغير الذي لا يرضى غير الانانية الشخصية الحقيرة ، أو المسرات السهلة التي لا يغتبط بها إلا الضعيف .

على أن هناك فرقاً كبيراً بين الرجلين ، فبسمرك دخل حلبة النضال كفرسان القرون الوسطى مدججاً بالسلاح ، شارعاً على سن رمح عقيدة القوة الغشوم ، وسلطان الاستبداد المطلق .

إذ كان وهو عضو في « اللندناج » الأول يدافع عن امتيازات الملك في كل فرصة ، وبكل جرأة وإذا كنا رأينا لا ينازع في تحديد موعد للدورة البرلمانية ، على اعتبارها شرطاً حيويًا لوجود الهيئات التشريعية ، فإنه عارض أشد معارضة في فرض ذلك على التاج ونادى بانتظار مرسوم يصدره الملك من تلقاء نفسه ، حتى يمنح هذا الحق للمجلس ، ذلك بأن « ملوك بروسيا قد استمدوا سلطانهم الغير المحدود من نعمة الله مباشرة ، دون أن يستمدوه من الشعب ، وقد منحوا أمتهم بمحض ارادتهم شطراً من هذا السلطان ، وفي هذا ما يحمل على الثقة المتناهية بهم . » (خطبة بسمرك في أول يونيه سنة ١٨٤٧) وكذلك عارض بسمرك هؤلاء الذين رفضوا الموافقة على قرض مالي أعد لإنشاء خط حديدي من خطوط الدولة قبل منح البلاد امتيازات دستورية (خطبة ٧ و ٨ يونيه سنة ١٨٤٧) وختم هذه الخطبة بقوله : - « إن مناورة كهذه لجديرة بأن تومم بميسم اغتيال أموال الدولة إذا سمحت الحكومة بتحقيقها »

نعم إن النواب لم يكثرثوا كثيراً في بداية الأمر بخطب هذا النائب ، فلقد

كان موضع سخريه المعارضة من ناحية ، وموضع شيء من الاستحسان من ناحية
حزب اليمين ، ولكن هذا الموقف تغير عند ما ألقى خطبته بمناسبة تحرير اليهود من
قيود التوظيف .

لقد أحال الملك على مجلس « اللندتاج » مشروعا يقضى بقبول اليهود (وعدد هم
٢٠٠ ألف) في بعض وظائف الدولة والاقاليم بشرط أن لا يكون اختصاص هذه
الوظائف واسعا ، ولكن زعيم المعارضة رأى تحقيقا للمساواة أن يقترح تعديل المشروع ،
وألح في الغاء جميع القيود القانونية التي تخضع لها طائفة اليهود عند توظيفهم ، فلم يقبل
بسمرك هذا الرأي واستفزته غريزته الاستبدادية فانطلق يقول : « إن كل دولة تريد
أن تضمن كيانها ، بل إن كل دولة تحس أن شرعية وجودها متنازع فيها ، لا مناص
لها اذا هي أرادت أن تؤدى أول واجب عليها ، من أن تحتمى بمنطقة الدين للدفاع عن
نفسها ، ومن المسلم به أن القاعدة الدينية للدولة البروسية لا يمكن أن تكون غير الديانة
المسيحية فاذا أنا تصورت أممي يهوديا يمثل جلاله الملك المقدسة ، ولم يكن
لى إلا أن أخضع له ، فاني اضطر الى الاعتراف بانى أشعر والحالة هذه بذلة وانحطاط
أفقد معها الغبطة الطبيعية الطاهرة ، والشرف الرفيع الذين يدفعانى الآن الى أداء
واجباتى نحو الدولة ، ان هذا الاحساس يشاطره معى طبقات الشعب الدنيا ، ولن
يحمر وجهى عند ما أجد نفسى برفقة هؤلاء » ، فقوطع الخطيب فى هذه الدفعة بصخب
وتصفيق متعادلين فى الحماسة .

ولكن اذا كانت هذه المفاجأة الرجعية قد جرمت على النائب الشاب عاصفة من
الازدراء ، فانه لم يابه لها ، واستمر يتابع خطته فى غير ما فرغ ولا قعود ، وجعل يصرع قوة
العواصف ويقتمح أخطارها . . . فى يوم من الايام اختلف الى ماخور يجتمع فيه زعماء
المتطرفين ، وانتحى فيه ناحية ، وطلب كوبة من الجمعة ، وأشعل سيجارته ، وتناول
احدى الصحف ، وجعل يتلوها ، وفى هذه الاثناء أخذ المتطرفون يسخرون منه فى الفاظ
جارحة ، فتوقف عن المطالعة ، ونظر شذرا الى العينين المتقدمتين بين هؤلاء
الصاخبين وقال له فى برود : « اصغ الى ياسيدى ! انك اذا لم تكن قد احتسيت كل

كأسك عند ما انتهى من احقساء كأسى ، فلا حطمنها على رأسك » ثم نقذ قوله فوراً . وبينما كان رواد الماخور يتطلعون اليه ، ويتسألون ، ويتشاورون بأعينهم ، وينغضون برؤوسهم نادى بسمرك غلام الماخور وقال له : « كم يجب أن أدفع لك تمناً للكأس التي حطمتها على رأس هذا السيد ؟ » ثم انصرف في هدوء .

هذا هو الألماني ، أما الإيطالي « كاثور » فقد ولج ميدان الجهاد معتقداً بضعف وسائل العنف ، واثقاً بان في ضمان معاونة الاندفاعات الحرة واستبقاء الشعلة الشعبية متقدة ، وسيلة أنجح وأخصب للنهوض بالأمة من الذوبان في مجاهدتها عبثاً ، ولذلك لم يكن أمام هذا الرجل الذي تشبع بهذه العقيدة إلا أن يثابر خلال حكمه على السير في السبيل التي نهجها منذ البداية ، أما الألماني فقد اضطر إلى أن يتراجع تراجعاً تاماً وأن يعدل ، أو يقاوم في أحيان أخرى ، تلك النظريات والمبادئ التي اتبعتها في سنى حياته السياسية الأولى ، كما أكره على أن يسمع « نصفاً من حياته يرد على النصف الآخر أجوبة مريرة » كما قل هو جو ، وهكذا كون بسمرك الوحدة الألمانية بالحديد والنار ، أما كاثور فكانها بارادة الشعب .

النظرية والعمل

السنيور منشيني (Mancini)

يضع صيغة مبدأ القوميات

لقد اتفق مبدأ الاستفتاء الشعبي العام القديم بالنسبة لايطاليامع الفلسفة السياسية الجديدة ، وهي فلسفة مبدأ القوميات ، ولقد وضع الصيغة الأولى لهذه الفلسفة السنيور « منشيني » أستاذ القانون الدولي ووزير الخارجية الإيطالية فيما بعد ، وكان ذلك ضمن محاضرة ألقاها بتورينو سنة ١٨٥١ .

لقد رأى منشيني « وجوب تكوين الدولة على أساس طبيعي ، وهذا الاساس الطبيعي هو الامة ، أو القومية ، إذا أردنا أن نتحرى الدقة في التعبير . ومن المعلوم

أن ما تمتاز به القومية هو توافق الدين واللغة والجنس .

إن هذا التعبير ينطبق تمام الانطباق على إيطاليا، حيث اللغة والدين والجنس
تعاون تعاوناً عظيماً على تكوين الوحدة ، ولكن كيف نعول على هذا المقياس
الثلاثي ، مقياس الدين واللغة والجنس ، إذا نحن لاحظنا أن بعض الدول ممن أوتوا
ضميراً سياسياً عميقاً ، واستقلالاً لا تشوبه شائبة ، كسويسرا مثلاً ، قد تكونت مع
أن اختلاف الدين ، وتشعب اللغة ، وتباين الجنس لم يجعل ذلك دون هذا التكوين
بل دون هذه الوحدة الفعلية الصحيحة التي لا يتطرق إليها تفكك ، ولا تتسرب
إليها زعزعة ؟

إذن يجب أن نذهب بعيداً بالمعنى الذي قصد إليه « منشيني » ، فإذا كان هذا
السياسي الفيلسوف قد رأى توافقاً القومية حيث تكون وحدة اللغة والدين والجنس ،
فذلك يرجع إلى أنه كان يعلم تمام العلم أن قيام هذه الوحدة الثلاثية لا يكون إلا حيث يقوم
التوافق في الاحساسات المتماثلة ، فاجتماع الدين واللغة والجنس لا يكون إذن اجتماعاً
لذاته ولذاته وحدها ، وإنما هو اجتماع للتدليل الخارجي على اتحاد المشاعر وهذه الفكرة
توضح لنا وجوب قيام أي ضم Annexion على قاعدة الاستفتاء الشعبي الحر المطلق
من أي قيد .

ولقد قامت عقبة في سبيل « كاثور » عندما كان يعمل للوحدة الإيطالية ، فالتجأ
إلى مبدأ الاستفتاء لتذليلها ، وهذه العقبة هي مقاومة فرنسا ووحدة إيطاليا مقاومة
ترجع إلى عطف الامبراطورة « أوجيني » وحزبها على فكرة ضمان كيان الولايات
البابوية ، وهو كيان كانت أمواج الوحدة الإيطالية تلتطم به فتزعه يوماً بعد يوم .
التجأ كاثور إلى مبدأ الاستفتاء الشعبي حتى يذلل ما في سبيله من عقبة ، وهو
مبدأ وافق عليه نابليون الثالث ، وعمل به واتخذ مبدأ له ، فالاستفتاء الذي كان
الأساس الذي قامت عليه أسرة نابليون في داخل فرنسا صار بالنسبة لكاثور واسطة
يضمن بها التوسع في ضم البلاد الإيطالية لدولة « البييمون » ، ولذلك وهنت معارضة
فرنسا وسقطت ، ولم يستطع نابليون الثالث أن يعترض على مبدأ الاستفتاء العام في

الخارج بعد أن قام صرح أسرته عليه في الداخل ، راجع ده لايراديل - المبادئ العامة للقانون الدولي - الدرس الرابع ، بتاريخ ٤ ديسمبر سنة ١٩٢٨ - ص (٢٠ - ٢١)

الاثار الدولية في ايطاليا

الارادة العامة أساس الدولة

واذا نحن انتقلنا الآن من الدور النظرى الى الدور العملى في ايطاليا وجدنا هناك عدداً وفيراً من الحكومات الفعلية التى تولدت عن الحركة السياسية التى قامت في سبيل الوحدة ، ووقعت مظاهرها الحادة في سنوات ١٨٣٨ و ١٨٤٩ و ١٨٥٩ و ١٨٦٠ لقد كان كل تغيير نظامى في فرنسا لا يحدث مساماً أو نتائج الا بالنسبة للقانون الداخلى ، أما في ايطاليا فقد كان من الضرورى أن يرمى كل تغيير في نظام الحكم واحلال حكومة محل أخرى الى ترتيب آثار دولية ما كانت لتحدث لاول وهلة ، وفي أول فترة لوقوع هذا التغيير .

فالحكومات الفعلية التى قامت سنة ١٨٤٨ تحت ضغط العصابات الشعبية في ميلانو والبندقية وروما لم يبررها القانون العام الوضعى مطلقاً ، رغم أن سبب مشروعيتها الأدبية كان في مشاعر الامة الايطالية التى بذلت جهداً جدياً في سبيل تحقيق وحدتها واستقلالها ، ولقد عاشت هذه الحكومات الفعلية طوال الزمن الذى كانت فيه حكومة النمسا ، وحكومة البابا عاجزين عن مزاوله سلطتهما ، ولكنها زالت عندما استأنف ذلك السلطان عمله ، ولذلك فالقانون الوضعى لم يرقى قيام هذه الحكومات الا انقطاع الحكومات المشروعة ، واذن يجب أن نفتظر حوادث سنة ١٨٥٩ و سنة ١٨٦٠ لترى التغييرات الحاسمة النهائية ، وهى التغييرات لم تتم على وتيرة واحدة في جميع الدول الايطالية القديمة ، ولكنها ظهرت على أية حال في ثلاثة مظاهر متعاقبة .

المظهر الأول للارادة العامة

لقد كان المظهر الأول للارادة العامة في قيام حكومة فعلية محل السلطان الذي توارى متأثراً بقوة شعبية أوحريبية ، وهذا ما تم في « التوسكان » ، ودوقيتي « پارم » و « مودان » و « رومانیه » و « نابولی » .

وإذا نحن تكلمنا هنا عن قوة العصيان ، فلا نغني بها القوة المادية التي لم تستخدم إلا في بعض الأحوال ، فحوادث التوسكان مثلاً لم تفتحه إلا إلى ثورة سلمية ، ذلك بأن عداوة الشعب كانت دائماً دافعاً إلى اختفاء الحكومات القديمة على الأقل . ففي ٢٧ ابريل سنة ١٨٥٩ طلب الشعب من الغرانديوق « ليوبولد » استقالة « فرديناند الرابع » و اعلان الحرب على النمسا ، واتخاذ العلم الايطالى المثلث الألوان علماً له ، ومنح الحريات الدستورية ، وفرض وصرح بأنه سيدسافر ، وسافر في المساء فعلاً ، ولقد أعلن في احتجاجه الذي وجهه للسفراء بطلان جميع الأعمال الحكومية التي يمكن أن تتم في المستقبل ، ثم حلت محله حكومة تسكانية مؤقتة .

أما في مودان فان الدوق فرنسوا الخامس قد طلب أجازة من رعاياه في ١١ يونيه ، ثم أعلن بطلان جميع الأعمال التي يمكن أن تصدر من أى حكومة غاصبية ، ولقد تكون مجلس وصاية ، ولكنه حل بعد يومين ، وحلت مكانه هيئة البلدية . وأما في « پارم » فان « ماري لويز ده بوربون » غادرت ولاياتها في ٩ يونيه ، وفي نفس اليوم عينت البلدية لجنة حكومية مؤقتة .

وانسحب فرنسوا الثانى من نابولى بعد « حملة الألف » ، وكان ذلك في ٦ سبتمبر سنة ١٨٦٠ ، فدخلها غاريبالدى في اليوم التالى ، وأنشأ حكومة مؤقتة للأقاليم البابوية على نمط حكومة « صقلية » التي كونها من قبل .

المظهر الثانى للارادة العامة

أما المظهر الثانى في ذلك المظهر الذى حلت به حكومات مؤقتة محل الحكومات الأصلية ، وكان موظفو ملك سردينيا هم رمزها .

قد عين الملك «فيكتور عمانويل» وزيره المفوض «يونكومباني» مندوباً سامياً استثنائياً عن الملك في حرب الاستقلال « بدولة التوسكان ، وبعد صلح « فيلافرانكا » انتقلت سلطات هذا المندوب السامي الى مجلس وزراء ليزاوها باسم الشعب التوسكاني ، بناء على مرسوم صادر من ملك الببديمون في أول أغسطس سنة ١٨٥٩ .

وعين الملك «فيكتور عمانويل» بمرسوم صادر في ١٤ يونيه سنة ١٨٤٩ حاكماً مؤقتاً على پارم ، وقد نزل هذا الحاكم عن سلطانه بعد صلح « فيلافرانكا » لرئيس مؤقت دون أن ينزل عنها للشعب صاحب الحق وحده فيها مراعاة للظروف الخاصة التي قامت وقتئذ في هذه الناحية الخ الخ .

المظهر الثالث للارادة العامة

وبعد صلح « فيلافرانكا » نزل المندوبون السامون عن سلطانهم وجمعوا الناخبين لاجراء استفتاء عن الاتحاد مع مملكة ساردينيا ، فكان هذا هو مبدأ تكوين الوحدة وتكوين الدولة على قاعدة إرادة الشعب .

وهكذا أعلن « قاريتي » أهالي « مودين » و « ريجيو » أنهم تخلصوا من أي تبعية للببديمون ، فما كان منهم إلا أن أقاموه دكتاتوراً ، فدعا الناخبين للاجتماع في دوائرهم الانتخابية لاختيار أعضاء الجمعية التأسيسية التي التأمّت في ٢٠ أغسطس سنة ١٨٥٩ ، ووافقت بالاجماع على سقوط «فرنسا الخامس» سقوطاً أبدياً من العرش هو واسرته ، وفي اليوم التالي أقرت الجمعية التأسيسية الانضمام إلى الببديمون .

وكذلك كان الشأن في « پارم » حيث اجتمعت الجمعية التأسيسية في سبتمبر وأعلنت سقوط البوربون والانضمام إلى مملكة ساردينيا ، على اعتبار هذا العمل تصديقاً على الاستفتاء العام الذي تم في ١٤ أغسطس الخ . الخ .

ولقد امتازت جميع هذه الحكومات باغراضها عن الحكومات التي قامت في فرنسا ، ذلك بان الموضوع في فرنسا كان قاصراً على مسألة دستورية ، فالحكومة

الفعلية كانت تعترض الحكومة المشروعة قصداً إلى إجراء إصلاح في نظام الدولة جاء ديمقراطياً في أغلب الاحيان ، ولكن النية كانت منصرفة الى الاحتفاظ بالدولة دائماً ، لانها التعبير السياسي عن الامة الفرنسية.

أما في إيطاليا فان الدول الصغيرة ، (الدوقيات الصغيرة والكبيرة الخ .) أو الاقاليم المنضمة إلى دولة فيما وراء الالب ككومبارديا والبندقية ، فانها لم تكن تعبيراً عن إرادة الامة الإيطالية . أما الغرض من الحكومات الجديدة فكان المجد دون الحكم ، ولذلك فان مهمتها كانت محدودة بالضرورة . فالحكومة القديمة المشروعة قد زالت بسبب ترك السلطة تركا جعلته الحوادث السياسية نهائياً ، وكذلك قد زالت الدول القديمة بمن الوجهة الدستورية ، بحكم انضمامها الى « البييمون » ، أي بحكم أنها دخلت ضمن النظام القانوني لدولة البييمون ، ومن وجهة القانون الدولي ، بعد الاعتراف الدولي بمملكة إيطاليا داخل حدودها الجديدة .

في سويسرا

ونهضت سويسرا أيضاً نائراً على دستور سنة ١٨١٤ الذي فرضه عليها سياسة مؤتمر فينا ، وقد نهضت بزعامة « الراديكاليين » الذين وضعوا برنامجهم الحر تجاه معاديا لرجال الدين .

الف « الراديكاليون » عصبينهم أولى القوة ، وساروا في سبيلهم لا يلون على شيء ، ولا تعنيهم معارضة المحافظين الذين احتقروا هذا النهوض ورفضوه ، وسفهاوا أحلام القامئين به ، حتى بلغ من استهتار المسيو « شار بوليه » أحد أساندة الحقوق ان قال : « ان التطرف نظرية سياسية يذيعها رجال أكفاء ، ولكن الحظ العاثر يقتادهم ويرشد خطاهم ، وما ذلك إلا لان تربيتهم السياسية لم تهدهم إلى معرفة الحياة والعادات رغمًا من أنهم أوتوا عقلاً واسماً مثقفاً بصيراً ، وهناك رجال آخرون يفسرون هذه النظرية ، ولكنهم نظريون يعيشون خلف مكاتبهم لينسجوا من الخيال نظاماً سياسياً فالراديكالية ماهي الا خلاصة ميول فوضوية نائرة ، معتدية ، أو نتيجة

حاجات نفسية قائمة على الاخلال بالآداب والاباحة والاضطرابات والتحكيم »
وبلغ السفه بكتاب آخرين أن قالوا عن هذا التطرف: « انه سياسة مواخير... فكل ما يريد القسامون بامرهم انما هو سيادة الشعب والمساواة الاجتماعية . ١٠ » ، ولكن هؤلاء الخياليين تمكنوا في النهاية من إدراك ما يريدون .

لويس فيليب يلعب بالنار

عمل لويس فيليب طوال حياته على أن يظهر يظهر الملك العادل ، ولكنه رأى ، عندما تمهضت أم أوروبا تطالب بحقوقها ، ان عليه واجبات يؤديها غير أنها كانت واجبات مزرية بمقام «المعلم» السابق ، حاطة من كلمة الواجب ذاتها .

لقد كان في أوروبا حزب رجعي عنيد في ظلمه واستبداده ، ساق الامم الغربية الضعيفة بالسياط ، وقد رأسه وزير النمسا الامير « مترنيك » ، ولكن هذا العاهل كان قد بلغ سن الشيخوخة في ذلك الحين ، وأمسى في حاجة الى عون ونصير ، بل ان ساعة بيعه أوروبا باخلفه كانت قلب قوسين أو أدنى من التحقيق ، لذلك رأى « لويس فيليب » و « جيزو » وزير فرنسا الاكبر أن يحزما أمرها لتسلم التركة المهظلة ، واحتكار الارث الحافل بالعناكب ، وبويضات الفساد ، ولكنهما مع ذلك لم يحسنا اختيار الساعة ، بل الساعة ذاتها لم تكن راغبة في معاونتهما على تحقيق اغراضهما الكريمة ، إذ كانا لا يزالان على مقربة من ذلك اليوم الذي احتجت فيه فرنسا على ضروب الاستبداد الفظيع التي اتبعت في ضم « كرا كوفيا » للنمسا .

أراد لويس فيليب و « جيزو » أن يعملوا على قتل الروح القومي في الامم ، بالاتفاق مع « مترنيك » ، ولقد تم الاتفاق على ذلك ، وجعل الطرفان يتبادلان الرأي .

تبادل الرأي بالنسبة لبروسيا

كانت حوادث بروسيا مما يمكن أن يمهد للمحادثة بين الرجلين ، ولذلك كتب « جيزو » إلى « مترنيك » يقول « لقد دهشنا مما ترمى بروسيا الى تحقيقه في ألمانيا من ناحية فكرة الوحدة الجرمانية وسيادة الروح الحر ، لأن ذلك يمكنها ، رويداً رويداً ، من أن تهتم الاستقلال الذي تتمتع به الدول الألمانية الثانوية ، كما يسمح لها بأن تجذب هذه الدول اليها ، وتقيد بها بتبعيتها لها » وكل ذلك في سبيل عرقلة تكون من الوحدة الألمانية ، فما كان من « مترنيك » إلا أن رد على « جيزو » بقوله : « ليس من فارق بين ما يشعر به المسيو جيزو وما أحسه أنا » ووقف الأمر عند هذا الحد دون تحقيق أى غرض ، لأن حالة الشعب البروسى وروحه القوي لم يكونا بحال يتيسر معها القيام بأى حركة عملية .

عن مشكلة سويسرا

أما عن مشكلة سويسرا فان الاتفاق بين فرنسا والنمسا كان ميسوراً ، ولقد زعم « مترنيك » أنه يريد الدفاع عن الدستور السويسرى الصادر فى سنة ١٨١٤ ، أما « جيزو » فأزعجته عداوة الراديكاليين لرجال الدين ، ولذلك أرسل فى نهاية سنة ١٨٤٦ سفيراً كاثوليكياً ناط به الاتفاق على العمل المشترك مع سفير النمسا فى سويسرا ، ولكن الحوادث سارت بقدام الجبار ، فشلت المساعى الرجعية ، والقت بالباس الى قلوب الجبابرة ، فلما تم للراديكاليين فتح جميع الاخطاط السويسرية وغزوها بمبادئهم فى سنة ١٨٤٧ ، اكتفى « جيزو » بالاحتجاج السياسى على قرارات مجلس « الدييت »

لم ينزعج هذا المجلس من الاحتجاج ، ولذلك قلده الجنرال « دوفور » Dufour القيادة العليا للجيش فى أكتوبر ١٨٤٧ . وهنا اقترح « جيزو » على وزارات لندرا وبرلين وڤينا و بطرسبورج تقديم مذكرة اجماعية تقترح توسط الدول العظمى فى حل الخلاف القائم حول السيادة السويسرية ، وأن يترك للبابا أمر التدخل الدينى .

فقبلت وزارات الخارجية هذا المقترح، إلا أن بلمرستون وزير خارجية إنجلترا حرض الراديكاليين سراً على العمل السريع قبل أن تتمكن أوروبا من تقديم مذكرة لها « للديت » السويسري ، ولكي يؤخر وصول هذه المذكرة السياسية الاجماعية تصنع الموافقة عليها فيما يتعلق بموضوعها، إلا أنه رأى وجوب تعديلها شكلاً ، وقدم اقتراحاً بذلك مشفوعاً بالصيغة التي ارتآها ، وفي إبان ذلك تم خضوع لوسرنت ووصلت المذكرة الى « اللديت » بعد انتصار الراديكاليين وتمام الأمر الواقع .

حول ايطاليا

ولقد دهش « جيزو » لانتخاب البابا بيوس العاشر ، وانزعج من الاضطراب الذي أعقب هذا الانتخاب، فجعل سفيره في روما يعرب للبابا عن ميله الى اصلاحات ادارية حكيمة تم في ايطاليا ، ويبين له خوفه من حرية سياسية مبتسرة ، فأعجب « مترنيك » بهذه التعبيرات ، ولكن هل واقفت هذه السياسة الفرنسية الأدبية مزاج النمسا التي تعودت وسائل القمع في اتحاد الحركات الايطالية ؟ كانت الحامية الايطالية تحتل « قلعة » فيراريه « منذ سنة ١٨١٥ ، أما المدينة فكان يحرسها جنود البابا ، ولكن القائد النمساوى احتل المدينة فجأة عقب شجار وقع في أغسطس سنة ١٨٤٧ ، فأفضى هذا الاحتلال الى فرقة من الغضب ، جعلت البابا يحتج احتجاجاً حمل « متزيني » زعيم الحزب الثورى الايطالى على أن يؤيده ، فدوت صيحة الحرب ضد النمسا ، ونادى شارل ألبير « بمجى اليوم الرائع » الذى تستطيع فيه ايطاليا « أن تطلق فى جوف السماء صيحة الاستقلال التومى الداوية . »

تدخل بلمرستون

كان هذا الحادث داعياً لهدم الخطة المرنة التى رسمها « جيزو » ، فدهش الوطنيون الايطاليون من موقف الحكومة الفرنسية ، وسرعان ما استحال هذا الدهش إلى اشمزاز ثم إلى مقت وسخط ، ولكن « جيزو » أبى أن يجعل من حادث

بابوي بحت قضية ايطالية قومية . وصرح « روسي » سفير « جيزو » : « بأن فرنسا ليست جندياً تحت تصرف ايطاليا » . وأذاع « جيزو » منشوراً قال فيه انه يرغب في تأييد اصلاحات في الولايات الايطالية . ولكنه لا يريد « قرعة قوة محتشدة صحت عن الجادة وتنكبت صراط الهدى . »

فكان رد فعل هذه الأقوال ذوبعة من الاعنات اجتاحت منزلة فرنسا في النفوس ، وعاصفة من المطاعن زعزعت مركزها في ايطاليا ، فطار بالمرستون سروراً وشجع سفيره رجال ايطاليا ، وأخذت الصحف البريطانية تثنى الثناء العاطر المستطاب على وزير خارجية إنجلترا ، وتنادى بأن لانجاجة من برائن الاستعباد الايسلوك سبيل بريطانيا .

ولقد عقد « جيزو » أملاً من منشوره على مقاومة الأمراء الايطاليين حركة الاستقلال والوحدة ، ولكنه لم يلبث أن رأى في فرديناند الثاني يتراجع أمام التجمهر في نابولي ، ويعلن العمل بالدستور في ٢٦ يناير سنة ١٨٤٨ . ثم تبعه شارل البير ومنح شعبه دستوراً كما فصلنا . وأعقبه غراندوق التوسكان في الاسبوع التالي . أما البابا فانه تردد ، ولذلك فان « جيزو » أخذ يعد حملة يشد بها أزره .

في فرنسا

انقلاب سنة ١٨٤٨ وإرادة الشعب

إعلان الجمهورية الثانية

استبد جيزو ولويس فيليب بالحكم ، فأرادت المعارضة أن ترغم المقاومة الرسمية على أن تلتقي السلاح نهائياً ، ولذلك أفرغت جهودها في تنظيم الاجتماعات ، وإقامة الحفلات على الطريقة الانجليزية ، ولقد بدأ ذلك في ٩ يولييه سنة ١٨٤٧ ، ثم جاء دور الحفلة التي اعتزم حزب الاصلاح أن يقيمها ، بالخط الباريسي السابع في يوم أحد ، وهذا الحى السابع أهل بالعمال والصناع ، ولا مناص من أن حرية الاجتماع فيه كانت تخطو بالنهضة خطوة كبرى في سبيل الهياج ، ولذلك قررت الحكومة منعه ، وأعلنت ذلك ، إلا أن « لامارتين » لم يرقه الأمر .

لم يكن « لامارتين » من حزب الاصلاح ، ولم يسبق له أن حضر حفلة كهذه الا في « ما كون » ، ومع ذلك فإن هذه الحفلة كانت انتصارا لرأى لامارتين الخاص ، ذلك أنه أعلن أنه يريد من أقواله أن يكون « رأيا لاحزبا » ، و« فكرة لافرة » ، وان الواجب يقضى على كل فرنسى ، وكل حزب ، أن يعمل على حمل الحكومة على الانثناء والخضوع ، دون أن يكسر عودها أو يهشمها ، ولقد كان « لامارتين » رأيا باقواله لافرة ولا حزبا ، ولكننه كان رأيا جاء في لهجة حملت الاحزاب جميعا على الاعجاب به ، ولقد وقف لامارتين بعد ذلك فوق منبر البرلمان يقرع الحكومة ويندد بها وينذرهما ، ولكن انذاره وقع في صورة تهديدية ، اذ صرح محتجا على منع الاجتماع بقوله .

« لقد شهدتم فيما مضى الثورة في سبيل الحرية ، وشهدتم بعدها الثورة على الثورة من أجل المجد ، فاحذروا الآن أن تشهدوا الثورة في سبيل المهانة والعار » ، وأعلن استيائه من الجرأة التي دفعت البوليس إلى أن يضع أيديه على أفواه الامة وصاح بالنواب والحكومة : « اذكروا أن ثورة سنة ١٧٨٩ لم تكن في مجموعها الا محلا للاجتماع العام سدّ الوزراء أبوابه أمام نواب الامة ، ففتحتها أيدي الامة أمام نواب البلاد الذين لحقت بهم الالهانة والذلة . »

لم يتزعزع عزم الملك ، ولا وهنت ثقته بنفسه أمام أى حادث من الحوادث ، ولذلك سمعناه يصبح بملء فيه : « لن يكون اصلاح مادمت لأريد ، واذا أقره النواب فعندى مجلس الاعيان يرفضه ، واذا فرض وأقره المجلسان ، فبين يدي حق الاعتراض عليه » (راجع تورودانجن Thureau Dangin) ثم قال « لمورنيه » عندما فرغ من هذا العناد : « اطمئن أيها الشاب ، فإن فرنسا بلد يقوده الموظفون العموميون » . ثم أخذ يقول لممثلي الدول الشمالية الصغرى الذين جاءوا ليعزوه عن فقد مادام « ادبيلاييد » : « قولوا لسادتكم أن لا يقلةوا من وجود جمعيات شعبية في بلادهم ، وليكتفوا بأن يعرفوا كيف أقود جمعيات بلادى ليقودا هم جمعيات بلادهم ، انظروا إلى الصخب الذى يقومون به الآن ، ومع ذلك فاني سأقبض على ناصيتهم ،

واخضعهم في أقرب آن، انهم يريدون أن أتخلص من جيزو، ولكنني لن أفعل ذلك،
وهل في مقدوري أن أقدم دليلاً أفضل من هذا على سلطاني وسطواني؟ (راجع خطاب
نورمانبي الى بالمرستون بتاريخ ١٣ مارس سنة ١٨٤٨)

ولم يكن الوزراء أقل ثقة من الملك، ذلك بانهم لم يخشوا المعارضة الى حد بعيد،
بل انهم كانوا يتحدونها ويستثيرونها في خطاب العرش باعلان « شهوراتها العدائية
العمياء »، وبلغ من « دوشاتيل » Duchâtel وزير الداخلية أن قال « لتوكفيل » :
« إذا استمرت المعارضة مصممة على منهاجها فلا مناص من أن تتولد عنها الممارك
في الشوارع، ولكنها ممارك ننتظرها منذ زمن طويل، وإذا كانت الحكومة متشعبة
بسوء القصد والشهوات الدنيئة التي يسندونها اليها لرغبت في هذا القتال عوضاً عن
الخوف منه، ومن المؤكد أن النصر كان لا بد لها. » (راجع مذكرات اوديولون
بارو جزء أول ص ٤٩٩) ولم يقتصر الامر على ذلك، بل كان الماريشال « بوجو »
يقول في أروقة المجلس لمن يريد أن يسمع : « يأيتها السادة الاحرار! هل تريدون
أن تنشب المعركة؟ إذا أردتم فابدأوها لنلتقي عليكم دروساً قيمة » (راجع ذكريات
توكفيل ص ٢٨)

ولكن لانزاع في أن السكوارث تدعو الى ظهور الانبياء والرسول، ومن الطبيعي
أن جميع الناس كانوا قد تنبأوا بثورة سنة ١٨٤٨، ولكن واحداً من الناس لم ير
أنها وقعت بالفعل غير نفر المتشائمين العاديين الذين تنتهي الحوادث دائماً بتأكيد
وجهة نظرهم، فقد حدث أن قرعت نواقيس المتشائمين شديداً، ولكن ناقوس
« توكفيل » كان أشدها قرعاً، فلقد صاح : « ألا تشعرون أن الارض تيمسد
مستأنفة زلزلتها في أوروبا، وأن ربحاً يتر في الجو وهو يحمل الثورة على أجنحته؟...
وهل أنتم مطمئنون اليوم الى مجيء الغد؟ إن العاصفة في الافق، وهي تقبل عليكم
وسأركع أمامكم مختاراً، مادمت أرى الخطر حقيقياً وجدياً » (خطبة ٢٧ يناير
سنة ١٨٤٨) ولكن زملاء « توكفيل » قد لاموه على تخطيه الغرض من خطبته،
وطالته الواقعة التي تنبأ بها بدهان البلاغة، حتى لقد قال له صديقه « دوفور » . 1

« لقد نجحت ولكن كان في الامكان ان تقطع شوطاً أبعد في سبيل النجاح لو أنك لم تضلل إحساس المجلس ولم ترد أن تخيفنا خوفاً عظيماً » فأقر تو كيثيل هذا اللوم واعترف بصحته .

وأما « تيير » الذي نادى منذ سنة ١٨٢٨ إلى ١٨٤٨ بالقاعدة البريطانية القائلة بأن « الملك يسود ولا يحكم » فإنه لم يظهر في أي اجتماع، على نقيضه في ثورة سنة ١٨٣٠ ، حيث أشعلها وأدارها بصحيفة « الناسيونال » ، ومع ذلك فإنه كان روح الثورة ، إذ نصح بها ، وقادها أيضاً . وإذا قلنا إنه لم يحضر أي اجتماع ، فلا قصد لنا إلا الاجتماعات الحاسمة التي كان يقف على أبوابها ليسمع كل شيء ، ويرى كل شيء ، ويؤيد الأقوال الحماسية بهزة من هزات رأسه ، (راجع مذكرات فالو Falloux)، حتى لقد تأثر « فالو » من هذا « الموقف الجريء . فقال له : « إن هذا لشبيهة بلبلة ثورة » . فأجابه « تيير » : « أتقول ثورة ؟ أتقول ثورة ؟ لقد والله يتضح من قولك هذا أنك غريب عن الحكومة ، وأنتك تجهل قوتها تماماً ، أما أنا فاني أعرف هذه القوة ، إنها تفوق عشر مرات قوة أي هياج محتمل الوقوع ، فببضعة آلاف من الجنود ، تحت امره صديق الماريشال « بيجو » أستطيع أن أتحمّل كل مسؤولية ، ولكن اصغ الى يا عزيزي « ده فالو » ، وسأخبرني إذا أنا قلت لك الآن في صراحة لا يمكن أن نجرح عزتك : إن عودة النظام الملكي لم تمت الا بسبب الغباء والبله ، وصدقني إذا أنا كفلت لك أنا ان نموت موتها ، فالحرص الأهلى سيلتقي على « جيزو » أقوم درس ، والملك قد أوتى مسمماً مرهفاً . وسيسمع قولة الحق فينزل عن العرش في الوقت المناسب » (راجع مذكرات فالو Falloux) جزء أول ص ٢٦٥)

لم يخطئ تيير الحساب ، فالبلاد كانت مستاءة من السياسة الداخلية والخارجية ، ولا سيما سياسة التقرب من « مترنيك » زعيم الاستبداد ، كما ان رفض مشروع الاصلاح الانتخابي والبرلماني قد طعن كبرياء الأمة في الصميم ، كما جرحتها بحجة « جيزو » التي فاضت بها خطبه ، ولذلك فإنها احتقرت مجلساً نيابياً جاء وليد الرشوة .

وثمره خراب الذمة ، ولم ترفى صورته شكلها ، هذا فضلا عن الفضائح التي أدت إلى انتحار بعض الوزراء .

كان من شأن اجراءات الحزم والعزم التي اتخذتها الحكومة في بادئ الرأي أن أثبتت أن نبوءة « تيير » لم تكن نديجة تفاؤل معقول ، ذلك بأن نواب المعارضة قرروا عقد الاجتماع في ١٣ و ١٩ فبراير سنة ١٨٤٨ ، واعتزموا أن يذهبوا اليه جماعة، ولكنهم نقلوا مكانه من الحى الشعبى الى حى الشانز يلبزيه، ورفضوا قيمة الاشتراك فيه ، واختاروا يوماً غير أيام العطلة لعقده ، وقرروا بناء على اقتراح « جار نديه باجيس » أن لا يحضره « لدرورولان » المتطرف . ولما كان حزب الاصلاح قد خشى اقدام المتطرفين وجرائهم ، فقد تشاور رجاله مع الحكومة ، واتفقوا معها على أن لاتمنع الاجتماع وأن تكتفى بحضور مندوب عن البوليس ، ليأمر برفض الاجتماع ، وانسحاب النواب ، فيرد عليه « أوديلون بارو » رداً بسيطاً يصرح فيه بأنهم لايتفرقون إلا تحت اكره القوة ، على أن يحال الموضوع الى المحاكم للفصل فيه .

كان هذا الاتفاق في مساء يوم ١٩ فبراير ، ولكنه لم ينفذ ، لأن صحيفة الناميونال نشرت في عددها الصادر في ٢٠ فبراير برنامجاً جاء فيه أن مظاهرة شعبية ستقوم من ميدان « المادلين » الى مكان الاجتماع ، وأن الحرس الأهلى مدعو اليها كي يرافق النواب وهو أعزل من السلاح .

أصدرت الحكومة أمرها بلمنع ، وأعلنت أنها ستقاوم المظاهرة والاجتماع ، فكان الجواب على فعل القوة تقهقراً آخر ، غير أن المعارضين اجتمعوا عند « أوديلون بارو » واحتج بيريه على عمل الحكومة ، دون أن يبين فى قراره ما اعترم عليه من عمل ، ولكن « تيير » لم يقف على الباب فى هذه الدفعة ، كما كان شأنه فى الدفعات السالفة ، فبمجرد ما علم بالتمهق كشف عن وجهه ، ونصح بالمدول عن المظاهرة ، والاجتماع ، على اعتبار أن المتظاهرين سيسحقون إذا هم حاولوا نضالا جنونياً ، أما لامارتين الذى انتقاد لغريزته العسكرية فإنه عارض هذه النصيحة الجنونية قائلاً : « إن تحريض الحكومة قد أوقفنا بين الخطر والعار ، فلنؤثر إذن الخطر على العار ، وليست الساعة ساعة مناقشة وجدل ، وإنما هى ساعة تنفيذ وعمل . »

غير أن الأغلبية آثرت تضحية سمعتها على مصادفات الحرب الأهلية وحفظها ، فما كان من لامارتين إلا أن صاح : « إذن سأذهب وحدي وإن أكرهت على أن لا يتبعني غير ظلي » ، والرأي أن « لامارتين » كان واثقاً بأن لدى الحكومة من القوة ما يباعد بينه وبين إمدادات ظله أو يسحق هو وامداداته .

منعت الحكومة الاجتماع الذي اتفقت مع المعارضين في مساء ١٩ فبراير سنة ١٨٤٨ على عقده ، ومنعته بالقوة ، مع علمها أن انتصاراً مادياً حاسماً ما كان ليحل الأزمة إذا لم يعقبه اصلاح أشد في جريته من شدة القمع التي استخدمت في القضاء على النهضات ، فالنخ قبل القمع ، أو القمع بلا منح سواء في تحقيق الخسران إذا لم يتعا في الوقت المناسب . وما دامت النتيجة خسراناً في الحالتين ، فلا أولى خسران السلطان وكسب العطف . أما المحافظة على المراكز فلا يمكن أن تكون إلا نتيجة التقدم للأمة بالدليل على حسن النية ، والرغبة في تأييد المطالب القومية .

« ولكن « لويس فيليب » لم يعرف كيف يقاوم ، ولا كيف يمنح ، وإنما عرف كيف ينتحر ، ذلك بأن الخبير الذي وصل اليه بخصوص عدول نواب المعارضة عن الذهاب إلى الاجتماع قد أفرجه ، حيث صاح في وجه « سالقندي » (Salvandy) قائلاً : « لقد قلت لنا أمس اننا على فوهة البركان ، فما أجل بركانك ، إنهم عدلوا يا عزيزي عن عقد الاجتماع ، نعم إنهم عدلوا عنه ، ولقد سبق ان قلت لك ان كل ذلك ستهب ربحه كال دخان » فما كان من هذا الوزير إلا أن أجاب : « ومع ذلك لم أكن مخطئاً ، إذ لا ينقصهم أن يقوموا بالثورة إلا أن يعتبروا على دوق دورليان آخر . » وعندئذ وجه الملك الكلام للملكة قائلاً : « لقد سمعت « سالقندي » وهو يقول انه ليس لديهم دوق دورليان آخر ، وأنا أرى رأيه ، ولذلك فهم يتقهقرون »

وإذا نحن رجعنا الى مذكرات « أوديلون بارو » — جزء أول ص ٥١٣ — نجده يقول : « لقد أعرب الملك في أحاديثه عن هذه الفكرة أكثر من مرة ، حتى لقد قال بصدد عصيان ايطاليا وفتنة أسبانيا التي أخفقت : « انهم لم ينجحوا في شيء مادام ينقصهم دوق دورليان »

ولكن لويس فيليب لم يلبث ان سقط من أزمة الاطمئنان الى أزمة الذعر فجأة ، حتى انك لتجد التاريخ لم يشهد انهيار ارادة كانهيار ارادة لويس فيليب . فماذا كان السبب في هذا الانهيار المذهل ؟ السبب هو هتاف أكبر شطر من الحرس القومي بقوله : « ليحيا الاصلاح ! وليسقط جيزو ! »

لقد قالت الساحرة لمكبيث : « انك ستموت عند ماتمد غابة « برنام » الى « داسنين » . فلما أبصر ما كبيث جنود مالسكوم تتقدم حاملة فروع الأشجار ، ظن ان النبوءة قد تحققت . ومما لا جدال فيه أن بعض الأبالسة همسوا في أذن لويس فيليب : « انك ستقني عند ما يزحف عليك حرسك الوطني » فلما هتف هذا الحرس بسقوط جيزو وحياة الاصلاح تخيل أن الحرس الوطني زاحف عليه فضاع صوابه ، ووقد رشده ، وأثقل فكره ، ولم يعد في وسعه أن يصدر حكماً صحيحاً على الاشياء ، أو ينفذ نفسه .

ولقد أحاط حملة الاخبار بالملكة والدوق ده « مونيا نسييه » ومزجوا الاشاعات بالنصائح ، فكانوا حقاً آفة المواقف الخطرة ، إذ أذهلوا بأخبارهم ، وارشادتهم ، وجعلوها يفقدان الطمأنينة والقدرة على ضبط النفس ، والحكم على الواقع ، بحيث أكبروا من شأن المأزق الذي وقع فيه الملك وخر صريعاً تحت اصابه ، ولقد كان من نتائج ذلك أن دخلت الملكة في مكتب الملك ساعة وجود وزير الداخلية معه وقالت له : « يامسيو دوشاتل ! اني اقدر إخلاص المسيو « جيزو » للملك ، كما أقدر ولاءه لفرنسا ، ولكن الملك لن يمكث فوق عرشه لحظة إذا هو أصر على بقاءه مستشاراً له . »

ولما علم المسيو « جيزو » ذلك من زميله توجه فوراً إلى قصر التويليرى ، فشرح الملك الموقف ، وأفاض في بيان خطورة الظروف ، وتكلم طويلاً عن رغبته في الاحتفاظ بالوزارة القائمة ، ثم أفصح عن الاسف الذي يشعر به من جراء اضطراره إلى الاخلاص منها وشفع ذلك بقوله : « انى أود التنازل عن العرش » ، ولكن الملكة قاطعته قائلة : « ولكنك لا تستطيع أن تقول ذلك يا حبيبي ، إنك ملك

فرنسا لاملك نفسك » فما كان من الملك إلا أن أجابها . « حقاً ماتقولين ، إننى أتعس من الوزراء ، بما أنى أستطيع أن أستقيل » فألصت جيزو فى سكون ، ثم صرح فى قوة بأن « الوزارة على استعداد لان تدافع عن الملك ، وسياسة المحافظين على استعداد حتى النهاية لان تنجى عن الحكم فى غير مضض ، ليستدعى الملك غيرها ، إذا كانت هذه ارادته ، وأفصح « جيزو » عن أن مسالته ، كسألة تنجى الوزارة عن الحكم لاستدعاء غيرها ، تعتبر محاولة بمجرد عرضها فى ظروف كهذه ، مادام من الضرورى أن تفقد الوزارة كل قوتها المعنوية ، ولا تقوى على اداء مهمتها عندما تعلم أن الملك يتردد . فأفضى هذا القول إلى أن تجنب الملك كل احتياط خطابى وقال : « اننى أتخلى عنكم فى أسف ممض ، ولكن الضرورة ونجاة الملوكية يتطلبان هذه التضحية ، وهكذا تراجع ارادتى » ثم تكلم الدوق ديمونيانسييه بهذا الروح أيضاً ، وأعلن الملك بأنه يستدعى المسيو « موليه » ، وودع وزراءه فى عناق والدمع فى ماقيه ، (راجع مذكرات جيزو جزء ٨ ص ٥٨٤)

عاد جيزو إلى مجلس النواب ، وصعد المنبر دون أن يشاور زملاءه ، ووقف ورأسه مطروحة إلى الخلف ، « خوفاً من أن يظأنها » (راجع « توكثيل ») ، وأعلن استقالته أمام أغلبية حزينة جزعة لم تلبث أن ثارت بعد تركها رئيس الحكومة على هذه الصورة ، حتى لقد سمع الحاضرون خلال صخب المعارضة صوتاً ينبعث من مقاعد الحكومة ليقول : « انه عمل غير كريم ، عمل مخز ، انه جبن ، انهم يخوننا ، هيا بنا الى الملك » (راجع دانييل سترن جزء أول ص ١٨٣) .

كان معنى العدول عن القمع تنجى « جيزو » عن الحكم ، ولكن العدول عن القمع لم تحصل ، كما أن الملك لم يعتمزم التسليم بمنح الاصلاحات ، وعضواً عن أن يسارع الى وضع يده فى أيدي الزعماء الذين كان لهم شىء من حسن السمعة لدى الشعب أخذ يرفع الوزارة ، وهنا وطئه الندم المفجع على ما فاته ، ذلك بأن « موليه » لم يخفق فى

تأليف الوزارة فحسب ، بل انه لم ينجح في رفع الستار عن المسرح . واما تبير فقد اجتاز خشبة المسرح في سرعة كالخيال الجافل ، ثم توارى . واما « أوديلون بارو » فانه سقط فوق هذه الخشبة ككرة فرغ منها الهواء .

وفي غضون المفاوضات التي دارت لتأليف الوزارة ، اسندت قيادة الجنود الى « بوجو » ، ولكن الملك أفاق ، وقال : « إني أمقت الحرب الاهلية ، وبموجب حقن الدماء باى وسيلة ، فكان معنى ذلك « لينجو بنفسه من استطاع الى النجاة سبيلا! » . ومن يضحى نفسه لاقاذا من يلقي السلاح ويستسلم !؟

لقد كان المعنى البارز في قولة الملك : « لا اقتتال ولا موت أيها الشعب ، وأعدوا العدة لتتويج خلفنا ، أما أنتم أيها القواد فلا تصدروا الأوامر ، وأعدوا السيوف ، ونكسوا البنادق ، وسهروا أمام النعش ! وأنتم أيها الخدم والحشم أعدوا عربة الملك ، فقد اعترزم السفر في سباحة طويلة ، أجل لا حزب أهلية ، ولا سفك دماء ، وإنما التنازل عن الملك ! »

ولقد جاءه « أميل چبرار دان » مضطرباً مصفر اللون ، ليطالب بصك التنازل ، فسأله الملك : أتريد تنازل الملك أم تنازل النظام الملكي ؟ (راجع دانييل سترن ص ٢٣١ جزء اول) ، لأن تنازل الملك قد يكون أحيانا تنازلاً عن النظام الملكي ، فما كان من الدوق مونپانسييه الا أن جذب ذارع والده ليقع التنازل في سرعة ، فقال الملك : « ما كتبت في حياتي الا ببطء ، وليست هذه يا بني هي اللحظة التي أغير فيها عادتي ! » ثم توجه إلى عر بته وهو يصيح : « كشارل العاشر ! » ، واسدلت الستار على النظام الملكي وتغيرت فكرة الدولة إلى جمهورية .

تطور فكرة الدولة

لقد أدى هذا الانقلاب إلى إعلان الجمهورية ، فتنطورت فكرة الدولة من النظام الملكي إلى النظام الجمهورى ، وأطلقت حرية الكلام ، وتقرر العمل بقانون الانتخاب المباشر حتى تكون إرادة الشعب هي الاساس الصحيح لفكرة الدولة ،

ولما كان من الواجب ضمان إنحياز الشعب لتأييد فكرة الدولة فان رجال العهد الجديد عملوا على إرضاء العمال وإنصافهم .

مصير نظرية القوميات

إن عبقرية الشعوب لا تنضج إلا إبان النهضات المفاجئة ، تلك التي تكشف للناس عما استكن من الاسرار في أعماقها البعيدة الغور، ففي هذه اللحظة يتدفق من أعماق الأمم، في شدة تفوق كل حساب ، كما يتدفق من قلب الرجل في أشد المحن والازمات، كل ما يمكن أن يوصف بأنه عجائب قدرة الانسان ، ولذلك رأينا الشعب الفرنسي في سنة ١٨٤٨ يكرر ما أعلنه في سنة ١٧٩٢ ، وما كان قد أعاد ذكره في سنة ١٨٣٠ ، من إخاء ومساعدات كانت جميع الشعوب في حاجة إليها .

لقد كان مبدأ القوميات حتى ذلك التاريخ من غرائز الشعب الفرنسي ، وإذا كانت حكومات فرنسا المتعاقبة قد تأثرت به ، فانها لم تطبقه على أنه صيغة محدودة واضحة أضيفت إلى صيغ براجمها ، ولكنها طبقتة وفق الظروف، ولما قبض الشعب سنة ١٨٤٨ على ناصية الحكم أدخل على سياسته ما تشبع به من فكرة ، وهي الفكرة التي لفتها له « بيرنجيه » ، و « لامنيه » و « أرمان كاريل » و « لا فايت » و « لامارك » ، فالتطور الذي بدأ في سنة ١٨١٤ ، قد تم في سنة ١٨٤٨ ، ومبدأ القوميات الذي بقي حتى هذا التاريخ رأياً حزبياً تحول بعدئذ إلى سياسة دولية ، وهذا ما وضح في البيان الذي بعث به « لامارتين » إلى الدول الاجنبية في ٤ مارس سنة ١٨٤٨ ، وفي تعليقه البليغ الذي علقه على هذا البيان في خطبته في مجلس النواب يوم ٢٣ مايو حيث قال : « تعتبر الجمهورية الجديدة معاهدات سنة ١٨١٥ الممقوتة لا وجود لها قانوناً ، ومع ذلك فانها تقبلها على أنها فواعد دائمة فيما له مساس بالتخوم ولما كانت الجمهورية لا تسعى إلا في إيجاد تحالف واحد ، هو التحالف مع عبقرية المدنية ، فانها تستنكر كل مطمع ، ولما كانت لا ترمى إلا إلى تحقيق غرض واحد هو أن تتم فيما وراء التخوم بناء القومية العلمية السكبرى ، واتحاد الشعوب ،

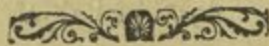
وإنشاء الأخوة الدولية في العالم ، فإنها لن تمس المعاهدات إلا إذا تطلبت ذلك المصلحة العامة للشعوب الأخرى ، وهي معتزمة أن لا تقوم بأى دعاوة ، وأن تعرقل كل دعاوة ، سواء أ كانت سرية أم علنية من شأنها أن تثير نار العداوة في البلاد المجاورة لها ، واحتراماً للحرية ، ترى الجمهورية ألا تتدخل في البلاد الأخرى لوقاية صرح الحرية بين الشعوب ، ففي سبيل المجد والشرف وتوطيد النظم يجدر بالشعوب أن تشتري كل ذلك ، وتصلب عوده بأغلى الأثمان ، ولكنها لن تسمح لسكائن من كان أن يحول دون أنظار الشعوب والاشعة السلمية التي تشع من الجمهورية ، وإذا كانت ساعة انبعاث بعض القوميات الأوروبية ، أو غير الأوروبية ، تدق باذن الله لتخرج هذه القوميات من أجدانها ، فإن الجمهورية الفرنسية ترى نفسها محمّدة في أن تتسلح لحماية هذه الحركات المشروعة في سبيل الرقي والنماء وتحقيق قوميات الشعوب »

هذا ما كان من أمر انقلاب سنة ١٨٤٨ تلقاء مبدأ القوميات الذي أصبح منهاجاً عملياً للحكومة الفرنسية بمقتضى هذا البيان ، ولكن لم يجف حبره ويتبخر حتى أصبح وثيقة بيضاء . وهل لا يستطيع الذين اتخذوا بهذه السياسة أن يقولوا للعالم إن السياسة الصحيحة للعالم كانت ولا تزال قائمة على قول بسمرك : « إن القاعدة الوحيدة السلمية التي يجدر بالدولة الكبرى اتباعها إنما هي الانانية السياسية ، وليست في الذوق الشعري الخيالي الحماسي ، وإنه ليس من كرامة دولة كبرى أن تقاتل من أجل قضية لا ترتبط إرتباطاً وثيقاً بمصالحها » . (خطبة بسمرك في ٣ ديسمبر سنة ١٨٥٠)

ثم أليس من الصحيح أن حكومة فرنسا ، وغير حكومة فرنسا ، قد اتبعت في سياستها إزاء نظرية القوميات رأى « لأقاليت » وزير نابليون الثالث بمناسبة عصيان كريت ، وهو الرأى القائل : « إذا كنا ملزمين دائماً بان لا نتدخل ضد حركة قومية فمن باب أولى أن يكون من الواجب أن لا نلزم أنفسنا بالتدخل لمصلحتها ، وليس علينا إلا أن نستشير اللياقات والمصالح » (راجع أميل أوليفيه - الامبراطورية الحرة - جزء ١١ ص ١٦١)

على أننا إذا أردنا أن نفهم جلياً مجرى السياسة الدولية الصحيحة فقد حق علينا أن نعلم أن نابليون الثالث كان قد طلب إلى الدول عقد مؤتمر للمفاوضة بصدد الجلاء عن روما ، وأن بسمرك قال لسفيره المسيو بنديتي : « إن محاولتكم مقضى عليها بالعم ، ذلك بانكم لن تحصلوا على موافقة الدول التي يهملها ألا تشغل نفسها بالتوفيق بين ما لا يمكن التوفيق فيه ، فالضمان الوحيد الذي يمكن أن تقدموه لسلام البابا هو أن تقيموا في « سيفيتا فيكيا » وتنتظر وا عمل المفاوض الوحيد الفعال ألا وهو الزمن وحده دون سواه »

كذلك كان موقف اللورد « كلارندون » مع نابليون الثالث بصدد موضوع الجلاء عن روما حيث قال له : « لا أستطيع أن أعتقد بان عقد المؤتمر يسفر عن أى فائدة لأن إيطاليا لا تستطيع أن تتنازل عن أقاليمها ، والبابا يلح في ردها اليه ، على أن كل تسوية أو اتفاقا يبرم بين الدولتين ليس محتملا الا كاحتمال تلاقى خطين متوازيين ، فمبدأ القوميات صحيح ، ولكن نظرية القوة أصح وأصلح لتسكين الدولة .



الباب الثالث

أطوار عنصر الدولة القانوني

الفصل الاول

الحركة الدستورية من سنة ١٨١٥ إلى ثورة ١٨٣٠

تقلبات القانون العام

وصلنا في نهاية الجزء الثاني إلى الكلام عن تصريح «كبريه» السابق على عودة لويس الثامن عشر إلى عرش فرنسا بعد سقوط نابليون نهائياً ، ونفيه إلى جريرة القديسة هيلانة ، والآن نستأنف الكلام عن القانون العام الفرنسي وتطوراته منذ هذه اللحظة .

انشاء النظام البرلماني

تدرجياً وباستمرار

لقد أقامت الوثيقة الدستورية النظام البرلماني من بعض النواحي ، ولكنها انطوت على نقص خطير من نواح عديدة ، لا سيما من الناحية العملية ، وهذا ما عاق النظام البرلماني في فرنسا عن الوصول إلى كماله حتى سنة ١٨٢٧ . ولكن انشاء هذا النظام في بطن وفي تدرج مستمر خلال الفترة التي انقضت بين سنة ١٨١٥ وسنة ١٨٢٧ قد أغنى آداب اللغة الفرنسية بكنوز فنانة فياضة ، يجعل بكل من يدرس هذا الفرع من الفقه أن يطلع ولو على شيء منها .

التطاحن الكلامي

بين فيترول وجيزو

ظهرت نشرة غفل من الامضاء في نهاية سنة ١٨١٥ بعنوان : « في وزارة الحكومة النيابية » « Du ministère dans le gouvernement représentatif » وكانت هذه النشرة في الواقع من عمل المسيو فيترول الذي لعب دوراً هاماً في الحوادث التي اعادت لويس الثامن عشر إلى عرش فرنسا ، وكان في الوقت نفسه من أخص أصدقاء الكونت « دارتوا » الذي سيلقب فيما بعد باسم شارل العاشر .

ولقد أبان المسيو فيترول في هذه النشرة مبادئ الحكومة البرلمانية في جلاء تام ، فقرر أن أول مبدأ من مبادئ هذا النظام هو الخصاص بالمسئولية الوزارية ، ولقد فرق فيترول بين المسئولية الجنائية والمسئولية السياسية تقريباً واضحاً ، وصرح بقوله : « ولا يكون الوزراء موضع اتهام أو موضع أي تحقيق قضائي في حالة المسئولية المترتبة على الرأي ، تلك التي تبيح مهاجمة الوزراء جميعاً ، وإنما يفصل مجلس النواب في أمرهم بمقدان وجودهم السياسي » .

فيترول وحق حل المجلس

سلم فيترول بالمسئولية الوزارية مجرد اختلاف الوزراء مع الغالبية، غير أنه رأى أن التماس المجلس اقالة الوزراء، في هذه الحالة ، من الملك ليس ملزماً له ولا مفروضاً عليه أن يجيبه . ولكنه مع ذلك يرى من جهة أخرى أن حق حل مجلس النواب هو الوسيلة الوحيدة التي تمكن الملك من الوقوف على الحقيقة ، حتى يخضع لرأي المجلس أو لا يخضع .

أول مبدأ للمسيو فيترول

وكان المسيو فيترول من أنصار الملك ، ومؤيدي حقوقه وامتيازاته ، ولكنه

استطاع يناقب رأيه أن يفهم المعنى الصحيح لحل مجلس النواب، دون أن يتخذ منه سلاحاً ضد السلطة التشريعية، أو يشهره أداة تناضل بها السلطة التنفيذية السلطة التشريعية لتصرعها كما قال المسيو جيزو ذلك يومئذ، لأن نظرة فيترول كانت اسمي من تلك، إذ رأى في الحل تحكيميا للناخبين فيما يشجر من خلاف بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وليس أداة غلبة واستظهار على السلطة التشريعية تستخدمها السلطة التنفيذية كما دفعت الشهوات والاهواء إلى ذلك.

على أن المسيو فيترول وان كان قد فهم الموضوع حق الفهم من ناحيته النظرية، فإنه قد دلل في شرحه على روح سياسى بصير، فقد قال بصدد حل المجلس « قبل زج الملك في سبيل كهذه واضحة كل الوضوح، وليست دائماً بعيدة عن الاضرار بالعرش والوزارة، نرى أن الواجب يقضى بان نعمل حساباً كبيراً لما إذا كانت قوة الرأى العام بانضمامها إلى نفوذ الوزارة تستطيع ضمان نتيجة الانتخابات في اتجاه حسن يتفق والروح التي أشرب بها هؤلاء الوزراء ».

فالمسيو فيترول يرى « أن حكمة حق الحل والمسئولية الوزارية هي في مصلحة السلطة الملكية، ومن الواجب أن نجعل دائماً نصب أعيننا أن جميع وجهات نظر الوزارة مقبولة، ولكننا وجهات نظر يجب أن تكون خاضعة لمصلحة السلطة الملكية التي يدعى الوزراء لتأييدها والدفاع عنها ما دامت الحكومة برلمانية »

المبدأ الثانى لفيترو

وعلى الوزراء الى جانب خدمة السلطة الملكية وتأييدها والدفاع عنها فى الحكومة البرلمانية — أى خدمة السلطة التنفيذية وتأييدها والدفاع عنها — أن يكفلوا الملك جميع المزايا الممكنة، أى تلك المزايا التي ليست للملك بموجب حقه الدستورى، ولهذا كان لزاماً على الوزراء أن يعملوا على أن يرفع الشعب من ذكهم، ويشيد باسمائهم، حتى يكفلوا تأييد سلطان الرأى العام لهم، وبما أن هذا الرأى العام لا يمكن أن يعرب عنه فى الحكومة البرلمانية غير أغلبية المجلس المنتخب، فقد

وجب أن يكون للوزراء من الظروف ما يمكن لهم من ضمان ثقة مجلس النواب أطول زمن ممكن .

ولقد أبان فيترول أن المحتم على الوزير الذي يفقد ثقة الاغلبية أن ينسحب ، أراد أو لم يرد ؛ وأن ليس للملك وسيلة يستبقى بها هذا الوزير في الحكم إلا إذا حل المجلس وأجرى انتخابات تكون نقيجتها لمصلحته ، ولكن الواجب يقضى على الوزير أن ينسحب إذا جاءت النتيجة على عكس ما يشتهي ، لان اختصاص المجلس النيابي المالى يستطيع أن يعرقل كل شيء .

ولقد أضاف المسيو فيترول بهذه المناسبة بعض آراء خاصة باختيار الوزراء فقال :

« ومن الواجب اختيار الوزراء من بين الغالبية ، وعليهم أن يكونوا دائماً على اتفاق مع الغالبية فى المجلسين ، ولكن للملك الحق فى أن يسعى فى تغليب وجهات نظره الخاصة عند توجيه شئون الدولة »

وهكذا يستطيع الملك أن يرسم لنفسه سياسة خاصة بشرط ، أن تجد هذه السياسة الشخصية وزراء يعبرون عنها ، وأن لا يبقى هؤلاء الوزراء فى شقاق مستمر مع غالبية مجلس النواب »

المبدأ الثالث لفيترو

ومن الواجب فى النهاية أن تكون الوزارة متجانسة ، ولهذا يجب أن يرأسها وزير يدعى رئيس الوزراء ، ولقد قال فيترول فى هذا الصدد : « قرارات الوزراء بحاجة إلى وحدة فى روح المسلك والتتابع والوسيلة ، وليس فى وسع الوزراء أن يصلوا إلى ذلك إذا لم يجمعهم جامعة سياسية قوية . » وهذه الجامعة السياسية قد كفلها نظام رئاسة الوزارة ، ذلك بأن العرف الذى قضى بتعيين رئيس للوزارة من شأنه أن يضمن تجانسها حتى يقوم الرأى الذى يستمد منه الوزراء قوتهم .

فعلى الوزراء قبل كل شيء أن يقبلوا الاتفاق على مبادئ عامة يتخذونها قواعد

لادارتهم ، وبما أن الوزراء أعضاء في الوزارة فإن هذه العضوية وحدها تلزمهم بتأييد سياسة الوزارة

ولقد دهش فيترول من أن يرى بعض الوزراء يصوتون ضد سياسة الوزارة التي هم أعضاء فيها ، لأن هذا هو السخف بعينه ، والسخف المتناقض تناقضاً صريحاً مع النظام البرلماني .

رون جيزو وعلى فيترول

ولقد وزع المسيو جيزو نشرة أسمها « في الحكومة النيابية وفي موقف فرنسا Du gouvernement représentatif et de l'état actuel de la France par François Guizot, maître des requêtes au conseil d'Etat - 1816) ، وليست هذه النشرة في الواقع عملاً فقهياً ، ولكنها تطاحن كلامي ، ولقد حاول جيزو أن يثبت في هذه النشرة أن روح الحزبية قد سادت نشرة فيترول ووضع لنفسه النظرية الآتية .

« إن كان المسيو فيترول وحزبه قد رأوا أن يؤيدوا النظرية القائلة بتفوق مجلس النواب في النظام البرلماني فلان الحزب الذي ينتمي إليه فيترول هو الحزب الغالب في المجلس » فالمسيو جيزو قد البس نظرية فيترول ثوب المناورة الحزبية في سبيل الاستيلاء على السلطة ، ولقد كان من الجائز أن يكون هذا الرأي صحيحاً من ناحية الواقع .

ولكن مها كانت الدوافع التي حركت هذا الحزب في تلك الآونة فإن فيترول كان محقاً نظرياً ، على أن جيزو قد شوه مع ذلك النظرية التي أيدها خصمه ، وزعم أن نظرية فيترول ليست إلا نظرية تطوى بين جوانبها سيادة الشعب إذا صدقنا شروحات فيترول لها ، ولكن هذا هو عين التطاحن الكلامي Polémique وليس هو بالجدل الجدي حول مبادئ النظام البرلماني .

تناقض نظرية جيزو

مع النظام البرلماني

ولقد وصل جيزو وهو يحاول تفنيد المبادئ الجليلة الشأن التي أذاعها فيترول الى نتيجة لاجدال في تطرفها الرجعي، اذ صرح بقوله : « إن الملك هو الذي يريد، وهو الذي يعمل، وهو وحده صاحب الحق في أن يريد، وفي أن يقدر على العمل »، وهذه النظرية متناقضة تماماً ومبادئ النظام البرلماني، ذلك بأن هذا النظام ينطوي على شركة بين سلطان المجلس وسلطان الملك . وكذلك ليس صحيحاً أن يقال إن المجلس وحده هو الذي يريد، وأنه هو الذي يدير شؤون الحكومة لزاماً، كما أنه ليس صحيحاً أن يقال إن الحكومة وحدها هي التي تستطيع أن تعمل وحدها، ولها وحدها صفة في أن تفرض ارادتها على المجلس.

جيزو والتطبيق البريطاني

بعد أن صرح جيزو بان الملك وحده هو الذي يستطيع كل شيء، وفي وسعه عمل كل شيء، وأنه الكفء الوحيد للقدرة على أي شيء، واردة أي شيء، وجد نفسه أمام الاعتراض القائل : « ولكن كيف لا يذكر اسم الملك في النظام البرلماني، وكيف يحظرون استخدام اسمه خلال المناقشات في المجلسين ؟ »

لقد تصور جيزو تعميلاً لهذا الموقف، ولكنه جاء تعميلاً واهناً واهياً، حيث قال إن المشرع لم يجعل الملك مصوناً والوزارة مسؤولة باعتبارها سلطتين مختلفتين، بل على العكس لأنه لا وجود لفرد يستطيع أن يفرق بينهما، ولما كان من المستحيل التفرقة بين السلطتين فقد وجدوا من غير المجدي وغير اللائق في آن واحد أن يذكر اسم السلطة الملكية في المناقشات البرلمانية، لاسيما وهذا الذكر لا يضيف شيئاً جديداً إلى مقترحات السلطة التنفيذية . ولعمرك ان هذه السفسطة ليست جديدة برجل الدولة الفرنسية الذي لعب دورا هاما في السياسة الدولية خلال عشر سنوات ولاسيما

في القضية المصرية التي أساء اليها اساءات لا تنقفر ، لقد كان جديراً به أن يعطل ذلك باهواء الملك وشهوته التي تحملت انجلترا في سبيل ارضائها مالا تطبيق من آلام ومصائب ، كما أن في ذكر اسم الملك تهديداً للمستضعفين واستغلالاً .

لمن الحكم ؟

ثم تسأل المسيو « جيزو » لمن الحكم ؟ فأجاب هل يجب أن تكون أغلبية المجلسين للحكومة ؟ أم يجب أن تكون الحكومة للأغلبية ؟ إن نظرية المسيو فيترول الصحيحة تقرر وجوب تبعية الحكومة للأغلبية على أن لاتزاول الغالبية الحكم وهي مشبعة بالروح الحزبية بل يجب على النقيض أن تكون مشربة بالمصلحة العامة ومسترشدة بها في جميع خطواتها وأعمالها ولا سيما تلقاء مصالح الاقلية التي يجب أن تكون بعيدة كل البعد عن الافتئات عليها .

أما جيزو فيقول على العكس إن الاغلبية تابعة للحكومة وخاضعة لها حتماً أي أن من الواجب على بحاس النواب أن يترسم خطوات الحكومة ولا يجيد عن صراطها مع احتفاظه بروح الانفصال عنها أحياناً .

يقول جيزو إن الغالبية ليست كمية لا تتغير ولا تتبدل بحال ، ولكنها كمية غامضة ومتحركة ، فالوزارة تكسبها ، وتفقدتها وتسردها ، وليس للحكومة أن تنسحب في أحوال كهذه إذا أيدتها أقلية ، أما إذا ساندتها على الدوام أقلية فمن الواجب على الملك أن يدافع عن الحكومة باستخدام حقه في حل المجلس .

وهنا أيضاً نجد جيزو ينكر مبادئ النظام البرلماني ، وإذا كان حقا الأجدال في أن الواجب لا يقضى على الحكومة بالانسحاب إذا فقدت ثقة الاغلبية بالنسبة لاي شأن من الشؤون إلا إذا جل هذا الشأن وكان انعدام الثقة نتيجة لازمة لاقدام الوزارة على طرحها ، فان المبادئ البرلمانية الصحيحة تقضى على الوزارة بالانسحاب إذا استحکم خلاف خطير بينها وبين الاكثرية .

وفي الحق إن ما يدافع عنه « جيزو » في هذه النشرة هو الحكم النيابي دون

الحكم البرلماني ، وهذا هو الاسم الذي أطلقه على النظام الذي يدافع عنه ، ومع ذلك فإن فيترول إذا كان قد اسمى نظامه كما سماه جيزو بالنظام النيابي فإنه مع ذلك قصد الى النظام البرلماني الصحيح بتفاصيله ، فسبق عصره بمراحل ، أما جيزو فلم ير في النظام النيابي غير حق البلاد في اعلان رأيها عن طريق جمعية منتخبة دون أن يتحتم أن يكون لهذه الجمعية رأى قاطع في أعمال الحكومة ومتفوق على رأى الهيئة التنفيذية .

النظام الملكي

في رأى شاتوبريان

الملك يسود ولا يحكم

وكان من الواجب بعد ذلك بعدة أشهر أن يظهر في الوجود كتاب لشاتوبريان من أجل كتب الآداب السياسية الفرنسية ، ونريد به كتاب النظام الملكي وفاق الوثيقة الدستورية « (La monarchie selon la charte)

إن النظرية التي أيدها شاتوبريان في هذا السفر هي نفس النظرية التي دافع عنها فيترول ، لأن شاتوبريان كان تابعاً لنفس الحزب السياسي التابع لفيتروول ، ولكن شاتوبريان قد قطع مرحلة واسعة الى الامام ، فتقدم عن زميله في ميدان البرلمانية الصحيحة ، حيث كاد يصل بفكرته الى النقطة التي وصل اليها الاحرار في سنة ١٨٣٠ .

قال شاتوبريان : « يقرر الفقه الخاص بحقوق الملك ألا شيء من أعمال السلطة التنفيذية يصدر عن الملك مباشرة ، فشكل شأن من شؤون الحكومة البرلمانية هو من عمل الوزارة حتى ما يتم باسم الملك وبتوقيعه ، كمشروعات القوانين والاموال الكريمة ، واختيار الموظفين وتعيينهم واقتلهم ، و بعد أن أورد شاتوبريان هذا الرأي الذي لانزاع في أنه من النظم البرلمانية الصحيحة ، قال : « بما أن الملك محوط بوزراء

مسئولين بينما هو قد تعالى عن أى مسؤولية فإن من البدهى ان الواجب يقضى عليه بأن يدعهم يعملون وفاق مشورة أنفسهم، بما أنهم سيسألون عن الحوادث» .

ان هذا القول هو ما ينطوى على العبارة الشهيرة : « الملك يسود ولا يحكم » ، انه القول المنطبق على الملك الذى اقتصرت مهمته على مجرد وظيفة الجلالة والتمثيل، دون أى عمل حاسم فى مجرى الحكم .

فشاتو بريان لا يقر للملك إلا بنفوذ أدبى فى وزرائه ، فعمله اذن هو عمل اقناع وليس عملاً مترتباً على قانون ، حتى لقد قال : « ماذا يصنع الملك فى مجلسه ؟ إنه يرشد الوزراء ولا يكرههم مطلقاً ، فاذا وافق الوزير على رأى الملك كان ذلك لانه متأكد من أن عمله سيحوز القبول العام، واذا تجنب الموافقة على رأى الملك فليس للملك أن يلح بعدئذ عليه ، وعلى الوزير أن يعمل . فاذا أسقط استبدله الملك بغيره . »

شاتو بريان لا يؤيد ذكر اسم الملك

فى المداولات البرلمانية

ولقد جاهد «شاتو بريان» استخدام اسم الملك فى المناقشات البرلمانية فقال فى هذا الصدد: « إن استخدام الوزراء اسم الملك لا معدى له عن أن يحدث مع الزمن واحداً من هذين الضررين البليغين ، فاما ان ذكر هذا الاسم يفرض على أعضاء المجلسين احتراماً يؤدى الى زوال كل حرية فنسقط البلاد فى مهواة الاستبداد الوزارى ، واما أن ذكر هذا الاسم لا يستثير الارادات. ولا يطلق الاسنة بالدعاء ، فيكون مصير ذلك الى احتقار السلطات الملكية، ولذلك فان شاتو بريان آثر العمل بالخطبة الانجليزية وأيدها . واليك شيئاً من هذه الخطبة .

كان للملك فى انجلترا بادية الرأى صفة تبيح له التدخل بنفسه فى مداولات البرلمان ، ثم جعلت هذه القاعدة تتوارى شيئاً فشيئاً؛ ابتداء من القرن الثامن عشر. وفى ١٧ ديسمبر سنة ١٧٨٣ وافق مجلس العموم على قرار قضى على الملك بالألا يتدخل

في مداوات هذا المجلس. ونص هذا القرار على ألا يذكر اسم الملك في المداوات قصداً إلى التأثير في قرارات البرلمان والامة، ولقد جاء في صلب هذا القرار ان ذكر رأى الملك الصحيح بصدد أى قانون أو أى اجراء آخر لا يزال موضوع مناقشة أمام البرلمان قصداً إلى التأثير في أصوات النواب، يعتبر جنائية خطيرة تحم من شرف التاج وتتناقض وحقوق البرلمان وتهين الدستور. وبهذه الطريقة وضع البرلمان الانجليزي منذ سنة ١٧٨٣ صيغة القاعدة التي حظرت ذكر اسم ولى الامر أو رئيس الدولة خلال المداوات البرلمانية. (راجع الجزء الثانى) من علم الدولة ص ١٨٩

رأى شاتوبريان في أثر المجلسين

في خطة الحكومة

ولقد ذهب شاتوبريان إلى أبعد من فيترول لما دعا المجلسين الى التأثير في أعمال الحكومة باستمرار وأبان وسائل هذا التأثير، قائلاً: « يجب على كل من المجلسين ان يعرف كيف يفرض احترام نفسه، وألا يتحمل تصميم الوزراء مبدئياً على انهم منفصلون عنه، وأن في وسعهم أن يرفضوا الحضور عند ما يرغب المجلسان في حضورهم، فالوزراء في إنجلترا يستجوبون بصدد القوانين كما يستجوبون أيضاً بصدد الاعمال الادارية وتعيين الموظفين وحتى عن أخبار الصحف، فمن حق المجلسين اذن أن يسألوا الوزراء عن كل ما يريدون، ومن الواجب على الوزراء أن يحضروا دائماً وأن يجيبوا دائماً متى يرغب المجلسان في ذلك. ولكن الوزراء لا يلزمون دائماً بتقديم الايضاحات المطلوبة، وفي وسعهم أن يرفضوا ذلك، على أن يبنوا هذا الرفض على أسباب تمس أمن الدولة، وهى أسباب من الواجب ان يعلمها المجلسان في الوقت المناسب ». ولو أن شاتوبريان تسكلم عن ضرورة انتهاء هذه المسائل بالاقتراع على الثقة لكان قد شرح نظرية الاستجواب شرحاً تاماً، ولكن أول من ذكر موضوع الثقة في فرنسا ضمن كتابه « النظام الملكى وفاق الوثيقة الدستورية »

رأى شاتوبريان

فى أصل الوزارة الدستورية

يرى شاتوبريان أن خالق الوزارة هو الرأى العام ، وبما انها تصدر عن هذا الاصل فقد وجب أن تنحدر من غالبية مجلس النواب ، ولذلك وجب أن يكون الوزراء أعضاء فى المجلسين ، ونتمم أن تكون الوزارة متجانسة ، على أن من الممكن الايضاء بالوزارات الائتلافية فى ظروف خاصة . ولكن شاتوبريان يرى أن نوع الوزارات الائتلافية ليس من الوزارات التى يجوز أن يفوتها وحدة خاصة فى وجهة النظر ، فقد قال بهذا الصدد : « يقضى الواجب على الوزراء الذين يدعون لتأليف وزارة ائتلافية أن يتفقوا ولو قبل تشكيل الوزارة على قاعدة عامة تساعد كل وزير على أن يحقق ما يرغب الرأى العام فيه وتجعلهم جميعاً فى مستوى واحد . بحيث يكون حكمهم مشعباً بروح واحد إذا ما جلسوا فى دست الدول » ، فاذا تشكلت هذه الوزارة وامهلهامجلس النواب كان لزاماً أن تؤيدها غالبية قوية ، ولقد قال شاتوبريان هذا الكلام بمناسبة موقف وزارة ريشليو التى تعلقت بالحكم تعلقاً مخزياً جعل هذا الفقيه يلومها على هذا الموقف لوماً شديداً ، ويعمل على اسقاطها حتى لا يكون موقف الامة ازاءها خزيًا قومياً .

شاتوبريان والموقف

نصح كتاب شاتوبريان *La Monarchie selon la Charte* نجاحاً عظيماً لدى الجمهور، ولكن الحكومة لم تستسغه ، فصادرت الكتاب بحجة أن الطابع لم يستوف اجراءات النشر القانونية ، وبعد هذه المصادرة بيومين شطب اسم المؤلف من قائمة وزراء الدولة ، ومع ذلك فان هذا الكتاب قد أدى الى تطاحن كلامى عنيف، والى أذاعة نشرات هامة من بينها نشرة المسيو « فيلمان » *Villemain* التى أسماها « الملك

والدستور والمملكة » *Le Roi, la Charte et la Monarchie*

ولقد استأنف « شاتوبريان » حملاته على وزارة « ريشليو » في أوائل سنة ١٨١٨ ضمن كتاب أمماه « في النظام السياسي الذي اتبعه الوزراء » Du Système Politique suivi par les Ministres ، وقد لام السكاتب الوزراء في هذا الكتاب على أنهم يحكمون وفاق قواعد النظام الملكي العتيق وبذلك يفتتنون على الدستور . وفي الحق إن الوزارة لم تتبع رأى غالبية مجلس النواب، ولكنها اختطت لنفسها رأياً خاصاً ، لأنها كانت وزارة مفروضة على الأمة وليست وليد ارادتها ، على نقيض الدستور الذي لا غرض منه إلا ان يقوم توافق بين عمل الحكومة ورأى الأمة المائل في مجلس نوابها ، ولذلك فان « شاتوبريان » الذي لم يطق بقاء وزارة « ريشليو » لأنها عطلت بالحكم رغم ارادة الأمة ، قد قضى عليها بالاعدام غرقاً في بحر من الامتهان والاحتقار ، حيث قال : « إن وزارة تكره على المفاوضة مع حزب ثالث وأقليتين كي تصل إلى احراز ثقة الأغلبية ، ان وزارة تضطر إلى الاعتماد على هذه الاقلية أو تلك كي تحصل على اقرار قانون ، وزارة كهذه لا تسيطر على شيء ، ولا تملك شيئاً ، ومن الواجب أن تفقد كل شيء » ، « ان الوزارة تبقى ولكن الحكم يذهب » .

كتاب النظام المشروع في فرنسا

والسرف الادارى

وفي سنة ١٨٢٦ أصدر المسيو « دوڤيرجيه ده هوران » Duvergier de Hauranne نشرة أمماها في « النظام المشروع في فرنسا والسرف في السلطة » De l'ordre légal en France et des abus d'autorité . ولهذا الكتاب أهمية خاصة ، لانه انطوى على نظرية كاملة عن النظام البرلماني . فقد تناول فيه المسيو دوڤيرجيه الافكار التي شرحها « فيترول » و « شاتوبريان » ، وفصل

ما لمجلس النواب من وسائل عملية يؤثر بها في الوزارة حتى تقوم بواجباتها نحو المجلس ،
وتجعل أعمالها خاضعة على الدوام لارادة ، ولقد وجد المسيو دو فير جييه ، وهو
يشرح نظريته ، أن الفرصة سانحة ليستخدم ريشته في تلوين بعض القواعد البرلمانية
بلون خاص به ، ولقد استطاع أن يأسف كثيراً على أن مجلس النواب لا يتمتع
بشيء عظيم من الاستقلال ، وأشار إلى عيب كبير كان منفسياً وقتئذ وهو أن غالبية
المجلس كانت من الموظفين العموميين القابلين للعزل وهذا ما جعل هذا المجلس
يخضع للحكومة خضوعاً بغيضاً

أهم شيء في كتاب دو فير جييه

وسائل مراقبة الوزراء

ان أهم شيء في كتاب دو فير جييه ، بل إن الجديد فيه ، هو تحديد الوسائل التي
يتحتم على مجلس النواب أن يطلب بها أن يزاول حق مراقبته مزاوله منتجة ، فاللائحة
التي وضعت في ١٣ أغسطس سنة ١٨١٤ لائحة عتيقة ، ولانها سنت في وقت كانت
فيه الحكومة النيابية — يقصد البرلمانية — غير معروفة تماماً ، وما عرف عنها كان
قليلاً ، فان هذا الفقيه طالب بتعديل هذه اللائحة ، حتى تسن اجراءات نظامية
للاستئلة وللاعراب في صراحة عن رأى المجلس فيما له مساس بجميع الاعمال الحكومية
ثم أشار دو فير جييه إلى وجوب العمل على الخصوص باتخاذ قرارات الثقة وطبق
الطريقة المتبعة في إنجلترا خاصة ، فالوسائل التي يستطيع بها المجلسان اجراء مراقبتهما
على الوزارة هي إذن البيانات الموجهة إلى الملك *adresses au roi* ، وبعض قرارات
يتخذها المجلسان في دائرة استقلالهما ، ولها الحق في تدوينها بمحاضر جلساتهم ، أوتامام
الوزراء ومحاكمتهم .

وللمجلسين كامل الحرية في اتخاذ سبيل البيان ، أو سبيل الاقتراع على الثقة ،
ولكن لا بد من الاعراب في أى الحالتين عن رأى صريح تلقاء تصرفات الوزراء ،
غير أن هذا الرأى يكون أقطع إذا جاء في وثيقة تقدم لولى الامر ، أما إذا اقتصر

على تدوينه في سجلات المجلسين ، فيكون بمثابة انذار بسيط يوجه للوزارة ، ولكن قرارات الثقة لا تؤدي حتماً إلى انسحاب الوزارة حتى وان انطوت على نقد الوزراء ، ذلك بأن شؤون الدولة تتطلب شيئاً من الاستقرار ، أما إذا كان الانتقاد بالغاً درجة عظيمة من الخطورة فلا مناص من انسحاب الوزارة .

الحزب الملكي المتطرف

ومعاونته في رقي النظم البرلمانية

بدأ النظام البرلماني يعمل كاملاً في فرنسا ابتداءً من سنة ١٨٢٧ ، ولقد شرحت نظريته على التوالي في كتب « فيترول » و « شاتوبريان » إلى أن جاء كتاب « دو فيرجيبه » فأتم هذه النظرية ببيان الوسائل التي يزاؤها مجلس النواب ليؤثر بها في أعمال الوزارة ، ويضمن لنفسه حق مراقبتها ، وإذا كان من الواجب الاقرار بجميل في هذا الصدد لحزب من الاحزاب الفرنسية فلا مناص من أن يكون ذلك للحزب الملكي المتطرف ، ولكن من الضروري في الوقت نفسه أن نؤكد للقراء أنه إذ كان هذا الحزب الملكي المتطرف قد أيد تفوق مجلس النواب في النظام النيابي حتى يصل إلى مرحلة النظام البرلماني فما ذلك إلا لأن أغلبية مجلس النواب كانت لهذا الحزب ، والأمر المدهش في الموقف هو أن حزب الاحرار هو الذي كان على النقيض يدافع عن حقوق الملك وامتيازاته ، بينما الحزب الملكي هو الذي كان يلح في سبيل تحويل المجلس المنتخب القول الفصل في شؤون الدولة جميعاً ، وهذه المناورة الحزبية الخاصة بالملك والوزارة ترجع في الواقع إلى أن غالبية مجلس النواب المستهتر بالفضائل القومية وأسماء الفرنسيين ، احتقاراً ، بالمجلس المستخفي *La chambre introuvable* كانت في حزب الميمنة بلا جدال ، ولقد قال المسيو « ده بارانت » *de Barante* عضو حزب الاحرار : « لقد كنا نحن أشد الناس تمسكاً بحقوق الملك وامتيازاته ، أما الحزب الملكي فكان يطالب بكل السلطة البرلمانية »

الحزب الملكى يطلب

أبعد سلطان برلمانى

ولقد طالب الحزب الملكى بأقصى سلطان برلمانى خلال مداوات عدة ، وكان ذلك فى جلسة ٢٢ نوفمبر سنة ١٨١٥ ، خلال المناقشة فى مسألة « لاڤالت » La Valette و جلسة ٣ و ٢ يناير سنة ١٨١٦ ، أثناء المناقشة فى قانون العفو العام ، وخلال المناقشة فى مسألة « روبرت » Robert فى شهر نوفمبر سنة ١٨١٦ . وتجد تفاصيل هذه الموضوعات ومناقشتها فى تاريخ الحكومة البرلمانية لدوفيرجيه *Histoire du gouvernement* Archives Parlementaires ، وفى المحفوظات البرلمانية *Parlementaire de Duvergier* 2 me sairie Tome xv et suiv

ولقد طرح الموضوع فى مختلف هذه المناقشات فى صيغة واحدة هى : هل لمجلس النواب الحق فى أن يستوضح الوزراء ؟ فكان الدستور يقر بأن ليس للمجلس هذا الحق ، لانهم كانوا القابضين على ناصية الحكم ، ولكن هذا الرأى مخالف لنص الدستور الذى سلم بأن السلطة التنفيذية للملك يساعده فيها وزراؤه ، أما الحزب الملكى المتطرف فكان يرد على هذا السؤال بأن الملك غير المسئول وصاحب الذات المصونة يحكم بوزراء مسئولين ، والمسئولية لامعنى لها إذا كانت مسئولية جنائية بحتة ولا وجود لها إلا فى حالتى الخيانة واختلاس أموال الدولة طبقاً لنص المادة ٥٥ والمادة ٥٦ من الدستور ، ولكى تفيده هذه المسئولية معنى محدوداً يجب أن نستطيع تحريرها بطريقة دائمة وعادية ، دون الذهاب إلى حدها الاقصى وهو الاتهام ، وإذن يجب أن يتمكن المجلس من أن يرشد الوزارة ويبين لها خطط السير التى لا معدى للوزراء عن اتباعها .

على أن هذا الموقف العجيب ، وهو دفاع الاحرار عن حقوق الملك وامتيازاته ،

ودفاع الحزب الملكي المتطرف عن حقوق مجلس النواب وامتيازاته، كان من المواقف التي يتحتم أن تتعدل وتتطور، تبعاً لاختلاف الاغلبية القابضة على زمام الحكم، فقد استعاد حزب الاحرار مركزه الطبيعي حول سنة ١٨٢٦ - سنة ١٨٢٨، ولاسيما في ٤ يناير سنة ١٨٢٨ عندما تألفت وزارة مارتينيالك Martignac .

عودة النظام الملكي

التاريخ الدستوري

إن العصر الذي عاد فيه النظام الملكي إلى فرنسا هو من أجل العصور وأهمها من ناحية التاريخ الدستوري الفرنسي، فضلا عن أنه من أجمد العصور التي تفوقت فيها الفصاحة البرلمانية وعمل فيها الفرنسيون بعقيدة ونزاهة في سبيل إقامة نظم سياسية لمصلحة البلاد حقا (راجع بهذا الصدد كتاب الحزب الحر خلال عودة النظام الملكي لتورودانجان) Thureau Dangin - Le Parti libéral sous la Restauration

تنظيم الوزارة

خلال عودة النظام الملكي

أنواع الوزراء

كان الوزراء في عصر عودة النظام الملكي يحملون أسماء مختلفة، فكانت تجد وزراء الدولة *Ministres d'Etat*، ووزراء الوزارة *Ministres à porte feuille* ووزراء بلا وزارة *Ministres sans porte feuille*، وإلى جانبهم مندوبو الملك *Commissaires du Roi*

المجلس الخاص

وفي سنة ١٨١٨ أنشئ المجلس الخاص Le Conseil privé ، وهو مجلس له في الدولة المسكنة التالية لمسكنة الملك ، ويتقاسم مع مجلس الوزراء الادارة العليا في فرنسا ؛ واليك ما أشار اليه الأمر الملكي الخاص بإنشاء هذا المجلس .

« يتكون المجلس الخاص من الامراء ، ووزراء الدولة Ministres d'Etat ، والاشخاص الذين يرى صاحب الجلالة أن من المناسب دعوتهم . وكان هذا المجلس الذي لا ينعقد إلا بناء على دعوة خاصة ، وسيلة تسمح بمناقشة عدد عظيم من الشؤون أمام الملك بطريقة بالغة أقصى حد في رسميتها كي تمكن الملك في الوقت نفسه من الفرصة التي تبيح له أن يشرف بحضوره إقرار أهم الخدمات ، وعدد أعضاء هذا المجلس محدود ، ويلى هذا المجلس في المرتبة مجلس الوزراء المسؤولين ، وهو مجلس لا يجوز أن يحضره غير الوزراء الذين اختص كل منهم بشئون وزارته . »

كان وزراء الدولة أعضاء في المجلس الخاص ؛ وهو مجلس يعتبر بمثابة المجلس الشخصي لحكومة الملك ، ولكن فكرة إيجاد مجلس آخر للحكم ليس للوزارة أن تحضره هي فكرة متناقضة والنظام البرلماني ، لذلك فإن النص الخاص بهذا النظام بقي غير معمول به ، وإذا كان قد وجد في الواقع « وزراء دولة » فانهم لم يقوموا إلا بمهمات خيالية ، ولذلك أصبح المجلس الخاص وسيلة للكفاة على خدمات ، وإرضاء بعض الاشخاص ، والانعاش عليهم بألقاب التشريف ، والاحسان اليهم بالاموال والمزايا المادية ، ولكن هذا المجلس الذي لا يمكن الجمع بينه وبين النظام البرلماني لم يعمل وإن كان النص الخاص به لم يبلغ .

تأليف مجلس الوزراء

يجب أن يتألف مجلس الوزراء في النظام البرلماني من ولي الامر وهو الملك والوزراء المسؤولين ، ولكن الامر لم يكن كذلك في فرنسا ؛ فبمجرد عودة النظام

الملكي الى فرنسا، بعد سقوط نابليون، استطاع الأمراء بالدم أن يندمجوا في عضوية مجلس الوزراء، كما كان حالهم في المجلس الاعلى Le Conseil d'en Haut، وقد اتبع هذا المبدأ إلى أن اقتاد تاليران ناصية الامور في ٩ يوليه سنة ١٨١٥، حيث عمد تاليران منذ هذه اللحظة إلى تطبيق المبدأ الذي وعد به الملك في تصريح «سان كان» وهو ايجاد وحدة وزارية، فأخرج الأمراء بالدم من عضوية الوزارة (راجع جزء ٢ ص ٣٥٩ و ٣٦٠ من علم الدولة)

سكرتير الدولة

ولكن مركز أحد الشخصيات البارزة بقي موجوداً في مجلس الوزراء دون نص دستوري . وهو مركز المسبو فيتروال الذي عين سكرتيراً للدولة ، أي سكرتير مجلس الوزراء ، فقد كان فيتروال يشهد مداوات هذا المجلس دون أن يكون مسؤولاً عن قراراته لانه كان تابعاً لشخص الملك وليس خاضعاً لمجلس الوزراء ، وبقي يشغل هذه الوظيفة طوال وزارة تاليران ٩ يوليه - ٢٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ .

ولما شغل الدوق « ده ريشليو » رئاسة الوزراء من ٢٦ سبتمبر حتى ٢٨ ديسمبر سنة ١٨١٥، طلب من الملك ابعاد هذا السكرتير من مجلس الوزراء لان الدستور لا يقر وجوده ، فلم يستطع الملك أن يرفض هذا الطلب، وتم هذا الاصلاح الذي سبق أن طلب حتى قبل وضع الدستور، اذ كان القس منتسكيو Montesquiou قد اعترض في مايو سنة ١٨١٤ على حضور سكرتير مجلس الملك جلسة مجلس الوزراء، واذن فيكون عهد لويس الثامن عشر والحالة هذه قد امتاز بالجنوح نحو اخراج كل من لم يكن وزيراً مسؤولاً من عضوية مجلس الوزراء .

عضوية ولي العهد

في مجلس الوزراء

وفي عهد شارل العاشر تغيرت القاعدة التي قضت باخراج الامراء بالدم من عضوية الوزارة، اذ انسلت الدوق «دائجوليم» Le duc d'Angoulême في عضوية مجلس الوزراء خلال شهر سبتمبر سنة ١٨٢٤ ، ولقد ظن شارل العاشر انه يحسن

صنعاً بادخال ابنه ضمن هذا المجلس، إذ قال للمسيو فيليل Villèle : « لقد قبل ابني عن طيبة خاطر أن ينسلك في عضوية مجلس الوزراء ، واذن فسيحضر جلسة هذا المجلس ابتداء من باكر ، ومن الجائز أنى مخطىء ، ولكنى موقن بأن الامر حسن بذاته . وسيكون مفيداً الآن وعلى التوالى » .

كان هذا التعيين ترضية لحزب الاحرار، لان آراء الدوق، «دانبجوليم» كانت معروفة ولكن هذا الموقف أثار احتجاجات وجيهة من ناحية النظام البرلماني ، غير أن الدوق «دانبجوليم» شغل الوظائف الوزارية خلال فترة من الزمن ، ولا سيما في أوائل وزارة مارتينيياك Martignac . إلا أن وظائف ولى العهد لم تستمر أكثر من استمرار الوزارة . ففي ٤ يناير سنة ١٨٢٨ وزعت وزارة الحربية بين وزيرها المسيو «ده كو» de Caux وولى العهد ، فكان على الوزير أن يقوم بالادارة ، وكان على ولى العهد أن يقوم بشئون الموظفين وتعيينهم ، فانتقدت الصحافة في شدة توزيع هذا الاختصاص ، وأدى هذا النقد الى الاعتراف لوزير الحربية بجميع حقوقه . ولكن ولى العهد قد استمر يستغل نفوذه في الموظفين وفي التعيينات بواسطة أحد أركان حربه ، واستمر يشهد جلسات مجلس الوزراء زمناً ما ، رغمًا من تفاهة عمله فيه ، ولذلك فمن الجائز ان نعتبر أن مجلس الوزراء الفرنسى لم يكن متفقاً والمبادئ البرلمانية حتى سنة ١٨٢٨ .

اختصاصات وزير بيت الملك

لقد كان لوزير بيت الملك Le ministre de la maison du Roi ترشيح ضباط التاج العظام ، ولكل ضابط عظيم ترشيح الضباط للوظائف العسكرية التالية لرتبته ، ولكن وزير بيت الملك وحده، أن يمنح براءات جميع الرتب العسكرية ، كما كان له أن يدبر مخصصات بيت الملك ، ويضع الميزانية الخاصة بها ولا يقدم، حساباً عنها إلا للملك وحده ، وهذه الاختصاصات تدل دلالة صريحة على أن وزير بيت الملك لم يكن مسئولاً ولا يمكن أن يكون مسئولاً كباقي الوزراء ، إذ لا شأن له إلا مع الملك ، واذن فليس له مكان في مجلس الوزراء اذا طبقنا قواعد النظام البرلمانية .

ومع ذلك فان وزير بيت الملك قد انسلك في عضوية مجلس الوزراء خلال حكم بعض الوزارات ، فقد كان المسيو « ده بلاكا » De Blacas وزير بيت الملك عضواً في وزارة تاليران ، ولكنه لم يشغل هذه الوظيفة من ٢٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ إلى أول نوفمبر سنة ١٨٢٠ ، غير أنها أعيدت مع دخول وزير بيت الملك في عضوية مجلس الوزراء من سنة ١٨٢٠ إلى سنة ١٨٢٧ .

لماذا الغيت وظيفة وزير بيت الملك

من سنة ١٨١٥ إلى سنة ١٨٢٠

كانت الفترة التي انقضت من أكتوبر سنة ١٨١٥ إلى نوفمبر سنة ١٨٢٠ هي تلك التي حكم فيها لويس الثامن عشر بمساعدة موضع سره وثقته المسيو « ديكاز » Décazes فاذا كان الملك قد ألغى وظيفة وزير البيت الملك خلالها فلأنه وثق تماماً بأنها وظيفة لا يمكن الجمع بينها وبين النظام البرلماني ، ولقد أبان أسباب ذلك ، في صراحة ، ضمن كتاب وجهه للمسيو « ديكاز » بتاريخ ١٨ يناير سنة ١٨١٨ قال فيه : « إن وزير بيت الملك لا يحاسبه ولا يسأله غير الملك ، وهذا أمر جوهرى حتى يستبقى « المولى الملك » المذكور ظلاً من الحرية لنفسه فيما له علاقة بإدارة أعماله ، وباختيار هذا الوزير أيضاً ، ويترتب على هذا حتماً ألا يكون الوزير المذكور عضواً في الوزارة المؤلفة من رجال مسئولين ، وإلا تحتم أن يكون مصيره كمصيرهم إذا سقطوا »

ولقد انتهى أمر هذه الوظيفة بالانقضاء ، خلال حكم وزارة مرتينيك ، ابتداء من ٤ يناير سنة ١٨٢٨ ، ولم تعد إلى الوجود إلا بعد زوال النظام البرلماني خلال عهد الامبراطورية الثانية ، ولكنها عادت باسم وزارة « بيت الامبراطور »

Ministère de la maison de L'Empereur

الوزراء بلا وزارة

وهناك نوع من الشخصيات الهامة التي ظهرت إبان عودة النظام الملكي، ويريد بهم هؤلاء الذين أطلق عليهم اسم وزراء بلا وزارة، وخلقهم ضرورات العمل بالنظام البرلماني. لقد أسفرت انتخابات نوفمبر سنة ١٨٢٠ عن تغيير في الاغلبية، إذ أصاب الاحرار خسراناً تاماً، وفاز حزب اليمين فوزاً ميبيناً، فاذا كان النظام البرلماني روعى تماماً في هذا الظرف وطبق كما تقتضى به مبادئه لتحتّم على الوزارة القائمة أن تتنحى عن السلطة أو تقال، على أن تتألف الوزارة الجديدة من الغالبية، أى من الحزب الملكي المتطرف الذي عقد له الفوز في الانتخابات، ولكن الملك لم يرض عن هذه الخطة التي لم تتحقق، إلا بعد إنقضاء نيف وسنة، تحت ضغط الحوادث واكراهها.

لقد أيقن الملك أن الواجب يقضى عليه بأن يعمل حساب هذه الاغلبية الجديدة وأن يرضيها بعض الرضاء، ولذلك ابتدع نظام الوزراء بلا وزارة، فألحق بالوزارة القائمة المسيو « فيليل » Villél والمسيو « كور بيير » Corbière زعيمى الغالبية في مجلس النواب.

ولكن الملك تردد طويلاً قبل أن يخلق هذه الوظائف، وكان تردده راجعاً إلى التفكير في الوسيلة التي تمكنه من إرضاء الحزب الذي نال الغالبية في الانتخابات، فقد فكر أولاً في أن يعين « كور بيير » رئيساً لمجلس التعليم العام، ولكن هذه الوظيفة ما كانت تبيح وقتئذ حضور مجلس الوزراء، فأخفق المشروع ولم يقبله الحزب الملكي، فاقترح « شاتوبريان » زيادة عدد الوزراء وتعيين « كور بيير » وزيراً للمعارف والاديان، وتعيين « فيليل » وزيراً للحربية أو وزيراً للخزانة، بعد سلبها عن وزارة المالية، ولكن هذا كله لم يرق في أعين الملكيين أيضاً، وانتهى الأمر بأن لقب كل من « كور بيير » « وفيليل » « بوزير عضو في مجلس الوزراء » وهكذا تعين الزعيمان وزيرين بلا وزارة، دون تحمل أية مسئولية عن وزارة خاصة.

اشتراك الوزراء بلا وزارة

في لجنة الرد على خطاب العرش

أثار موقف هؤلاء الوزراء بلا وزارة نقداً شديداً عند رد المجلس على خطبة العرش في نهاية سنة ١٨٢٠، ذلك بأن «فيليل» و«كوربيير» اشتركا في عضوية لجنة الرد على خطاب العرش، على نقيض التقاليد التي جرت باستبعاد الوزراء عن عضوية هذه اللجنة، لأن هذا الرد وثيقة يضعها مجلس النواب ذاته دون أي تدخل للسلطة التنفيذية أو حضور أي وزير للاشتراك في وضع صيغتها، ومع ذلك فإن هذه اللجنة قبلت الوزيرين في سلك عضويتها باعتبار أنهما وكلاء الغالبية في مجلس الوزراء للاشراف على عمله ومراقبته .

اشتراك الوزيرين بلا وزارة

في اللجان البرلمانية

ومن أغرب شؤون هذين الوزيرين بلا وزارة أنهما انسلكا في عضوية كثير من اللجان البرلمانية، وإذا كان هذان الوزيران بلا وزارة قد استقلا من وكالة مجلس النواب، كما يقضى بذلك المنطق، فانهما قبلوا العضوية في لجنة الميزانية بعدئذ بزمن قليل، مع الاحتفاظ بوظيفتيهما في الوزارة، وهذا ما أثار ضجة وانتقاداً مرأً، واحتجاجاً من جانب «بنچمان كونستان» الذي قدم اقتراحاً يقضى باستبعاد الوزيرين من المجلس لأنهما جمعا في الواقع بين صفة النيابة، أي العضوية العادية في المجلس وبين الوزارة، وهذا موقف شاذ غريب، ذلك بأنهما على اعتبارهما وزيرين يستطيعان الكلام في أي وقت يطلبان فيه الكلام؛ وهذا ما أدى أيضاً إلى احتجاج كلبيير بيريه Casimir Perier في ٧ فبراير سنة ١٨٢١ إذ قال: «ليس للوزراء بلا وزارة

أن يتحدثوا إلى المجلس عن شئون وزارتهم ، إذ لا وزارة لهم بموجب تعريفهم .
فنظام الوزير بلا وزارة هو اذن وسيلة ، انه حل من حلول الحظ التي تؤدي إلى
مواقف خاطئة ، ولذلك فان هذا النظام قد أدى إلى سقوط وزارة « ريشليو » الثانية
في ١٤ ديسمبر سنة ١٨٢١ ، وهي وزارة لم تسقط إلا لأن الوزيران بلا وزارة قد
انسجبا منها بينهما موطن ثقة غالبية المجلس ، ولذلك فان الوزارة التي حلت محل وزارة
« ريشليو » كانت وزارة « فيليل » ، وهنا كانت الوزارة برلمانية لأن زعماء الغالبية
كانوا زعماء الوزارة .

وكلاء الوزارات ومهمتهم

خلال عودة النظام الملكي

كان للوزراء وكلاء وزارات خلال عودة النظام الملكي ، وكان هؤلاء الوكلاء
يحضرون مجلس الوزراء بصفتهم أعضاء فيه ، وقد أنشأ الامر الملكي الصادر بتاريخ
٩ مايو سنة ١٨١٦ هذه الوظائف ، وكان الملك هو الذي يعين وكلاء الوزارات ،
ولكن الوزراء الذين كان يعاونهم هؤلاء الوكلاء هم الذين كانوا يحددون اختصاصاتهم
أما طبيعة وظائف وكلاء الوزارات بالدقة فهي طبيعة إدارية بالاجماع (راجع أوجين
بيير واسمين) ، ولكنها صارت مهمة سياسية ابتداء من قيام نظام يوليه الملكي بعد
ثورة سنة ١٨٣٠ .

وأساس هذا الرأي القائل بان وظائف الوكلاء ادارية هو انعدام مسئولية وكلاء
الوزارات ، لان المسئول هو الوزير الذي أسند لوكيله شطراً من اختصاصاته بطريق
الوكالة ، ولما كان الوكلاء غير مسئولين ، فقد نازعهم الفقهاء حقهم في حضور مجلس
الوزراء ، ومع ذلك فانهم كانوا في الواقع أعضاء نظاميين بمجلس الوزراء خلال عودة
النظام الملكي ، رغماً من أنهم لم يتمتعوا تماماً بالامتيازات الوزارية ، كأن يكون في
الوسع أن يعهد اليهم أمر عرض مشروعات القوانين على المجلس ، وإذن كان وكلاء

الوزارات شخصيات سياسية حقاً دون أن يكون لهم الطبيعة الادارية التي اختصوا بها في أغلب الاحايين
ولتفنيدها الطبيعة الادارية التي اختص بها وكلاء الوزارات وجب أن ندلى بثلاثة أدلة جوهرية .

(أولاً) اختيار وكلاء الوزارات بوجه عام من بين النواب مع ملاحظة مركزهم في البرلمان ، فهم كانوا إذن بمثابة دعامة للوزراء بمسأله من نفوذ في هذا الفريق البرلماني أو ذاك

(ثانياً) إذا كان هناك بعض وكلاء وزارات قد اختيروا من خارج البرلمان أحياناً فان هذا لا يكفي لمنزلة الطبيعة السياسية لهذه الوظيفة واقامة الطبيعة الادارية مكانها ، لان هناك وزراء قد اختارهم الملك في ذلك الحين دون أن يكونوا أعضاء في البرلمان ، ومع ذلك فانهم احتفظوا بطبيعة وظيفتهم السياسية .

(ثالثاً) لقد اختير في أحيان كثيرة شخصيات من أعضاء مجلس النواب ليشغلوا وظائف ادارية محضة في الوزارات ، كوظيفة سكرتير عام الوزارة ، بينما كان هناك شخصيات لم تكن أعضاء في البرلمان ، ومع ذلك فانهم شغلوا وظائف سياسية كوظيفة وكيل وزارة ، وإذن فلا يمكن الارتكان على عضوية البرلمان أو انعدامها للحكم على أن الوظيفة سياسية أو ادارية .

مندوبو الملك

Les Commissaires du roi

لم ينص الدستور على مندوبي الملك ، ولذلك فانهم لم يكونوا أعضاء في مجلس الوزراء ، ولكنهم كانوا مساعدي الوزراء في مناقشة مشروعات القوانين أمام البرلمان .

لقد أنشأ قانون ١٣ أغسطس سنة ١٨١٤ نظام مندوبي الملك ، ولما ناقش المجلس هذا القانون أُلح في أن لا يعمل هؤلاء المندوبون إلا تحت مسؤولية الوزراء ،

وبهذا دلت المجلس على أنه لا يرغب في حضور موظفين غير مسئولين للاشتراك في مداولاته . ولو كان مجلس النواب سلمي باشتراك مندوبين في مداولاته التشريعية باعتبار أنهم لا يعملون تحت مسؤولية الوزير المختص لسكان من المحتمل تطور الدستور في ناحية مناقضة والنظام البرلماني .

على أن حضور هؤلاء المندوبين قد اقتضى بادي الرأي أن يكونوا من الفنيين ، ولكننا مع ذلك قدر أننا خلال عودة النظام الملكي مندوبين عن الحكومة يشتركون في مناقشة ذات طبيعة سياسية بحتة .

طبيعة الوزارة

بدأت الوزارة الفرنسية في أن تكون برلمانية حقا ابتداء من وزارة تاليران التي تعينت في ٢٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ ، وكانت هذه الطبيعة هي التي يريد كل فرنسي وكل أجنبي تحقيقها ، ولا سيما دول الحلفاء الذين طلبوا من لويس الثامن عشر منح فرنسا نظما برلمانية

فبعد انتهاء المائة يوم ، وبعد أن تبرع لويس الثامن عشر على عرش فرنسا نهائياً في أواخر يولييه سنة ١٨١٥ ، طلب ممتدو الحلفاء من حكومة لويس الثامن عشر مذكرة تفصيلية عن النظم السياسية والدستورية التي اعتمز الملك العمل على مقتضاها في فرنسا .

ولقد حرر البارون «ده پاسكييه» Baron de Pasquier مذكرة لا تزال ضمن محفوظات وزارة الخارجية الفرنسية . ولقد استمسكت هذه المذكرة بضرورة قيام وزارة متضامنة ومسؤولة ، مشيرة الى الفروق بين الوزارة التي تألفت على مقتضى هذه القواعد وبين الوزارات التي عملت في الشهور التي طبق فيها الدستور سنة ١٨١٤ وأوائل سنة ١٨١٥

مذكرة عن اختصاص مجلس الوزراء

ومع ذلك فإن الوزراء الذين تشكلت منهم وزارة تاليران قد وضعوا مذكرة عن

تنظيم الوزارة. وهي مذكرة أعدوها ليتبعوا تعاليمها بأنفسهم وأسموها: « مذكرة عن اختصاصات مجلس الوزراء ومختلف المصالح الوزارية »، فجاءت وثيقة لا يمكن الشك في إخلاصها، بما أنها قاصرة على استعمالها داخليا، وقد رأت هذه المذكرة وجوب قيام وحدة في وجهة نظر الوزراء، وقيام المسؤولية والتضامن الوزاريين. ولقد أبانت مقدمة هذه المذكرة كل ذلك في أجلى بيان، حتى لقد صارت هذه المذكرة نوعاً من محاضرة دستورية عن طبيعة الوزارة التي تألفت وقتئذ.

ولقد ألحقت هذه المذكرة في التمسك بالتضامن الوزاري، ولا سيما فيما له مساس بالشؤون التي يجب أن يناقشها مجلس النواب، ذلك بأن المجلسين هما الخطر المحقق بالوزارة من كل صوب، فهما اللذان يستطيعان إسقاطها، ولذلك حق على الوزارة أن تحضر أمامها متذرة بكل ما تستطيع من حول وقوة، لتدلى ببياناتها المقنعة عن سير أعمال الدولة.

ولقد بدأت هذه المذكرة بالترفة بين الشؤون التي تمهم المسؤولية الوزارية، والشؤون التي يحتم الواجب عرضها على المجلسين، ومع ذلك فإذا كانت الأعمال الواجب عرضها على المجلسين لا فارق بينها وبين الأعمال التي تمهم المسؤولية الوزارية فان للترفة التي وضعتها الوزارة في تلك المذكرة أهميتها من ناحية الامثلة.

فمن أمثلة الشؤون التي تمهم المسؤولية الوزارية ولا يحتم الواجب عرضها على المجلسين نجد القبض الاستبدادي على الناس، وإذا كنا نجد اليوم من الغريب أن تشير مذكرة رسمية إلى التسليم بتخطي الوزير حدود القوانين التي أقرها المجلسان؛ فان من الواجب أن نعلم أن هذه المذكرة وضعت في عهد كانت النظم البرلمانية تبدأ حياتها فيه وأن هناك مادة في الدستور تسمى المادة (١٤) قد طبقت ضد مجلس النواب المنتخب بعد وضعها بخمس عشرة سنة، ونعني بها المادة التي تخول الملك حق إصدار قوانين بأوامر في سبيل أمن الدولة، وهي مادة ظن شارل العاشر أنها تمكنه بلائمن

من أن يدوس إرادة الشعب ، فكانت القنبلة التي أطاحت برأس أسرة « البوربون »
فاقتلعت جذورها من أغوار الأرض الفرنسية .

وهناك مثل آخر من الشؤون التي تهم المسؤولية الوزارية ولا يجوز عرضها على
المجلسين كمقد المعاهدات التي يبرمها وزير الخارجية باسم فرنسا ومعاهدات التحالف
واستخدام الاموال التي وضعت تحت تصرف الوزراء وما يماثل هذه الشؤون من
المسائل التي تلي مسؤولية الوزارة بطبيعتها ولكنها ليست مما يعرض على المجلسين
ان ترتيب هذه الشؤون التي يجب أن تتداول فيها الوزارة ومن الواجب في
سبيل تحقيقها أن تقوم فيما بين الوزراء وحدة نظر واتفاق تام هو ترتيب يدل دلالة
صريحة على أنهم لم يدركوا تماماً في ذلك العصر أن جميع المسائل التي يجوز طرحها
على المجلسين يمكن أن تكون سبباً في المسؤولية السياسية ، كما أنهم لم يفهموا من
ناحية النظام البرلماني أن للمجلسين أن يطلبوا من الوزارة حساباً عن المسائل التي
لا تعرض عليهم بموجب نص دستوري ، ولذلك كان من الواجب السعي منذ ذلك
الحين في سبيل فرض رقابة المجلسين على أعمال الوزراء ما يعرض منها على البرلمان ،
وما لا يعرض ، ما دامت داخلية ضمن نطاق السياسة العامة للوزارة .

رياسة الوزارة

ولقد وجد الفقهاء أن من الضروري اسناد رياسة الوزارة لشخصية بارزة حتى
يكفلوا وحدة نظر الوزارة وانسجامها وتضامنها .

لم يكن لوزارة سنة ١٨١٤ رئيس ، لان تاريخ تحقيق هذه الفكرة يرجع إلى يونيه
سنة ١٨١٥ ، حيث عين تاليران وقتئذ رئيساً لمجلس الوزراء ، ومنذ هذا الحين
والوزارة ورئيس مهمته ضمان الوحدة والانسجام في هذه الهيئة ، وإذن فلم يكن للملك
بعد ذلك التاريخ أن يقوم بتحقيق هذا التناسق وإنما كان ذلك لرئيس الوزارة ،
وهذا ما قاله لويس الثامن عشر في جلاء ضمن خطاب بتاريخ ١٦ فبراير
سنة ١٨١٥ .

ولقد أحاطت ظروف خاصة بتحرير هذا الخطاب ، حيث حرر عقب مقتل

الدوق «ده برى» Duc de Berry ، إذ طلب بومثندا المسيو ديكاكز من الملك أن يتفضل فيسند السلطة إلى الدوق «ده ريشليو» ، فاجاب الملك الطلب وتكلم في رده عن مهمة رئيس مجلس الوزراء قائلاً : « إذا قبل الدوق فقد وجب أن يكون هو وحده الذى يختار زملاءه ، فليس الملك هو حجر الزاوية من مجلس الوزراء ، ولكن حجر الزاوية هو رئيس هذا المجلس . » ولعمرك إنه رد ينطوى على معنى سياسى بصير ، ويثبت أن لويس الثامن عشر قد أشرب عقيدة النظام البرلمانى ، وان هذا التعمين جاء بداية عهد جديد فى فرنسا .

الدوق ده ريشليو فى رئاسة الوزارة

وزير بلا وزارة

ظهرت أهمية رئاسة مجلس الوزراء عندما شكل الدوق «ده ريشليو» وزارته الثانية ، (من ٢٠ فبراير سنة ١٨٢٠ — ١٤ ديسمبر سنة ١٩٢١) ، حيث كان رئيساً لمجلس الوزراء بلا وزارة وقد ظهرت هذه الأهمية لأن رئيس الوزارة قد استطاع بهذه الوسيلة أن يتأكد من أن عملا من الأعمال أو شأناً من الشؤون لا يمكن أن يفلت من رقابته وساطتانه المشروع .

ولقد كان هذا الرئيس متفوقاً على اقرانه وزملائه ، ولكن هذا التفوق لم يكن راجعاً إلى أنه رئيس مجلس الوزراء وأنه تخلص من مشاغل إحدى الوزارات فحسب ، بل لأن حالته المسادية كانت متفوقة أيضاً على حالة زملائه ، فقد كان يتقاضى مرتباً قدره ١٥٠ الف فرنك عوضاً عن ١٢٠ الف فرنك

الغاء رئاسة الوزارة

ولما سقطت وزارة « ريشليو » الثانية تلتها وزارة « فيليل » ، ولكن هذه الوزارة لم يكن لها رئاسة ، إذ كتب « فيليل » يقول : « لقد اتفقنا على أن نسير

بلا رئيس معين ، إذ ليس في الوزارة الجديدة شخص من فوق على زملائه حتى تتعين
رياسته في جلاء »

ولقد ضرب « فيليل » بهذا القول مثلاً في التواضع ، لأنه كان في الحق الفرد المتفوق
تفوقاً عظيماً في وزارته على باقي الزملاء ، وكان هو بنفسه الذي يزاول الرياسة قبل أن
ينال لقبها .

عودة إلى الرياسة

وصدر في ٤ سبتمبر سنة ١٨٢٢ أمر ملكي باسناد رياسة الوزارة إلى « فيليل »
ولم يقصد الملك من هذا الأمر إلى أن يعمل طبقاً للمبادئ البرلمانية فحسب ، بل سعى
أيضاً ، كما يظهر ، في سبيل ارضاء غرض خاص شعر بالحاجة إلى ارضائه منذ أمد طويل ،
ذلك بأنه كان محتاجاً لأن يجد في مجلس الوزراء مديراً للأعمال مسئولاً ، ويستطيع
أن يعمل معه كل يوم في ساعة معينة .

وهذا ، على الأقل ، هو السبب الذي كشف عنه « فيليل » بمناسبة عودة
رياسة الوزارة .

ولقد يكون صحيحاً أن خامر الملك شيء من اللياقة عند ما قرر إعادة وظيفة
رياسة الوزارة ، ولكن من المحتمل أيضاً أن يكون لويس الثامن عشر قد أعاد هذه
الوظيفة بسبب اعتقاده بأن رياسة الوزارة ضرورية لضمان الانسجام الوزاري ،
على أن « فيليل » كان بذاته رئيس وزارة بمعنى الكلمة ، فلقد رأيناه من ديسمبر
سنة ١٨٢١ إلى ٤ يناير سنة ١٨٢٨ يقتاد شئون الحكم في حزم وعزم ، دون أن يدع
لزملائه مهمة الدفاع أمام مجلس النواب عن سياسة الحكومة ، بل كان هو الذي يتولى
هذا الدفاع بنفسه مدة حكمه الذي طال أمده كثيراً

وزارة مارتينيياك وبولينياك

بلا رياسة

وي لوح أن « فيليل » قد استخدم نفوذه حتى لا يكون هناك رئيس وزارة

بعده ، فقد حدث أن تشكلت وزارة «مارتينياك Martignac» في ٢٤ يناير سنة ١٨٢٨ دون رئيس وزارة .

وكذلك وزارة «بوليفياك» Polignac التي تشكلت في ٨ أغسطس سنة ١٨٢٩ ، وإذا كان المسيو «بوليفياك» قد أمضى مع الملك أوامر تعيين الوزراء وفاق الخطة المتبعة ، فإنه لم يختارهم ، وإذن لا يكون قد قام بمهمة رئيس الوزارة طبقاً للنظام البرلماني ولذلك فقد عهد بنوع من الرئاسة إلى وزير الحقانية كما كانت الحال في سنة ١٨٢٥ ، حيث كان هذا العرف مقبولاً بدافع القلق الذي ساد تلك الأيام ، ولأن الوزارة لم تكن قد عرفت الحاجة إلى التجانس والانسجام ، فإذا كان «بوليفياك» قد وقع إلى جانب توقيع الملك أوامر تعيين الوزراء ، فقد كان من الواجب أن يكون هو رئيس الوزارة دون وزير الحقانية .

بوليفياك رئيس للوزارة

ولكن سرعان ما مست الحاجة إلى وجود رئيس للوزارة ، ولذلك رأينا الوزراء يسارعون إلى الاجتماع على المطالبة بتعيين المسيو «بوليفياك» رئيساً لهم ، وفي ٨ نوفمبر سنة ١٨٢٩ طلب أحد الوزراء خلال الجلسة التي عقدت في وزارة المسيو «بوليفياك» ، ولكن تحت رئاسة وزير الحقانية ، أن يلتمسوا من الملك أن يعين رئيساً للوزارة ، فأيد جميع الوزراء هذا الطلب إلا المسيو «لابوردونيه» ، La Bourdonnaie فقبل الملك هذا التماس ، وعين المسيو «بوليفياك» رئيساً واستعاض عن لابوردونيه في وزارة الداخلية بالمسيو مونبيل (Montbel)

ولما أذاعت الصحف خبر هذا التعيين علق عليه بقولها الشديد الحكيم : « إن الأمر الصادر بتعيين رئيس الوزراء هو نتيجة لمبدأ وحدة النظر في الوزارة . وهو مبدأ دونه فقدان قوة الوزارة وزوالها . وفي اليوم التالي علق جازيت ده فرانس Gazette de France على هذا التعيين بمقال طويل قوى له أهمية من الناحية

الفقهية الخاصة برئاسة الوزارة .

مقال جازيت ده فرانس

عن رئاسة الوزارة

إن الأسانيد التي أقامت عليها «جازيت ده فرانس» وجهة نظرها كانت أساسا مضطربة ، لأن هذه الصحيفة وإن كانت قد بررت المطالبة بتعيين رئيس للوزارة ، فانها مع ذلك رغبت في أن يحتفظ الملك بالادارة الفعلية لشئون الدولة ، وليست هذه هي وجهة النظر الفقهية التي آمن بها لويس الثامن عشر الذي صرح بقوله « ليس الملك حجر الزاوية من مجلس الوزراء ، ولكن رئيس الوزراء نفسه » هو دعامتها
لقد استمسكت « جازيت ده فرانس » بامتيازات وحقوق الملك وزعمت خطأ في مقالها أن رئيس الوزارة مجرد اسم مستعار للملك أو رئيس الدولة ، ولكن رئيس الدولة لا يمكن أن يكون اسما مستعارا لرئيس الدولة الا إذا تفضل الوزير على الملك بذلك ، وبنسبة هذا التفضل ، ولكن مجرد قبول رئيس الوزراء اتباع الارشادات التي يدلى بها اليه رئيس الدولة يجعله مسئولا ، ويخلى مسؤولية رئيس الدولة ، لأن رئيس الوزراء ليس ملزما باتباع ارشادات رئيس الدولة وبياناته .

رأى لويس الثامن عشر

في مهمة الملك بمجلس الوزراء

لقد أبان لويس الثامن عشر مهمة الملك في مجلس الوزراء ضمن خطاب وجهه بتاريخ ٢٠ يناير سنة ١٩١٩ إلى المسيو ديكاكز ، حيث قال : « إن ارادتي هي التي يتحتم عليها أن تعمل كل شيء ، وليس للوزراء المسئولين إلا أن يقولوا للملك ، هاك رأينا ، وعلى الملك أن يقول لهم : هاك ارادتي ، فاذا رأى الوزراء بعد التدبر والتفكير في الامر أنهم لا يخاطرون بشيء كبير إذا هم اتبعوا هذا الرأي فما عليهم إلا أن يتبعوه ، وإلا فليصرحوا بأنهم لا يستطيعون ، وعندئذ ينزل الملك عن رأيه إذا رأى أنه لا يستطيع

الاستغناء عن وزرائه ، أما إذا استطاع ذلك فله أن يختار غيرهم ، وهذا ما أنبئ به ، وسيكون الواقع عندنا »

إن النظرية التي ذكرها لويس الثامن عشر هي كل ما يمكن أن ينطبق تماما على روح الحكومة البرلمانية ، فلعلك الحق في أن تحاول نصرة رأيه على رأى وزرائه ، فإذا لم يستطع ذلك حبيبا ، كان له أن يحتكم الى البلاد عن طريق حل البرلمان ، وفي وسع الوزراء أن يسلموا برأى رئيس الدولة أو أن لا يسلموا إذ لهم أن يقدروا عاقبة هذا الرفض أو هذا التسليم أمام مجلس النواب .

الظروف التي تدخل فيها

لويس الثامن عشر في سياسة الحكم شخصيا

ولكن رغما من ان لويس الثامن عشر قد حاول أن يوفق بين ارادته الخاصة والأسس الصحيحة للنظام البرلماني ، فإنه لم يخش أن يتدخل شخصيا في السياسة مرات عديدة ، فقد تدخل أولا في الانتخابات التي أدى اليها حل المجلس في ٥ سبتمبر سنة ١٨١٦ ، ولكن ليس في الوسع القول بان هذا التدخل قد جاء اعتمادا على قواعد الحكومة البرلمانية ، لان الانتخابات في ذلك الحين كانت ذات معنى يختلف عن معناها في الوقت ، الحاضر حيث المديرين ووكلاء المديرين ورؤساء البوليس يستغلون نفوذهم في الناخبين سرا أكثر مما كان شأنهم في الزمن الغابر حيث المرشحون الرسميون كانوا ظاهرين وكان لويس الثامن عشر يوحى إلى رؤساء لجان الانتخابات باعلان ارادته وترديد أقواله الخاصة لدى الناخبين .

اشتراك لويس الثامن عشر

في وضع خطاب العرش

وهناك طريقة أخرى اتبعها لويس الثامن عشر للتدخل في شؤون الدولة

وهذه الطريقة هي اشتراكه في وضع خطاب العرش ، بل إنه كان يضعه ، ثم يعرضه على وزرائه ، فكان هؤلاء يتقدمون ببعض تعديلات إذا دعت الحاجة إلى ذلك ، ولقد قبل الملك في مواطن عدة ما اقترح الوزراء ادخاله على خطاب العرش من تعديلات ، ولكنه حرص على الحصر على أن يظهر هذا الخطاب مطبوعاً بطابع الملك الخاص ، ولا سيما خطاب العرش الذي التي سنة ١٨١٧ حيث قال : « إن الطريقة التي اتبعها من استودعتهم سلطاني ، قد بررت ثقتي بهم ». وبذلك تمكن الملك من أن يظهر بمظهر صاحب الحول والطول في كل ما يتصل بالحكم .

الظروف الاستثنائية

التي حملت على احترام رأى الملك

ولم يظهر الوزراء خلال مداوات مجلس الوزراء اهتماماً برأى الملك الا نادراً ذلك بأن لويس الثامن عشر قد سلك الخطة البرلمانية البريطانية ، وتوارى خلف الستار ائتماء المداوات ، مقتدياً بملك بريطانيا ، ولكن هناك ظرفاً استغل فيه الوزراء اسم الملك قصداً الى التأثير في النواب ، وكان ذلك خلال مناقشة مشروع قانون الصحافة في نوفمبر وديسمبر سنة ١٨١٧

كانت هذه المناقشة سبباً في تصريحات جعلت اسم شخص الملك يدور على على الالسن ، فقد أكد المسيو ديكاز في أول تصريح أن احساسات الملك لن تتغير أبداً ، وهذا ما كشف عن ضلع الملك في وضع هذا المشروع ، ثم صعد المسيو « ليفيه » Lainé المنبر ليصرح تصريحاً آخر من هذا الصنف ، جاء فيه « بما أن الوزراء يتقادون في قراراتهم للاهواء ، أو يتبعون ارادة صاحب الجلالة ، فليسمح لنا النواب اذن بأن نستمد العون من اسم الملك ، ونصرح بأننا قد أذنا بأن نؤيد أن هذا التعديل لا يمكن قبول ادخاله على القانون المعروف عليكم ». فأثرت هذه الاقوال تأثيراً عميقاً ، لأنها كانت تدل بوضوح على أن الملك كان راغباً في استبعاد النص الذي تناولته مداولة

المجلسين ، فما كان من هذين المجلسين الا أن خضعا لارادة الملك في صورة مزرية
لاتمت للنظام البرلماني بسبب .

ولكننا إذا استثنينا هذا الموقف حكمنا بأن لويس الثامن عشر كان رجلا
صادقا في تطبيق قواعد الحكومة البرلمانية وفاق المتبع وقتئذ في إنجلترا ، مع
تطبيق حق الملك في اقناع وزرائه بوجهة نظره ، فاذا اختلف الوزراء مع المجلس
بعد اقناعهم برأى ولى الأمر كان للملك أن يجتسك إلى الشعب .

شارل العاشر والحكومة البرلمانية

ولكن شارل العاشر نظر إلى الحكومة البرلمانية بمعنى غير المعنى الذى نظر
به إليها أخوه لويس الثامن عشر ، فمذ الناشئة الاولى لحكمه زعم أن من حقه أن
يفرض على الوزارة امتيازاً تشريعياً له خاصة ، ذلك بأنه في نهاية ديسمبر سنة ١٨٢٤ أكره
وزراءه على أن يعرضوا على المجلسين مشروع قانون خاص بتعويض المهاجرين من
حسائرهم خلال الثورة ، واذا كان قبول هذا المشروع جاء سهلاً ، فان هناك مشروعين
تعذر قبولهما ، احدهما خاص بالطوائف الدينية ، والثانى خاص بالاعتداء على كل ما هو
مقدس ، ولم يكن الاحرار وحدهم الذين عارضوا في هذه القوانين ، بل انضم اليهم المعتدلون
وحزب المتطرفين فى الاعتدال ، ومع ذلك فقد انتهى أمر هذه القوانين الثلاثة بالاقرار ،
بعد مناقشات جديده للغاية أدت الى سقوط الوزارة .

رأى شارل العاشر ورأى أخيه

فى الحكومة البرلمانية

اعتاد شارل العاشر أن يقول « أوثر ان انشر الخشب على أن أكون ملكاً
بالشروط التى تقيد بها ملوك إنجلترا » ، كما أنه كان يكرر قوله : « إن الوزراء يمكنون
فى إنجلترا ، ولذلك هم مسؤولون هناك ، أما فى فرنسا فان الملك هو الذى يحكم ،

ولذلك فإنه يستشير المجلسين ويقدر آراءهم ولومهم تقديراً عظيماً، ولكن الواجب يقضى بتنفيذ ارادة الملك، حتى اذا اعتقد برأى المجلسين. واذن فشارل العاشر يرى أن الكلمة الاخيرة في تقدير رأى المجلسين هي للملك وحده .

ولقد حاول شارل العاشر أن يطبق دائماً معنى الحكومة البرلمانية على هذا الوجه وسلك على الخصوص في أيام وزارة « بولينياك » Polignac مسلكاً ينطوي على تفويق ارادته على أية ارادة أخرى، واعتبر الوزارات أدوات لتحقيق هذه الارادة، فكان هذا الموقف متناقضاً تمام المناقضة والحكومة البرلمانية .

إن وزراء ذلك العهد تحملوا المسؤولية عن أعمال صادرة عن ارادة الملك وحدها، ولقد كان في وسعهم أن يرفضوا تحملها، ولكن الملك هو الذي اصطنع هؤلاء الوزراء، ورفعهم الى مكانتهم السامية، فقضى عليهم الاقرار بالجميل أن يحترموا الارادة الملكية، مهما كان سوء العاقبة المترتبة على هذا الاحترام في أعين الاجيال المتعاقبة، ومهما كان شؤم السياسة الملكية التي فرضت نفسها على الوزراء وجعلتهم ينوءون بمسئوليتها أمام المجلسين وأمام الامة .

نقد أعمال السلطة التنفيذية

إن نقد أعمال الوزراء مباح بقدر تدخل هذه الاعمال فيما يعتبر أعمالاً وزارية، ويكون نقدها غير مباح بقدر اعتبار هذه الاعمال من أعمال الملك، ولا يجوز في النظام البرلماني الصحيح أن نعتبر أى عمل كأنه من أعمال رئيس السلطة التنفيذية بناء على القول المأثور : « الملك عاجز عن الاضرار » ، فهو غير مسئول، ويتربط على ذلك أن يتحمل أحد الوزراء مسؤولية أى عمل حكومي متى كان توقيعه الى جانب توقيع الملك، ففي الوسع اذن انتقاد كل عمل حكومي متى كان توقيع الوزير الى جانب توقيع الملك، ولذلك جاز انتقاد كل عمل أمام المجلسين، دون الاساءة الى حقوق الملك وامتيازاته .

توقيع الوزير المختص

كانت الوثيقة الدستورية خالية من النص على توقيع الوزير الى جانب الملك،

على عكس الوثيقة الملحقة بالدساتير الامبراطورية التي وضعت خلال حكم المائة يوم، ومع ذلك فان جميع أعمال السلطة التنفيذية قد وقعها الوزير المختص الى جانب توقيع الملك خلال عودة النظام الملكي، ولقد كان السبب في ذلك هو الاقتراح الذي قدمه المسيو « فاري » Farrez وحاول فيه أن يجعل توقيع الوزير الزاميا، واذا كان مجلس النواب رفض هذا الاقتراح فان العمل جرى على مقتضاه دون إقراره .

نتائج توقيع الوزير

إن توقيع الوزير يلى مسئوليته ، فهو اذن يفتح الباب لمناقشة العمل ، بما أن هذا العمل يتم بواسطة أحد الوزراء المسئولين عوضاً عن أن يتمه الملك غير المسئول، ولكن هذا التوقيع يضعف سلطة الملك ، واذا كان لاشك في أن الملك غير مسئول بسبب توقيع الوزير فان العمل ذاته يصبح موضوع المناقشة الحرة لزاما ، ولقد أثير هذا الموضوع بسبب أمر حل مجلس النواب في سنة ١٨٣٠ ، وتناولت المناقشة جواز اعفاء الوزير من توقيع أمر الحل على نقيض العرف ، فكان من بين الوزراء من أشار بعدم توقيع الوزير المختص ، وهو المسيو « بوليفياك » رئيس الوزراء ذاته ، ولكن الرأي الذي ساد هو وجوب توقيع أمر الحل .

ولقد حاول حزب اليمين وحزب اليسار اضعاف قيمة توقيع الوزير من الجهة القانونية ، وأيدت الصحافة الملكية نظرية مدعشة قالت بعدم جواز المناقشة في أمر الحل ، في بعض الاحوال ، رغم توقيع الوزير باعتبار أن هذا الامر صادر بناء على مالملك من حقوق وامتيازات ، وهذا هو الرأي الذي شرحته صحيفتي السكوتيين LaQuotidienne والعالم L. Univers وصحف الملكيين المتطرفين ، ولكن صحف الاحرار ردت على الملكيين قائلة : إن توقيع الوزير يخفف المسؤولية ، لان الوزير يصبح كفيلا بعد أن يقع عملا من أعمال الملك ، فبمجرد توقيع الوزير لا يكون ثمة محل للتساؤل عن النية التي أوحى به ، سواء من ناحية الملك أو الوزير ، واختفاء مسؤولية الملك يؤدي حتما الى ظهور مسؤولية الوزير قبل أى شىء آخر .

كان هذا الرأي صحيحاً، ولكن صحف الاحرار عادت، بعد أن أيدته، فصلت على أن يتناول نقدها الملك ذاته، مع أن المنطق كان يقضي بتترك الملك وشأنه جانباً، بما انها سلمت بان توقيع الوزير يحل مسؤولية الوزير محل مسؤولية الملك باكملها، واليك ما قالته هذه الصحف .

« ماهو المعنى المقصود من قولنا إن الوزير عمل كذا وكذا ؟ إننا لا نريد بهذا القول أن الملك لم يفعل شيئاً ، لاننا لانذهب بالوهم الى حد خداع النفس ، ولكننا نقول إن الوزير فعل ، وفعل في الدائرة التي تعنيه ، أما إذا كان الملك هو الفاعل فلا مناص من أن ينال الملك قسطه من اللوم ، ذلك بان الامور لا تنف عند حد الوزير، ولذلك فان اللوم الموجه الى الوزير يجتاز دائرته ليرقى حيث الملك ولكن اللوم يرقى من تلقاء نفسه ، دون أن نسكون في حاجة ونحن ننتقد عمل الوزير إلى القول بان الملك أراد هو الآخر هذا العمل الذي استحق الوزير اللوم من أجله، وهذا اللوم المباشر هو مالا نقصد توجيهه إلى الفاعل الاصلى بدافع احترامه، والحمد لله الذي نتوسل اليه أن يميز ناشر هذا الشطط من العاقبة »

ومع ذلك فان صحف الشمال تناولت الوزراء والمملك على حد سواء بمناسبة حل مجلس النواب في سنة ١٨٣٠، على نقيض النظرية البرلمانية الصحيحة التي أيدت أن توقيع الوزير إلى جانب الملك يخلى الملك من المسؤولية ويستعيز عن مسؤوليته بمسئولية الوزير كاملة .

ولقد سعى القوم في اليمين واليسار إلى اضعاف أهمية توقيع الوزير ، أما في اليمين فانهم عمدوا إلى استبعاد الفعل من ميدان المناقشة ، وأما في اليسار فانهم أرادوا أن يضيفوا مسؤولية الملك إلى مسؤولية الوزراء، ولكنهما حلان يتناقضان تماما وقواعد الحكم البرلماني

ولكن هناك مسألة هامة هي معرفة الحالة التي يمكن فيها أن نهاجم الملك الغير المسئول ، أو الوزراء المسئولين بمناسبة عمل من أعمال الوزير ، لان الانتقاد في الحالة الاولى قد يكون جريمة يمكن أن يعاقب مرتكبها قانونا باعتبار أن شخص

الملك مصون ومقدس ، واما في الحالة الثانية فان الانتقادي يبقى مباحا ومنطبقا والنظام البرلماني .

الظروف التي طرح فيها

موضوع مهاجمة الملك والوزراء

ومعنى المادة ٤ من قانون الصحافة لسنة ١٨٢٢

إن الموضوع الخاص بمعرفة الحالة التي يهاجم الملك فيها ، والحالة التي يهاجم فيها الوزراء وحدهم ، قد طرح بمناسبة قانون الصحافة ، فقد أقر مجلس النواب في سنة ١٨٢٢ قانونا نصت مادته الرابعة قولها : « يعاقب . . . كل من حرض على كراهية حكومة الملك أو على احتقارها » . ولقد تساءل النواب عن المعنى المقصود من هذه المادة اذ في التعبير بقولهم « حكومة الملك » أمران أولا « حكومة » والقصد منها على ما يظهر مجموعة الوزراء ، وهناك كلمة « الملك » ثانيا ، ولقد حاول المقرر أن يثبت ألا خطر من هذه الكلمة ، إذ الغرض هو أشكال حكومة الملك ، ومختلف نظمها ، وهذا التعبير العام قد استعمله الدستور بهذا المعنى ، فمن الخطأ السياسي التفرقة بين الكلمتين على اعتبار ان الحكومة لا تتألف إلا من الوزراء ، وإذن فالمقرر قد استمسك بحقوق الملك وامتيازاته ، ولكنه أضاف إلى دفاعه السابق قوله : « ونقترح عليكم في سبيل تهدئة الخواطر القلقة أن تضيفوا إلى هذه المادة الفقرة الآتية : ولا يجوز أن تمس هذه الفقرة ما للمجلس من حق في مناقشة أعمال الوزراء وانتقادهم »

والمستخلص من هذا أنهم كانوا يوجسون خيفة من هذه المادة ، و يرون الصعاب التي تقيمها إذا فسرت بمعنى سيادة حقوق الملك وتفوقها على كل حق آخر ، لأن هذا التفويق من شأنه أن يقضى على قواعد النظام البرلماني إذا تم استثناء حرية المجلس في مناقشة أعمال الوزراء .

على أن هناك نقطة جديدة بالنظر ، وهي أن المقرر لم يتناول الكلام عما إذا

كان انتقاد أعمال الوزراء يعتبر انتقاداً لأعمال الملك أم لا ولكنه اكتفى بالكلام في شكل الانتقاد الموجه إلى عمل الوزير قائلاً « إذا كان هذا الانتقاد باستمرار ، وإذا لاح أنه قد استلهم سوء النية ، كان من الواضح أن في الوسع اعتبار الجريمة كأنها ارتكبت . » ولم تقم أية صعوبة بصدد هذه النقطة حتى لقد اعتبر أن شكل مهاجمة أعمال الوزير يكفي لتكوين الجريمة وتطبيق المادة ٤ من ذلك القانون ، ولكن الصعوبة قامت حول معرفة متى يمكن اعتبار الهجوم موجهاً للملك ، أي باعتبار العمل جريمة ، أو باعتباره من الأعمال المباحة التي انطوت عليها الحريات التي قام على أساسها جوهر الحكم البرلماني .

احتجاج الجنرال فوا Foy

على المادة الرابعة من قانون الصحافة

لقد احتج الجنرال « فوا » على المادة الرابعة من قانون الصحافة الصادر في سنة ١٨٢٢ ، وهو احتجاج يدل على أن الأحرار أنفسهم لم يصلوا في سنة ١٨٢٢ إلى ادراك المبادئ الصحيحة للنظام البرلماني التي تقصى الملك عن الوجود السيامي وتستعيض عنه بالوزراء المسؤولين الذين يوقعون إلى جانب توقيع الملك ، رئيس الدولة غير المسئول ، وإليك ما قاله الجنرال « فوا » في احتجاجه : « ليس في الحكومة الدستورية عمل خاص بالسلطة التنفيذية يعتبر من الأعمال الملكية المحضة ، أو من الأعمال الوزارية المحضة ، فكل عمل من أعمال هذه السلطة مختلط بطبيعته ويتألف من عمل تابع للسلطان الملكي وهذا هو المبدأ ، وعمل تابع للسلطان الوزاري ، وهذا هو التطبيق الخاص بجميع الأعمال ، ومتى كان كل عمل متألف من هذين العنصرين كان فيه شطر محترم مصون ، وهو الشطر الخاص بالسلطان الملكي ومن المعلوم أن السلطان الملكي عاجز عن الخطأ بحكم القاعدة المشهورة « الملك عاجز عن الخطأ » وكان فيه شطر آخر يمكن اتهامه ومعاقبته ، وهو الشطر الوزاري ، الذي يقع تحت طائلة سلطانكم القضائي ، ولكن ليدر في وسعكم فصله عن حقوق الملك وامتيازاته ،

وهذان الشطران غير قابلين للتجزئة داخل نطاق النظام «
ويتضح لك من هذا أن الاحرار أنفسهم قد سلموا بان الملك يعمل في نفس
الوقت الذى يعمل فيه وزراؤه، وأن من المستحيل سلخ حصة الملك عن قسط الوزراء
في العمل الذى تقوم به الحكومة البرلمانية ، ولكنهم مع ذلك قد أقاموا المسؤولية
الوزارية على دعامة عثروا عليها في قولهم : « الوزراء مسئولون سياسياً عن أعمال
الحكومة البرلمانية باعتبار أنهم نصحوا إلى الملك بها وأشاروا عليه بتنفيذها ، فهم
ليسوا مسئولين عن عمل الحكومة ذاتها، ولكنهم مسئولون عن النصيحة التي أسدوها،
وكانت وحدها سبباً في أن يتخذ الملك قراره ، وبهذه التفرقة الدقيقة سلم الفرنسيون
بمسئولية الوزراء وحدهم مع أنهم يعتبرون في الوقت نفسه أن الملك يدير فعلاً
شئون الحكومة .

رأى الفقيه « پارديسو » Pardessus

ولقد تناول الموضوع الخصاص بالتفرقة بين الملك والوزير خطباء آخرون
غير الجنرال « فوا » ، من بينهم فقيه ذاع صيته باعتباره اختصاصياً في القانون
التجارى والقانون البحرى، وهو الفقيه « پارديسو » . واقد أدلى هو الآخر بتفسير
لنص المادة ٤ من قانون الصحافة الصادر في سنة ١٨٣٢ ، ورأى أيضاً أن الحكومة
الملكية تطلب اشتراك شخص الملك في العمل مع الوزارة .

رأى بورتاليس Portalis

وفي النهاية وافق مجلس النواب على نص قانون الصحافة وتعديل اللجنة الذى
احتفظ للمجلس بنقد أعمال الوزير . ولقد استأنف مجلس الاعيان مناقشة المشروع ،
فأبان « بورتاليس » مقرر المجلس أن حق مناقشة أعمال الوزراء وانتقادها من جوهر
الحكومة الدستورية، ولو أن هذا ليس منصوصاً عليه في أى قانون ولكن المادة
الرابعة من مشروع قانون الصحافة تمتاز بصيانة هذا الحق وان كانت تعاقب هؤلاء
الذين يستثيرون الخواطر ويبثون الكراهية والزراية لأعمال الوزراء دون الاكتفاء

بنقدها ، أو إبانة إجرام الوزراء ، ومن هنا يلوح أن پورتاليس « فوق العنصر الشكلي على العنصر الموضوعي ، إذ اعتبر انتقاد أعمال الوزير مشروعاً إذا كانت المناقشة بحسن نية وفي غير اكراه .

كيف طبقت المادة ٤

من قانون الصحافة

قضية الكورييه فرنسيه

Courrier français

ولقد قدمت للمحاكم الجنائية الفرنسية عدة قضايا أتاحت الفرصة للبحث في معني المادة الرابعة من قانون الصحافة لسنة ١٨٢٢ ، ومن بينها قضية صحيفة كورييه فرنسية « بتاريخ ٦ يناير سنة ١٨٢٧ ، ولقد اعترف النائب العام في اتهامه بأن للصحافة الحق في انتقاد الوزراء ، ولكن من الواجب ألا يقع هذا الانتقاد مقترناً باكراه ، لان الانتقال من هذه الدائرة الى دائرة الحض على الكراهية أو الزراية يكفي وحده لتوقيع الجزاء ، أما فيما يتعلق بمعني « حكومة الملك » فقد صرحت النيابة العمومية بأنه عمل الملك مع وزرائه ، أي العمل الذي يختلط فيه سلطان الملك — وهو الاصل — بالسلطان الوزاري — وهو التطبيق .

فالنيابة العمومية قد أيدت نظرية العمل المختلط ، وليس من عمل تشتبك فيه سلطة الملك بسلطة الوزراء أكثر من اشتبا كما في اقتراح قانون ، فهجامة صحيفة الكورييه عرض هذا القانون هي حالة من الاحوال التي تطبق فيها المادة ٤ ، ولقد اعترض الدفاع على الاتهام بأن الوزارة لا تعمل أبداً الا باشتراك السلطة الملكية معها ، وإذن فليس من عمل بين أعمال السلطة التنفيذية يمكن أن يكون بمنجاة من النقد .

ولقد رأى الدفاع أن التجريص على كراهية حكومة الملك واحتمارها هو تجريص

على كراهية الطريقة التي يحكم بها الملك واحتقارها ، ولما كان الملك يؤى واجبات فلا مناص من مهاجمة الملك شخصياً حتى تكون المقالة معاقباً عليها ، ولما كانت المقالة قد هاجمت الوزراء فلا عقاب إذن ولا جناح على الكاتب .

برأت المحكمة صحيفة « كورييه فرنسيه » مما له مساس بتهمة الخوض على كراهية حكومة الملك واحتقارها ، ولكنها قضت في تهمة أخرى وهي اهانة شخص وزير الملك بمناسبة نادية وظيفته .

قضية جازيت دلا فرانس

Gazette de France

ولقد اتهمت النيابة صحيفة « جازيت ده فرانس » في سنة ١٨٢٨ ، وحققت معها ، وقدمتها للمحاكمة ، ولقد أيدت النيابة في هذه القضية ان الصحيفة قد تجاوزت حرية الانتقاد ، وانتقدت بسوء نية ، وصرحت بأن حق الانتقاد من جوهر نظام الحكم في فرنسا ، ولما كانت المحكمة قد نبتت الى أن القضية قد رفعت خطأ فانها لم تصدر حكمها و بقيت القضية معلقة .

حادث الكوتيديين La quotidienne

وكان الحزب الملكي يتعلق في مناقشاته باسم الملك خاصة ، على تقيض قواعد الحكم البرلماني ، وهذا ما حدث على الخصوص من صحيفة « الكوتيديين » ، فهذه الصحيفة الملكية قد زعمت في سنة ١٨٢٤ أن خطبة العرش التي ستفتتح بها الدورة البرلمانية لسنة ١٨٢٥ عمل من أعمال الملك الخاصة ، ولكن هذه الصحيفة اضطرت إلى تصحيح هذا القول تصحيحاً جاء على الراجح بإيعاز الوزارة رغمًا ، من أن رأى الوزارة كان يحاكي رأى هذه الصحيفة ، غير أن هذه الصحيفة لم تلبث بعد هذا التصحيح أن صرحت بأنه إذا كانت المبادئ الجوهرية للنظام البرلماني تتطلب أن يعمل

الوزراء وحدهم في المسرح فان في العرف الفرنسي والعادات الفرنسية والاحساسات الفرنسية شيئاً يأمر بالاعتقاد بأن كلام الملك ينحدر دائماً من قلب الامة ووجدانها، وبذلك تكون صحيفة الكوتيديين قد سحبت ما صححته .

ارادة الملك وحده

ولقد تناولت المناقشة في سنة ١٨٢٨ حقوق الملك والمجلسين ، وكان ذلك

بمناسبة إعادة الحرس القومي . La garde nationale .

كانت فرقة الحرس القومي قد ألغيت، فتقدمت عرائض كثيرة طالبة إعادتها، ولقد رأى مقر لجنة العرائض أن يبعث بهذه الطلبات إلى وزيرى الحربية والداخلية : فما كان من المسيو « مارتيناك » Martignac رئيس الوزارة إلا أن صرح بالآتى : -
ليس لى أن أشغل بالى بمعرفة ما إذا كان مستشارو التاج قد أشاروا على الملك بنصائح حيوية أم لا عند ما حل الحرس القومي لباريس لان الملك قد عمل وفاق سلطانه التام ، ولا أظن أن يخطر ببال أحد أن يستعين بالرأى العام ضد أعمال السلطة صاحبة السيادة . « فوافق المجلس على الاقتراح الذى عرضه المسيو « مارتيناك » باغلبية عظيمة و بذلك سلم مجلس النواب بان من أعمال السلطة التنفيذية ما يمكن اعتباره كأنه منطوق ارادة الملك الخاصة الذى لا تناوله . مناقشة المجلس ، رغم انها أعمال وقع عليها الوزير المختص إلى جانب الملك .

بنجمان كونستان يقاوم نظرية مارتيناك

لم تمض عدة أيام على اقرار هذه النظرية التى لا يمكن الدفاع عنها من الوجهة الدستوية حتى كانت موضع هجوم عنيف فى جلسة ١٥ يوليه ، حيث وقف المسيو « بنجمان كونستان » بمناسبة تشجيع الاعمال الادبية وصرح بقوله : « إن هذه الاموال سترصد على تشجيع النظريات التى تريد الوزارة أن تشجعها ، ومن الجائز أن يكون بين هذه النظريات ما يتناقض ونظام الحكومة الدستورية ، ولا سبها النظرية التى خلطوا بها بين حقوق

الملك وأعمال مجلس الوزراء ، ولقد خلطوا خطأ بين حقوق الملك التي يجب احترامها دائماً ، وأعمال أعضاء مجلس الوزراء المسؤولين دواماً .

ولقد خطب خطيب آخر بهذا المعنى ، فما كان من الوزير « لا بوردونيه » La Bourdonnaie إلا أن صرح بأن من عدم التبصر أن يناقش المجلس الموضوع الذي طرحه « بنجيان كونستان » لأن في ذلك معنى الرجوع عن القرار الذي اكتسبته الحكومة ، فضلاً عن أن مناقشته لا تخرج عن أنها مناقشة في السلطة العليا التي خوات لرئيس الدولة بخصوص القوة العامة ، وطرح على المجلس أن يفصل في الموضوع الأولي (La question préalable) ، فوافق المجلس أولاً على أنه لا يجوز مناقشة هذا الموضوع ، ولذلك لم يتناقش في الموضوع الاصلى .

نشرة المسيو لـ جوسيو

M. de Jussieu

في حقوق الملك وامتيازاته

ولقد صدر عقب هذا الجدل البرلماني نشرة طويلة أذاعها المسيو « جوسيو » عن الحقوق الملكية ، وهي نشرة هاجم فيها هذا الفقيه اللهجة التي تحدث بها المسيو « ده مارتينياك » رئيس الوزراء إلى مجلس النواب عن الحقوق الملكية ، ولقد قل المسيو « جوسيو » : إن المعنى الصحيح لأقوال رئيس الوزارة هو جعل السلطة العامة بمنجاة من أى رقابة ، فإذا ما أصبحت هذه النظرية بمثابة مبدأ ، تمكنت الحكومة من أن تتملص من نفوذ المجلس تملصاً تاماً ، وإذا كان حقاً أن الدستور اعترف للملك بعدد عظيم من الحقوق ، منها حق قيادة القوات البرية والبحرية ، وحق اعلان الحرب وحق ابرام المعاهدات ، وحق تعيين الموظفين واقالتهم ، وحق وضع اللوائح والاوامر لتنفيذ القوانين وصيانة أمن الدولة ، وحق اقتراح القوانين واصدارها وتنفيذها ، وحق دعوة

المجلسين إلى الاجتماع ، وحق حل مجلس النواب ، فان مزاوله هذه الحقوق بواسطة رئيس الدولة ، دون اطلاع الأمة بواسطة مجلسيها على أسباب مزاوله هذه الحقوق ونتائج هذه المزاوله ، تؤدي حتماً إلى ضياع حقوق الأمة ضياعاً تاماً ، كما تؤدي في الوقت نفسه إلى زوال حريات المجلسين . فالطريقة التي تحول دون هذه النتيجة العقيمة هي بلا نزاع القول بان التزام الوزير بالتوقيع على أوامر الملك يجعل الوزير مسئولاً ، وتختل مسئولية الملك .

عدول رئيس الوزارة عن نظريته

انهزم المسيو «مارتينيك» أمام الرأي العام ، ولذلك فانه عدل في جلسة ٣٠ بوليه سنة ١٨٢٨ عن نظريته التي جعلت بعض الأعمال الحكومية خارجة عن متناول المناقشة البرلمانية ، ولكنه عدل عن هذه النظرية وسحبها بطريقة غير مباشرة ، غير أن أهمية هذا العدول جليلة القدر حيث قال : « أعلن اني عندما استخدم اسم الملك في المناقشات لا استخدمه إلا باعتباره رئيس الحكومة أو باعتبار أن الوزراء نصحوا اليه وأشاروا عليه بعمل ما ، لان النصيحة تجيء منا ، فمن الواجب إذن أن تقع علينا كل المسئولية »

فالتأكد الجريء الذي أكدده المسيو «مارتينيك» بخصوص حقوق الملك وامتيازاته لم يؤدي إلى نتيجة غير لفت الرأي العام إلى طبيعة النظرية التي لا مبرر لها اطلاقاً وقصد بها رئيس الوزارة إلى استبعاد أعمال الملك في حكومة برلمانية عن حظيرة المسئولية الوزارية .

تيمير Thiers يشرح النظام البرلماني

وآل الأمر بالنظام البرلماني إلى الاستقرار وفاق النظرية التي شرحها « تيمير » في يناير سنة ١٨٣٠ ضمن مقال في صحيفة الناسيونال Le National وخلصه تيمير في الصيغة الخالدة : « الملك يسود ولا يحكم » (Le roi règne et ne gouverne pas) ثم قال تيمير : « الوثيقة الدستورية هي ملك غير مسئول لا يحكم ،

ووزراءه مسئولون يحكمون ، ومجلسان يتداولون «
وفي ٢٠ يناير استأنف « تيير » الكلام في صيغته قائلا : « وقصارى القول
إن الملك يسود والبلاد تحكم »
وقالت الناسيونال في ٤ فبراير « الملك لا يدير ولا يحكم ولكنه يسود » وختم
« تيير » مقاله بقوله « الملك يسود والوزراء يديرون ، والمجلسان يحكمون . فاذا ما بدأ
الحكم يسوء كان على الملك والمجلسين أن يسقطوا الوزير الذى أساء الحكم ، وكان
على المجلسين أن يقدموا للملك أسماء الأغلبية كقائمة مرشحين »
ولقد كان نصيب هذه القاعدة الذموم والرسوخ بعد ذلك بزمن

معنى السيادة فى صيغة تيير

لقد عرف تيير بنفسه ما أراده من كلمة سيادة (Regner) فى فقرة غنية
بمعناها ، جميلة بمبناها ، حيث قال « إن مسألة السيادة هى مسألة تمثيل البلاد ، فلك
انجليزى هو أول نبيل فى المملكة ، فهو فى الذروة من أرفع نقطة يستطيع أن يصل
اليها انجليزى عظيم ، فهو يصطاد ، ويهوى الجياد ، ويشغف برؤية القارة ، ويذهب
لزيارتها . . . وقصارى القول إنه أسمى تعبير للخلق الانجليزى ، وهو يساوى ثلثمائة
لورد من لوردات بريطانيا العظمى ، وتجب الأمة الانجليزية فيه أصدق ممثل لها
وتحترمه . . . ولكنه لا يحكم ، ويدير البلاد يحكم نفسه ، فالسيادة ليست إذن الحكم
وانما هى أن يكون الانسان أصدق صورة للبلد ، وأبعدها سمواً ، وأبلغها احتراماً ، فالملك
هو البلد صار إنساناً »

وإلى هذا التعبير تناهت الحقوق والامتيازات الملكية فى نظر الحزب الذى عمل
على استقرار النظام البرلماني .

المسئولية الوزارية

واقترحات النواب

كانت المسئولية الوزارية موضوع مقترحات كثيرة . ولقد أشرنا إلى مقترحين

في سنة ١٨١٥، أحدهما للنائب « فاريز » Farrez ، وثانيهما اقتراح « فاجيه ده بور » Faget de Baure . ولقد قدم النائب « لالى - تولندال » Lally-Tollendal ، الذى لعب دوراً هاماً في الجمعيات النيابية الثورية ، اقتراحا لمجلس الاعيان في ١٠ ديسمبر سنة ١٨١٦ انطوى على مشروع قانون خاص بالمسئولية الوزارية تسكلم فيه من ناحية عن المسئولية السياسية بوجه عام، وبين من ناحية أخرى اتهام الوزراء في الاحوال المنصوص عليها في الدستور ، فذكر أولا المادة (١٣) من الدستور وشرحها بقوله « يقضى الواجب علينا بأن نرى المسئولية الوزارية نتيجة ضرورية لاعتبار ذات الملك مصونة » ثم قال « والوزراء مسئولون في آن واحد أمام الملك لأنهم خدامه والعاملون على تنفيذ سلطته ، وأمام الأمة لأنهم يكفلون مصيرها ويدبرون شؤون ماليتها »

ولقد أهان « لالى - تولندال » في مذكرته الأيضاحية التي أرفقها بمقترحه أن الواجب يقضى بأن تكون مسئولية الوزراء عامة ، بمعنى انه لا يجب أن يكون هناك عمل من أعمال الحكومة لا يسأل الوزير عنه، أو لا يستجوب بصدده منه ، أو لا يقدم وثائق رسمية خاصة به . على أن « لالى - تولندال » قد رأى أن في وسع الوزراء دائماً أن يرفضوا الأجابة على طلب الايضاحات أو تقديم الوثائق، غير أن للمجلس في هذه الحالة أن يتوجه الى الملك ببيان يرجو فيه جلالته بخضوع أن يأمر هذا الوزير بأن يحقق أمانة المجلس ، ولوكن من الواجب أن يتداول المجلس في هذا البيان Adresse وأن تقره غالبيته ، وأن يتسلمه الملك ويقبله .

وإذا كان اقتراح « لالى - تولندال » أبسط في اجراءاته من اقتراح « فاجيه » ، فانه مع ذلك لم يقل بأن سحب الثقة من الوزير يكفي لتخليه عن السلطة ، إذ رأى أن هذا التخلي لا يمكن أن يكون إلا إذا قبله الملك ، وكان سحب الثقة صراحة لازماً .

الكاردينال د لا لوزرن

De La Luzerne

يقاوم مقترح « لالى - تولندال »

ولكن مقترح « لالى - تولندال » كان ناقصاً أيضاً. لأنه لم يتكلم إلا عن مسؤولية الوزراء الفردية دون أن يمس مسؤولية الوزراء بالنظام عن الشؤون التي تهم سياسة الحكومة بطريقة عامة، ولكن هذه المسؤولية الوزارية التي صاغها « لالى - تولندال » في صورة جريئة أمام مجلس الأعيان في ذلك الحين قد اصطدمت بمقاومة عنيفة واعتراضات قوية، ولا سيما اعتراضات الكاردينال « ده لا لوزرن » الذي قام بدور هام في الجمعية التأسيسية (La Constituante) خلال الثورة الفرنسية، فان هذا الكاردينال التي خطبة طبع وتشرت في « صحيفة المداولات البرلمانية » (Des Debats parlementaires) وان كان لم يلقها من المنبر. وقد أيد في هذه الخطبة ان من المستحيل استخلاص المسؤولية الوزارية من المادة (١٣) من الدستور واليك أسانيدته :

« تنص المادة (١٣) على مسؤولية الوزراء حقاً. ولكن المادة ١٤ تقول على الفور: « إن السلطة التنفيذية للملك وحده. وهذا ما يفسر الاقتراح السابق ويتطلب مسؤولية شخص الملك دون سواه. ولقد تصوروا أن يضموا النص الخاص بالمسؤولية الوزارية الى النص القائل بأن ذات الملك مصونة حتى يستخلصوا ما لا وجود له وهو مسؤولية الوزراء المترتبة على عدم مسؤولية الملك كي يفصلوا هذه المسؤولية عن النص القائل باسناد كل الادارة إلى الملك وإلى الملك وحده »

كان معنى هذا القول هو نكران النظام البرلماني، وجعل الوزراء مجرد عمال للملك، والحيولة دون مسؤوليتهم السياسية أمام المجلسين، وهذا ما أرادته الكاردينال « ده لا لوزرن » عند ما قال. « إذا نحن سلمنا بمسؤولية الوزراء أمام مجلس النواب استمضنا عن الملك بجمهورية لاشك فيها، على أن يقوم نظامها على هيئات ثلاث تتبع

إحداها الاثنتين الآخرين ، وهي الوزارة التابعة للمجلسين ، ولما كانت المملكة لا تتكون من لقب رئيسها ، ولكنها تتألف من سلطة رئيس الدولة ، فإن هذه السلطة تتطلب مسؤولية الوزراء أمام الملك ، فإذا انت سلمت بمسؤولية الوزراء أمام المجلسين تكون قد حاولت عبثاً الاحتفاظ بلقب الملك فعلاً ، ولا يكون ثمة وجود للملك وإنما يكون الوجود هو وجود الجمهورية »

ولقد تطرقت هذه النظرية في رجعتها وأهملت روح الحزبية التي لا تنفق مطلقاً والنظام البرلماني الذي طبق في إنجلترا .

وكانت نفس هذه النظرية هي التي أيدها الكونت سان رومان St. Roman أحد أعضاء مجلس الأعيان وهو يقول : « إن المملكة لا تعيش الآن إلا برجال جف خصمهم ، وها نحن نرى معارضة مجلس الأعيان في إقامة مملكة الوزراء السياسية . »

مشروع الوزير پاسكويه

Pasquier

عن المسؤولية الوزارية

ولقد تأيدت المسؤولية الوزارية، بل تأيد النظام البرلماني كله بذلك المشروع الخطير الذي عرضه وزير الحقانية « پاسكويه » في جلسة مجلس النواب بتاريخ ٣ فبراير سنة ١٨١٧ .

إن هذا المشروع قد فرق بين المسؤولية الفردية ومسؤولية الوزراء بالتضامن ، ولقد قال « پاسكويه » : « إن هذه المسؤولية السياسية لا يمكن فصلها عن الحكومة النيابية ، ولكن هناك مسؤوليات تؤدي إلى اتهام قضائي ، وهي تلك التي تكلم عنها الدستور بنوع خاص وتقتضى إجراءات قضائية تبدأ بتوجيه مجلس النواب الأهمام ليقوم مجلس الاعيان بالمحاكمة، ولكن هناك مسؤولية سياسية عامة غير هذه المسؤوليات التي نص عليها الدستور صراحة وهي مسؤولية ليست في حاجة إلى أن ينص

عليها الدستور صراحة ، لأنها من جوهر الحكومة النيابية ، وهذه المسؤولية على نوعين ، مسؤولية شخصية يتحملها كل وزير بمفرده ، ومسؤولية عامة تتحملها الوزارة كلها ، وتقوم لمجرد حاجة الحكومة إلى موافقة المجلسين على أهم أعمالها ، ولكنها مسؤولية حقيقية تتحرك بسبب المناقشة العلنية التي تدور حول هذه الاعمال قبل أن يقرها المجلسان ، ولذلك كانت أول المسؤوليات المترتبة على قيام نظمنا وأخطرها وأفيدها .

ولقد أبان « پاسكييه » بعد ذلك أن المسؤولية الوزارية ليست في حاجة لان تكون موضع نص تشريعي ، « فاذا زعموا أن في الوسع جعل القوانين الخاصة بالمسؤولية تنطوي على كل ما يجوز أن تتناوله المسؤولية بوجه عام أى على كل ما يمكن أن يؤدي إلى القول بأن الوزير أساء الى الدولة، ومن الواجب محاکمته، والقضاء بأنه غير جدير بمزاولة السلطة، لكان في ذلك محاولة وضع مشروع لا يمكن تطبيقه، لان من المستحيل على أى قانون أن ينص على جميع الاخطاء وكل الضلالات مهما كانت خطرة وإذن يجب العدول بداءة ذى بدء عن إحصاء أحوال المسؤوليات في سبيل الاتهام لان طبيعة نظمنا تجعل هذا التبصر عقبا .

إن هذه اللمحة التي عبر بها « پاسكييه » في مذكراته الايضاحية تدل على أن جميع مواد المشروع كانت قاصرة على أحوال الخيانة واختلاس الاموال الاميرية التي تكلمت عنها الوثيقة الدستورية، ولكن مشروع « پاسكييه » كان مع ذلك ذا أهمية، حيث أعلن بطريقة قاطعة مسؤولية الوزراء السياسية التي رأى أن لا داعى لوضع مشروع خاص بها ، ، إذ ليس في الوسع أبداً الوصول إلى حصر أحوال المسؤولية السياسية في مشروع قانون قائم بذاته .

ولقد أثر هذا المشروع تأثيراً عظيماً في العقول نظراً لنفوذ من اقترحه، لأنه لم يتكلم بقوة سلطانه الشخصي فحسب ، بل تكلم أيضاً بصفته وزيراً للحقانية، ولكن مجلس النواب لم يوافق على المشروع، لان الدورة البرلمانية انتهت قبل أن تقدم اللجنة التي أحيل اليها المشروع تقريرها عنه .

مشروع الوزير دسسير

M. de Serre

وقدم وزير الحقانية الميسو «دهسير» مشروعاً جديداً في بونية سنة ١٨١٩، وهو مشروع خاص بمسئولية الوزراء كان مجلس الوزراء ذاته هو الذي أعده بعد أن ضم إلى أعضائه أعضاء آخرين لم يكونوا وزراء وقتئذ، وهم «باسكيه» و «جارنييه» Garnier و «سيمون» Simon و «كوفييه» Cuvier، ولكن مشروع سير لم يتناول غير المسئولية الجنائية، وإذا كان هذا المشروع لم ينازع وجود مسئولية وزارية سياسية، فإنه مع ذلك لم يعلنها على نقيض المشروع الذي أودعه «باسكيه» فيما مضى.

مناقشة المسئولية الوزارية سنة ١٨٢٨

بمناسبة اتهام الميسو «فيليل» De Villèle

تم التسليم بالمسئولية الوزارية تحت ضغط الحوادث وضرورات الحكومة البرلمانية، ولقد تم ذلك، شيئاً فشيئاً، بعد مناقشات على جانب عظيم من الأهمية دارت في بونيه سنة ١٨٢٨ بمناسبة خطاب ألقاه أحد النواب اتهم فيه الميسو «ده فيليل» وزملاءه أعضاء الوزارة السابقة واقترح به على المجلس محاكمتهم.

ولقد اتهزت الصحف هذه الفرصة لتناقش الاعمال المسندة إلى «فيليل» كي تعرف ما إذا كانت هذه الاعمال على طبيعة من شأنها أن تحرك المسئولية الوزارية، أو أنها على العكس من شأنها أن تكون موضوع اتهام أمام مجلس النواب ومحاكمة أمام مجلس الشيوخ.

ولكن هذه المناقشات لم تثمر نتائج هامة بالمعنى الصحيح من ناحية الفقه الدستوري، لان اتهام الميسو «فيليل» وزملاءه لم يتقرر، غير أن المسئولية

السياسة كانت في ذلك الحين، مع ذلك، أمراً مسلماً به ومعترفاً بأنه قائم إلى جانب المسؤولية الجنائية.

على أن ما يجدر الإشارة إليه إنما نقطة البداية في ميدان المسؤولية، ولكن هذا الموضوع ليس من المسائل المحتمل حلها في دائرة القانون، لأنه من المسائل المتعلقة بالميدان السياسي البحت.

المسؤولية الوزارية

في ميدان السياسة الخارجية

وهناك نقطة هامة متعلقة بالمسؤولية الوزارية السياسية أثبتت في بداية سنة ١٨٢١ أثناء المناقشة في السياسة الخارجية، هي النقطة الخاصة بمعرفة ما إذا كان الوزير المسؤول سياسياً عن شئون الدولة الداخلية يكون مسؤولاً أيضاً عن إدارة شئونها الخارجية أمام مجلسي البرلمان، أم أن الواجب يقضى بعدم مسؤوليته باعتبار هذه الشئون الخارجية من اختصاص الملك وحده؟ كان الموضوع الذي يتناقش فيه المجلس خاصاً باحتلال نغرو « نابولي »، فطلب أحد النواب بعض الاستيضاحات من الوزارة لأن الأشاعة راجت بأنها أمضت وثيقة خاصة بهذا الاحتلال عقب قرارات اتخذها مؤتمر « تروبو » « Tropau »، وأن نتيجة هذه الوثيقة هو اشتراك الحكومة في الاجراءات التي اعترفت الحكومات المطلقة أن تتخذها تلقاء هذا الموضوع.

ولقد ذكر المسيو « پاسكييه » وقتئذ أن الدستور قد خص الملك وحده بحق إبرام هذه المعاهدات، وأن المفاوضات قد جرت بناء على هذا الحق مع الدول الأجنبية وأيد أن المسؤولية الوزارية السياسية لا يمكن تحريكها بمناسبة مفاوضات كإسبانية Diplomatiques

وأيد المسيو « ده سير » نفس النظرية التي أيدها المسيو « پاسكييه » ولكن في ظرف آخر، إذ قرر أن الدستور لا يبيح تدخل مجلس النواب والبرلمان كله أيضاً في

الأعمال الخارجية إلا في حالتين : أولاها تلك التي تنطوي على عمل كيميائي « دبلوماسي » موضع اتهام ، وثانيتهما الحالة الخاصة بإبرام معاهدات تتطلب اعتمادات مالية ، وهذه الحالة الأخيرة واضحة ، أما الأولى فليست جلية ، لاسيما إذا علمنا أن الخطيب آثار الموضوع بسبب عمل سياسي هو بذاته موضع اتهام ، بما أنه كان احتلال « نابولي » واشتراك الحكومة الفرنسية في هذا الاحتمال .

ولكن المسيو « ده لا بوردونيه » M. de La Bourdonnaie أعاد الأمور إلى نصابها عند ما قال : « لاشيء يصدر عن الملك في الحكومات النيابية - يقصد البرلمانية - ولكن كل شيء يصدر عن هؤلاء الذين استودعهم الملك سلطانتهم . فاللجنة قد خضعت إذن لواجبها الدستوري وأدته عند ما قالت قولتها » ، وفي الحق إن مجلس النواب في حكومة برلمانية الحق في أن يطلب من الوزراء استيضاحات عن السياسة الخارجية ، لأن ميدان هذه السياسية ليس ميدانا محتفظا به لرئيس السلطة التنفيذية ، غير أن الوزراء احرار في أن يردوا على الاسئلة التي توجه اليهم بخصوص السياسة الخارجية ، أولا يردوا إذا رأوا أن مصلحة الدولة تقتضي عدم الأجابة ، ولكنهم يقفون هذا الموقف تحت مسؤوليتهم ، ومن الواجب عليهم أن يقدروا خطره ، فاذا فقدوا الثقة بسبب الرد أو بسبب عدم الرد ، فقد وجب عليهم أن يستقيلوا طبقاً لقواعد الحكومة البرلمانية .

عضوية الوزراء في المجلسين

وحقهم في طلب الكلام

نصت الوثيقة الدستورية في المادة (٥٤) على أن يكون الوزراء أعضاء في إحدى المجلسين حتماً ، وأن لهم حضور جلساتها ، ومن الواجب سماعهم كلما طلبوا الكلام . فالمادة ٥٤ تخول للوزراء حق حضور الجلسات دون أن تلزمهم بالحضور لا يوضح ما يرون ايضاحه . فادماج هذا النص في الدستور كان إذن لمصلحة السلطة التنفيذية وفي الحق إن الدساتير التي لاشية فيها من البرلمانية قد نصت على أن لعمال السلطة

التنفيذية حق حضور جلسات المجلسين ، وحق الكلام فيهما ، وبهذا الروح وضعت المادة ٥٤ وأدجت في الدستور الفرنسي .

ولكن هذا النص الذي كان لمصلحة السلطة التنفيذية ، وكان للوزراء أن يعملوا به أو لا يعملوا ، قد أصبح الزامياً للوزراء بعد انقضاء زمن قليل ، كما أصبح وسيلة للمراقبة التي صارت للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية .

كان حضور الوزراء في جلسات المجلسين اختيارياً عند بداية النظام البرلماني ، ولكن عندما اشتد هذا النظام وترعرع وقوى واستقر صار حضورهم عادة ثم قاعدة . وإذا أردت الدليل على ذلك فشاور في هذا الصدد مناقشات المجلسين ، حيث تجد الجريدة الرسمية الفرنسية (Le Moniteur) تذكر في مواطن كثيرة حضور الوزراء وخروجهم وفاق المراسم المعهودة في ذلك الحين ، فكانت محاضر الجلسات تقول . « وأدخل أصحاب السعادة الوزراء » أو « وأدخل وزراء الملك في الصورة المعتادة » . ولكن هذه المحاضر لم تذكر هذا الحضور أحياناً ، لأن الوزراء كانوا حاضرين ساعة افتتاح الجلسة

على أن بعض الوزراء ولا سيما بعض رؤساء الوزارات في أوائل عهد عودة النظام الملكي لم يظهروا في جلسات مجلس النواب ، فالدوق « ده ريشليو » لم يحضر هذه الجلسات ، حتى ما كان منها له خطره ، إلا نادراً ، خذ مثلاً الجلسة التي سقطت فيها وزارته الثانية سنة ١٨٢١ ، فانه أناب عنه المسيو « سير » ليتولى الدفاع عن الوزارة أمام مجلس النواب ، ويتحمل صدمة المعارضة في غيبته ، ولكن « فيليل » كان يحضر دائماً جلسات المجلسين ، وكذلك كان شأن المسيو « مارتينيك » ولكن المسيو « بولينيك » اتخذ عادة الدوق « ده ريشليو » قاعدة له ، ولا سيما في أخطر الجلسات ، حيث كان يسند أمر الدفاع عن الوزارة لأحد زملائه ، وأخطر الجلسات هي الجلسة التي ذاع صيتها بأنها جلسة بيان « المائتين واحد وعشرين نائباً .

عدم الجمع بين صفتى النائب والوزير

نصت الوثيقة الدستورية في المادة (٥٤) : « يجوز أن يكون الوزراء أعضاء في مجلس الاعيان وفي مجلس النواب » واذن كان الجمع ممكناً بين صفتى النيابة والوزارة ، وهذا ما أثار في عهد عودة الملكية البحث في عدم الجمع بين الصفتين ، وادخال القاعدة القديمة التي بطل العمل بها منذ زمن قليل في النظام البريطاني ، ونعني بها القاعدة التي تتطلب حتماً إعادة انتخاب النائب الذي يستدعيه الملك ليشغل إحدى الوظائف الوزارية .

رفض اقتراح عدم الجمع

بين صفتى النائب والوزير

ولقد اقترح المسيوده كوني M.de Conny في ابريل سنة ١٨٢٧ أن يعاد انتخاب كل نائب يعين في إحدى الوظائف الحكومية ، فما اقترحه هذا النائب كان إذن هو المتبع في انجلترا كقاعدة ، ولكن المسيو « كوني » استثنى الوزراء ، ففحصت لجنة الاقتراحات عن هذا المقترح وأيدته ، ولكنها رأت أن لا تأخذ باستثناء الوزراء حتى تطبق القاعدة الانجليزية تطبيقاً تاماً ، وتأييداً لهذا الرأي جاء في تقرير اللجنة أنها ترمي إلى أن يكون المجلس المنتخب بعيداً عن مظنة أى مطمع شخصي ما دام هو المظهر الحى للروح العام ، وليس من وسيلة تؤدي إلى اجتناب هذا الخطر سوى الحكم الذي تصدره البلاد ، كلما تغير مركز أحد النواب بعد انتخابه ، ثم بررت اللجنة تطبيق هذه القاعدة على الوزراء وطلبت أن يفرض التزام إعادة الانتخاب على الوزراء أيضاً ، ولقد قال المقرر : « إن كل شيء في الحكومة النيابية تحركه غالبية المجلسين ، وتقبض على ناصيته غالبية المجلسين ، وليس من دافع لقبول الاستثناء المقترح الا إذا عدلنا عن الأخذ بنفس المبدأ الذي قام عليه الاقتراح » .

ولكننا لا نجد في تعيين أحد النواب وزيراً شروعاً في رشوة من جانب الملك إذا نحن أردنا أن نعتمد على المنطق في تقدير هذا العمل ، وكل ما في الامر أن الملك يخضع لرغبات الغالبية عند ما يستدعي أحد النواب ليشغل وظيفة وزير ، وإذن فليس ثمة ما يدعو الى اعادة انتخاب النائب ما دمنا لا نستطيع أن نقول إن الملك قد وقف هذا الموقف قصداً الى توجيه النائب في وجهة مغايرة لتلك التي انتخب ليعملها بطبيعة برناجه .

لقد كان في الوسع أن يشك الرأي العام في نيات الملك عندما كانت سلطته تطغى على كل شيء ، وتغير على كل شيء ، وتكتسح كل شيء ، أما وقد قامت النظم البرلمانية مقام هذا الاستبداد ، فلا داعي إذن لهذه الريبة ، ولذلك فلا يسع من يفقه النظام البرلماني تماماً أن يسلم بهذه القاعدة حتى في إنجلترا — اللهم الا اذا اعتبرناها من مخلفات قرون الاستبداد التي كان الملك فيها مكرها على طاعة رأي الحزب الغالب وليس في وسعه أن يرفع عن كاهله ضغط هذا الاكراه الا بضغط آخر من ناحيته على الضمائر والافئدة سواء بالتعيين في هذه الوظيفة أو تلك أو بالانعام بهذا اللقب أو ذلك ، ولما كان هذا العصر قد دال فقد رأى الفرنسيون أن لا داعي للتسليم بقاعدة اعادة الانتخاب اذا ما عين أحد النواب في وظيفة وزير ، ومن الجائز إذن الجمع بين الصفتين ، صفة النيابة وصفة الوزارة .

ولكن الامر قد انتهى إلى قبول استثناء « كوني » ، إذ أقره مجلس النواب ، ولكنه أقره لمصلحة الملك ، فقد لاحظ أحد النواب أن تعيين الملك للوزراء هو العمل الوحيد الذي تظهر فيه إرادة الملك الخاصة بطريقة مباشرة ، فإذا أكره النائب المعين وزيراً على أن يخوض غمار الانتخابات مرة أخرى فمن الجائز أن يسقط ويكون هذا السقوط بمثابة لوم بوجهه الرأي العام للملك وهو يعمل بمقتضى حقه الدستوري ، وهذه الحجج هي التي أوجت مجلس النواب إلى رفض الأخذ بمقترح اللجنة القاضي باعادة انتخاب النائب المعين وزيراً .

إن هذا التعليل ذاته هو في الحق التعليل الذي كان من الواجب أن يصد المجلس عن السير في إقرار ذلك المبدأ ، فلو أن هذا المجلس اعتمد حقاً على القواعد الصحيحة للنظام البرلماني لسلم بان تعيين الملك لم يكن عملاً حراً يستطيع به الملك أن يرشو النائب ويفسد أخلاقه ، وإنما كان عملاً تم بناء على الرغبة التي أعربت عنها أغلبية المجلس ، على تقيض ماتم من اعتبار التعيين من اختصاص الملك ، واستثناء الوزير من إعادة الانتخاب أمر داخل ضمن حقوق الملك وامتيازاته ، وهذا تعليل راجع بطبيعة الحال إلى التردد الذي استولى على العقول حتى ذلك الحين بالنسبة لمبادئ الحكم البرلماني الصحيح .

الموظفون في مجلس النواب

لم يعرف في ذلك الحين مبدأ عدم الجمع بين الوظيفة والنيابة *Incompatibilité* ولا عدم جواز انتخاب الموظفين *Inéligibilité* لعضوية البرلمان ، ولذلك فإن عدداً عظيماً من الموظفين اندمج في سلك العضوية البرلمانية ، حتى لقد كان في مجلس النواب ١٣٠ عضواً موظفاً في سنة ١٨٢٨ خلاف العمدة والمستشارين العموميين ومستشاري الأحياء *Arrondissements*

وسائل المجلسين

لمراقبة أعمال الحكومة

إن الوسائل العملية التي يراقب بها البرلمان أعمال الحكومة في الوقت الحاضر أربع ، هي السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني وسلطة البرلمان المالية ، أما في عهد عودة النظام الملكي فلم يكن للاستجواب وجود ، ولكن وسائل أخرى شاعت واتبعت ، أما السلطة المالية البرلمانية فإنها كانت سلاحاً قاطعاً عرف البرلمان كيف يستخدمه في نشاط أكثر من الوسائل الأخرى .

حق السؤال

لقد أصبح لسكل نائب الآن الحق في أن يوجه سؤالاً الى الوزير مباشرة حتى يدلى ببيانات عن واقعة ادارية ، للبرلمان الحق في أن يعنى بها ، لما له على الحكومة من سلطة المراقبة .

وللسؤال صورتان : صورة تحريرية وأخرى شفوية ، ولكن السؤال التحريري حديث العهد في الاجراءات البرلمانية الفرنسية

ويلوح أن حق النائب في توجيه الاسئلة للوزراء لم يكن واضحاً ولا معترفاً به في جلاء خلال عودة الملكية بعد سقوط نابليون كما هو شأن هذا الحق الآن ، ذلك بان النائب الذي يريد أن يتوجه إلى الوزير بما نسميه اليوم سؤالاً لم يكن يتوجه به مباشرة الى الوزير وإنما كان يدعو مجلس النواب الى أن يقترع على قرار يطلب به من الوزير بيانات ومعلومات .

المناقشة في تحويل المجلس نسلطة

في مادة الاسئلة

ولقد أثار حق السؤال مناقشات نظرية طويلة خلال سنة ١٨١٥ وسنة ١٨٢٢ وسنة ١٨٢٣ . فقد قدم أحد النواب بمناسبة هرب « لافاليت » La Vallete من السجن اقتراحاً هذا نصه :

يطلب مجلس النواب من وزير الحفانية ومن وزير البوليس الاستيضاحات الضرورية عن هرب السجين « لافاليت » . فالقاعدة المتبعة كانت إذن لفت نظر المجلس إلى حادث كي يطلب من الوزير المختص استيضاحات عنه ، دون أن يوجه النائب إلى الوزير سؤالاً مباشراً . ولقد أيد المتطرفون في حزب اليمين هذا الاقتراح

وعارضته الميسرة . فما كان من الوزيرين المختصين إلا أن نقلوا الموضوع إلى الميدان الدستوري ، وصرحا بأن لاحق للمجلس في أن يطلب منهما استيضاحات عن واقعة إدارية معينة ، لأن الوثيقة الدستورية لا تعترف للمجلس بأى حق من هذا القبيل . وأيد النائب « بوردو » Bourdeau نظرية وزير الحقانية ، ولكن المجلس وافق على الاقتراح بعد مناقشات حادة ، غير أن الوزراء رفضوا الأدلاء بمعلومات في صدق من هذا الحادث ، دون أن يسقطوا على نقيض ما يجب أن يكون اليوم .

وحدث فيما بعد أن أراد « كاميل چوردان » Camille Jordan أن يستوضح عن قلاقل حدثت في باريس وقتل فيها أحد المتظاهرين ، وطلب من المجلس وقف مداولاته حتى يدلى الوزير بمعلومات في هذا الشأن . وهذا ما يدل على أن حق السؤال المباشر لم يكن معترفاً به حتى ذلك الحين ، بل ويشك الانسان في أن هذا الحق كان مقرراً لهيئة مجلس النواب جميعاً ، لان النائب كان يوحى للمجلس باتباع وسيلة غير مباشرة . ووقف مداولاته والقيام بنوع من الاضراب حتى يحمل الوزير على تقديم معلومات . وهذا ما يدعو إلى القول بان حق السؤال في عهد عودة النظام الملكي لم يكن عادياً ، كما هو شأنه الآن في النظام البرلماني .

البيان البرلماني L'adresse

وكان البيان البرلماني في عهد عودة النظام الملكي وسيلة أنجع من السؤال في مراقبة الحكومة والتأثير في سيرها . ولقد لاح البيان فيما بين ١٨١٤ و ١٨٣٠ أخشى ما تخشاه السلطة التنفيذية على سلطانها .

وإذا كانت طريقة اتصال المجلسين مباشرة بالملك عن طريق البيان لم تذكر صراحة في الوثيقة الدستورية ، فان المادة ١٩ منها قد لمحت إليها . فقد جاء في هذه المادة : « للمجلسين أن يلتمسوا من الملك أن يقترح مشروع قانون بخصوص أى موضوع ويحددوا ما يرون من اللائق قيام القانون عليه » . ولكن هذا النص ليس جليلاً تماماً إذ لم يتسكلم عن الوظيفة التشريعية ، ولم يشر إلى المراقبة البرلمانية

تلقاء الأعمال الادارية، أو أعمال السياسة العامة للحكومة، ومع ذلك فإن وجود هذا في الوثيقة الدستورية كان نجاحاً لهؤلاء الذين أرادوا أن يدخلوا النظام البرلماني في فرنسا، حتى لقد قال معاصر وهذا النص الدستوري في مذكرة لهم، ولا سيما «فيران» Ferrand ان المادة ١٩ لم تدخل في الوثيقة الدستورية سنة ١٨١٤ إلا بعد جهد جهيد أدى إلى تسوية خاصة.

لائحة ١٣ أغسطس سنة ١٨١٤

إن هذا النص هو كل ما نجده في الوثيقة الدستورية خاصاً بالبيان البرلماني، ولكن هناك لائحة صادرة بتاريخ ١٣ أغسطس سنة ١٨١٤ حددت علاقات ما بين المجلسين وما بينهما والملك في صورة قانون، وهذا النص قد تناول مسألة البيان البرلماني وحددها، فيجوز أن يقدم البيان للملك واحد من وفدين: الوفد الكبير أو الوفد البسيط.

الوفد البسيط والوفد الكبير

ويتألف الوفد البسيط من رئيس المجلس واثنين من السكرتيريين، وأما الوفد الكبير فيتألف من أعضاء مكتب المجلس ومعهم ٢٥ نائباً.

للملك القول الفصل

وللملك القول الفصل فيما إذا كان الوفد الكبير أو الوفد البسيط هو الذي يحمل إليه البيان، ويقابل الملك الوفد البسيط في غرفة عمله، ويقابل الوفد الكبير في قاعة العرش، ويستطيع الملك بما له من خيار في هذه الحفاوة المركبة أو البسيطة أن يظهر شعوره إزاء طلب المجلسين، فإذا أراد أن يظهر استياءه من عمل المجلس — حتى وإن كانت المسألة هامة — اختار عادة الوفد البسيط، ولكنه كان في بعض

الاحيان يختار الوفد الكبير رغماً من استيائه من الموضوع ، وكان في وسع الملك أن يظهر استيائه إذا هو رفض أن يتلى الرد أمامه ، وأرجأ الرد عليه كتابة إلى ما بعد المقابلة بأيام .

بيان المائتين وأحد وعشرين نائباً

ولقد تسلم شارل العاشر بيان المائتين وأحد وعشرين نائباً من الوفد الكبير وهو محوط بهالة عظيمة من كبار الموظفين حتى تؤدي رهبة الموقف وعظمة الجلال الملكي إلى التأثير في نفوس النواب تأثيراً يحرك الأسف على العمل الدعى الذى أقدموا عليه ، ولقد أصاب الملك بعض الاصابة في هذا الحساب النفسى بما أن رجلا عظيماً حراً « كرواييه - كولار » (Royer-Collard) قد تأثر إلى حد أن قال : « إن ملكاً فوق عرشه لأمر عظيم ومؤثر فى الأعماق حقاً » :

امتداد العمل بالبيان البرلمانى

من الميدان التشريعى

إلى الميدان السياسى

تم التسليم بالبيان البرلمانى فى المسائل التشريعية بسهولة ، نظراً للتقليد الذى عملت به فرنسا القديمة ، وهو تقليد سلم بان تتوجه الهيئات الكبرى فى الدولة بطلباتهم إلى الملك مباشرة ، ولقد سلمت المادة ١٩ من الوثيقة الدستورية بالعمل بالبيان فيما له مساس بالنقط التشريعية ، ولكن البيان يخطى هذا الحد شيئاً فشيئاً وخرج إلى ميدان آخر حيث استخدم مجلس النواب هذا الحق كوسيلة للفت نظر الملك إلى وقائع سياسية بجمته ، فأصبح البيان وسيلة لمراقبة تصرفات الحكومة .

ولقد استخدم البيان فى السنوات الست الأولى من العمل بدستور سنة ١٨١٤ فى سبيل الرد على خطاب العرش عند افتتاح الدورة البرلمانية ، ولكنه اقتصر على

توجيه الشكر والحمد للملك ، غير أنه قد أنجبه منذ سنة ١٨١٩ في سبيل سياسي ، فقد حاول « لافيت » La fitte أن يتخذ منه مظاهرة سياسية ، حيث اقترح أن يلتمس المجلس من الملك الحيولة دون أى مساس بقانون الانتخاب ، ولكن المجلس لم يقر هذا الاقتراح .

بيان سنة ١٨٢١

والمناقشة في السياسة الخارجية

ولقد أصبح البيان البرلماني منذ سنة ١٨٢١ وسيلة عادية للأعراب عن رأى المجلس في سير الشؤون العامة ، ولقد أدى بيان سنة ١٨٢١ إلى مناقشة عنيفة في السياسة الخارجية واشترك فرنسا في سياسة التدخل التي اختطها الأتحاد المقدس « Sainte Alliance » . ولقد كان أحد الحزبين السياسيين موافقاً تمام الموافقة على هذا التدخل ، أما الحزب الآخر فانه على النقيض من ذلك كان معارضاً كل المعارضة في هذا المشروع ، ولقد احتدم الجدل سنة ١٨٢١ بمناسبة البيان البرلماني ، فأكد « ده سير » De Serre ، في هذا الظرف ، أن المجلس غير مختص بالفصل في شؤون السياسة الخارجية ، ولكنه لم يزعج بالوسيلة الدستورية ذاتها في المناقشة ، إذ أنه لم يقل : لاصفة للمجلس في أن يحيط الملك خبراً برأيه في شأن من شؤون الحكم بواسطة البيان الوزاري ، ولكنه أكد أن الملك وحده له حق إعلان الحرب وإبرام الصلح ، وأن الوثيقة الدستورية لا تبيح للمجلسين أن يتدخلوا في المسائل الخارجية ، اللهم إلا إذا كان الموضوع خاصاً بمعاهدة تتطلب اشتراك السلطة التشريعية ، والحالة لم تكن تنطبق على هذا الغرض ، وإذن فلم يكن للمجلس الحق في أن يدخل على البيان جملة ترمي إلى اتهام السياسة التي اتبعت ، ولكن المجلس انتهى باقرار البيان مع تطبيقه بأغلبية ١٧٤ صوتاً ضد ٩٨ صوتاً .

ومنذ سنة ١٨٢١ لم تترأى مناقشة حول حق مجلس النواب في استخدام البيان

البرلماني للأعراب عن إحساساته تلقاء سير الشؤون الحكومية ، وسلمت الحكومة بان من الجائز أن تتناول آراء المجلس الشؤون الحكومية الخاصة بالسياسة الداخلية والخراجية على السواء

بيان سنة ١٨٢٣

ولقد أدت مسألة البيان البرلماني في سنة ١٨٢٣ إلى الافاضة في المناقشة ، ولقد وضع المسيو لا بوردونيه La Bourdonnaie صيغة نظرية البيان البرلماني في ذلك الحين، حيث صرح بأن الواجب لا يقضى أن يقتصر البيان على مجرد كيل المدح والثناء والاحترام والالاخلاص للملك ، ولكن من الواجب أن يتناول الافصاح عن رأى مجلس النواب في مجرى الحكم .

ولم يكن لمناقشة البيان البرلماني خلال عهد وزارة «فيليل Villiel» أى أهمية لان «فيليل» قد حكم وفي قبضة يده أغلبية أمينة عديدة فضلا عن أن الحكومة كانت تضع بنفسها مشروع البيان البرلماني للرد على خطاب العرش ، وكان المجلس يوافق عليه بالاجماع ، ولما سقطت هذه الوزارة عادت المناقشة في هذا الشأن سيرتها الاولى من الأهمية ، ولا سيما في سنة ١٨٢٨ و ١٨٢٩ حيث أثار البيان البرلماني مناقشات على جانب من العنف شديد .

عيب البيان البرلماني

ان عيب البيان البرلماني باعتباره رداً على خطاب العرش كان قائماً على أنه لا يحصل سنويا إلا مرة واحدة عند افتتاح الدورة ، أو مرتين على الأكثر ، احدهما عند افتتاح الدورة العادية، والاخرى عند افتتاح الدورة الغير العادية إذا حدث ذلك ، أو أتيحت فرصة أخرى ليعرب المجلس فيها عن رأيه في تقدير سياسة الحكومة، ولذلك قامت حركة قصداً إلى الحصول على حق المجلس في رفع بيانات للملك في أى وقت كان من الدورة حتى يستطيع النواب أن يرغموا الحكومة على أن تشرح للمجلس في

غير ابطاء حالة الموقف السياسى فى المملكة ، ولقد التجأ المجلس عندئذ الى إبداء رغبات من هذا القبيل تحت ستار فتح باب المناقشة فى موضوع ما ، دون التصريح بالقصد الحقيقى وهو لوم الوزارة ، وانتهى الامر بان صار البيان البرلمانى وسيلة لفتح باب المناقشة توصلًا لمهاجمة الوزارة .

مقابلة بين البيان والاستجواب

كانت مقترحات البيان الوزارى تقدم كل سنة مرة ، ثم جعلت تعم رويداً رويداً ، حتى أصبحت وسيلة عادية فى سنة ١٨١٨ ، وهى أقرب وسيلة دستورية الى الاستجواب ، لان اقتراحها يفتى الى الاقتراع ، فضلاً عن أنها تثير مناقشة المجلس عامة ، بينما السؤال لا يثير إلا مناقشة محلية خاصة بين الوزير والسائل .

البيان البرلمانى

فى عهد الامبراطورية الثانية

كان البيان البرلمانى سلاحاً منتجاً للغاية خلال عودة النظام الملكى الى فرنسا ، ولذلك فان ناپليون الثالث لم ينص عليه فى دستور ١٤ يناير سنة ١٨٥٢ ، ولما انتهت الامبراطورية الثانية فى سبيل الحكم البرلمانى كان البيان الوزارى أول مظهر من مظاهر جنوحها الى الحرية .

حق التظلم أو العرائض

Droit de pétition

نصت الوثيقة الدستورية على حق التظلم فى المادة (٥٣) ، واذا كان النص قد سلم بحق التظلم فانه قد أحاطه بشرائط وحدود تكفل حسن النظام ، من ذلك انه يقدم

كتابة لامشاهدة ، ولقد كان الغرض من ذلك اجتناب السرف الذي اتبع في هذا الصدد خلال الثورة الفرنسية ، حيث كان الناس يحضرون شخصياً بظلاماتهم جماعات جماعات وأسلحة القتال في أيديهم ، اعتماداً على أن قوة السلاح تفيلهم أغراضهم ، ووفرة عددهم تحقق مقاصدهم أكثر من عدالة مطالبهم وقوة حججهم المدونة في عرائضهم .

امتداد حق التظلم

الى الميدان السياسى والادارى

ومع ذلك فان المدافعين عن مبدأ انفصال السلطات قد ناقشوا موضوع حق التظلم ، فقد أيدوا أن نص المادة ٥٣ الذى أباح هذا الحق لم يرد أن يسلم به إلا إذا كان منطبقاً على اختصاصات البرلمان ، أى المسائل التشريعية البحتة ، وإذن كان فى الوسع أن يتظلم الانسان للبرلمان بعريضة يطلب فيها وضع قانون خاص بمهنة أو حرفة معينة ، ولكنه لم يكن فى المقدر الانتقال من هذا الميدان إلى التظلم للبرلمان من وقائع إدارية ، ولفت نظر المجلسين لها ، مع أنهما غير مختصين بالتحدث عليها ، لان فى ذلك افتئاتا على مبدأ انفصال السلطات .

على أن العرائض كانت عملياً بعيدة عن المشاكل التشريعية ، ولا ارتباط لها إلا بالاعمال الادارية ، ولا سيما مشا كل المديرين ، وبهذه الوسيلة وصل إلى مجلس النواب عرائض لا تحصى ، أمكنه بها مع الزمن أن يهيمن هيمنة حقيقية على السلطة التنفيذية ويراقب أعمالها مراقبة محكمة .

وإذا كان أنصار انفصال السلطات قد نازعوا حق التظلم ، فان جميع الذين أرادوا أن يؤسسوا فى فرنسا نظاماً برلمانياً كذلك الذى سرى فى إنجلترا قد دافعوا عنه دفاعاً عنيفاً ، ولقد قال « روييه - كولار » Royer-Collard بصدده من هذا الحق ، « إن حق التظلم حق طبيعى للوطنيين ، أما للمجلسين فانه حق سياسى ، لانه يخولها

وسيلة مزاولة المراقبة العليا على أعمال الحكومة » ، ولقد أخذ مجلس النواب بهذه النظرية خلال عودة النظام الملكي إلى فرنسا ، وجعل من حق التظلم وسيلة يراقب بها أعمال الحكومة .

ولقد أدى حق التظلم إلى مناقشات تناهت إلى وضع حدود معينة لسلطة مجلس النواب تلقاء حق التظلم ، واليك نتائج هذه المناقشات .

هل للمجلس أن يستوضح الوزير ؟

لقد تساءل المجلس أول ما تساءل ماذا يصنع عند ما يتلقى تظلماً ؟ هل له أن يصر على أن يطلب من الوزير استيضاحات عن موضوع التظلم ؟ لقد أعلن أحد أحزاب المجلس أن ليس للمجلس هذه السلطة إلا إذا كان الموضوع خاصاً بمسألة تشريعية ، لأن الدستور يسلم صراحة بحق المجلس في الشؤون التشريعية ، دون أن يكون له هذا السلطان في الميدان الإداري ، لأن الدستور احتفظ بالسلطة التنفيذية للحكومة خاصة .

مسألة رويير

وأشهر مناقشة دارت حول هذا الموضوع كانت بمناسبة تظلم قدمته الآنسة « رويير » بسبب القاء القبض على والدها عقب حملات وجهها إلى وزارة البوليس في صحيفة « العلم الأبيض » « Le Drapeau blanc » لسان حال المتطرفين الملكيين الذي ألقى في نوفمبر سنة ١٨١٦ ، ولقد وجهت الآنسة « رويير » تظلمها للمجلس احتجاجاً على الاجراءات التي اتخذت ضد والدها .

موقف المتطرفين الملكيين والاحرار

ولقد كان هذا التظلم فرصة لاثارة مناقشة حادة داوية ، وكان الملكيون المتطرفون هم الذين دفعتهم ظروف الأحوال إلى اتخاذ مسلك سياسي عجيب جعلهم

يطالبون بمحقوق المجلس في شدة لا عهد لهم بها .

كانت اللجنة البرلمانية التي نيظ بها فحص التظلم قد وجهت سؤالاً إلى وزير البوليس فرفض الاجابة عليه بصفة رسمية ، ولم يقبل إلا محادثة ودية مع اللجنة ، ولم يسلمها رسمياً غير بعض وثائق غير كافية ، لانه رأى أن الواجب يقضى عليه بأن لا يدلى إلى اللجنة بأى بيان ، كل ذلك حدث من وزير يفتنى إلى حزب الاحرار ، ولكن المتطرفين الملكيين أصحاب الغالبية وعلى رأسهم « كور بيير » و « فيليل » و « لا بوردونيه » ثاروا على هذه النظرية قائلين « ان رفض الادلاء ببيان عن هذا التظلم لا يؤدي فحسب إلى الغاء الحقوق التي يطالب بها مجلس النواب ، بل انه يتعارض والدستور حيث يلغى منه النص الخاص بالتظلم . » فكانت النتيجة قبول الوزراء الأدلاء بالبيانات الخاصة بعرائض التظلم ، وبقى المسيو « ديكاز » وزير البوليس مصراً على الرفض وحده .

أى قرار يستطيع المجلس اتخاذه

ولكن أى قرار يستطيع مجلس النواب اتخاذه عقب قفل باب المناقشة في التظلم ؟ لقد اكتفى الذين أرادوا مقاومة التوسع في حقوق المجلس أن يفتقل المجلس إلى جدول الأعمال دون اصدار أى قرار ، ولكن ماذا تكون نتيجة حق التظلم إذن ؟ إنه يكون والحالة هذه مجرد وسيلة أدبية لا أساس لها ولا قيمة من ناحية تأثير المجلسين دستوريا في أعمال الحكومة ، ولكن هذا الرأى الذى اتبع في بادى الرأى لم يعمر طويلا ، إذ عمل المجلسان عنه وسلما بحق البرلمان في أن يعرب صراحة عن رأيه في التظلم ، ما بأن يوافق على الانتقال إلى جدول الأعمال وبهذا يؤيد الوزير ضمناً ، واما بأن يقرر ارسال التظلم إلى الوزير كما هو ، ومعنى هذا أن التظلم يستحق تمحيصاً عميقاً ، واما أن يقرر إرساله مشفوعاً بتوصية ، ومعنى هذا ان المجلس يؤيد وجهة التظلم ، واما أن يقرر طبع تقرير اللجنة ، ومعنى هذا انه يوافق على التظلم .

رفض تعديل اللامحة

ولكن ماذا كان من الواجب أن يتخذها المجلس بعد أن يرسل التظلم إلى الوزير المختص ؟ كان المجلس في بداية الرأى ينتظر صامتاً ، دون الاعتراف على استئناف مناقشة النظم ، ولكن ألم يكن من اللائق أن يبادر المجلس إلى الزام الوزير على أن يؤدي له حساباً عن الحل الذى اتبعه ؟ هذا هو ما جاء فى اقتراح قدمه أحد النواب فى نهاية سنة ١٨١٨ طالباً به تعديل اللامحة الداخلية أملاً فى الاعتراف للمجلس بحقّه فى مطالبة الوزير بإيضاحات عن العرائض التى تحول اليه ، فإثار هذا الاقتراح جدلاً عنيفاً تصادمت فيه النظرية القائلة بعدم تدخل السلطة التشريعية فى أعمال السلطة التنفيذية والا كان ذلك افتئاماً على مبدأ انفصال السلطات مع رأى الأغلبية القائل بوجود العمل على أن يكون للمجلس الحق المطلق فى الاشراف الناجز على جميع أعمال الوزارة وفاق مبادئ الحكومة البرلمانية ، ولكن الاقتراح رفض بناء على نظرية المسألة الأولية

La question préalable

تعدد الظلمات

كان فشل أنصار الحكومة البرلمانية مؤقتاً ، ولكن الظلمات أدت فيما بعد إلى أن يراقب المجلس أعمال الحكومة مراقبة منتجة ، ثم تعددت حتى لقد كان فى الوسع وصف هذا التعدد بأنه أصبح سرفاً واداة لاثارة الخواطر وتبادل القذف والسباب والافتراء أحياناً ، ولقد لاحظ « ده سبر » ذلك فى مضمض ، وانتهى الحق بالانتصار على الباطل .

الظلمات الغير الرسمية

Les pétitions apochryphe

لقد حتم الدستور الفرنسى على أصحاب العرائض اليوم أن يصدقوا على امضاءاتهم

بواسطة العمدة حتى يتأكد المجلس من حقيقة شخصية صاحب الامضاء، ولكن الامر لم يكن كذلك في فترة عودة النظام الملكي ، ولقد دعا هذا الأمر إلى البحث عن وجود وعدم وجود سيده حملت اسم « ماتيا » Mathéa ، كانت قدمت للمجلس تظلاً دوى تدوية عظيمة ، ولقد لاح في النهاية أن مقدم هذا التظلم كان رجلاً سياسياً لعب دوراً في الثورة الفرنسية .

أهمية حق التظلم

لقد شغل حق التظلم مركزاً هاماً خلال عودة النظام الملكي ، ذلك بان صار وسيلة لفتح أبواب المناقشات في مسائل لا حصر لها ولا عد ، وانتهى بأن أنشأ حقاً يحاكي تماماً حق الاستجواب الذي لم ينص الدستور عليه يومئذ .

التحقيق البرلماني

لم تطبق نظرية التحقيق البرلماني بطريقة عادية وفي استمرار الا بعد ثورة يوليه سنة ١٨٣٠ ، ولكنها كانت ترسم في الأفق منذ عودة النظام الملكي ، فقد حدث في سنة ١٨١٤ ان أمير موضوع التحقيق البرلماني بمناسبة تظلم خاص بتمهيد الثيران لوزارة الحربية ، وتلقت اللجنة البرلمانية التظلم وناطت بمقررها أن يطلب من المصلحة المختصة فتح تحقيق عن الوقائع الثابتة في العريضة حتى إذا ما تم استأنفه مجلس النواب نفسه ، وبذلك كان التحقيق البرلماني في دور التكوين .

وقدم فوايه دار چنسون « Voyer d'Argenson » اقتراحاً لمجلس النواب في سنة ١٨١٩ طلب فيه تأليف لجنة تحقيق بمناسبة تظلم تقدم إلى المجلس بخصوص انتهاك حرية الاديان والشعائر في المدارس الملكية ضد العقائد البروتستنتية ، ثم سحب اقتراحه لأسباب غامضة .

وقد طلب أيضاً تعيين لجنة تحقيق لتحريك المسؤولية الوزارية الجنائية بعد هرب « لافاليت » Lavalette من السجن ، فوافق المجلس على ذلك حتى يستين

مسئولية وزيرى الحقانية والبوليس ، ويعرف ما إذا كانا أديا واجبهما أم لا .
واقترح أحد النواب فى سنة ١٨٢٨ ، بعد سقوط وزارة «ده فيليل» اتهام الوزارة .
ومحاكمتها ، فحول المجلس الاقتراح إلى لجنة تحقيق برلمانى خاصة ، ولقد اجتمعت
هذه اللجنة طويلا ، وعقدت اجتماعات كثيرة وجلسات عديدة ، ولكنها لم تستطع أن
تكبره الشهود على الحضور بعد رفضهم ذلك ، لانعدام سلطانها الاكراهى .

وكان تجرد لجان التحقيق من سلطة احضار الشهود هى الصخرة
التي ارتطمت بها كل الجهود فنهدت سدى منذ سنة ١٨٢٨ ، ولكن مجلس النواب
حاول فى سنة ١٩١٤ أن يعالج بقانون ارضاء شهوة لجان التحقيق البرلمانى ، غير أن
لجنة التحقيق عجزت أخيراً عن تطبيق هذا القانون تطبيقاً تاماً بمناسبة رفض
بعض الشخصيات الحضور والادلاء بمعلوماتهم أمام لجنة التحقيق ، ولقد كان هذا
الرفض قائماً بلا نزاع على احساس هؤلاء الاشخاص بالمسئولية ، وليس فى الوسع الا
اقرار ما اختطوه لانفسهم من رفض الحضور واىثار الحسك عليهم باحكام وهمية مع
ذلك ، على أن يفضحوا أسراراً تلقوها باعتبارهم مندوبى بعض الاحزاب أو أعضاء
فى بعض الجماعات

قانون سنة ١٩١٤ لا يناقض الدستور

ولكن قانون سنة ١٩١٤ لم يكن مناقضاً للدستور كما قيل عند محاكمة هؤلاء
الاشخاص ، ولقد أحسنت المحاكم صنعاً ، كما قال الميسو «چيديل» Jidel ، عندما
قضت بالعقوبة على الذين أحسنوا صنعاً أيضاً ساعة إذ رفضوا أن يقسموا اليمين . . .
ولقد اصطدمت التحقيقات البرلمانية منذ سنة ١٨٢٨ بصعوبة واحدة ، فكيف يمكن
الوصول إلى تدليل هذه الصعوبة وتحقيق نتائج ناجزة ؟ إن فى إيداء هذه
اللجان سلطات قضائية إفتتاحاً على مبدأ انفصال السلطات ، وهو افتئات لا يجوز
الاعضاء عنه أو التسامح فيه أو التسليم به ، وإلا كانت مهمة القضاء عبثاً فى عبث ،
ولكن ماذا تكون قيمة البرلمان إذا لم يكن بين يديه من السلطة ما يمكنه من الوصول

إلى الحقيقة؟ إن وجود برلمان لاسلطان له يستطيع به احضار من يرفض اداء الشهادة
لهو وجود عدم ، وعبث في عبث أيضاً .

لقد بقي التحقيق البرلماني أداة كليلية في ميدان التأثير في خطة الحكومة وسيرها
خلال العصر الذي أسموه بعودة النظام الملكي ، ولقد خول مجلس النواب القيام
ببعض تحقيقات ولكنها لم تثمر أي نتيجة ، ولكنه أصبح وسيلة منتجة خلال
العصر الذي أسموه نظام يوليه الملكي .

سلطة المجلس المالية

وكانت هناك أداة عملية يراقب بها البرلمان أعمال الحكومة ، وهذه الاداة
هي السلطة المالية التي اعترف بها المشرع لمجلس النواب في نظام سنة ١٨١٤ ، ذلك
بان الدستور قد أعاد العمل بالمبدأ القديم الذي طبق في عهد النظام الملكي ثم قال :
« ولا تربط ضريبة أو تجمي إذا لم يكن نواب الامة قد أقرها واعتمدها الملك . »
وقد نصت المادة ٤٨ من الدستور في صراحة : لا تسرى الضريبة العقارية إلا
لسنة ، ومن الجائز سر يان الضرائب الغير المباشرة لسنوات عدة ، وإذن فليس في
وسع الملك أن يحدد إيرادات الدولة استبداداً ، كما جرى ذلك أيام الحكومة
الامبراطورية ، وقد قضى المبدأ الذي سرى في إنجلترا وفي فرنسا القديمة أن تنزل
كل حكومة عن حق تحديد الإيرادات للشعب ذاته ممثلاً في نوابه الشرعيين .

الدستور لا يخول البرلمان اقرار المصروفات العامة

وإذا كان الدستور قد نص صراحة على وجوب إقرار نواب الامة الضريبة ،
فانه لم يشر أي إشارة إلى المصروفات العامة ، وإذن فليس للبرلمان أن يعنى بها
إذا أردنا أن نطبق القانون حرفياً ؛ وكل ما كان في وسع الحكومة أن تتفضل به
على نواب البلاد هو أن تتكرم باطلاعهم من قبيل العلم بالشئ على توزيع
الإيرادات على المصالح العامة بعد أن أقرها ، على أن يبقى الملك حراً في تعديل

هذا التوزيع ، ، وهذا التفسير القانوني المحض هو رأى أنصار السلطة المطلقة ، ذلك بأن الدستور خلع على البرلمان حق إقرار الضرائب دون أن يشير أية إشارة إلى الإيرادات ، فبسكوته قد أعاد العمل بالتقليد الذى اتبع خلال النظام الملكى القديم .

كيف خول البرلمان نفسه

حق إقرار المصروفات العامة

ولكن هذه النظرية الاستبدادية لم تنفرد وحدها فى الميدان ، بل اصطدمت بنظرية أنصار توسيع سلطان البرلمان الذين أجابوا بان حق إقرار الامة مصروفات الدولة كان ولا شك ضمن الاختصاصات الاسمية للهيئة التشريعية السابقة ، ولا مشاحة فى أن المجلس النيابى قد اكتسب هذا الحق نهائيا ، وأما من ناحية كون الدستور لم ينص على ذلك فان أنصار حقوق المجلس قد أجابوا على ذلك بأن الدستور نص على أن الواجب يقضى بأن يناقش المجلس كل قانون ، ويقره فى حرية ، وهذا ما ينطبق على قانون ربط المصروفات متى أردنا أن نحكم القياس المنطقي .

نفوذ البارون « لويس »

ان هذه النظرية التي تفوقت واتفقت تمام الاتفاق مع النظام البرلماني القاضي بمراقبة المجلسين سير جميع الأعمال الحكومية قد أيدها البارون « لويس » Le Baron Louis . فقد حدد المبادئ التي رمى إلى اتباعها منذ عرض أول قانون مالى بقوله : « ان أول وظيفة تؤدونها وأنتم تفحصون عن ميرانية الدولة هي تعرف طبيعة حاجاتها ومدى هذه الحاجات ورسم حدودها ، على أن تتناول عنايتكم بعدئذ تحديد الوسائل التي تسد هذه الحاجات » . وهكذا أبان البارون لويس ترتيب مناقشة

الميزانية التي تتناول أولاً تقدير الحاجات، أى المبالغ الضرورية التي ترصد على كل وزارة، ثم طرائق ووسائل الحصول عليها، ولقد شاد «دوفيرجيه ده هوران» (Duvergier de Hauranne) مؤرخ الحكومة البرلمانية في ذلك العصر بهذه الجملة التي أحدثت ثورة مالية بالمعنى الصحيح، إذ سلم الجميع منذ ذلك الحين بأن لمجلس النواب الحق في تحديد المصروفات العامة وطرائق الحصول عليها ووسائله، كما ساءوا بان ليس في الدولة إيرادات ثابتة، واذن وجب أن يكون الاقتراع على المصروفات سابقاً على الاقتراع على الإيرادات، وإذا كان الدستور لم يذكر شيئاً خاصاً بالمصروفات فقد كان من المسلم به منذ عودة النظام الملكي، ولا سيما مع رجل سيامى حجة كالبارون «لويس» أن لمجلس النواب أن يفصل في تحديد الإيرادات والمصروفات.

مدى اشراف مجلس النواب

على المصروفات

والآن يجب أن تعرف الحد الذي يقف عنده حق اشراف مجلس النواب على المصروفات العامة بعد أن عرفت أن لهذا المجلس حق تقريرها وتحديدها.

كان اشراف المجلس على المصروفات يقوى ويضعف تبعاً لضخامة أبواب الميزانية التي يقرها المجلس أو ضآلتها، فإذا أقر المجلس الميزانية جملة بقوله تحدد الإيرادات بمبلغ كذا والمصروفات بذات المبلغ، كان للحكومة مطلق الحرية في تصريف المبالغ كما تشاء داخل حدود الرقم المقرر، أما إذا توزعت المصروفات مع تحديد ما ينحصر كل وزارة مثلاً فقد وجب أن يكون اشراف المجلس دقيقاً.

فنتيجة مبدأ التخصيص

ولمبدأ التخصيص هذا نتيجة ضمنية، هي منع نقل الاعتمادات من باب إلى باب وهكذا يستطيع البرلمان أن يراقب المبالغ التي رصدها على كل مصلحة، ويتأكد من تحقيق

أغراضه أو مخالفتها ، فبدأ التخصيص من أهم المبادئ التي تمكن البرلمانات من مراقبة تصرفات الحكومات في ميزانية المصروفات ، فكيف جرى العمل بهذا المبدأ في عهد عودة النظام الملكي ؟

قانون ٢٧ مارس سنة ١٨١٧

إن قانون ٢٧ مارس سنة ١٨١٧ هو أول قانون نص على مبدأ التخصيص واعتبر الوزارة قسماً يمكن الهيئة التشريعية من الاشراف والمراقبة على الميزانية ، فالمادة (١٦١) من هذا القانون تنص على ما يأتي : « لا يجوز أن تتجاوز مصروفات كل وزارة مجموع الاعتمادات المفتوحة ، وليس لأي وزير أن ينفق زيادة على هذه الاعتمادات تحت مسؤوليته . » فالوزارة حرة إذن في التصرف كما تريد في الاعتمادات المخصصة لها ، دون أي تمييز بين مصروفات الموظفين ومصروفات الأثاث والادوات اللازمة للوزارة ، إذ ليس بين هذه المصروفات حدود وللوزير أن يوزعها كما يشاء بموافقة الملك .

تقسيم الاعتمادات الى أبواب

ومع أن المجلس قد أباح للوزراء توزيع اعتمادات وزارتهم كما يشاءون داخل اختصاصهم في وزارة كل منهم ، فانه قد استطاع بعد مضي زمن قليل أن يتعرض خلال مناقشة الميزانية إلى توزيع الاعتمادات على أبواب ، فقر القرار في النهاية على أن تكون في ميزانية كل وزارة أنواع محدودة من الاعتمادات ، ولكنها أنواع ليست لها أي قيمة قانونية ، وكل مالها من قيمة هي أنها أسلوب عملي يتبعه المجلس دون أن يترتب عليه أي التزام للوزراء بعد موافقة المجلس على الاعتمادات مادام للوزير أن يتصرف فيها كما يشاء على شرط أن لا يتعدى المبالغ التقديرية . فهذا التوزيع ليس إلا إجراء نظامياً تقديرياً من شأنه معرفة الرقم السكلي الواجب على البرلمان إقراره ، وقد كان في الوسع تعديل هذا الرقم بموافقة الملك .

تعديل شوڤيلين Chauvelin

يقترح جعل هذا التوزيع إجبارياً

ولكن هذا الأسلوب قد أدى إلى مناقشات طويلة، فقد بحث الموضوع بمناسبة صدور اللائحة الخاصة بقانون ميزانية سنة ١٨١٨ ، إذ انتهز النائب Chauvelin « شوڤيلين » هذه الفرصة وقدم اقتراحاً بقانون الحساب الختامي، وقد قصد هذا الاقتراح إلى إصدار قرار من المجلس يقضى بالحيلولة دون تخطي الوزراء حدود اعتمادات الأبواب التي رسمها قانون المالية السنوي ، ولقد تسامى هذا النائب هل يكون في وسع وزير الداخلية بعد أن يحصل من البرلمان على اعتماد باعانة المسارح أن يشترك رجال الكنيسة في الاستفادة منه ؟ ان تخويل الملك حق تعديل الاعتمادات التي أقرها البرلمان من شأنه أن يهدم الرقابة البرلمانية ، ولكن هذا التعديل قد فرض خلال مناقشة قانون الميزانية ، إذ استظهر الرأي الذي عول على نظرية انفصال السلطات ، فقد اعتبرت الرقابة البرلمانية افتئاناً لا يغتفر من جانب البرلمان على الحكومة إذا فسرت هذه الرقابة بمنع الوزراء من تخطي حدود تعليمات البرلمان

تخصيص الاعتمادات

على أقسام الوزارات

ولكن رغماً من رفض هذا التعديل فإن الاحرار والفقهاء لم يعدلوا عن المطالبة باحترام الحكومة لتوزيع البرلمان اعتمادات الميزانية على أبواب ، فقد رأينا أمر الملك الرقيم أول سبتمبر سنة ١٨٢٧ يؤيد هذا الجنوح الحر ، إذ قرر تخصيص الاعتمادات ، لا عن طريق توزيعها على الوزراء كما كانت الحال سنة ١٨١٧ ، وإنما عن طريق توزيعها على الاقسام الادارية للوزارة ، فقد قالت مقدمة هذا الامر

الملكي : « رغبة في تحديد الاعتمادات الخاصة بتحديداً دقيقاً بحيث يقضى الواجب على أوامر وزرائنا بالألا تتعداها من الآن فصاعدا »

مقارنة بين الاقسام والابواب الحالية

ولقد اشتملت الأقسام على أرقام جسيمة من المصروفات، خذ مثلا قسما واحداً ، هو ذلك الذي كان خاصا بميزانية الجيش ، فقد بلغ ١٦٩ مليون فرنك ، وهو مبلغ طائل إذا قيس إلى مجموع الميزانية التي كانت ضئيلة نسبياً في ذلك الحين ، ولتكوين فكرة من الواقع عند القارىء يجب أن نقول إن البرلمان كان يوافق في بداية عهد عودة النظام الملكي على ميزانية سبع وزارات ، أما في سنة ١٨٢٧ فكان يوافق على ٥٢ قسما ، أما اليوم فان الرقابة البرلمانية تتناول من الابواب ما يتراوح عدده بين ١١٠٠ باب و ١٤٠٠ .

كان هذا وجه من وجود المراقبة البرلمانية على النفقات العامة ، ولكن هناك أنواعا أخرى من الرقابة البرلمانية المالية .

سلطة البرلمان تلقاء الاعتمادات الاضافية

ولكن اقرار الميزانية ليس معناه أن المصروفات جميعاً قد قدرت تقديراً دقيقاً ، إذ قد يحصل أن تفرض بعض الحوادث غير المنظورة وجوب اعتماد مصروفات اضافية ، ولذلك فان قانون ٢٧ مارس قد سلم باحتمال اقرار هذه الاعتمادات ، ولكن هذا القانون قد فرق بين حالة اجتماع البرلمان ، وحالة غيبته ، ففي الحالة الاولى يتحتم عرض القانون على البرلمان في أقرب انعقاد له ، أما في الحالة الثانية فيكفي صدور أمر ملكي لفتح الاعتمادات إذا دعت الحاجة الاستثنائية المستعجلة ، ولكن من الواجب عرض هذا الامر الملكي على البرلمان عند اجتماعه حتى يحوز شكاه القانوني . على أن العمل بهذه القاعدة قد تراجع في سنة ١٨٢٧ ، فالامر الملكي الصادر بتاريخ

أول سبتمبر سنة ١٨٢٧ كان تراجماً فيما يتعلق بموضوع الاعتمادات الإضافية رغباً من أنه جاء محققاً لرقى جديد فيما يتعلق بتخصيص الاعتمادات ، وقد رأينا هذا الأمر الملكي بفتح إلى تغيير قانون سنة ١٨١٩ تحت ستار تفسيره ، فصارت الحكومة غير ملزمة بأن تعرض على البرلمان في أقرب انعقاد له إلا الاعتمادات التي فتحت بخصوص المصروفات العادية الغير المنظورة في الميزانية ، أما إذا كانت الاعتمادات الجديدة خاصة بمصروفات عادية قد قررت الميزانية بعضها فيرى التفسير الذي أشار إليه الأمر الملكي المذكور أن يكون تبرير هذه المصروفات بضمها إلى الحساب الختامي واعتمادها بموجب القانون الصادر بهذا الحساب .

الفرق بين الاعتمادات الغير العادية

والاعتمادات الإضافية

فالامر الملكي الصادر في سنة ١٨٢٧ قد فرق إذن بين الاعتمادات الغير العادية والاعتمادات الإضافية ، فالاولى هي تلك المصروفات التي لم تقدرها الميزانية التي اعتمدها البرلمان ، أما الاعتمادات الإضافية فهي الخاصة بالمصروفات التي أقرتها الميزانية ولكنها لم تكف فاضطرت الوزارة الى فتح اعتماد جديد لتغطية الفرق ، ومن الواجب في حالة الاعتمادات الغير العادية الخاصة بمصروفات جديدة أن تعرض الحكومة الأمر الملكي على البرلمان في أقرب انعقاد له ، أما إذا كان الأمر خاصاً بمصروفات إضافية لاعتمادات حددتها الميزانية ، فليس للحكومة أن تطلب اعتماد هذا المبلغ الزائد من البرلمان ، وعليها أن تنتظر القانون الخاص باعتماد الحساب الختامي ،

ولكن اعتماد الحساب الختامي كان يقتضى مرور زمن طويل ، فالفترة التي تنقضى اليوم بين صدور قانون الميزانية وصدور قانون الحساب الختامي هي سبع سنوات ، وكانت هذه المدة في عهد عودة النظام الملكي ثلاث سنوات ، ولذلك فإن مراقبة البرلمان المالية تكون وهمية عند ما يدعى لفحص اعتماد فتح قبل ذلك بثلاث سنوات أو

سنتين ، وإذن فالأمر الملكي الصادر في سنة ١٨٢٧ ليفسر قانون سنة ١٨١٩ قد أضعف الرقابة البرلمانية كثيراً .

مناقشة الميزانية فرصة لمناقشات سياسية

ومع ذلك فإن مجرى التاريخ المالى فى عهد عودة النظام الملكى قد امتاز باذنه خلع على البرلمان اختصاصاً أوسع من ناحية الرقابة المالية ، فقد أصبحت مناقشة الميزانية فى ذلك العهد فرصة لتوجيه استجابات بمعناها الصحيح ، فعند ما تدور المناقشة فى اعتماد ، كان من الطبيعى أن يتساءل المجلس عما إذا كان الوزير أهلاً للثقة به أم لا ، ذلك بأن المجلس يكون جانحاً إلى اقرار الاعتماد أو رفضه تبعاً لثقته بالوزارة أو عدم ثقته بها ، وإذن تكون مناقشة الميزانية قد صلحت لأن تكون مصدراً أو ذريعة لسلسلة مناقشات سياسية خاصة بسياسة الوزارة العامة تلقاء عمل من أعمال وزير ما ، سواء أكانت من أعمال السياسة الداخلية أم السياسة الخارجية ولقد تخصص النائب « بينيون » Bignon فى المناقشات المتعلقة بالميزانية ولا سيما بمناسبة ميزانية وزارة الخارجية فى سنة ١٨٢١ ، حيث خاض موضوع مصلحة (Concordat) سنة ١٨١٧ ، وأسف لضياح الامتيازات التى تتمتع بها التجار الفرنسيون فى الشرق منذ قرون عديدة ، وحمل على مسلك ممثلى فرنسا فى مؤتمر « ليباخ » Leybach . معتمداً فى ذلك على قواعد الميزانية ، واستأنف ذلك فى سنة ١٨٢٢ ، فقد صرح وهو يرد على الاحتجاجات عليه بقوله : « انى لم أخرج عن الموضوع ، فالوزير يطلب اعتماداً قدره ٧٠٠ ألف فرنك لبعض نفقات ، ومن الواجب على أن أسأل إلى أى حد تكون تفتى به ؟ » ثم توسع فى تفاصيل هذا الموضوع .

وفى سنة ١٨٢٧ استخدم « بانجهان كوستان » Benjamin-Constant نفس الوسيلة وشرح خلال مناقشة ميزانية الحقانية استجواباً بمعناه الصحيح خاصاً بتحقيقات جرت مع كتّاب حزبه ، ولقد قال ضمن خطبته : « وانى لأرفض الموافقة على نفقات تستخدم على أسوأ وجه كالذى نحن بصدده »

رفض الميزانية

ولكن مهاجمة الوزراء ، و اعلان الحرب عليهم لم يكن بمناسبة رقم الاعتمادات فحسب ، بل كان في الوسع أيضاً شن الغارة عليهم عن طريق تهديد الوزراء بالغاء الاعتماد ذاته ، وحذفه من أبواب الميزانية ، إذ تدرع النواب خلال عهد عودة النظام الملكي برفض الموافقة على الميزانية كلها ، كي يصلوا إلى إخضاع الوزارة : أو إحلال غيرها محلها ، وهناك مناقشات نظرية عديدة بخصوص مشروعية رفض الميزانية وعدم مشروعية هذا الرفض من الناحية الدستورية يجدها القارئ في مضابط البرلمان الفرنسي .

هل رفض الميزانية حق دستوري ؟

لقد زعمت نظرية دستورية أن رفض الميزانية غير دستوري ، ذلك بأن الملك ، رئيس السلطة التنفيذية ، في حاجة على الدوام إلى المال ، فله إذن الحق في الحصول عليه ، ولكن الملك أراد بما نص عليه في الوثيقة الدستورية (La Charte) أن يحدد البرلمان ذلك الدين الواجب على البلاد أن تؤديه لمصلحة الوطن ، فالبرلمان ، والحالة هذه ، في موقف يحاكي موقف القاضي تلقاء أي دين من الديون التي لا نزاع في مبدئها ، ولكنها غير محدودة ، فهو إذن يحدد رقم الدين وفق ما يقضى به ضميره ، ولكنه لا يستطيع أن يرفض هذا التحديد ، ولا أن يرفض الحكم بالزام البلاد بأداء هذا الدين لمصلحتها .

مناقشة رفض الميزانية دستوريا

وكذلك ليس في الوسع أن يرفض البرلمان إقرار الاعتمادات رغماً من أنه حر في تقديرها ، وإذا كان لا شك في أن له السلطة التي تخوله عملياً رفض الميزانية فان هذه السلطة غير مشروعة من ناحية القانون ، لاننا لانستطيع ان نقول إن الانسان

يستطيع أن يؤدي واجباته بالانتحار فراراً من ادائها، ولقد أيد « ده بونال » De Bonal منذ سنة ١٨١٦ النظرية القائلة: « إن رفض الميزانية انقلاب Coup d' Etat يقوم به المجلس، ومن الواجب على الملك أن يرد عليه بانقلاب آخر. »

ولكن الاحرار قد أيدوا مشروعية هذا الرفض، لان الوثيقة الدستورية خولت البرلمان حق اقرار الإيرادات، وهذه الموافقة لا يمكن أن تكون إذا لم يكن في وسع المجلسين تمحيص أهلية الحكومة لاستخدام الميزانية على أحسن وجه، فإذا لم يتأكد المجلسان من هذه الأهلية كان لها الحق في رفض الميزانية وعليهما واجب القيام بهذا الرفض، وهو رفض ليس موجهاً إلى الملك ولكنه موجه ضد سياسة وزرائه، وهذه النظرية هي التي أيدها « بنجيان كونستان » في مواقف عدة، صرح فيها بأن رفض إقرار الميزانية هو العلاج الوحيد لعنت الحكومات واستبدالها.

تطرف رأى ريشيون Richemont

في سنة ١٨٣٠

ولما اشتدت الخلافات بين الملك ومجلس النواب واستعصى حلها، اتسع ميدان هذه المناقشات الدستورية اتساعاً عظيماً، فقد أذاع « ده ريشيون » de Richemont نائب « الييه » Allier، في الايام الاولى من سنة ١٨٣٠ نشرة عن رفض الميزانية، أبان فيها مشروعية هذه النظرية وفاق الوثيقة الدستورية، ولقد قال في هذه النشرة: أن رفض الميزانية وسيلة دستورية من الواجب أن نعتبرها طبيعية، دون أن يفزعنا استخدامهما، والازمة التي تترتب على هذا الرفض لا يمكن أن تكون إلا أزمة منقذة حيث تدبج للمجلس الفرصة التي يعرف بها إذا كانت الوزارة قد خدعت ثقته أم لا. ورفض الميزانية في رأى ريشيون مشروع حتى

تلقاء وزارة جديدة لما تكشف أعمالها العامة عن اتجاه نياتها العدائية ، مادام تأليفها وحده يدل على أنها تقاوم الحقوق والحريات العامة ، ولكن هذه النظرية التي تخول مجلس النواب حق منع الوزارات من الحكم قبل أن تتقدم اليه هي نظرية متطرفة إلى حد بعيد . انها نوع من الاعدام ينطق به القضاة قبل أن تقدم لهم القضية ويطلعوا على مستنداتهم ودفاع الخصوم فيها ، وهم الاحزاب ، ولكن هذا السلاح قد استخدمه الاحزاب في مواطن كثيرة دون الاعتراف بدستوريته في سنة ١٨٣٠ وفي غيرها من السنين .

مقالات صحيفة الناسيونال National

عن رفض الميزانية

نشرت صحيفة الناسيونال مقالات عديدة عن شروط الحكومة النيابية ، ولقد خصت بموضوع رفض الميزانية كلمات عديدة كانت بتوقيع الزعيم « تيير » Thiers و« مينيه » Mignet و« أرمان كاريل » Armand Carrel ، ولقد صدر مقال في ٥ يناير سنة ١٨٣٠ تكلم عن رفض الميزانية على أنه أداة تجمع بين الهدوء والكرامة ، ولقد حدد كاتب المقال الغرض من رفض الميزانية ، وهو عدم إقرارها فيما يتعلق بجميع الخدمات العامة حتى ما كان منها ضروريا وحيويا ، وقد أراد بهذا التعميم أن يفند رأيا أذاعه « بنجمان كونستان » وقام على التمييز بين الضروري وغيره ، زاعماً أن رفض اقرار الميزانية جميعاً لايفضى إلى تحلل الدولة ، إذ في الوسع أن يقرر البرلمان غداً ما رفض اعتماده اليوم ، اذا ماسقطت الوزارة وجاءت وزارة جديدة تحوز ثقته .

وفي ٦ يناير صدر مقال آخر في نفس هذه الصحيفة ، رمى به كاتبه الى أن يبرهن على أن رفض الميزانية مستمد من الوثيقة الدستورية ، ومن الواجب الاعتماد عليه لاسقاط الوزارة اسقاطاً لايتسنى باستخدام نظرية البيان البرلماني

Adresse
parlementaire

مهما كانت شدته وقسوته في تعبيراته ، بل ولا يحققه رفض القوانين المتعارضة وجنوح
الرأى العام ، فمن الواجب في النظام الملكى النيابى — المراد هنا النظام الملكى
البرلمانى — أن تسود كلمة الغالبية وتتغلب على كلمة الوزارة دون أن تمس الملكية بسوء
أو تنزعزع ، وليس فى ذلك أى إهانة للملك ، لان فى وسع الملك أن يحل المجلس
النيابى . فرفض الميزانية ، وحل المجلس حقان للاعتراض يستخدم أحدهما الملك ،
ويستخدم البرلمان الآخر .

فأجابت الصحف الملكية بأن رفض إقرار الميزانية لأمضى له إلا انتهاك حرمة
الدستور واتمام انقلاب حر (Coup d'Etat libéral) ، فحتى كان للملك حق إختيار
وزرائه ، فمن الاعتداء على هذا الحق أن يؤثر المجلس فى تعيينهم باستقائهم .
ولكن من المسلم به اليوم أن الواجب يقضى على الوزارة بالاستقالة إذا لم تحصل
على ثقة الغالبية ، وإذا أردت تعبيراً صحيحاً دقيقاً فقل إنها تستقيل إذا أيدتها أقلية
فى موضوع خطير بعد أن تطرح على المجلس موضوع الثقة .

ثقة الاغلبية

واقصد كان موضوع الثقة عظيم الأهمية خلال عودة النظام الملكى —
(La Restauration) وكان هناك طريقتان للحصول على الأغلبية ، طريقة اصطناعها
وطريقة إثارتها واحتمال نتائج هذه الاثارة ، فاذا كانت الوزارة خاضعة للأغلبية
ومتعلقة بأذيالها فى الحالة الثانية ، كان لا معنى للنظام البرلمانى ، وأصبح زيفاً ، فواجب
الحكومة إذن أن تصيغ آراءها فى وضوح ، وتدع الاغلبية تتكون فى حرية حول
هذه الآراء .

ولقد أبان « شاتوبريان » Chateaubriand هذه النظرية فى كتابه La Monarchie
sous la charte

ثم شرحت فى مجلس النواب بمناسبة المناقشة فى هل يتجدد انتخاب المجلس تجديداً
كاملاً أو جزئياً .

رأى روابيه - كولار في ثقة الأغلبية

ولقد نازع «روابيه - كولار» Royer-Collard هذه النظرية ، وقال إن الحكومة في أيدي المجلسين، وليس من الضروري أن تؤيدها الغالبية، ولم يتردد في التصريح بزوال الدستور ومعه المملكة في اللحظة التي لا يكون للحكومة وجود إلا بغالبية مجلس النواب ولا قيام لها في الواقع إلا بتأييد هذا المجلس، وسقوطها إذا فقدت ثقته. ونازع في جواز قيام الحكومة الفرنسية على نمط الحكومة البريطانية ، ذلك بأن الحكومة الفرنسية ليست سوى ما أنشأته الوثيقة الدستورية ، وليس إذن من داع إلى البحث في الطريقة التي قامت على مقتضاها الحكومة البريطانية ، ولما كانت الوثيقة الدستورية لم تتطلب حصول الحكومة دوماً على ثقة المجلس ، ولما كان التأييد الدائم ليس ضرورياً إذن لبقاء الحكومة في مركزها، فليس ثمة مجال لتجديد انتخاب مجلس النواب تجريداً كاملاً ، في سبيل خلق غالبية برلمانية ما دامت هذه الغالبية لا قيمة لها ولا جدوى .

تفنيد رأى «روابيه - كولار»

قوبل خطاب «روابيه - كولار» بشيء من الاحتجاج ، ولقد قال أحد النواب بحق « إن القول بأن الوزارة ليست بحاجة إلى غالبية المجلس هو قول يتنافر وقيام الحكومة النيابية ، أي يتنافر والاصطلاح السائد في ذلك الحين وهو : « الحكومة البرلمانية » ، وإذا كان من الواجب أن تبقى الوزارة ووزارة الملك ، فإن الواجب يحتم في الوقت نفسه أن تكون الوزارة بحاجة إلى ثقة البرلمان ، إذ يتحتم أن تكون الوزارة وكيالة السلطات الثلاث ضمناً ، مع كونها في الوقت نفسه الوكيالة الظاهرة لأقوى هذه السلطات وهي السلطة الملكية »

وفي الحق إن الموضوع كان خاصاً بالسيادة القومية، ولم يكن «روابيه - كولار» هو الذي يجادل في دائرة الحق، ويعمل في حظيرته، ولكن المحافظين (Les ultrats)

هم الذين كانوا يدافعون عن القواعد الصحيحة للنظام البرلماني .
ولقد قرر مجلس النواب في مارس سنة ١٨١٦ تجديد العضوية كل خمس سنوات ،
فكان ذلك هو عين الفشل تصيبه الحكومة ، والنجاح الصحيح يحرزه النظام
البرلماني ، إذ كان هذا التجديد وسيلة لاستخلاص غالبية لا تستطيع الوزارات
أن تعمل بدونها .

شروط انسحاب الوزارة التي تفقد الثقة

فاذا كان المبدأ القائل بوجود تمتع الوزارة بثقة الأغلبية حتى تستطيع أن
تحكم قد طرح منذ الساعة الأولى ، فان وجود انسحاب الوزارة من الحكم على الفور
من تنحى الاغلبية عن تأييدها لم يكن من الامور المسلم بها دون قيد ، بل اشترط
الأ تلتزم ، الوزارة بالانسحاب الا إذا أثبت المجلس بمظاهر متكررة أنه يريد رفض
تأييدها

ولقد أيدت الوقائع هذه النظرية ، إذ لم تنسحب الوزارة بمناسبة فروض عدة ،
كذلك أفصح خطبة الوزير « پاسكويه » (Pasquier) في مايو سنة ١٨٢٢ عن هذه
النظرية ، وهي الخطبة التي ألقاها بمناسبة بعض الشؤون المالية ، فقد قال هذا الوزير :
« إن رفض المجلس إقرار القانون لا يقتضى سقوط الوزارة ، وإني لعلي بينة من أن
في الوسع أن يشتبك المجلس والحكومة في نضالات جديدة داخل حظيرة النظام
البرلماني ، فإذا كانت هذه النضالات ذات طبيعة تجعل الغرض من رفض قانون أو
عدة قوانين اكراه الوزارة على الانسحاب لان البرلمان لا يريد أن يعمل معها قطعياً
فيتحتم على هذه الوزارة أن تقطع هي الأخرى صلتها بالبرلمان إما بالاستقالة واما
بمحل المجلس ، أما إذا رفض المجلس قانوناً لانه للاح شيئاً بعد مناقشة ناضجة لا تشوبها
الشهوة ، فليس من الضروري أن تنسحب الوزارة .

ولعمرك إنها نظرية معقولة ، ولكنها بعيدة عن ميدان للتطبيق لسوء الحظ ، غير
أن دستور « فيمار » Weimar (سنة ١٩١٩) قد نص عليها ، حيث قرر صراحة

« لا تلتزم الوزارة بالانسحاب بمجرد فقدانها ثقة الاغلبية . »

مقال صحيفة « المونيتور » Le moniteur

الصادرة بتاريخ ٣٠ سبتمبر سنة ١٨٢٩

ولكن هذه النظرية الصحيحة قد ذهبت أحياناً الى حد السرف (Abus)، إذ بلغت المهارة الى حد القول بان في وسع الوزارة أن تبقى في الحكم على الرغم من ارادة الأغلبية، وهذه النظرية التي أيدها الحكومة الفرنسية في سنة ١٨٢٩ كانت موضوع مقال في صحيفة « المونيتور » الرسمية الصادرة بتاريخ ٣٠ سبتمبر سنة ١٨٢٩، ولقد صدر هذا المقال بعنوان: « في الحق، وفي السرف في الحق . »، وهي مقالة أوجت بها الوزارة التي زعمت أن لها الحق في البقاء في دست الحكم رغماً من أن الاغلبية قد سحبت منها ثقتها دفعات متوالية و بمناسبة مشاكل هامة .

بدأ المقال المذكور بهذه العبارات : « بعد لحظة غضب واهتياج ينتهي الذوق السليم دائماً في فرنسا الى أن يستظهر على ما سواه . » وبعد هذه المقدمة صرح المقال بقوله: « وليس في الوسع احترام استقلال الملك، أساس الدستور كله، احتراماً تاماً إلا اذا احترمنا أكبر مظهر لاستقلاله وهو تعيين الوزارة، فاذا لم يكن في وسع الحكومة أن تقلب الدستور فأحرى بالجناس ألا يكون في وسعه قلب الوزارة، فهل من الواجب اذن تأييد وزارة سيئة في ظل نظام تمتع فيه الصحافة والخطابة بالحرية؟ كلا، لأن للرأي حقه في العمل، ولكن الوزارة مكرهة على العمل أيضاً، وهي في حاجة الى سند من المجلسين، فاذا تخلت الاغلبية عنها كان من المستحيل عليها أن تحكم ضد الرغبة العامة، ولكن من الواجب ألا يتم شيء بدافع كراهية الاشخاص والحقد عليهم، فاذا رفضت طلبات الحكومة بناء على ما أملته روح التحزب، كان من الخطأ أن تنزل الوزارة عن الحكم ارضاء لشهوة هذا الانتقاض الذي لا يعمر الا خلال يومه، وتحتم عليها أن تناشد الرأي العام الرشيد أن يفصل بينها وبين الرأي

العام الضال ، واذن لها الحق في أن تستقر في الحكم حتى في حالات تجلي الخلاف المتعدد بينها وبين مجلس النواب .

بيان المائتين وأحد وعشرين نائبا

ولكن مجلس النواب قاوم هذه النظرية مقاومة عنيفة ، وأصر على استرداد حقوقه في حزم وعزم ، فقد جاء بيان المائتين وأحد وعشرين نائبا الذي أذيع في سنة ١٨٣٠ منطويا على المبادئ الصحيحة للحكومة البرلمانية ، وهو بيان ناقشه مجلس الاعيان ومجلس النواب ، غير أن البيان الذي أسفرت عنه مناقشة مجلس الاعيان كان بياناً لا لون له ، إذ لم يحزم الرأى في هذا الصدد ، أما بيان مجلس النواب فقد جاء حاسماً ، قاطعاً ، ولقد حرره «جوتيه» (Gautier) ولكن «روييه - كولا» هو الذي أوحى به .

ولقد كانت أهم فقراته ترجيحاً صادقاً عن نظرية الحكومة البرلمانية الصحيحة ، فقد قال هذا البيان :

« مولاي :

« إن الوثيقة الدستورية التي ندين بها لحكمة سلفكم قد ضمنت للبلاد حق التدخل في المداورات الخاصة بالمصلحة العامة ، ولقد جعلت التعاون الدائم بين الوجهات السياسية لحكومتم وأمنية شعبكم شرط السير النظامي للشئون العامة .

« مولاي :

« إن ولاءنا ليريدنا على أن نصارحكم القول بان هذا التعاون لا وجود له البتة ، ولذلك حق على حكمتكم السامية أن تقول كلمتها ، فقد وضعت الامتيازات الملكية بين يديها وسيلة لأداء ذلك . »

ومعنى ذلك كما قال المسيو «جيدل» ص ٣٤٠ حرف د من دراسة القانون الدستوري المقارن لقسم الدكتوراه سنة ١٩٢٥ - سنة ١٩٢٦ : « لك الخيار بين انسحاب الوزارة أو حل المجلس . »

نظريّة حكومة شارل العاشر سنة ١٨٣٠

لقد كان طبيعياً أن تنازع حكومة شارل العاشر ذلك المبدأ ، وأن يتعارض رأيها مع رأى الخطباء ، ولا سيما خطب « مونبل » Monthel و « ده جبرنون » De Guernon و « روفيل » Rauville الذين كانوا ضد أى تدخل من قبل المجلس فى سبيل إقالة الوزراء ، ولقد قالت الحكومة لالنواب : « لمن كان سلطانه وحده هو بارىء وجودنا الحق وحده فى محونا ، فلا شىء إذن يزعزع عزمنا ، أو يفل من ثباتنا ، وإذا كان لسكّم الحق فى مراقبة القانون ، وفى إسقاط الوزراء فسيكون لسكّم أيضاً الحق فى أن تسقطوا من يخلفهم ، ويصبح السلطان الملسكى مكرهاً على الرضاء بوزرائكّم ، ونظريّة كهذه تؤدى حتماً إلى اهتياج العقل واثارته . »

ومع ذلك فهذه هى نظريّة الحكومة البرلمانية الاخالية من الشوائب ، ولقد أخذت الوثيقة الدستورية ببذرتها التى نمت وازدهرت إلى أن صارت حكومة برلمانية زاهية ، كاملة ، فاصبح وجوب انسحاب الوزارة ضرورياً إذا ما تكرر افصاح مجلس النواب عن حذره وعدم ثقته بالوزارة .

حل مجلس النواب

فحل مجلس النواب إذن الوسيلة الوحيدة للخروج من المأزق الذى تقف فيه الوزارة وغالبية النواب ، وليس فى وسع الملك أن يعفى نفسه من إقالة الوزراء إلا إذا حل مجلس النواب ، ولسكن هذه الوسيلة لم تكن من الوسائل التى عرف عهد عودة الملكية قدرها ، ولقد قامت بشأنها مناوشات كلامية وجدل وحوار بين « فيترول » (Vitrolles) و « جيزو » (Guizot) ، وإذا كان فيترول قد فهم حق الفهم المعنى المراد من الحل فى جلاء ووضوح ، أى تحكيم البلاد بين التاج ومجلس النواب ، فان « جيزو » لم يرفيه غير سلاح فى يد الملك لمقاومة البرلمان والهيئة الانتخابية ، لان

هذه الهيئة الانتخابية هي وحدها صاحبة السلطان في فض كل نزاع ينشب بين الحكومة والبرلمان .

ولقد حل هذا الموضوع في ثلاث مذكرات وضعت سنة ١٨١٦، ذلك بأن أعضاء وزارة « ريشليو » Richelieu قد اختلفوا فيما بينهم اختلافاً شديداً بصدد هذا الموضوع، فتعددت الفتاوى لمعرفة ما إذا كان من اللائق معالجة حل مجلس النواب أم لا، ولقد طلبت الوزارة من « ديكاز » Dè cazes و « باسكييه » Pasquier و « جيزو » مذكرات في هذا الموضوع، تجدها في كتاب المسيو « دو فيرجيه ده هوران » Duvergier de Hauranne جزء ٣ ص ٤٧٣ .

ولقد رأى « ديكاز » اجراء الحل بناء على الامتيازات الملكية التي أنكرها مجلس النواب، أما « باسكييه » فقد فحّص الموضوع من الناحية التطبيقية أيضاً، فقرر وجوب اجراء انتخابات جديدة لانها ملحوظة في قيام كل حكومة، أما « جيزو » فلم يعن بالنظريات، إذ رأى في حل المجلس وسيلة تمكن السلطة الملكية من الانتصار على الاغلبية التي تهتاج إحساسات هذه السلطة وتجزئتها .

ولقد أدت هذه الفتاوى الثلاث إلى صدور الامر الملكي القاضي بحل المجلس في سنة ١٨١٦، و بررت مقدمة هذا الامر حل مجلس النواب على اعتباره الوسيلة الوحيدة لضمان تنفيذ النصوص الواردة في الوثيقة الدستورية بخصوص مجلس النواب، ولقد أصاب لويس الثامن عشر عندما قرر طبيعة نظرية الحل في خطاب وجهه إلى « ديكاز » (Dècazes) حيث أفصح في جلاء عن حقيقة هذه الفكرة عندما قال : « اذا ظهر أن المعارضة المستمرة تهاجم الوزارة بوحي الحقد على الاشخاص فقد وجب الالتجاء الى الحل، والحل ليس عقاباً للمجلس، ومن الواجب الحذر من طبعه بهذا الطابع، أو خلع هذه الطبيعة عليه، ذلك بان الملك إذا رأى الوزارة أنها تحسن خدمة البلاد، ورأى مجلس النواب على عكس ذلك فقد حققت استشارة الامة في هذا الصدد . »

مشكلة مجلس الاعيان

ولسالة حل مجلس النواب ارتباط وثيق بمسألة أخرى هي مشكلة مجلس

الاعيان La Chambre des Pairs

تشكيله حسب الدستور

لقد نصت الوثيقة الدستورية على طريقة تشكيل مجلس الاعيان ، فذكرت المادة (٢٤) من الدستور أن هذا المجلس هيئة تشريعية جوهرية ، وأبانت المادة (٢٧) تشكيله ، إذ قالت : إن تعيين أعضاء مجلس الاعيان من اختصاص الملك ، وعدددهم غير محدود ، وفي وسعه أن يعينهم مدى الحياة أو بالوراثة كما تشاء ارادته ، ولجميع أعضاء مجلس الاعيان صوت قاطع ، ويرأس وزير الحقانية هذا المجلس ، وأعضاء البيت المالك والامراء بالدم أعضاء في مجلس الاعيان بحكم الميلاد ، وفي وسع الامراء حضور دورة تشريعية بناء على بيان يصدره الملك ، وينعقد مجلس الاعيان في نفس الفترة التي ينعقد فيها مجلس النواب ، وتكون جلساته في نفس الوقت الذي تنعقد فيه جلسات مجلس النواب ، وكل اجتماع يعقد خارج الدورة العادية يكون غير مشروع ، (مادة ٢٦) ، وتنص المادة (٢٢) على سرية جلسات مجلس الاعيان .

مسئولية الوزارة أمام مجلس الاعيان

ليس لمشكلة مجلس الأعيان في عهد عودة الملكية (La Restauration) أهمية تاريخية بحتة ، ومع ذلك فإن مشكلته تمدنا بمواد تساعد على دراسة الخلافات الفقهية التي انتهى شأنها إلى الانفاق على قواعد ، رغم أنها خلافات تتجدد أحياناً تبعاً لتقلبات الجو السياسي ، وهذه القواعد هي الخاصة بحقوق مجلس الشيوخ في دستور سنة ١٨٧٥ .

إن هذا الموضوع قد فصلت فيه النصوص ، ف دستور سنة ١٨٧٥ يقول :
« الوزراء مسئولون سياسياً أمام المجلسين » وهذه الفقرة تبيح لكل من لم يتثبت
من الفقه الدستوري أن يرى أن النصوص قد حلت المشكل حلاً حاسماً ، وأن في وسع
مجلس الشيوخ كما في وسع مجلس النواب أن يسحب ثقته من الوزارة ، وأن تصويتاً
جدياً بسحب ثقة مجلس الشيوخ من الوزارة يرغمها على الانسحاب ، ولكن عدداً من
الشراح ، وإلى جانبهم رجال السياسة في حزب الأقلية بمجلس الشيوخ ، يرون دائماً في استمرار
أن ليس لمجلس الشيوخ من السلطان ما يبيح له أحداث أزمة وزارية ، ولقد نشرت
مجلة القانون العام Revue de Droit public عدد أكتوبر - ديسمبر سنة ١٩٢٥
مقالاً في هذا الصدد للمسيو « ده فو » (Devaux) تحت عنوان « مهمة مجلس
الشيوخ ومسئولية الوزراء في نظام القوانين الدستورية لسنة ١٨٧٥ » شرح فيها
هذا الموضوع شرحاً مستفيضاً .

علة عدم حل مجلس الشيوخ

هي أساس عدم انسحاب الوزارة

أمام سحب ثقة هذا المجلس منها

وأهم ما اعتمد عليه في سبيل تأييد الرأي القائل بان الوزارة غير مكرهة بناء
على دستور سنة ١٨٧٥ على أن تسحب أمام عدم ثقة مجلس الشيوخ بالوزارة هو
أن ليس في الوسع حل هذا المجلس ، وهذه العلة قد أثبتت في عهد عودة
الملكية و « روييه - كولار » Royer-Collard هو الذي أثارها في مجلس النواب
في ١٨ ابريل سنة ١٨٢٢ ، فلعبت منذ ذلك الحين دورها في الفقه الدستوري
حتى أصبحت اليوم سلاح أعداء حقوق مجلس الشيوخ في المعركة التي تدور رحاها
بينهم وبين خصومهم

ولقد شرح « روييه - كولار » نظرية حق مجلس النواب في اسقاط الوزارة

بسبب حق الملك في حله قائلاً :

إذا كان حقاً أن لمجلس النواب نفوذاً قوياً في تسيير دفة الإدارة وطبعا بطابع إرادته وفرض منهاجه عليها ، فإنه لا يعمل في هذه السبيل الا أداء واجبه ، وإذا كان لواجبات مجلس النواب وحقوقه معالم وحدود ، فإن هذه الحدود والمعالم لا يرسمها الا حق الملك في احالة النواب على دوائهم الانتخابية حيث يقوم الناخبون باداء مهمة الحكم بين الوزارة والمجلس ، فحق الحل تبليغ من العرش الى الشعب ليقضى فيها بالاحتفاظ بالوزارة اذا استبدل الغالبية بغيرها ، او باقالتها اذا عادت الغالبية المعارضة ، فاذا كان حق اسقاط مجلس النواب للوزارة له في الدستور عدله وهو حق الملك في حل هذا المجلس فليس اخذ في وسع مجلس الشيوخ أن يقطع الوزارة مادام الدستور لا ينص على حق التاج في حل هذا المجلس الاعلى .

ضعف نفوذ المجلس الاعلى في الوزارة

كانت حقوق المجلسين واحدة في بداية الحياة الدستورية ، إذ الوثيقة الدستورية لم تميز بين أحدهما في الحقوق ، ولم تفرق بينهما في الواجبات ، ولكن اذا كان هذا هو الشأن من الناحية القانونية ، فإن الناحية العملية تختلف ، ذلك بأن مجلس النواب وحده كان له حق الرقابة دون سواه .

وإذا كانت الوثيقة الدستورية لم تمنع المجلس الاعلى من اجراء هذه الرقابة ذاتها ، فإن الشيوخ ما كانوا يستخدمون الاسلحة التي كان في وسعهم أن يجدها في الوثيقة الدستورية للقيام بهذه الرقابة ، فقد لاحظنا أن بياناتهم كانت دائماً تافهة ، حيث لم تتعد كونها احتجاجات انطوت على الاحترام والولاء نحو الملك ، وإذا كان للشيوخ الحق في أن توجه اليهم العرائض ، فإن ذوى الحاجات ما كانوا يتوجهون عادة شطر ساحة هذا المجلس اذا ما كانت المشاكل مما تثير الرأي العام وتحتاجه ، وإذا أنت تعمدت البحث عن العرائض الهامة التي توجهت الى مجلس الشيوخ الفيت عددها من الضاللة بحيث تكاد لا تذكر ، خذ مثلاً عريضة المسيو مونلوزيه (Montlosier) ضد الجزويت (Les Jésuites) التي أثمرت صدور الاوامر الملكية الخاصة بحل هذا النظام .

سلطات مجلس الاعيان المالية

ولقد اقتضت سلطة مجلس الاعيان المالية على إقرار الميزانية واعتمادها ، لانها ما كانت تصل اليه إلا في نهاية الدورة ، وهذا ما كان يكرهه على إقرارها دون تمحيصها تفصيلاً لانعدام الوقت الكافي لذلك ، ولكن حقوق هذا المجلس المالية عديدة كحقوقه التشريعية ، وإذا أنت راجعت نصوص الوثيقة الدستورية وجدت حقوق المجلسين واحدة ، وكل ما يمتاز به مجلس النواب على مجلس الشيوخ هو حق الأولوية ، أما من الناحية العملية فتقتصر حقوقه على مجرد إقرار قرارات مجلس النواب واعتمادها .

امدادات الاعيان

Le fournées de Pairs

ومع ذلك فاذا كانت الوثيقة الدستورية لم تساعد على حل مجلس الاعيان ، وإذا كان هذا الموقف قد أدى إلى عدم الاعتراف لهذا المجلس بنفوذ فعلي في مجرى الحكم حتى أصبح كل ماله من سلطان قاصراً على الناحية النظرية ، فان حق الملك في إمداد مجلس الاعيان بعدد من الاعضاء الذين كان يخلقهم خلقاً قد لاح في نظر البعض معادلاً لحق الحل .

لقد نصت المادة (٢٧) من الوثيقة الدستورية على أن عدد أعضاء مجلس الاعيان غير محدود ، وأن تعيينه موكل إلى إرادة الملك ، فاذا ظهرت معارضة للحكومة في هذا المجلس وحكم الملك بأنها معارضة تموق مجرى الاعمال وتعرقل خطوات الحكومة إلى الأمام فيكون للملك رغم تجرده من حق حل هذا المجلس الأعلى أن يغير عدد الغالبية بأن يمد بمجلس الاعيان بعدد من الاعضاء الجدد ، بناء على نص صريح في الدستور ، ولكن هذا الحق قد أثار نزاعاً شديداً حول استعماله في سنتي ١٨١٩ و ١٨٢٧

امدادات سنة ١٨١٩

تألف في مجلس الأعيان عند نهاية سنة ١٨١٨ غالبية معادية للوزارة كانت تضم ما يقرب من ثلثي الاعضاء ، فدعا هذا الامر إلى التساؤل عما إذا كان الواجب يقضى على الوزارة بالانسحاب أم لا ، ولقد كاد الرأي يستقر على وجوب انسحابها، ولكن الملك والوزارة اعتزما تحويل الغالبية بامداد مجلس الاعيان باعضاء جدد، وطلبت الوزارة خلق ما يقرب من ستين عضواً ، فأمره الملك أمره في ٥ مارس سنة ١٨١٩ ونشره في ٦ منه دون أن يشرح أسباب هذا الامر بأى مقدمة ، فاتهم حزب اليمين المتطرف الوزارة بأنها أخلت بالتوازن الدستوري، ولكن الوزارة أيدت الرأي القائل إن الغرض من هذا الاجراء كان إعادة التوازن، ولكن في أى ناحية كانت الحقيقة؟ إن الرد يستوجب البحث في دستورية هذا الامداد .

المقابلة بين الحل والمدد

لم تنص الوثيقة الدستورية على أى حد لخلق الملك في تعيين أعضاء جدد بمجلس الاعيان ، لذلك كانت مناقشة هذا الموضوع عنيفة ، ولقد شبه «فيقيه» (Fiévée) ، العضو المحافظ بمجلس الاعيان ، حق الحل بحق الامداد ، حيث قال : « إن الأمر الملكي الصادر بتاريخ ٥ مارس قد حطم مجلس الاعيان كما حطم أمر الحل الصادر في ٥ نوفمبر سنة ١٨١٦ بمجلس النواب . » ثم أضاف إلى ذلك : إن الحل لا يحطم مجلس النواب ولكنه يحطم الغالبية ، وكذلك تحطمت غالبية مجلس الاعيان بمدد الشيوخ، غير أنه إذا كان غرض هذين الاجراءين واحداً ، فإن القانونية (La légalité) ليست واحدة، ذلك بأن الوثيقة الدستورية قد أباحت للملك أن يحطم مجلس النواب، ولكنها لم تسمح له أن يحطم مجلس الاعيان ، لان المادة التي خواته حق تعيين عدد غير محدود من الشيوخ وفق إرادته ليست من المواد التي يجوز تأويلها بأن للملك حقاً مطلقاً بموجبها ، وإذا كانت الوثيقة الدستورية قد سلمت بحق الملك في حل

مجلس النواب فليس معنى ذلك أنها خولته حق الاغراق في هذا الحل ، وإذن فليس مفروضاً في المادة ٢٧ أنها خولت الملك حق تعيين أعضاء في الشيوخ على اطلاقه وفي شدة وعنق ضد مجلس الاعيان .

إن الحل نداء يتوجه به الملك للأمة ماثلة في دوائرها الانتخابية، وليس إفتئاناً على حقوق الأمة ماثلة في مجلس النواب ، إنه على العكس فرصة تتمكن الأمة بها من مزاوله حقوقها ، على خلاف أمر الامداد بالشيوخ، فإن زيادة عددهم لا يفضى إلى تحطيم الاغلبية فحسب ، وإنما يشمر أيضاً إمداد المجلس بغالبية جديدة تجردت من الشعور باستقلال الرأي وحرية الفكر والضمير .

ولقد لاحظ « فييقيه » Fiévée أن الأمة تقول كلمتها في حالة الحل ، فاما أنها تختار نواباً يعتقدون نفس الرأي الذي أقرت عنه أغلبية المجلس المنحل ، وبذلك تقر البلاد سياسة المجلس السابق ، واما أنها تختار غيرهم ، فاذا اختارت نفس النواب السابقين وجب أن يسود الوفاق علاقة ما بين المجلس والحكومة بما أن الملك مضطر دستورياً إلى اختيار الحكومة من رأى أغلبية مجلس النواب .

أما إذا كانت الوزارة تلجأ إلى إمداد المجلس الاعلى بشيوخ جدد فان الموضوع يختلف هنا عن موضوع حل مجلس النواب ، ذلك بأن غالبية هذا المجلس لا تمثل رأى الدوائر الانتخابية ، ولكنها تمثل رأى الوزارة التي اختارت أعضاء المجلس الاعلى ، ولعمرك إن هذا عمل وزارى استبدادى .

وجوب التفرقة

وفي الحق إن « فييقيه » قد ذهب بعيداً ، وبعيداً جداً ، ذلك بان مدداً من أعضاء مجلس الشيوخ يكون مشروعاً مهما كان عدده جسيماً ، مادام الغرض منه اقامة الاتساق ، والانسجام بين غالبية المجلس المنتخب ، والمجلس الورائى ، واذن حقت التفرقة تبعاً لما إذا كان الغرض من المدد مناهضة الرأى الذى أفصحت عنه الدوائر الانتخابية في مجلس النواب، أم كان الغرض من تعيين شيوخ من رأى الوزارة

هو إعادة الاتساق والانسجام وجعل الوفاق محتملا بين الحكومة والاحزاب في المجلسين ، فاذا كان الغرض هو الأول كان المدد منعدم القانونية ، وإن كان الثانی توافرت القانونية ، (La légalité)

تعليق مستخلص

من الاختصاص القضائي السياسي

للمجلس الأعلى

ولقد استخلص الفقهاء من هذا الحوار الذي دار في سنة ١٨١٩ تعليلا آخر استندوا عليه ضد قانونية مدد الشيوخ ، وهو تعليق مستخلص من الاختصاص القضائي السياسي للمجلس الأعلى .

فالمادة (١٣) من الوثيقة الدستورية تقول : « الوزراء مسئولون » ، والمادة (٥٦) تقول : « لمجلس النواب حق اتهامهم » والمادة (٥٥) تنص : « وللمجلس الاعلى حق محاكمتهم » ، وإذن فلا وجود للمسئولية ، ولا أثر للاتهام ، ولا احتمال للمحاكمة مادام في وسع أي وزارة أن تجعل هذه النصوص وهمية ، بخلق قضاة على رأي معين ، وفي وسعهم أن يعترضوا كل إجراء يجعل المسئولية منتجة ناجزة ، فاذا اتهم مجلس النواب وزارة ، وكان معلوماً مقدما أن رأي المجلس الأعلى نصير المتهمين فلا وسيلة مطلقاً لتحريك المسئولية السياسية أديبا .

انتقاد هذا التعليق ووجوب التفرقة

لقد انطوى هذا التعليق على شيء من الصحة ، لكنهم تغالوا في الاستناد عليه ، ذلك بان ما يتناقض حقيقة وفي جلاء مع توافر الطبيعة الخالية من الشوائب والمنزهة عن الغاية لعدالة سياسية نصت عليها الوثيقة الدستورية وعملت على مقتضاها البلاد التي استلهمت النظام البريطاني هو إمداد مجلس الاعيان بأعضاء جدد بعد البدء

في التحقيق مع الوزارة المتهمه ، أو في اللحظة التي يكون من المؤكد فيها أن التحقيق سيبدأ معها ، أما إذا كان هذا المدد جرى في حدود معقولة ، وقبل أى اقتراح خاص بمحاكمة الوزراء سياسياً ، فلا يجوز اعتباره إجراء قصد منه إلى القضاء على الحقيقة الدستورية الخاصة بالمسئولية الوزارية الجنائية

رأى شاتو بريان

ولقد دار مثل هذا الحوار في ظرف آخر طراً في سنة ١٨٢٧ ، إذ أتاحت المداولة في الميزانية لشاتو بريان الفرصة لمناقشة احتمال خلق أعضاء جدد للمجلس الأعلى قصداً إلى تحقيق غرض سياسي ، ولقد أيد رأيه القاضى بعدم دستورية هذا الاجراء بحجج تحاكي الحجج السابقة ، ولقد جاءت خطبته عظيمة الاهمية بلا جدال ، لانه كان من العقول الراجحة الممتازة ، حتى في ناحيتي السياسة والقانون الدستوري ، وكتابه النظام الملكي حسب الوثيقة الدستورية *La monarchie selon la Charte* هو كتاب جليل القدر بذاته ، وقد ختم خطبته بحملة شديدة على الوزارة ، ورفض إقرار الميزانية . وهذا ليس بمستغرب ، فقد حصل خلال عهد عودة الملكية .

الفصل الثانى

فى النظام البرلمانى خلال عهد يوليه الملكى

من سنة ١٨٣٠ إلى سنة ١٨٤٨

استكمال النظام البرلمانى

أيام نظام يوليه الملكى

استمر هذا النظام ثمانى عشرة سنة ، ولقد استكمل هذا النظام كل ما فاتته فى الايام السابقة ، وسد ما فيه من نقص ، وكانت وسائل عمل المجلسين فى الحكومة هى واسطة هذا السجال التدريجى ، وبلوغ المبادئ التى نمت فى عهد عودة الملوكية درجة عظيمة من النمو والاستقرار ، فموضوعات السؤال والتحقيق البرلمانى ، ومناقشة البيانات ، والعرائض ، وما إلى ذلك مما تقدم شرحه فى الفصل السابق قد نال قسطاً وثيراً من الثبات والتدعيم ، ولكن العداوات والخصومات الخاصة قامت إلى جانب ذلك السجال الفنى البرلمانى ، فجعلت تنخر كل شىء ، وتهدم كل شىء .

المواقف البرلمانية الامتتابة

من العسير عليك أن تستخلص من الحوادث نظام مساواة فى الحقوق بين التاج والأمة ، لذلك رأينا الاتزان يقوم بين هاتين السلطنتين فى السنوات الأولى من عهد لويس الثامن عشر ، إذ كادت تتساوى حقوق المجلس المنتخب وحقوق

الملك في هذه اللحظات ، ولما جاء شارل العاشر ظهرت مقاومة العرش لارادة البلاد وعرقلة مساعي مجلس النواب ، وختم عهد عودة الملوكية بانقلاب أحدثته الحكومة بسوء تصرفها في يولييه سنة ١٨٣٠

ولما جاء نظام يولييه الملكي اختل التوازن بين السلطتين لمصلحة مجلس النواب ، واذا كان سلطان التاج قد تضاعف ، فانه مع ذلك قد دافع عن نفسه ، واحتفظ بنفوذه في أقطار معلومة ، ولا سيما في ميدان اقتياد الشؤون الخارجية ، ولكن عمل مجلس النواب كان له ، على أية حال ، التفوق في مجرى الحكم .

سبب تحكّم المجلس في الحكم

وترجع هذه النتيجة إلى نشأة النظام الملكي المطلق ، فقد تولد هذا النظام عن ثورة ، ولكنه لم يمثل عنصر قوة مستقلة عن الأمة هو عنصر التقاليد السابقة على الثورة ، وانما مثل إلى حد ما ارادة الشعب التي أحلت فرعا من فروع الاسرة محل فرع آخر ، فاصبح تاج فرنسا على حال من الضعف لم تمكنه من أن يقيم التوازن بينه وبين نفوذ العنصر الشعبي .

فتشويه الحكم البرلماني خلال نظام يولييه الملكي جعل الموقف ينطوي على صحف مجيدة إلى جانب أخرى أقل سطوعا وجلالا ، فالازمات الوزارية التي طال عهدها طولا استثنائيا قد تماقبت ، ولا سيما غيبة الوزارة خلال عدة أشهر فصلت بين سقوط وزارة « موليه » Molé وتكوين وزارت « سوت » Soulé في ١٢ مايو سنة ١٨٣٩ ، هذا إلى أن هذه الوزارة لم تتألف إلا لأن انتقاضاً وقع في باريس والزم البرلمان أن يجمع شتاته حول اسم ذلك الرئيس .

نفوذ الفنيين

ولكن من الواجب الاعتراف بان هذا الظلام لم يحل دون صرف الجهود

المنتجة في سبيل وضع قوانين جلية القدر لا تزال سارية في فرنسا إلى اليوم ، ويرجع هذا العمل التشريعي الاستثنائي في عظمة قيمته إلى أن مجالس النواب التي قامت في عهد ملوكية يوليه كانت عساً للموظفين الفنيين الذين اعتادوا العمل في موضوعات القوانين ، ولكن البرلمانية قد جعلت منذ ذلك الحين تنظر إلى الفنيين بعين الخذر الشديد ، وأخذت تنادي على لسان حزب جديد بوجوب اصلاح النظام البرلماني واعلان مبدأ عدم الجمع بين صفة النيابة والوظيفة .



كانت هذه هي أهم ظاهرات الحياة البرلمانية في عهد نظام يوليه الملكي فما هي تفاصيل هذه الظاهرات ؟

دستور سنة ١٨٣٠

لم يتوقع الرأي العام حدوث ثورة يوليه سنة ١٨٣٠ ، ذلك بأن عناصرها قد تجمعت على غرة من هذا الرأي .

وما كان هذا الرأي العام ينتظر سقوط الاسرة الحاكمة ، ولكن هذه الاسرة تعجلت هذا السقوط بيدها ، لذلك فان الايام الاولى من هذه الثورة قد مرت دون أن يخطر ببال أحد موضوع استبدال الاسرة الحاكمة بأخرى ، اللهم الا « تيير » Thiers ، فانه الوحيد الذي فكر في ذلك ،

فمنذ ٣٠ يوليه سنة ١٨٣٠ كان بحرر مع زميله « مينيه » Mignet مشورات وبيانات جعل يذيع فيها ترشيح الدوق « دورليان » Le duc d'Orléans . ويعلن قبوله هذا الترشيح حق قبيل أن يستشير ، ورغما من أنه لم يره قبل ذلك ، فقد حدث في ضحى ٣٠ يوليه أن لصق بيان من هذا البيانات التي أعلنت ذلك الترشيح ، فلم تمض هنيهة حتى صار اسم الدوق « دورليان » على لسان كل پاريسي ، بفضل هذه الجرأة المتناهية .

القيت الفكرة ، فاختلف وقعها ، ذلك بأن النواب رحبوا بها ، وحبذوها ، أما الشعب ، أما الذين احتشدوا في دار البلدية ، أو زملاؤهم الذين خطبوا العمامة في الميادين والشوارع وتقاطع الطرقات فانهم غضبوا عليها ، وسخروا منها ، ونادوا بسقوطها ، وأبوا أن يجلس على عرش فرنسا « أى عضو من أسرة البوربون » بعد الآن .

ولكن « تيير » تابع العمل لفكرته ، وأصر على تنفيذها ، وألح هنا وهناك ، فانتهى سعيه إلى عقد اجتماع جدى ضم النواب وبعض زعماء الشعب ، فتراضى الجميع واتفقوا على مبدأ بيان يدعو الدوق « دورليان » إلى أن يقبل وظيفة « قائمقام عام للمملكة » *Lieutenant général du royaume* ، وفي صبيحة ٣١ يوليو أعلن الدوق قبول هذا الترشيح ، وأعد اجتماع البرلمان لاتخاذ اجراءاته ، وحرر « جيزو » بلاغا للامة باسم المجلسين ، أبان فيه الضمانات الدستورية الصحيحة وتسلم الدوق دورليان منذ أول أغسطس مقاليد مابقى من الحكم ، وقد صار لزاما على لجنة البلدية التي شكلتها الثورة في دار البلدية أن تنزل له عن سلطتها ، فعين في جميع الوزارات مندوبيه المؤمنين ، واستبقى « لافايت » *La Fayette* في قيادة الحرس القومى .

موضوع الدستور

اجتمع المجلسان ، وتساءل القوم كيف السبيل إلى وضع دستور جديد ؟ وهل من الواجب وضع دستور جديد بالمعنى الصحيح قبل اعلان الملك وتنويعه ؟ لقد أراد بعض الساسة أن يقطعوا الصلة بين الماضى والحاضر قطعاً تاماً ، واقامة أسرة لاوشيجة بينها وبين الاسرة السابقة اطلاقاً ، غير أن هناك آخرين رغبوا فى الاحتفاظ بمبدأ صيانة الدستور القائم مع تنقيحه ، ولكن إلى أى حد يصل هذا التنقيح ؟ لقد فوَّقش هذا الموضوع فى الايام الاولى من شهر أغسطس ، وعينت لجنة نيظ بها القيام بوضع مشروع هذا التنقيح .

تنقيح دستور سنة ١٨١٤

تناول تنقيح دستور سنة ١٨١٤ نحو مقدمة هذا الدستور، حيث ذكر فيها أن هذا الدستور منحة، كما يحى النص الخاص بتحويل الملك حق إصدار أوامر ضرورية لصيانة أمن الدولة، وهو النص الذي اعتمد عليه شارل العاشر لإصدار أوامر سنة ١٨٣٠ التي أحدثت الثورة، وحل محل الدين الكاثوليكي الذي كان دين الدولة تعبير جديد هو قولهم الدين الذي اعتنقته أغلبية الفرنسيين، وحظر إعادة الرقابة على الصحف، وخول المجلسان حق اقتراح القوانين، وجعل من حق مجلس النواب انتخاب رئيسه، ونص على علنية جلسات مجلس الاعيان، ورفع بعض القيود التي أحاطت حق تعديل الدستور، وهبط الحد الأدنى لسن النائب إلى ثلاثين سنة بعد أربعين، وأحيل أمر تخفيض النصاب المالى الخاص بالنائب وقدره الف فرنك، والنصاب المالى الخاص بالنائب وقدره ثلثمائة فرنك، إلى قوانين توضع فيما بعد، ووعد بوضع قوانين حرية خاصة بنظام المحكمين والحرس القومى وتنظيم المديريات والاختطاط وحرية التعليم وحالة الضباط.

موضوع المجلس الاعلى

ولقد سويت جميع هذه المشاكل دون أية صعوبة، ولكن هناك مشكلة واحدة قد شغلت بال مجلس النواب كثيراً وأثارت مناقشات حارة وعنيفة، وهى مشكلة مجلس الاعيان.

مشروع الحزب المتطرف

فقد حدث منذ ٤ أغسطس أن مهدت الحكومة التي قامت في مجلس البلدية إلى إلغاء مجلس الاعيان، إذ تقرر الذهاب في الغد إلى سراى لوكسمبورج والقاء الشيوخ من النوافذ، وهدم هذا المجلس، ولقد وافق « لافاييت » على هذا الرأى في

بداية الامر ، كى تصل البلاد إلى حل هذا المشكل ، ولكنه استطاع أن يفيق من نشوته خلال الليل ، وأصدر أمره بوقف هذا العمل الجرى .

موقف الحكومة

ولكن إذا كان الحزب المتطرف قد رأى نحو مجلس الاعيان بهذه الطريقة الخسنة العنيفة ، فان غالبية النواب كانت ترى العمل على الاحتفاظ بهذا النظام ، ومع ذلك فان الحكومة لم تجرأ على اتخاذ قرار فى الموضوع ، فلقد رأت أن من المهارة أن تؤجل المناقشة حتى تخفى فشلها ، ثم اعتزمت الاحتفاظ بمجلس الاعيان مبدئياً ، على أن يجرى استئناف بحث المواد الخاصة بتعيين أعضائه فى دورة سنة ١٨٣١ فجاء هذا القرار مرضياً للعناصر المتطرفة ، ذلك بأن من الواضح ان بقاء مجلس الاعيان كان لا مناص معه من القضاء على مبدأ الوراثة ، وهذا الرأى كان ملحوظاً فى اتجاه مجلس النواب الذى عادى مجلس الاعيان وناصره فى آن واحد .

سلطات الملك الخاصة

وفى ٩ أغسطس جلس الدوق « دورليان » على عرش فرنسا بعد أن وافق على تصريح قريء أولاً أمامه باسم مجلس النواب ، وبعد أن حلف بمين الولاء للدستور الذى نقح ، وإذن كانت بداية هذا الحكم ، وكانت نظم الملكية الجديدة لا تنجح كثيراً نحو تأييد نفوذ العرش أمام نفوذ مجلس النواب المنتخب ، ولقد تأثر تاريخ نظام يوليه الملكى جميعاً بواقع هذه الفاتحة ، حتى لتلاحظ أن نفوذ العرش من بداية هذه الفترة إلى نهايتها ، قد سار فى سبيل الاضمحلال ، على تقيض نفوذ مجلس النواب فانه تمشى فى سبيل الاستزادة من القوة والمنعة .

ولقد كانت سلطات الملك الشخصية هى الشغل الشاغل للعقول والافهام خلال عهد نظام يوليه الملكى ، ولذلك فانها أثارته أهم مناقشات الفقه الدستورى فى ذلك الحين ، فماذا كان من الواجب أن يكون نفوذ العرش فى نظر البرلمان ؟ لقد صدعت ملوكية

يولية عرش فرنسا في الظروف التي شرحناها، أي صعدت بإرادة الأمة، ولذلك كتب لنفوذ البرلمان التفوق على نفوذ الملك، وحل له أن يسيطر على الاداة الدستورية ضرورة.

الروح الجديد الذي نفذ الدستور

لم يشتمل إذن دستور سنة ١٨٣٠ على نصوص جوهرية تختلف عن نصوص دستور سنة ١٨١٤، فادوات الحكم كانت واحدة، ووظيفة الحكومة كانت واحدة، وكذلك كان شأن مسئولية الوزراء سياسيا وجنائيا، أما ما يختلف تماما في الدستورين فالروح الذي نص عليه الدستور الجديد، حتى تعمل النظم الجديدة عملها وتؤدي غايتها.

لقد كان دستور سنة ١٨١٤ منحة تفضل بها الملك على الأمة الفرنسية، أما دستور سنة ١٨٣٠ فقد فرضه الشعب على الملوكية.

عمل النظام الجديد

أعضاء مجلس الوزراء هم الوزراء وخدمهم

إن ضروب التردد التي ذاعت منذ بداية عودة الملكية فيما يتعلق بالأشخاص الذين كان من الواجب اشتراكهم في الوزارة لم يكن لها أثر بعد خمس عشرة سنة من العمل بالنظام البرلماني، ولذلك فإن هيئة مجلس الوزراء في النظام الجديد لم تشتمل إلا على أفراد مسولتين بصفتهم وزراء فحسب، وتحت إبعاد سكرتير المجلس — مثل فيتروول Vitrolles وامراء الاسرة المالكة من عضوية مجلس الوزراء.

الطبيعة الاستثنائية للوزراء بلا وزارة

وكان من الطبيعي أن يتعين وزير على رأس كل وزارة ليدير دفة شئونها جميعاً

ومع ذلك فاننا قد رأينا وزراء بلا وزارة في قترات عدة ، فقد كان في الوزارة الاولى التي تألفت في ١١ أغسطس سنة ١٨٣٠ أربعة وزراء بلا وزارة ، ولكن هذا النظام قد زال شيئاً فشيئاً حتى أننا رأينا وزارة « لافيت » (Lafitte) التي جاءت في نوفمبر سنة ١٨٣٠ قد دخلت من وزراء بهذه الطبيعة ، ولكننا رأينا أن وزارة برولي Broglie التي تألفت في سنة ١٨٣٥ قد ضمت اليها وزيراً بلا وزارة غير أن هذا النظام لم يكن إلا استثناءاً .

رياسة مجلس الوزراء

وهناك موضوع هام يجب أن يشغلنا أكثر من المواضيع التي تقدمت ، وهذا الموضوع هو رياسة مجلس الوزراء ، فعند ما تألفت أول وزارة في هذا العهد بتاريخ ١١ أغسطس سنة ١٨٣٠ لم يكن على رأسها رئيس ، ذلك بان الملك هو الذي شغل هذا المركز .

على أن هذه الوزارة الاولى كانت فضلا عن هذا النقص موضع العجب من الناحية الدستورية ، ذلك بانها كانت في حاجة إلى الاتساق والانسجام بكل معاني الحاجة ، فأسماء الوزراء قد دلت على أن هذه الهيئة قد جمعت آراء متعارضة ككل التعارض وطبائع لا وشيجة بينها ولا صلة اطلاقاً ، إذ ضمت « دوپون ده لور » ^{Dupont} (de l'Eure) والسكونت « موليه » Molé وجيزو Guizot و « برولي » Broglie والبارون « لويس » والجنرال سباستيان Sebastien والجنرال جيرار Gérard ولافيت وكازيمير پيريه Casimir Perier ودوپان Dupin وبيدونون Bidnon . وكان الاربعة الوزراء الاخيرين بلا وزارة ، أما كازيمير پيريه ولافيت فقد جمعاً رياسة المجلسين الى صفة الوزير ، هذا فضلا عن أن هيئة الوزارة لم يكن لها رئيس ، ولقد عمل المؤرخون أو المعاصرون لذلك العهد هذه الظاهرة بعلمتين : فقد قال البعض إن وزارة ١١ أغسطس سنة ١٨٣٠ قد لاحت وكأنها وزارة الحظ ، ذلك بان الثورة قد عمرت عشرة أيام ، وهذا ما استوجب السرعة في العمل ، وتأليف حكومة ظهرت

أصلياً بمظهر حكومة المصادفة ، ولاحت بانها مؤقتة حتما ، كي تخلى المسكان لوزارة متناسقة منسجمة ، ولذلك كان من العبث تعيين رئيس لها .

أما الآخرون فيعللون ذلك بان لويس فيليب Louis Philippe ملك فرنسا قد أصر شخصياً في حزم وعزم على أن لا يكون للوزارة رئيس ، ويدلون على ذلك بانه كان رجلاً دستوريا بالمعنى الصحيح للكلمة ، يحترم القانونية La légalité ، ولكن وفق ما يدركها ويكيفها ، وعلى قدر ما تبيح الوثيقة الدستورية هذا الفهم والتكيف .

ولقد رأى لويس فيليب أن الواجب يقضى على الملك داخل نطاق النظام الدستورى أن يحتفظ لنفسه بأول نفوذ في ميدان اقتياد الشؤون الداخلية والشؤون الخارجية ، وتتابع الحوادث خلال عهد ملوكية يولييه يحملنا على أن نفرض أن الملك أغفل عمداً تعيين رئيس وزارة حتى يضع تقليداً سياسياً يستمر بمقتضاه على أن يشغل هو بنفسه وظيفة رئيس المجلس ، وأن يزاول نفوذاً ناجزاً في مجلس الوزراء .

النفوذ الشخصي للويس فيليب

كان لويس فيليب رجلاً عاملاً نشطاً ، على صحة منيعة قوية تساعده على أن لا ينام يوماً غير أربع ساعات ، لا تستثيره الشهوة الطائشة ، ويمد في حل المشاكل العامة بمجهوداً جديراً بالاعجاب والثناء ، ويتبعها في أدق تفاصيلها ، حتى وإن غامر في سبيل انهام الناس إياه بأنه يعنى بالتأفة من الشؤون ، ولا يتأخر ، ساعة الصفاء والانشراح ، عن أن يتكلم عن وزرائه باعتبار انهم آلات يسيرهم كما يشاء ، فقد كان يقول بصددهم : « انهم لا يحولون دون أن أسوق عربتي ، لان لدى من الجياد ما استعويض به عن المتعبين منهم عند كل مرحلة ، وقد أجد أحياناً جياداً كريمة فتسهل السياحة ، ولكن قد يضطر الانسان في بعض المراحل إلى أن يستعين على قطع الطريق بجواد حرون . »

ولسكنه لم يكن ليسلم بمزاعم الطبقة المتوسطة الحال La bourgeoisie التي

اعتقدت بأن الواجب يقضى على الملك بالأحكام ، فقد قبل بمسئلة توزيع السلطان الذي خول الوزراء الحكم الظاهر ولم ينذر للملك إلا عملاً خفياً زعم أنه كان ناجزاً بلا شك ، ولقد قاوم هذا الخسوف والانزواء ، لأنه كان يريد أن يقال من البلاد ما يستحقه من التقدير على خدماته التي أداها لها ، ومن المحتمل إذن أن يكون هذا هو الدافع له على أن يحتفظ برياسة الوزارة عند ما شكل الوزارة الأولى من وزارات عهده الملكي

ضعف وزارة لافيت La fitte

ولما انتهى أجل هذه الوزارة الأولى التي تشكلت برياسة لويس فيليب في ١١ أغسطس سنة ١٨٣٠ وحل محلها وزارة « لافيت » في ٢ نوفمبر تعين هذا الأخير رئيساً لها ، وهكذا عاد نظام برياسة الوزارة الى الظهور بعد أن اختفى ، وقد عاد على أنه ضروري للنظام البرلماني ، فهو وحده الذي يستطيع أن يخضع على الوزارة الاتساق والانسجام ، ولأن من الواجب ألا يقوم الملك بمهام وظيفة رئيس الوزراء ، إذ يؤدي هذا الامر إلى اختلال التوازن بين الحكومة والبرلمان ، ولكن إذا كان « لافيت » قد تسلم مقاليد برياسة الوزارة ، فإنه كان رئيساً بلغ من الضعف هزاله ، ولهذا السبب وحده احتفظ به الملك أطول زمن ممكن ، رغم أن أنه ترك الحكم إلى حد يقرب من نسيانه ، وهذا ما أباح للملك أن يراول نفوذاً شخصياً واسعاً ، ولكن هذا السبب ذاته ، وهو غيبة الحكومة عن الحكم ، قد كان السبب في ترك « لافيت » الحكومة حتى يخلى المكان لوزارة قوية بالغة منتهى النشاط ، هي وزارة « كازيمير برييه Casimir Perier

وزارة كازيمير برييه

تألفت وزارة « كازيمير برييه » من نفس الوزراء الذين تألفت منهم وزارة « لافيت » ما خلا وزيرين ، ولكنها اختلفت مع ذلك تمام الاختلاف بروحها مع سابقتها ، وهذا ما يظهر معه أهمية وظيفة رئيس مجلس الوزراء .

ولقد كان لكازيمير برييه وزارة خاصة به دائماً إلا في الاسابيع الاخيرة من مرضه ، حيث اضطر إلى أن يكون وزيراً بلا وزارة ، واحتفظ برياسة الوزارة وحدها ، وقد مات بالكوليرا ، بعد أن تحمل شدائد المرض خلال شهرين تقريباً ، و بعد أن كشف عن معجزة في مقاومة هجمات المرض بأرادته الحديدية .

وبعد موت هذا الوزير ، وإلى أن جاءت وزارة سوت (Soulé) في سنة ١٨٣٢ ، جدد الملك محاولة الخلاص من نظام رياسة الوزارة ، ولكن المقاومة كانت عنيفة .

مقاومة مسعى لويس فيليب

قام عمل كازيمير برييه عائقاً في سبيل محاولة لويس فيليب ، ذلك بأنه أضعف ميل الملك للحكم ظاهراً بنفسه ، وجرح هذا الميل ، فهو لم يلح في أن يكون سيد الحكومة القابض بيده الخاصة على ناصيتها ، ولكنه أراد أيضاً أن يرى الناس إنه مصرف الامور بلا منازع ولا معارض ولا قلق عوضاً عن أن يروه منزواً وانزواء هالكاً . ولقد خضع لويس فيليب لاوامر رئيس الوزارة ونواهيته ، ولكنه بمجرد موت كازيمير برييه ظهر وكأنه تنفس الصعداء ، واقتنص الفرصة على عجل حتى يحكم بنفسه ويظهر حاكماً بامره ، ولكن يظهر بهذا المظهر الغي رياسة الوزارة ، ولكن عندما جاءت وزارة الماريشال « سوت » في ١١ اكتوبر سنة ١٨٣٢ عاد النظام سيرته الاولى .

مواقف كازيمير برييه تلقاء الملك

ولقد سرد « تورودانجان » في كتابه التاريخي معلومات هامة عن مواقف « كازيمير بيير » منذ تولى رياسة الوزارة ، فقد اتخذ على الفور من تقلده احتياطات ضد سلطان الملك ونفوذه ، وفرض عليه شروطاً ضمن بها استقلاله على اعتباره رئيس الوزارة المسئول ، بل إنه قد عامل الملك في شيء من الخشونة ، وجعل يعلن في الجريدة

الرسمية موعد انعقاد مجلس الوزراء ، وكان يعقد هذا المجلس بمنزله عادة ، وفي غير حضور الملك ، أما في قصر الملك فكان يرفض بتباً حضور أى فرد أجنبي ، حتى أولاد الملك أنفسهم لم يكن في وسعهم أن يشهدوا الجلسة مجرد شهودها ، وأمر بان تجمع له كل الوثائق الخاصة بالأعمال العامة قبل أن يجمع للملك ، وألا ينشر في الجريدة الرسمية أى شيء صادر عن الملك إلا باذنه وموافقته الخاصة ، وكل هذا يريك كيف تطرف « كازيمير بيريه » في الاحتفاظ بحقوقه وخلق حقوق له على اعتباره رئيس مجلس الوزراء المسئول .

مواقفه تلقاء الاسرة المالكة

ولما وصل « كازيمير بيريه » لأول مرة إلى سراى الملك ظن أن الحاشية تتعمد أن تقابله في شيء من الجفاء والبرود ، ولذلك طرح على الملك في خشونة سؤالاً خاصاً بامرة الملك ، اجابه لويس فيليب عليه بان أحضر الملكة ليتجلى أمامه الاحترام الذى تسكنه الأسرة نحو شخص الوزير الجديد وأعماله وخدماته ، ثم وقف الملك مثل هذا الموقف تلقاء مدام « ادبلايد » Adélaïde شقيقة الملك ومستشاره الحكيم ، وتلقاء الدوق دورليان Le Duc d'Orléans ، وانتهى الأمر بالملكة أن أصبحت حليفة رئيس الوزارة .

مواقفه تلقاء وزراء

ولم يظهر « كازيمير بيريه » من الخزم تلقاء وزرائه وأغلبية مجلس النواب أقل مما أظهره نحو الملك والاسرة المالكة ، أما تلقاء الوزراء فانه قد عمل بالنظرية الفقهية الجوهرية التى تستوجب أن تكون الوزارة متناسقة منسجمة حتى تكون قوية ، ولتحقيق ذلك والتأكد منه قد وضع قاعدة عملية لم تنسك منذ ذلك الحين ، وهذه

القاعدة قد انحصرت في أن يصعد كل وزير المنبر ويؤيد البيان الوزاري الذي تلاه رئيس الوزارة بخصوص سياسته ، على أن يكون هذا التأييد بمثابة عهد يقطعه كل وزير على نفسه باحترام هذا المنهاج وأخذ نفسه بقواعده ، وبهذه الوسيلة فرض على زملائه الوزراء مسلكاً نظامياً قاسياً رغماً من أنهم كانوا من أبعده الفرنسيين شهرة ومكانة بين الناس ، كما رشح « سوت » Soult الذي سمع منه في ظرف من الظروف : « يجب أن تكف عن أن تبيع لنفسك مثل هذه الأشياء ، وإلا حطمتك كالزجاجة » ، فالتحقى « سوت » وأطاع ، فأدى ذلك إلى صدور كل عمل وزارى عن ارادة رئيس الوزارة .

موقفه تلقاء مجلس النواب

ولقد اتبع « كازيمير بيريه » هذه الشدة نفسها في علاقاته مع مجلس النواب : ولقد كان من الواجب عليه أن يسلك هذا السبيل ليصطنع لنفسه أغلبية من نواب انفرط عقد قيادتهم ، وتحاللت رابطتهم خلال وزارة « لافيت » الذي كان مثلاً يضرب في الضعف والوهن ، هذا إلى أن المجلس القائم كان نفس المجلس الذي شهد ثورة سنة ١٨٣٠ دون أن يتجدد انتخابه بعد ثورة يولييه .

حل المجلس

ولذلك كان لزاماً على « كازيمير بيريه » أن يحل المجلس ، ويجرى انتخابات جديدة ، فحل في ٣١ مايو سنة ١٨٣١ وأجرى الانتخابات في يولييه ، وأجراها في حزم وعزم امتاز هو بهما خاصة ، ولكنه أعلن أنه سينفذ إرادته في هذه الانتخابات ولن يقف على الحيدة تلقاءها ، بل ولن تلتزم الادارة هذا الموقف .

كازيمير بيريه ومسألة الثقة

وبمجرد اجتماع مجلس النواب الجديد وقف هذا الوزير معه نفس الموقف الذي

وقفه مع المجلس السابق ، فجعل يطرح موضوع الثقة لاتفه الأسباب حتى يستطيع أن يخلق في هذا المجلس أغلبية ، وقد حصل ذلك ، مثلاً ، بمناسبة انتخاب رئيس المجلس ، فقد حدث أن أيد « كازمير بيريه » ترشيح « جيروده لان » Girod de l'Ain الذي انتخب بأغلبية صوت واحد ، فاعتبر رئيس الحكومة هذه الأغلبية غير كافية ، وقدم على الفور استقالته ، ولكنها جاءت في أشد الظروف خطراً ولذلك اضطر إلى تأجيل انسحابه من الحكم ، وقد نشأ هذا الظرف عند ما ألغى ملك هولندا عقد الهدنة مع بلجيكا ، وطالبت هذه الأمة بمساعدة فرنسا ، وجعل النواب يتوسلون إلى « كازمير بيريه » أن يسحب استقالته ، فاجل انسحابه من الحكم ، وهذا ما جعل المجلس يستاء بسرعة من هذه الوزارة ، وليس في الوسع أن ندهش لقيام هذه الحالة النفسية متى علمنا خشونة « كازمير بيريه » في معاملة المجلس معاملة جعلته مفرضاً عليه ، مع أن الواجب يقضى على مجلس النواب أن يتعلق بالوزارة كي يستبقها ، ولكن الظروف الاستثنائية التي كانت تتطلب من الحكومة حزماً وعزماً هي التي حملت المجلس على أن يرتضى هذه الخشونة ، ولولا ذلك لما بقيت هذه الوزارة في الحكم أكثر من خمسة عشر يوماً ، رغمًا من أنهم كانوا يقولون عنها : إنها جمعت كبريات الفضائل ونقصها صغرياتها .

وكانت هذه الخشونة القاسية سبباً من أسباب ضعف وزارة « برولى » Broglie أيضاً ، وقد استمرت هذه الوزارة في الحكم سنة ١٨٣٥ ، واضطرت إلى تركه في ٥ فبراير سنة ١٨٣٦ عقب مناقشة خاصة بتحويل الدين العام ، فقد سألها بعض النواب عما إذا كانت قد اعترفت أن تعرض هذا الموضوع على المجلس في الدورة التشريعية القائمة فاجاب رئيس الوزارة : « كلا ! أليس هذا جليلاً ؟ » ، فكانت هذه الخشونة في البيان غير محتملة ، فاقترح المجلس على الثقة بالوزارة وأسقطها بأغلبية صوتين ، فبادرت برفع استقالتها للملك .

الى رياسات الضعيفة

« سوت » و « ماريه »

ولكن هناك رياسات ضعيفة أعقبت رياسة « كازيمير پيرييه » ، فقد رأينا سنة ١٨٣٢ رياسة المارشال سوت على جانب عظيم من الضعف البرلماني ، وفي ١٠ نوفمبر سنة ١٨٣٤ اختار الملك المسمو « ماريه » Maret رئيساً للوزارة ، وهو الدوق « ده باسان » (de Bassans) ، الموظف السابق في العهد الامبراطوري ، والذي لم يشترك أبداً في الشؤون العامة ، فضلا عن أن حالة شئونه الخاصة كانت على أسوأ ما يكون ، حتى لقد هاجمه الدائنون بالحجوزات التي وقعوها على مرتبه على الفور من تعيينه رئيساً للوزارة ، ولكننا نكد عبثا إذا نحن بدلنا الجهد في سبيل معرفة العلة الحقيقية التي دفعت إلى اختيار هذا الرجل التافه القدر والمنزلة .

ولقد استمرت وزارة هذا الرجل تقساءل عما إذا كان في وسعها أن تجرباً على للظهور أمام المجلسين ، وانتهى بها الأمر ان أجابت سلبا ، وبعث الوزراء باستقالتهم إلى الملك دون أن يتكلفوا مشقة إخطار رئيس الوزارة بذلك جاعلين سببها الجوهري ارتباك هذا الرئيس ماليا .

وزارة « مورتية » Mortier

وفي ١٨ نوفمبر سنة ١٨٣٤ تألفت وزارة المارشال « مورتية » ، وهو رجل تافه القيمة البرلمانية ، أما شهرته فقاصرة على الحديد والبنار ، دون أن يزوج بنفسه منذ زمن بعيد في المواقف البرلمانية ، حتى يستطيع أن يبرر اسناد هذه المهمة الشاقة اليه .

ولقد أدى تشكيل هذه الوزارة الى حوار صحفي عنيف دار حول تفاهة قدر

رئيسها ، ولقد تجاوز النقد حد هذه التفاهة ، ونال برشاشة جوانب الملك ، فقد لاموه على اختيار أمثال هؤلاء الرؤساء كى يصل بنفسه إلى القبض على ناصية الحال .
ومنذ ذلك الحين نبتت فكرة المناقشة في امتيازات الملك والوزارة ، ففي نهاية سنة ١٨٣٤ صدرت نشرة بامضاء الكونت « روديرير » Røderer أحد موظفي الامبراطورية الاولى ، بعنوان بيان رجل دستورى للدستوريين ، ولقد تغالى الكونت « روديرير » في تقدير النظرية المتعارضة والنظرية البرلمانية ، ثم تناول مناقشته التفاهة قدر رؤساء الوزارات ، فجعل يزعم أن الملك الحق في أن يختار شخصيات لا أثر لها في الوجود ، لان الملك وحده الحق في أن يكون له نظام متبع نافذ ، وانه حر في أن يستقى النصيح من منهل غير منهل وزرائه ، ولا سيما فيما له مساس بالمفاوضات مع الابلطة الخارجية .

ولقد استقالت وزارة « مورتيه » في ٢٠ فبراير سنة ١٨٣٥ ، فحاول لويس فيليب أن يستأنف محورياسة الوزارة ، ولكنه اصطدم بمعارضة « جيزو » وأصدقائه الذين قبلوا أن يكونوا أعضاء في الوزارة اذا جاء على رأسها رئيس قوى معترزم يشغل الرياسة بمعناها فلا يكون شخصية محترمة ، زخرفية للغاية ، لامركز لها في الحياة البرلمانية ولا وجود لها في عالم السياسة إلا أنها تشغل رياسة الوزارة .

ولكن هذا الموقف لم يرق في عين لويس فيليب أبداً ، ولذلك فانه بذل جهده في سبيل اقناع « جيزو » وأصدقائه بان ليس ثمة حاجة إلى رئيس للوزارة ، وجعل في كل آونة يقول لجيزو ولتيمير ما حاجتكم إلى رئيس وزارة ؟ ألسنت على وفاق معكم ؟ ألسنت على وفاق فيما بينكم ؟ ولكن جيزو وتيمير قد انتصرا على هذه المقاومة ، فقد تعين ده « برولى » رئيساً للوزارة في ١٢ مارس سنة ١٨٣٥ ، فكان الرئيس المعترزم الذى احتذى حذو « كازيمير بيربيه » فى الاستمسالك بحقوقه وامتيازاته مع كثير من المهارة واللباقة واللباقة .

موقف لويس فيليب تلقاء « برولى »

تعين « برولى » رئيساً للوزارة ، وسار على النمط الذى أشرنا اليه ، ولذلك كان يصطدم بمعارضة الملك فى كثير من المواقف ، فسكنت تسمع فى مختلف اللحظات دوى الاختلافات التى تقوم بينهما ، لان لويس فيليب لم ينهج مع رئيس الوزارة منهجاً لائقاً ، ومن الواجب الاعتراف بذلك ، رغمًا من الثناء الذى كآله لهذا الملك بمناسبة الطريقة التى فهم سلطانه على مقتضاها ، فقد كنت تراه فى مواطن عديدة يتحادث مع سفراء الدول فينقض عمل وزرائه أو يعدله ؟ أو يتكلم مع هؤلاء السفراء فى سياسة تختلف كل الاختلاف مع سياسة رئيس الوزارة ، فيهدم فى أغلب الاحيان ما بناه وزير الخارجية بمذكراته التى بعث بها إلى الدول . ولقد حدث فى كثير من الظروف أن جنح السفراء إلى تأييد رأى الملك ومعارضة رأى الوزارة ، وهذا ما أدى إلى أن تتوتر علاقة ما بين الملك وحكومته ، ولا سيما فى أزمة سنة ١٨٣٥ حيث بلغ هذا الخلاف أشده .

علاقات ما بين الملك و « تيير »

وكذلك كانت الحال عند ما تولى « تيير » وزارة الخارجية ، ولكن إذا كان المسيو « برولى » قد حافظ دائماً على اللياقة مع الملك ، وإذا كان الخطأ والعدوان قد جاء دائماً من ناحية الملك ، فان هذا الأمر كان يقع دائماً من جانب « تيير » ، ذلك بأن هذا الوزير قد التجأ الى الحيل فى سبيل فل مقاومة الملك . وشمل محاولاته ، فوقع ما كان لامناص من وقوعه حيث تمت القطيعة واستقال « تيير » فى سبتمبر سنة ١٨٣٧ بمناسبة موضوع التدخل فى اسبانيا .

موقف « تيير » فى قضية « كونسى » Conseil

وبعد أن سقط « تيير » رأيناه يقف من الملك موقفاً عدائياً بمناسبة قضية « كونسى » ، وهو رجل يلوح اته مت بصلة ما إلى البوليس الفرنسى ، ولقد أدى

مسلك هذا الرجل إلى قيام بعض الصعوبات التي أفضت بدورها إلى مناقشات في مجلس النواب كان « تيير » محورها على اعتباره رئيساً للوزارة التي وقعت في أيامها حوادث هذا الرجل ، فما كان منه إلا أن صرح التصريح الآتي : « لقد قلمت إني كنت رئيساً للوزارة ، ولقد قلمت الحق ، لاني كنت رئيساً للوزارة وأنا المسئول عن هذه الحوادث ، فلقد كان من الواجب عليّ ، باعتباري رئيساً للوزارة ، أن أعرف كل شيء ، ولكنني لم أعرف كل شيء ، ولقد كان من الواجب أن يقولوا لي كل شيء ، ولكنهم لم يقولوا لي كل شيء ، ولست أنا الذي كان من الواجب علي أن أجد بين أعضاء المجلس مجرماً ، ولكن ما بهمني هو أن أثبت اني لست مجرماً . ولم يكن « تيير » من هؤلاء الاشخاص الذين يندعون في تقرير مثل هذه الاقوال أمام المجلس ، فهذا المجرم الذي كشف عن وجوده كان الملك بلا جدال ، ولذلك فإن « دوفور » Dufaure قد نزل ميدان المزاed البياني ، وطلب تعيين لجنة تحقيق ليناط بها كما هو منطوق اقتراحه ، « الكشف عن المجرم » ، ولقد كان الموقف في حاجة إلى شجاعة و إخلاص أحد وزراء الداخلية السابقين لوقف هذه المناقشة التي اتخذت صبغة مؤلمة . ونعني به المسيو Montalivet « مونتاليفيه » الذي تحمل مسؤولية جميع الحوادث التي نسبت إلى « كونسى » ، ولكن هذا التدخل لم يحدث لان الخط لم يساعد على التوسع في هذه المناقشة توسعاً يجعل الملك عرضة لان يناله أذى كبيراً .

نسلطة الملك الخاصة

إن العداوة التي قامت بين الملك والوزارة تؤدي بنا لزماً إلى أن نتناول الموضوع الجوهري الذي أثار ضجبات عنيفة في عهد نظام يوليه الملكى ، ألا وهو موضوع سلطة الملك الخاصة .

لقد رأينا مقدمة هذا الموضوع عند الكلام عن رئاسة مجلس الوزراء منذ سنة ١٨٣٠ ، ولذلك ننتقل إلى التفاصيل الأخرى .

نشاط لويس فيليب السياسي

وموضوع امتيازاته

طرح موضوع امتيازات الملك بكل تفاصيله حول سنة ١٨٣٧، ثم أخذ صورته النظرية ابتداء من سنة ١٨٣٨، ولقد كان رئيس الوزارة وقتئذ هو الكونت « موليه » Molé، ويلوح أن الملك كان قد أولاه قلادة من النعم عقلت لسانه عن الكلام، وجنانه عن الشعور، ويده عن العمل، فترك الميدان فسيحاً أمام الملك ليعمل بنفوذه الخاص كل ما في الوسع عمله، على أن رئيس الوزارة كان قد أوتى طبيعة رخوة جعلته لا يقوى على الاحتفاظ بمركزه وأداء المهمة التي عهدتها اليه وظيفته، على نقيض لويس فيليب فإنه كان جم النشاط « يقود عربته » بنفسه كما عبر بذلك مراراً، ولا يرجو إلا أن يستفيد من الفرصة التي تمكنه من وجود رئيس وزارة تماثل طبيعته الطبيعية الكونت « موليه » الذي لم يعرف كيف يوجه سفينة الدولة، ولا إلى أية ريح يوجه شراعها لتجري في اتجاهه، بل ترك دفتها في يد ربانها الأعلى، وتركها عمداً وعن إرادة، لأنهم مع طبيعته السالفة الذكر كان رجلاً وهو بآ وقادراً على القيام بقيادة السفينة العامة لو شاء، ولكن هذا الموقف قد دعا إلى توجيه اتهامات إلى السلطة الخاصة بالملك، وهي اتهامات قد صاغها المسيو « دوڤيرجيه ده هوران » لأول مرة في سنة ١٨٣٨ ضمن نظرية عامة.

كان المسيو « ده هوران » شخصية خصبة في حب الطلعة والفضول، وروحاً متوقداً، وعقلاً بصيراً قوياً نفاذاً إلى أغوار الأمور، صبوراً على احتمال الدراسات العويصة التي أثمرت فيما بعد إخراج خمسة عشر جزءاً من كتابه « تاريخ الحكومة البرلمانية في عهد عودة الملكية

مقالات « دوفير جيبية ده هوران »

سنة ١٨٣٨

كان « دوفير جيبية ده هوران » رجل نظريات ، ولكنه كان يتحلى في نضاله بخلّة نادرة ، وهي خلة التنزه عن الغاية ، وقام بمارضة الحكومة معارضة عنيفة ، رغم التلويح له بالوزارة التي أبقى دائماً قبولها إلى أن سقط نظام يوليه الملكي ، ولقد كان من الجائز أن يكون قد خدع في حقيقة الملك عندما قام ضده بحملاته التي امتازت بمنف قسوتها ، ولكنه مع ذلك جدير بالاحترام اللائق بكل رجل يدافع عن رأيه بعيداً عن أية مصلحة خاصة .

ولقد نشر « دوفير جيبية ده هوران » في صحيفة الريفو فرنسية La Revue Française سنة ١٨٣٨ مقالين أحدهما كثيراً من الجلبة والصخب ، ولقد صدر أولهما في مارس عن « مجلس النواب في الحكومة النيابية » ، وهي مقالة هاجم فيها النظريات التي أيدها نائب يدعى فرونفيد « Fronfeyde » .

لقد رأى هذا النائب أن الضرر كله قد جاء من الأوهام النيابية ، ومن الواجب ألا يصدر الوزراء في عملهم إلا عن الملك ، وأن يقتصر عمل مجلس النواب على مناقشة القوانين ، لأنه أداة تشريعية بحث من الضروري أن تدع جانباً كل مراقبة على الحكم ، أما « دوفير جيبية ده هوران » فعلى العكس قد أيد الرأي القائل بأن الوزراء يمثلون المجلس لدى الملك ، ويمثلون الملك لدى المجلس ، ولذلك يجب أن يصدروا في عملهم عن السلطتين ، وإذن يجب أن يكون لمجلس النواب نصيب في السلطة وأن يزاوئ نفوذه في الحكومة ، على أن يكون القول الفصل لمجلس النواب إذا ما استحکم الخلاف وطال أمده بين الملك والمجلس .

في سبيل الائتلاف

ونشر « دوفير جيبية » في يونيه سنة ١٨٣٨ مقالا آخر يختلف بتعبيراته عن

السابق اختلافاً كبيراً ، ذلك بأن المقال الاول كان نظرياً محضاً ، أما الثاني فقد طبق به أفكار الاول على الموقف الحاضر ، اذ حاول أن يثبت أن الوزارة تعمل على نقيض المبادئ البرلمانية الصحيحة تماماً ، ثم ختم هذا المقال بوجوب اعلان الائتلاف قائلاً : ان « واجباً جليل الشأن يعنى جميع هؤلاء الذين أخلصوا لمبادئ سنة ١٨٢٩ وسنة ١٨٣٠ وأرادوا تقويم المعوج والقضاء على تخطى الحدود . مهما كان مصدر ذلك ، وتمنوا من أعماق القلوب عودة النظام الملكى الدستورى مخلصين ، وهذا الواجب العظيم هو نسيان مشاحناتهم التى أصبحت ولا غرض منها ليم حشد جهودهم » .

ولقد جمع « دوثير جيبه ده هوران » هذين المقالين فى سفر واحد فى نوفمبر سنة ١٨٣٨ ، ووضع له مقدمة طويلة ، ونشره تحت عنوان « فى مبادئ الحكومة النيابية وتطبيقها » - Des principes du gouvernement representatif et de leur application

ولقد انطوى هذا الكتاب على هجيات عنيفة ضد الملك وحقوقه وامتيازاته وجعلت أقواله تشف عن أن سقوط الوزارة السابقة كان راجعاً بلا شك الى ذلك ، ولقد ندد « دوثير جيبه ده هوران » باختيار وزارة ١٥ أبريل على قاعدة توافر الضعف والخضوع للعرش فى أعضائها ، دون قواعد النظام البرلمانى ، ثم أضاف المؤلف الى هذه الحملات القاسية قوله : « وايس ثمة ما يدعو الى الخوف من وقوع انقلاب ، ولكن هل من الضرورى أن يهاجم الدستور بالسلاح حتى يمدق الخطر به ؟ لقد استطاع المكر أن يحل فى أغلب الاحيان محل العنف والاكره ، وسلطة الملك الخاصة متهمه بانها غيرت روح سنة ١٨٣٠ ودستورها .

ولقد كان لهذه الدراسات دوى هائل ، وأثارت معركة صحفية حامية الوطيس ، اتخذ خلالها أنصار الوزارة والمستوزرون صحيفة « الديبا » Le Journal des Débats لسان حالهم .

الهجوم على سياسة لويس فيليب الخارجية

لم يقف عمل المعارضة عند حد الهجوم على الملك بمناسبة المسألة الدستورية

العامّة التي أنارها «دوفيرجيه ده هوران»، ولكنها تناولت أيضاً السياسة الخارجية، فقد لامت المعارضة «المسيو» موليه على أنه أسلم قياد السياسة الخارجية للملك، وهاجمت سياسة الملك التي انطوت على ترك السنن والتقاليد الحرة التي وضعت سنة ١٨٣٠ واتباع تقاليد مذلة مخزية، ولكن الواقع كان خلاف ذلك، لان سياسة لويس فيليب كانت من أصح السياسات الفرنسية وأبعدها عن الشطط اذا قدرنا مصالح فرنسا ذاتها، واذا كانت وصفت بأنها مخزية مخجلة، فلأن قادة الاقلام في ذلك الحين قد أرادوا تضليل الافهام، واستثارة الرأي العام، والسعى في سبيل الزج بفرنسا في ميدان كله عنترات وصعوبات ترتبت طبعاً على الكراهية المتأصلة في نفوس الشعوب من جراء معاهدات سنة ١٨١٥.

لقد ارتسم تياران في ذلك الحين، تيار يرى الاستمرار في السياسة الامبراطورية وهي سياسة التوسع في الاستعمار التي نفذها نابليون، وتيار آخر يرى اتباع سياسة الاعتدال التي رسمها «تاليران» وكان محورها توثيق العلاقات الحسنة فيما بين فرنسا والدول الاخرى.

خطبة العرش لسنة ١٨٣٨

وتوفقت عرى الائتلاف في نهاية سنة ١٨٣٨، ودارت المناقشة في خطبة العرش لسنة ١٨٣٩، ودارت طويلاً وفي اضطراب. وقد شرحها «تور ودانجان» شرحاً مستفيضاً في كتابه «تاريخ نظام يوليه الملكي»، ولكن الوزارة قد انتهت باحراز أغلبية ضعيفة جعلتها تتساءل عما اذا كان في وسعها أن تستمر في حكم البلاد، فكان الجواب سلباً، وقدمت استقالتها، ولكن الملك لم يقبل هذه الاستقالة، وأعلن حل المجلس في ٢ فبراير سنة ١٨٣٩، وتحدد اجراء الانتخابات في ٢ مارس سنة ١٨٣٩، واجتماع المجلسين في ٢٦ منه.

الائتلاف وانتخابات سنة ١٨٣٩

دارت الحملة الانتخابية كلها حول سلطة الملك الخاصة ولقد أذاع «تيير»

و« جيزو » و« أوديلون - بارو » Odilon - Barrot ، زعماء الائتلاف ، منشورات وقفوا فيها مواقف تتعارض إلى حد متفاوت مع سلطة الملك الخاصة ، ولكن « أوديلون بارو » زعيم الميسرة كان أشدهم تطرفاً وحمية .

غير أن « تيير » و« جيزو » قبلاً ، باعتبارها عضوين في الائتلاف ، أن يعملوا على تحقيق مبدأ الميسرة القائل بأن الواجب يقضى على الملك بأن لا يكون له سياسة شخصية ، وأن لمجلس النواب الكلمة القاطعة الفاصلة في كل شيء .

لم تسفر الانتخابات عن نتيجة مرضية للوزارة ، ولذلك فإنها قدمت استقالتها في ٨ مارس ، فقبلها الملك ، وخرجت الملكية من هذه الانتخابات مضعفة لا تقوى على أي عمل جدي ، وإذا كان البعض قد حباها بعض العطف فإنه لم يكن عطفاً نزيهاً ، وهناك من المشا كل ما يرينا إلى أي حد من الزاوية سقط تاج فرنسا في تلك اللحظة . وأهم هذه المشا كل موضوع زواج الدوق ده نيمور ومخصصاته .

مخصصات الدوق ده نيمور

لقد اعتزم لويس فيليب أن يزوج ابنه الثاني الدوق « ده نيمور » من إحدى أميرات « ساكس كوبرجوتا » ، ولقد قدمت الوزارة إلى مجلس النواب ، بنسأ على قانون سنة ١٨٣٢ المتعلق بمخصصات الاسرة المالكة ، مشروعاً يكفل لهذا الابن مرتباً معقولاً .

لقد نص قانون سنة ١٨٣٢ على اصدار قوانين خاصة لمنح الامراء مرتبات في حالة نقص الربع المتخلف عن الاملاك الخاصة بمحاجاتهم إذا تقدمت للجنة الادلة المثبتة عدم كفاية هذه الاملاك الخاصة للقيام بنفقات هؤلاء الامراء .

ولقد تمجد يوم ٢٠ فبراير سنة ١٨٤٠ لمناقشة هذا المشروع ، فبدأت المناقشة في حماسة وهياج ، وأعلن أن هناك سبعة عشر خطيباً سيتناولون الكلام في هذا الموضوع ، ولكن هذه المناقشة بدأت بطريقة جليلة القدر من ناحية من المناورات

البرلمانية ، ذلك بان جميع الخطباء صرحوا بانهم لن يتكلموا فقفل باب المناقشة العامة دون أية مداولة .

ولما جاء دور المناقشة فى القانون مادة مادة، تقدم اقتراح من عشرين عضواً يطلبون فيه التصويت لمعرفة ما إذا كان المجلس يناقش أولاً يناقش مواد هذا المشروع ، فكانت النتيجة رفض المناقشة بأغلبية ٢٢٦ صوتاً ضد ٢٢٠ ، فتحققت الغاية ، وجاء هذا العمل سبة للملكية واهانة ، ذلك بان مجلس النواب لم يشرفها بمناقشة المرتب المطلوب ، واختار أبعد أشكال الاهانات والسب ليدافع بها ، فأدى هذا التصويت إلى اثاره تعليقات فى جميع نواحي الصحافة وأحزابها، إذ أجمع الكل على الاعتراف بان الضربة كانت قاسية جداً على النفوذ الملكى ، وأكهرت صحف الملك أيضاً على أن تسجل ذلك مع احاطته بصيغ الاسف والاشفاق .

اختلاف (تيير) ولويس فيليب

بسبب القضية المصرية .

لقد استطاعت سياسة الملك لويس فيليب أن تنتصر فى القضية المصرية على سياسة « تيير » بعد أن انقضت عدة أشهر كانت حماسة الباريسيين فيها قد بلغت حد الثورة ، واستعدادات الوزارة تجاوزت المعقول فى أيام السلم ، وتعدته إلى المعقول أيام الحرب ، حيث أقامت الحصون حول باريس ، واعتمدت المبالغ الطائلة من أجل ذلك . وخلاصة الأزمة المصرية تنحصر فى أن ساكن الجنان محمد على خرج على سلطان تركيا ، وأيدته فرنسا ، أما الدول الأخرى فإيدوا السلطان ، وهذا ما دعا إلى التلويح بخطر الحرب .

كان « تيير » والرأى العام الفرنسى مع محمد على . وما كانوا يخشون أن تقع الواقعة اذا دعت الظروف اليها ، ولكن لويس فيليب كان أحكم من ذلك وأبعد نظراً ، إذ رأى أن خلافا كهذا لا يمكن أن يكال بظفر فرنسا وانتصارها ، ولذلك

فانه تابع سياسة سلمية أدت الى فض اختلاف مع إنجلترا و باقى الدول العظمى الذين عقدوا فيما بينهم معاهدة لندرا فى يوليه سنة ١٨٤٠

موقف لويس فيليب السلمى

بعد أن هدأت ثائرة الرأى العام الفرنسى ، و بعد أن سقط « تيير » وحل محله « جيزو » ، و بعد أن انقضى زمن طويل على سكون العاصفة ، رأينا المؤرخين يجمعون على الاعتراف بأن سياسة « تيير » كانت سياسة جنونية بالنسبة لمصالح فرنسا ، وكان لامعدى لها عن أن تجر هذه الدولة إلى الهاوية لتقذف بها إلى أعماقها المظلمة ، ولكن الرأى العام لم يقبل مع ذلك نصائح لويس فيليب السديدة الا على مضض ، ولذلك فان اختلاف قد استحكمت بين الوزارة و بين الملك ، الامر الذى جعل التسليم بأى حق خاص للملك موضع مقت وكره شديد .

المناقشة فى موضوع الوصاية سنة ١٨٤٢

ولقد طرح موضوع سلطة الملك الخاصة على بساط البحث مرة أخرى فى أغسطس سنة ١٨٤٢ ، فخلعت الظروف على مناقشة المجلس فى تلك الآونة شيئاً من الوقار والعظمة لم يعهد لها الرأى العام فى السنوات السابقة .

لقد بدأت هذه المناقشات عقب وفاة الدوق دورليان Le Duc d'Orléans ولى العهد الذى قتل فى يوليه سنة ١٨٤٢ عقب حادث عربة ، ولقد كانت الامة على بينة من احساسات هذا الامير وعواطفه الحرة . حتى أنها أحاطته بسياج من الاحترام والتقدير أيام حياته ، أما بعد وفاته فان الرأى العام قد حزن عليه حزناً كبيراً ، وأسف الاسف كله على هذا المصائب ، رغمًا من أنه لم يكن راغباً فى بقاء الاسرة المالكة فوق عرش فرنسا .

وقد كان لزاماً أن يقر البرلمان قانوناً خاصاً بالوصاية (Régence) يعين من يشغل

هذه الوظيفة السامية ، ويبين على أى وجه تؤدى هذه الوصاية ، ولذلك عرضت الحكومة على المجلس فوراً مشروع قانون عن الوصاية ، ولكن السوابق لم تسعف ذلك بأن حالة كهذه لم تحدث فيما مضى حتى يمكن ترسيمها واحتذاءها ، وحالة كهذه لم توجد فى الماضى لان سلطة الملك المطلقة جعلته ينفرد بتنظيم كل شىء آخر وفاق مشيئته ، ولكنه كان ينظم الوصاية ويحدد شروط القيام بها فى وصيته ، وإذن يجب التعويل على المبادئ عند اقرار هذا المشروع .

الوصاية الشرعية والوصاية الانتخابية

La régence de droit et la régence élective

ولقد أثير أول سؤال ، فكان خاصاً بمعرفة ما إذا كان من اللائق سن قانون عام ينص مقدماً على نظام دائم لحل جميع الفروض ، أم وضع قانون خاص لتسوية الموقف الحاضر دون سواه ؟ ومعنى هذا هو الخيار بين الوصاية الشرعية والوصاية الانتخابية .

مشروع الحكومة

دار محور مشروع الحكومة حول نظرية ترى أن الوصاية نظام ملكى مؤقت ، ومن الواجب تسويتها وفاق قواعد النظام الملكى ، ولذلك أخذ هذا المشروع القانونى بمبدأ الوصاية الشرعية ، وهو مبدأ صائب نظرياً وعملياً

الوصاية الشرعية

يحتمل أن نظام الوصاية الانتخابية يدعو بذاته إلى الخوف من أن يقوم انصاره بترشيح يؤدي الى انقسام فى الأسرة المالكة ، ولذلك كان من الضرورى تفضيل الوصاية الشرعية ، ووضع قاعدة ثابتة دأمة لاتدع المجال فسيحاً لنماء الشهوات وتفشى المطامع ، كالأوباء لاتبقى ولا تندر . وإذا كان لاشك فى أن حالة كهذه تقضى على حرية

انتخاب الوصى وفاق قدر الشخصية ، فان هناك كلمة صائبة قالها الدوق ده « برولى » Broglie فكان لها الفضل في إيثار الوصاية الشرعية على الوصاية الانتخابية ، وهذه الكلمة هي قوله : « ان الملوكية لتؤثر احتمالات الهدوء المتخلفة عن تعيين الوصى بموجب حق الميلاد على احتمالات القلاقل المترتبة على الانتخاب »

نظرية الحكومة ونتائجها

ولقد وصلت الحكومة بنظريتها إلى نتيجة أخرى هي وجوب إسناد الوصاية إلى أقرب أمير من التاج حسب قانون الوراثة الذي نصه الوثيقة الدستورية وهناك نتيجة أخرى عملية ترتبت على نظرية الحكومة ، وهي استبعاد النساء من الوصاية ، إذ رأى المشرع وجوب الاحتفاظ بالتقليد الذي نص عليه القانون « الساليكي » loi salique الذي وضع أيام الغارات الوحشية على أوروبا ، وقضى باستبعاد النساء من وراثة الملك ، فضلا عن أن المصلحة كانت تقضى باتباع هذا الرأي في عهد كانت المملكة تواجه فيه صعابا كثيرة ، وتناضل على التوالى في سبيل تذليلها ، وهذا ما كان يحمل على استبعاد النساء من ميدان تحمل أعباء السياسة وتدير شؤون الممالك خيفة نتأجج ضعفنهم وعجزهن عن الدفاع عن النظام الذي وكل اليهن أمر حراسته ، والسهر على صيانه .

وفي النهاية رأينا الحكومة تقترح أن يكون الوصى مصوناً ، وأن يتمتع بكامل حقوق الملك وسلطانه على أن ينتهى أجل الوصاية إذا ما بلغ ولى العهد رشده عند تمام الثامنة عشرة من عمره .

« لامارتين » La martine

يؤبد الوصاية الانتخابية وحق النساء فيها

ولقد تعمدت الحكومة وضع مشروع قانون مختصر وبسيط جداً ، فناقشه

مجلس النواب في ١٩ أغسطس سنة ١٨٤٢ مناقشة لاحت منذ الساعة الأولى أنها ستكون حامية الوطيس ، ولقد امتاز اليوم الأول بخطبة « لامارتين » الذي حمل على مشروع الحكومة حملة شعواء ، وفضل عليه نظام الوصاية الانتخابي ، مع تحويل النساء الحق في الوصاية ، ولقد استند في تأييد نظريته على حجج كان لها دوى مدهش في فم ذلك الذي دافع منذ سنوات عن حقوق الملك وامتيازاته ضد رأى « دوثير جيبه ده هوران » والائتلاف الذي كونه ، ذلك بان هذه الخطبة تعارضت تماماً وخطبته السابقة ، حيث لم يتردد في أن يقول إن الواجب يقضى على مجلس النواب أن يستولى هو بنفسه على السلطة الملكية ، ليؤلف ما يجوز أن يسمى بالجمهورية المؤقتة إذا خلا العرش من ملك رشيد .

ولقد رد « لامارتين » على الاعتراضات المستخلصة من ضرورة الحرص على الأسرة المالكة سليمة قوية ، والعمل على تدعيمها وتقويتها ، واشتد في حملته على هذه الفكرة صائحاً : « إننا لا نريد أن تنزل قدمنا من الحكومة القومية إلى الحكومة العائلية ، لان الواجب يقضى بأن تكون الأسرة المالكة قومية ، ولكنه لا يقضى بتاتا بأن تكون الامة عائلية » . فكان هذا القول مظهرة صحيحة ضد السلطة الملكية لاسيما وقد سلم « لامارتين » بأن « الواجب يحتم توارى النظام الملكي تماماً إذا دعت الظروف إلى قيام وصاية »

ولقد رد « جيزو » رئيس الوزارة على خطبة « لامارتين » بخطاب كله تؤدة وورزاة خالطتها القوة وشابتها الشدة ، فكانت خطبة من أجل وأجل خطبه التي ألقاها خلال حياته السياسية .

أبان « جيزو » في خطابه الخطر الذي يحيق بالنظم الملكية وسلطان العرش إذا طبقت نظرية « لامارتين » ، ذلك بأن مبدأ الوصاية الانتخابية يضعف عنصر الاستقرار المائل في هذه النظم البرلمانية بفضل وجود العرش الملكي ، « فيما أن الواجب يقضى باعتبار الوصاية ملوكية مؤقتة بالمعنى الصحيح ففدحق أن يقوم اسنادها على قواعد

ثابتة تقرر مقدماً ، أما فيما يتعلق بالوصاية الذسائية فان السلطة السياسية ، ولا سيما في وقتنا الحاضر — ليست مما تنطوى عليه مصائر المرأة وأهلينها . »

موقف تيير في هذه المناقشة

وكان أعظم حادث وقع خلال هذه المناقشة أن يصعد « تيير » في ٢٠ أغسطس المنبر ليدافع عن نظرية « جيزو » مقاوماً الوصاية الانتخابية التي أيدها حزبه ، ولكن « تيير » لم يتخذ هذا الموقف إلا بعد كثير من التردد ، وقد اتضح ذلك بعد أن لاحت صورته من فوق المنبر شاحبة اللون ، مضطربة ، مترجمة عن حالة عصبية تبدو كأنها نتيجة أرق انتابه طول الليل وهو مقترن بالأم نفسية ووخز حاد .

وبعد أن تبدى هذا الوجه عاكساً أزمة الضمير ، دوى صوته ، وهو يقرر أن الحكومة النيابية في حاجة إلى ملك قوى محترم حتى تكون مستقرة استقراراً حقيقياً ملموساً إذ قال : « أتعلمون لماذا استقرت الحكومة النيابية في إنجلترا استقراراً صحيحاً ملموساً ؟ إن هذا يرجع إلى أن الملوكية قوية محترمة هناك ، وهل تعلمون لماذا يقاومون عندنا الحكومة البرلمانية ؟ لأن الملوكية ضعيفة ، إنى لأضرب موعداً لملاقة أنصار النظام البرلماني ، فهل تدرون أين ؟ عند خط الدفاع عن الملوكية . »

لقد أثر تدخل « تيير » تأثيراً عظيماً في الاعماق ، فاعتمد المجلس مشروع الحكومة في غير ما صعبه كبيرة .

اقترح باستبعاد النواب

الذين يتقاضون مرتبات من المخصصات الملكية

واستأنف المجلس مناقشة سلطة الملك الخاصة في سنة ١٨٤٦ بمناسبة الاقتراح الخاص بأن يستبعد من عضوية المجلس هؤلاء النواب الذين يتقاضون مرتبات من المخصصات الملكية

لقد تقدم هذا الاقتراح على اعتبار أنه ضروري كضمان لسير الحكومة النيابية سيراً نظامياً لا شذوذ فيه ، فجاء « تيير » لتأييد هذا المقترح ، ومن الضروري هنا أن نظن أن هذا النائب قد تغير عما كان عليه في سنة ١٨٤٢ قليلاً ، وأنه عاد إلى صفوف حزبه السابق ، فأكرهه هذا الحزب على أن يؤيد هذه النظرية التي تتعارض ومصلحة التاج .

« تدخل تيير »

صعد « تيير » المنبر في ١٧ مارس سنة ١٨٤٦ ، وطلب تحقيق الحكومة النيابية بكل معانيها الصحيحة ، وذكر أنه نادى منذ سنة ١٨٢٩ بالرأى القائل : « الملك يسود ولا يحكم » . وما نادى به سنة ١٨٢٩ هو نفس المبدأ الذي ينادى به سنة ١٨٤٦ وجعل يشرح هذه الفكرة وهو يحاول إثبات أن ثورة سنة ١٨٣٠ تكون والعدم سواء إذا سمحت الأمة للملك أن يزاول سلطته الخاصة على نقيض روح الحكومة النيابية فداعت خطبة « تيير » في طول البلاد وعرضها ووزعت منها مئات الألوف من النسخ وكان لها دوى عظيم في كل مكان .

« تدخل جيزو »

ولقد ترك « جيزو » رئيس الحكومة مهمة الرد على « تيير » الى المسيو « دوشاتل » وزير الداخلية ، ولكنه عاد في ٢٨ مايو وتدخل بنفسه ، فسكانت خطبته مراعاة هامة عن نفوذ التاج وسلطانه ، فصرح بان من الضروري أن يبذل الملك في سبيل خدمة البلاد كل ما في وسعه من حكمة وعزم واخلاص ، وأن مهمة الوزارة هي إقامة الوفاق بين الملك والبرلمان ، والاحتفاظ بهذا الوفاق ، وليست ضمان التفوق لهذه السلطة على تلك ، فالحكومة النيابية هي سلسلة من التوفيق المستمر بين العنصر الانتخابي والعنصر الملكي ، ومن هذا التوفيق تتولد وحدة الحكم .

شرح « جيزو » هذه النظرية بطريقة عريضة في سموها ، عميقة في تأثيرها ، ثم

أثار ذكريات خدماته ووظائفه السياسية وهو يقول: « لقد عشت على اتصال بسلطات عديدة دون أن تراني واحدة منها ذليلاً وضعيفاً ، ولا مهزلاً على الاطلاق ، ولكني متعطر دائماً للاحترام أمام السلطة التي تحكم بلادى ، وإذا اختلفت معها فاني لا أتواري لأظهر هذا الخلاف ، وإنما أتواري لآخفيه » ثم رد على « تيير » الذى ذكر ضمن خطابه أنه عمل مع « جيزو » فى وزارة واحدة دافعت عن مبادئ سنة ١٨٣٠ ، وأشار إلى مواقف « تيير » فى تلك الظروف .

فأجاب « تيير » فى حدة مليئة بالمرارة فى أغلب الاحيان ، ولكنها كانت إجابة ترمى إلى بيان أن النتيجة الضرورية لصيانة ذات الملك هى محو كل أثر لعمل الملك الخاص ، فكلما كان للوزراء حقيقة السلطان كلما تحقق الحكم النيابى ، أما إذا كان للملك قسط من النفوذ فى نصيح الحكومة وارشادها بعدت البلاد عن الحكم النيابى ، وإذن كان من الواجب ألا تكتفى الوزارة بمهمة الوسيط أو السمسار الجدير بالثناء ، دون تحمل أية مسئولية ، ولكن شعوف هذه النيات لم يكن فى حاجة إلى النبوغ والعبقرية للحيلولة دون تناسجه ، وإنما كان فى عوز إلى أخلاق كما قال المسيو « چيدل » ، فقد انتهى المسيو « تيير » من غسل دماغ المسيو « جيزو » بالقاذورات وجعل يضع الشرط التى يراها للتعاون مع الملك فى تسيير دفة الحكم ، أى لرياسة الوزارة .

فأجاب « جيزو » على خطاب « تيير » بقوله : « إن ناحية البرلمان تعترف بضرورة العمل على الرضاء بفرض شخص عليها ، ولكن ناحية التساج لا تريد أن تعترف بهذه الضرورة ذاتها » ، ولقد كان جيزو محققاً فى هذا القول من ناحية المبادئ البرلمانية ، ولذلك فانه فاز وحصل على أغلبية ٢٢٩ صوتاً ضد ١٤٧ .

مناقشة الاصلاحين الانتخابى والبرلمانى

وهناك مظاهرة أخرى ضد السلطات الملكية الخاصة ، وهى مظاهرات إن قلت

قيمة عن المظاهرات السابقة فإنها على أية حال خصوصية شعبية تحركت ضد هذه السلطات ومثلت في مناقشة الإصلاح البرلماني .

لقد عرض خلال نظام يوليه الملكي موضوعان قد ارتبطا ببعضهما في أغلب الأحيان مع أنهما مختلفان منطقياً وبرلمانياً أيضاً ، ونعني بهما الإصلاح الانتخابي والإصلاح البرلماني .

الإصلاح الانتخابي

لقد انطوى الإصلاح الانتخابي على توسيع نطاق الهيئة الانتخابية ، ولقد عبروا عن هذا الإصلاح بصيغة مزدوجة هي : توسيع النصاب المالي وإضافة الكفاءات ، أى تحويل حملة الدبلومات وأصحاب المراكز الاجتماعية الذين يتمتعون بتعليم أعلى من متوسط تعليم الناخبين حق الانتخاب مع اشتراط نصاب مالي أقل من النصاب العالى المشترط توافره في الناخبين العاديين ، ولقد كان هذا الإصلاح سبباً في سقوط نظام يوليه الملكي عقب الحملات الشهيرة التي أسمىها حملات الولايم التي سبقت ثورة فبراير سنة ١٨٤٨ بخمسة عشر أو ثمانية عشر شهراً .

الإصلاح البرلماني

الموظفون والوكالة البرلمانية

أما الإصلاح البرلماني فقد قصد إلى تخفيض عدد الموظفين في مجلس النواب ، أو الى استئصال شأقهم منه .

ولقد كان هذا الموضوع على اتصال بسلطة الملك الخاصة ، ذلك بأن الموظفين كانوا تابعين للحكومة ، وهذا ما جعل الوزارة ، والتاج بالتالي ، يتخذون من هؤلاء الموظفين أداة للتأثير في مداورات المجلسين .

اقترح (روميلي) Romilly

لقد تقدم الاصلاح البرلماني على التوالي منذ سنة ١٨٣٠ ، ولقد اتخذ المسيو « جوبييه » Gobillet من تقديم هذا الاقتراح مهنة ، ففي كل سنة كان يجده ، ولقد استبعد هذا الاقتراح احدى عشر مرة بين سنة ١٨٣٠ وسنة ١٨٣٩ ، ولكن هذا الاقتراح قد اثار حمية المجلس منذ سنة ١٨٤٢ على الخصوص ، بعد أن طرحه النائب روميلي .

لم يتناول اقتراح « روميلي » عدم الجمع المطلق بين صفة الموظف وصفة النائب كما كان شأن اقتراح النائب « جوبييه » ، ولكنه أراد أن يقرر المجلس حرمان النواب من التعيين في وظائف بمرتبات ، أو الحصول على ترقية خلال الدورة البرلمانية والسنة التالية لانتهائها . ولقد ناقش المجلس هذا الاصلاح البرلماني في ١٨ فبراير سنة ١٨٤٢ مناقشات حادة اثارت حملات قاسية على سلطات الملك الخاصة

تقدير لويس فيليب

لم يكن هناك شك في أن لويس فيليب أراد أن ينجز رسالة خاصة في دائرة الحكم ، فقد عمل عملاً جدياً لتقرير مهنته الملكية ، إذ جعل يدرس جميع المسائل بنفسه ، ويبذل جهداً جسيماً ، ولا سيما إذا راعينا أنه تجاوز السبعين براحل في نهاية حكمه ، ولكنه كان ملكاً دستورياً بكل معنى الكلمة رغمًا من انه اراد أن يراقب الحكومة بنفسه .

في السياسة الخارجية

ولكن الأمر الذي دعا إلى الحملة عليه حقاً هو تدخله في السياسة الخارجية ومقاومته مقاصد الوزارة وعرقلته مساعيها في بعض الظروف وبخاصة وزارة « برولي » و « تيير » . ومن الواجب هنا أن نقرر أمرين : أما الأمر الأول فهو ان طريقة عرقلة

المساعي الوزارية لم تكن مستقيمة ، اذ بلغ أسلوبه فيها حد تكذيب اعمال الوزراء أمام سفراء الدول الاجنبية . وأما الأمر الثاني فهو أن عمل الملك كان في الواقع عملاً منقداً لفرنسا دائماً ، وليس من شك في أن لويس فيليب قد خدم المصالح الفرنسية أجل خدمة باتباعه سياسة سلمية ومعتدلة ، بينما كانت سياسة وزراءه سياسة عسكرية فياضة بالمخاطر ، فاذا كانت فرنسا قد استطاعت ان تجتنب الحرب القاضية في سنة ١٨٤٠ فالفضل في ذلك راجع بلاريب إلى لويس فيليب ، وإذا كان لامناص من ابداء بعض تحفظات على سياسة هذا الملك من الناحية النظرية فان الواجب يقضى على كل فرنسي أن يقر له بان عمله السياسي كان عملاً سعيداً ومفيداً لفرنسا .

في السياسة الداخلية

وإذا نحن انتقلنا الآن إلى ميدان السياسة الداخلية فليس ثمة ما يدعو الى ابداء أي تحفظ فيما يتعلق باستقامة السياسة التي اتبعها « لويس فيليب » ، فلقد احترم دائماً ارادة المجلسين في اختيار وزرائه ، وبندل قصارى جهده في سبيل تعيين وزارات ذات لون سياسي ينطبق وما يتطلبه الموقف البرلماني ، حتى لقد تعارض موقفه دواماً وموقف شارل العاشر من هذه الناحية ، إذ حاول هذا الملك الاخير أن يحكم على نقيض ارادة الغالبية البرلمانية . أما « لويس فيليب » فانه لم يحاول ابدأً أن ينهيج هذا المنهج ، وإذا كان قد سقط فقد كان ذلك « وسط الحياة الدستورية الكاملة » كما قال هو نفسه ، ولقد أضاف إلى هذا القول : « لقد كانت وزارتي التي طلبوا اليها السقوط قابضة على زمام الغالبية ، ولو انني رغبت عن قصد في هدمها لما وُجِدَت دائماً في ميدان تطبيق الحكم الدستوري الصحيح » . وهذا حق تماماً ، إذ حُرِّض على اقالة وزارته فرفض وهو يعلم الخطر الذي ينزل بالملوكية إذا هو استبقاها ، ولكنه احتفظ بها لأن الأغلبية كانت تؤيدها

قسوة الحملات على لويس فيليب

ولكن رغمًا من أن مسلك لويس فيليب كان مسلكاً مستقيماً فإن معاصريه قد هاجموا هجومًا لا مثيل له إلا نادراً ، حتى لتجد تاريخ هذا الملك محزناً ، يحز في الاعماق حزناً قاسياً ، لفرط القسوة في مهاجمته ، ونجر يحه نجر يحاً لا تقتضيه طهارة ذمته ، واستقامة ضميره .

إن التاريخ لم يشهد ملكاً حاكاه في حملات الخسة والدناءة والدسائس التي جعلته هدفاً لا ينجز المؤامرات ، فقد كاد يروح مراراً ضحية المتآمرين المجرمين الذين اعتدوا عليه بالآلات الجهنمية ، أو الغدارات والمسدسات ، ولم يكن شخصه وحده هو الذي كان هدفاً لكل ذلك ، بل كان أعضاء امرته أيضاً ، فهناك الدوق دومال Le duc d'Aumale الذي هاجمه رجل ايده صحافة بذيئة . وكان هذا الاعتداء في حي « سانت انطوان » Saint-Antoine بباريس وهو عائد على رأس جنوده من حملة الجزائر (Algérie) التي فاز فيها بفتح هذه البقاع الأفريقية .

لم يقتصر وقوع هذه المؤامرات على الفترة الأولى من عهد لويس فيليب حيث تحتمت بمجاهدة الحزب الثوري ، ولكنها استمرت حتى نهاية حكم هذا الملك ، وأغلب الظن أن علة استمرار هذه المؤامرات كانت في ضعف وسائل قمعها ، فقد أقام الملك نفسه الدليل على رحمة خارقة عندما اتبع دائماً سياسة العفو عن المجرمين ، هذا إلى أن جرائم النشر كانت من اختصاص محاكم الجنايات التي نطق المحلفون فيها ببراءات فاضحة في قضايا لا يميزها الدليل .

انحطاط النظام البرلماني

خلال عهد نظام يوليه الملكي

كانت هذه المؤامرات التي دبرت ضد الملكية سبباً في تدهور النظام البرلماني في

فرنسا خلال عهد نظام يوليه الملكي وسقوطه في حماة المهانة والضعفة التي مهدت لثورة سنة ١٨٤٨ ، ثم لقيام الامبراطورية الثانية وحكومة الفرد .

لقد امتاز عهد عودة الملوكية بعد سقوط نابليون بالنضال بين حزبين كبيرين ، هما : المحافظون والاحرار ، وهما حزبان منظمان تنظيميا حسنا ، ولكل منهما برنامج انطوى على العمل بالنظام البرلماني وفاق الواقع في انجلترا بين المحافظين Les Tories والاحرار (Les Wigs) . أما في عهد ملوكية يوليه فقد تغيرت الحال تماما . فقد ظهر في فرنسا فتيت من الاحزاب قضى منذ سنة ١٨٣٦ على سياسة المبادئ قضاء . كاد يكون تاما ، فاستظهر تشابك المطامع الشخصية وتطاحنهما ، واعتلت الشبهوات الفردية عرش المصالح العامة حتى اتضعت كرامة مجلس النواب ، ورسخت مهانتها في العقول كافة .

ولقد كانت فاتحة هذا العهد الوبيء عندما تشكلت وزارة « تيير » في فبراير

سنة ١٨٣٦

سياسة (تيير)

كانت هذه اللحظة خامة هجوم الملوكية على العصاة الثورية ومجاهدتها ، وكانت البلاد يومئذ ترفل في بجموحة من الرغد والاطمئنان المادي ، فالرفاهة التي نعمت بها البلاد منذ سنوات سببت انشقاق الحزب الغالب وتصدعه ، فكانت هذه الازمات داعية ضعف النظام البرلماني ، واساءة سمعة الحكومة البرلمانية :

ولقد اتبع « تيير » في سنة ١٨٣٦ سياسة تدهور وسقوط ، وجعل يعاود اتباعها كلما رجع الى رئاسة الحكم ، ولقد اقتضت منه هذه السياسة ألا يسعى في تكوين أغلبية على نمط تلك التي كونها « كازيمير بيربييه ، ليحكم البلاد بفر يق مستقر في ناحية من مجلس النواب ، واقتضت منه ذلك كي يتمكن من القيام بمناوراته بين الأحزاب فيستطيع أن يحكم بين يوم وآخر معتمداً على أغلبية خاصة متغيرة بين آونة واخرى ، فادت هذه السياسة الى أن خلقت وسط مجلس النواب عادات استقرت خلال عهد الوزارات

التالية ، وجعلت من الصعب تأليف وزارة متجانسة منسجمة . ولقد حل مجلس النواب في سنة ١٨٣٧ وأجريت انتخابات جديدة ، ولكنها لم تقض على اضطراب الاحزاب وغموض سياستها . ولذلك بقيت الانقسامات متحكمة في سياسة المجلس الجديد .

الائتلاف

ولقد تكون الائتلاف في سبيل جمع عناصر المجلس حول برنامج واحد يقضى بمحو ما أصممه امتيازات الملك وحقوقه الخاصة ، وهو البرنامج الذي وضعه « دوثيرجيه ده هوران » ونشره ضمن مقالات له في صحيفة « الريفو فرانسيز » *La Revue Française* ، فادى هذا الائتلاف إلى سقوط وزارة « موليه » . (Molé)

ولكن هذا الائتلاف لم يقو على تشكيل وزارة متجانسة منسجمة رغمًا من نجاحه ، ولذلك وقعت أشد أزمة جاءت قاضية على الحياة البرلمانية في عهد نظام يوليه الملكي .

الازمة الوزارية في سنة ١٨٣٩

استمرت هذه الأزمة الوزارية من فاتحة سنة ١٨٣٩ إلى ١٢ مايو سنة ١٨٣٩ ، فنذ مستهل شهر مارس استدعى لويس فيليب المارشال « سوت » ليحاول تشكيل وزارة متطرفة ائتلافية تشمل الزعماء « أوديلون - بارو » ، و « تير » و « جيزو » ، وهم رؤساء الأحزاب الذين استطاعوا أن يستظهروا على وزارة « موليه » ، ولكن جهود « سوت » ذهبت ادراج الرياح ، وعندئذ حاول الملك تشكيل وزارة من الوسط المنطرف بواسطة « تير » فاجتمع الوزراء في سراي « التويلرى » (Tuileries) ، وأعدت المراسيم ، وتأهب الملك لتوقيعها ، ولكن « تير » عمل على اخفاق هذه المحاولة ، ولم يعلم إلى الآن السبب في هذه النية ، وفي

٢٤ مارس استدعى الملك الوزير « برولى » فرفض ، فاستدعى « تيير » مرة أخرى ، ثم أخفق « جيزو » بعدئذ بعدة أيام ، وبلى ذلك تاريخ الاخفاق فى تأليف الوزارة من نهاية مارس وكل شهر ابريل ، ولكن الانتقاض الذى وقع فى ١٢ مايو حمل على اعتزام تأليف الوزارة أمام شبىح الثورة وضغطه .

وزارة ٣١ مارس المؤقتة

ومع ذلك فمن الواجب أن نشير هنا إلى الوسيلة السريعة التى أتبعنا فى وقت ما حتى نقبين إلى أى حد بلغ الجزع والعجز .

لقد شكوا فى ٣١ مارس سنة ١٨٣٩ وزارة مؤقتة من « جاسپاران » Gasparin و « جبروديه مونبيل » Girond de Montbel والجنرال ديبان Despans « وكوبيير » Cubière . وقد نشرت الجريدة الرسمية عقب مراسم تشكيلها بياننا كشف عن الطبيعة المؤقتة والانتقالية لهذه الوزارة ، ذلك بان الوزراء لم يقبلوا العمل إلا بعد أن علقوه على شرط الاستقالة من الساعة التى تشكل فيها وزارة دائمة نهائية .

لم يكن لويس فيليب مسئولاً عن هذه الازمة

بل كان أول ضحية للائتلاف

ولقد أدت صعوبة تأليف الوزارة إلى حملة صحفية ضد الملك ، إذ زعموا أنه يقبم العراقيل ويبيث المصاعب فى سبيل تأليفها كي يحكم بنفسه ، ولكن هذا الموقف يرجع فى الواقع إلى الائتلاف وشهوات مختلف الأحزاب ، ولقد أعلنت صحيفة « الديبا » Les Débats ذلك فى صراحة ضمن مقال لها بتاريخ ٣ مايو ، إذ قالت : « لقد روعتهم اليوم هذه المناورات وذلك الحسد وتلك المطامع ، ولكن مرجع هذا جميعاً هو الموقف الوضع الذى يقفونه تلقاء التاج ، فهم يطلبون منه أن يعتمد

على قوة الحق الذي انتزعه منه وهو حق تشكيل الوزارة ، ان الملك كان أول ضحية لهذه الازمة ولم يكن هو فاعلها »

الضحية الثانية

ولقد كان هناك ضحية أخرى ، وهذه الضحية هي الحياة البرلمانية .
لم تكن الملوكية هي وحدها التي اعتدى عليها الائتلاف ، ولقد كان في وسع الرأي العام ان يرى التعارض القائم بين مرامي أحزاب الائتلاف الذي أعلن عهد رفاهة ورغد لم يسبقه عهد بمثله ، كما أعلن أيضا الاضطراب والعجز اللذين لم يكن لهما مثيل أيضاً في الايام الخالية ، وأقوى برهان على ذلك تلك الغارة القوية القاسية التي شنوها على حقوق الملك وسلطاته الخاصة فأفضت إلى انحلال الاحزاب وانقسامها فرقا وشيعاً وتآليف وزارات سلبية محض ، فكان هذا الفنت الحزبي وذلك التضعضع المقوت واسطة القضاء على الروح البرلماني .

رأى (برولى) في الموقف

ولقد أدى هذا الموقف إلى ملاحظات قيمة أدلى بها عقل من العقول الراجحة في تلك الفترة ، وهو الدوق ده « برولى » الذي كانت مواهبه وأخلاقه داعية احترامه في ذلك العصر الذي توارى فيه كل أثر للاحترام المتبادل ، واليك هذه الملاحظات التي أدلى بها هذا السياسي عن الحياة البرلمانية الفرنسية خلال الفترة التي انقضت بين سنة ١٨٣٩ و سنة ١٨٤٠ :

« ماذا عسى أن يترتب على تضعضع الاحزاب وتفتتها؟ لاشئء اللهم إلا التعديلات وزارية جديدة، وتآليف وزارات سلبية لاغرض منها إلا استبعاد الشخصيات البارزة القادرين على ادارة الحكم بما جيلوا عليه من مواهب وتبصر في ميدان العمل لفرنساء، واحلال محلهم أدوات اضطهاد وتنكيل بالمعنى الصحيح للكلمة ، وإقامة حكومات لا رغبة لاعضائها إلا أن يعيشوا يوماً بيوم، وإلا أن يعتمدوا على مختلف أنواع السأم والملل

المتحركة في نفوس الامة ، وإلا أن يصطنعوا بأيديهم أغلبيات مؤلفة على أساس منح أعضائها امتيازات أو وعدمهم بعودة براقة قدرت بميزان من نسيج العناكب . «
ولقد أتى « برولي » أن يستخدم مثل هذه الوسائل التي لا تخرج عن الوعد بفتح مكتب يريد لشخص معين أو مكتب لبيع التبغ لصديق أو زميل أو محرر يبتغي رزقا يعدل قيمة ثقته التي يديهها للوزارة لترجيح كفتها وبقائها في الحكم .

عدم اكتراث الرأى العام بالشئون السياسية

كان عجز البرلمان عن العمل الصالح سبباً في اشمئزاز الرأى العام من الحياة البرلمانية اشمئزازاً عميقاً ، ولقد نجحت هذه الحالة النفسية في كثير من الوثائق ، فقد كتبت الدوقة « ده برولي » في ١٢ نوفمبر سنة ١٨٣٦ تقول : « أصبح عدم اكتراث الجمهور مطلقاً ، ذلك بان جميع الوعود قد أياسته ، وكان تنفيذ التهديدات كتنفيد الوعود سواء في انعدام الوجود وانعدام النتيجة ، ولذلك رأى الجمهور أن من مصلحته أن يلتزم الهدوء والسكون . »

ولقد كتب الفقيه الدستوري « روسي » Rossi في مجلة العلمين La Revue des DeuxMondes سنة ١٨٤٢ يقول : « ان الجمهور لا يعنى إلا بشئونه ، وليس له ميل إلى السياسة ، بل هو يحذرهما ، ويخشى أن تفلق راحته ، ولقد كنا نراه أيام الامبراطورية يتحمس للجيش الأعظم ، وأما في أيام عودة الملكية فانه كان يتحمس للوثيقة الدستورية والحريات ، واليوم يتحمس للثروة . »

وقال « بارانت » Barante في سنة ١٨٤٥ : « لا وجود للسياسة اليوم ، ذلك بان لا أثر للروح العام ولا للتعلم بالنظم ولا بالأشخاص . »

وكتب « سانت بوف » Sainte-Beuve سنة ١٨٤٤ يقول : « جعلت السياسة في فرنسا تطوح بنفسها في أعماق الموت يوماً بعد يوم . »

وهكذا اعتبر الناس جميعاً أن الحياة البرلمانية قد أصبحت حول سنة ١٨٤٦ كآلة كالت من فرط الاستعمال ، حتى لقد تساءل الفقيه « دودان » Doudan

« هل الحساء الدستوري حساء جيد أم لا ؟ . ذلك بان الناس قد ظنوا خلال
عشرين سنة أنه حساء دسم مرىء ، ولكنهم بعد أن حدقوا عن قرب في الكلاب
الذين اتخذوه غذاء حكموا لأول نظرة انهم أمسوا عجافا »

ان هذه الجملة تريك جليا إلى أى حد سقطت الحياة الدستورية في حضيض
المهانة والزراية بعد المناقشات الجوفاء التي دارت في مجلس النواب ولا سيما بعد
سنة ١٨٤٢ .

فالوزارة التي لاحت وكأنها مستقرة قد زعزعتها المعارضة المستمرة المتتابعة على
الخصوص في ميدان السياسة الخارجية ، رغم أن مناقشة في هذا الميدان دائما ما تكون
مزعجة ، لأنها تكون عرضة دائما إلى النقص وعدم الاستيفاء بل انها تقتضى نقص بعض
عناصرها في أغلب الأحيان ووجوب الاعتماد على الكتمان والاحتفاظ ببعض الاسرار ،
هذا إلى أن هذه المناقشة تكون خطرة بقدر ما تثير خطأ الرأى العام الخارجى ،
وعلة ذلك نقص عناصر المناقشة كما قدمنا ، ومناقشة ينقصها كثير أو قليل من
عناصرها عرضة لان تخلق اغلاطا واطعانا تؤدي بدورها إلى صعوبات خطيرة تتعثر
فيها دولة أو عدة دول لا مناص لها من أن تعمل على تذليلها ، وهنا يكون الخطر .

ولقد لاحظ بعض ذوى العقول الراجحة هذا الخطر ، ولا سيما « توكفيل »
Tocqueville عندما تسلم السلطة . فقد حكم بان حالة كهذه على نقيض أمن الدولة
وكرامة الامة ، ذلك بان الشؤون الخارجية تتطلب أكثر من غيرها اطلاع أقل عدد
ممكن عليها ، كما تتطلب الكتمان الشديد وروح التتابع ، ولذلك كان من الواجب
على مجالس النواب أن تكتفى منها بالنظريات وتجتنب قيادتها بنفسها .

وقصارى القول أن الاشمزاز من الحياة البرلمانية قد حمل فرنسا في النهاية على
أن تسعى في سبيل اقامة شكل حكومى آخر ، فادى هذا السعى إلى عودة السلطة
الفردية إلى العمل أيام نابليون الثالث .

دستور سنة ١٨٤٨

تطور هذا الدستور

لتاريخ دستور سنة ١٨٤٨ ، ولتاريخ وضعه اهمية عظيمة من ناحية التطور الذي طرأ على أفكار الجمعية التأسيسية التي انعقدت في تلك السنة ، فلقد رأيناها تفكر أولاً في استئناف العمل بالتقليد الثوري القائم على محض حكومة الجمعية ، ولكنها عملت بنظرية تقرب منها ، حيث قررت أن يكون أرباب السلطة التنفيذية مسئولين أمام الجمعية ومنوطاً بهم اختيار الوزراء المسئولين أمام الجمعية أيضاً . ولكن القلاقل التي بدأت على جانب من الضعف في ١٥ مايو سنة ١٨٤٨ ثم اشتدت في شهر يونيو قد جعلت الجمعية تراجع وتقرر تعيين ممثل فرد للسلطة التنفيذية جاء في بداية عهده دكتاتوراً ، ولكنه رمز فرد بقي بعد هدوء العاصفة، وزوال الخطر، وإنما بقي متمتعاً بسلطات أقل ومسئولاً أيضاً أمام الجمعية ، ولما تمت هذه الجمعية وضع دستورها في ٤ نوفمبر سنة ١٨٤٨ أسفرت جهودها عن انشاء مسند رياسة الجمهورية مع اختصاصات واسعة جداً ، وكل هذه المراحل هي موضوع الكلام الآتي .

وضع دستور سنة ١٨٤٨

الحكومة المؤقتة

نزل « لويس فيليب » عن الملك بعد قلاقل دامت يومين ، وكان ذلك في ٢٤ فبراير سنة ١٨٤٨ ، ولقد غادر أولاً سراي « التويلري » ، ثم الاراضي الفرنسية ليلجأ إلى إنجلترا .

وفي ٢٤ فبراير تكونت حكومة مؤقتة في دار البلدية ، بعد ادخال عدد من الاعضاء عليها ، ممن لم يكونوا في سلكها ساعة بدأ الثورة . ثم تألفت الحكومة بعدئذ من أعضاء

اختارتهم جمعية انعقدت في دار صحيفة الريفورم La Reforme ، وقد احتوت هذه الحكومة ١١ عضواً هم : « ده يون ده لور » Dupont de l'Eure أحد رجال السياسة الاقدمين ، و« لامارتين » و« كريميو Crémieux » و« فرانسوا اراجو » F. Arago و« لدرو - رولان » Ledru Rollin و« جارنييه باجيس » Garnier Pagès و« ارمان مارا » Armand Marrast و« فردينان فلوكون » Ferdinand Flocon و« لويس بلان » Louis Blanc والعامل Albert الذي مثل الميسرة المنظرقة .

مجلس الوزراء

ولقد شكلت هذه الحكومة على الفور مجلس وزراء لمعاونتها ، فكان مجلساً يشار اليه بالبنان ، ولكن بعض أعضائه كانوا من أعضاء الحكومة المؤقتة ، وقد أسندت رئاسة هذا المجلس من غير وزارة إلى « دو يون ده لور » وشغل « لامارتين » وزارة الخارجية و« كريميو » الحقانية و« لدرو - رولان » الداخلية ، و« اراجو » البحرية ، أما من الخارج فتعين المصرفي « ميشيل جودشو » M. Goudchaux للمالية والجنرال « بيدو » Bedeau للحربية وتعين المحامي « ماري » Marie للاشغال العمومية ، والمحامي « بيتمون » Bethmont للتجارة ، وهنرى كارنو » H. Carnot للمعارف العمومية .

الانتخابات بالاقتراع العام

وأصدرت الحكومة المؤقتة مرسوماً بتاريخ ٥ مارس دعت به الدوائر الانتخابية لانتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية التي نيط بها وضع الدستور ، ولقد جرت الانتخابات على قاعدة اشتركت جميع السكان وبنسبة ناخب عن عدد معين ، وقد تحدد عدد نواب الجمعية التأسيسية بتسعائة فكان أهم تجديد في هذا القانون هو مبدأ الانتخاب العام ، وهو ذلك المبدأ الذي لم يطالب به الشعب الفرنسي بصفة

جدية حتى ذلك التاريخ مطلقاً ، ولقد قال « جيزو » بصدده : « إن الاقتراع العام لن يولد في فرنسا » .

ولكن الثورة غالباً ما تتخطى حدود برنامجها النظامي ، ولذلك فإن الانتخاب العام الذي عمل به في فرنسا دون أن يعمل به في أي بقعة أخرى من العالم قد أدى إلى نتيجة غريبة .

لقد كان حق الانتخاب العام لكل فرنسي بلغ سن الخامسة والعشرين ولذلك فإن هيئة الناخبين الذين كان عددهم أيام لويس فيليب ١٩٠ ألف ناخب قد أصبح ٩ ملايين دفعة واحدة .

تنظيم السلطة التنفيذية بالنيابة

وانعقدت الجمعية التأسيسية في ٤ مايو على الفور من انتخابها ، وكان أول موضوع طرح عليها بعد التثبيت من صحة انتخابها هو تنظيم السلطة التنفيذية التي قامت نيابة عن السلطة الأصلية التي اعترفت الجمعية التأسيسية نص اختصاصها في الدستور ، ذلك بأن بعض النواب قدموا في ٨ مايو اقتراحاً للجمعية التأسيسية يرمي إلى التصريح بأن الحكومة استحققت شكر الوطن واقارره بجميلها ، ويقضى باسناد السلطة التنفيذية إلى لجنة مؤلفة من خمسة أعضاء .

أما عن الشطر الأول من الاقتراح فقد كان من العدل اقراره ، لان الحكومة المؤقتة بذلت كل ما في وسعها من حول وقوة في سبيل تأييد الانقلاب وتدعيمه ، ولذلك أقرت الجمعية التأسيسية شكر الحكومة المؤقتة .

أما الشطر الثاني من الاقتراح وهو الخاص بتنظيم السلطة التنفيذية فقد أثار مناقشات حادة جداً ، فكان على الجمعية الوطنية أن تختار نظرية من النظريات الآتية :

- (١) استبقاء الحكومة المؤقتة في الحكم ، وهذا حل أمثلته مصلحة البعض .
- (٢) أن تحكم الجمعية : *Gouvernement d'Assemblée ou Conventionnel* .
- (٣) أن تحكم وزارة مسؤولة أمام الجمعية .
- (٤) أن تحكم لجنة تنفيذية بنفسها على أن تختار الوزراء .

اقترح حكومة الجمعية

توزع رأى الجمعية التأسيسية بين هذه النظريات الأربع ، ولذلك طرح الموضوع على لجنة مشكلة من ١٨ ، عضواً تقدمت هذه اللجنة تقريراً في ٩ مايو عن الاقتراح الخاص بتأليف لجنة من خمسة أعضاء يهدا إليها بامر السلطة التنفيذية ، ورأت اللجنة في نهاية تقريرها أن تعين الجمعية التأسيسية بنفسها ٩ وزراء يجتمعون تحت رئاسة وزير عاشر بلا وزارة ، على أن تقدم الوزارة للجمعية التأسيسية حساباً عن حكمها ، وإذن تكون اللجنة قد رفضت الاقتراح ، واقترحت أن تحكم الجمعية بنفسها .

نظرية الجمعية التأسيسية

ولكن الجمعية التأسيسية رفضت اقتراح اللجنة باغلبية ضئيلة ، حيث كانت ٤١١ صوتاً ضد ٣٨٥ ، ووافقت على اقتراح « اورميه » Ormez وقررت انتخاب لجنة تنفيذية مؤلفة من خمسة أعضاء بالانتخاب السرى وبالاعلانية المطلقة ، على أن تختار هذه اللجنة بنفسها وزراء خارج هيئتها ، وإذن كانت الرئاسة جماعية *Collective* ، وكانت الحكومة حكومة لجنة *Gouvernement collégial* ، ولكنها كانت تحكم بواسطة وزراء .

اللجنة التنفيذية

وقد تم الانتخاب السرى في ١٠ مايو حول أسماء الذين أشار اليهم اقتراح

« أوريه » ، فانتخبوا جميعاً مع تفلات في عدد الاصوات ، فنال « أراجو » ٧٢٥ صوتاً من ٧٩٧ ، و « جارنييه باچيس » ٧١٥ و « ماري » ٧٠٢ و « لامارتين » ٦٤٣ ، ولدرو - رولان ٤٥٨ .

ويرجع ضعف عدد الاصوات التي نالها « لدرو - رولان » إلى الموقف الشاذ الذي وقفه وزير الداخلية قبل اجراء الانتخابات ، فقد أذاع منشورين أوصى فيهما مندوبي Commissaires الحكومة المؤقتة في الاقاليم « أن يقوموا باجراء الانتخابات » ولكن « لامارتين » قد أصلح هذه اللهجة التي انطوت على صراحة وحشية إلى حد بعيد ، واستعاض عن الجملة القائل : « ان الانتخابات عملكم العظيم » بقوله : « ومن الواجب على السلطة أن تنشر حول الانتخابات ذلك النور الذي يضيء أمام البصائر والضائر فيهدبها لا أن يؤثر فيها فيضلها . »

الوزارة

ولما تشكلت اللجنة التنفيذية من خمسة أعضاء ، وكان من مهمتها تأليف وزارة تختار أعضاها خارج هيئتها ، الفت اللجنة هذه الوزارة في ١١ مايو وهي مسترشدة بروح الاتحاد المقدس .

ولقد كانت هذه الوزارة مسئولة دستوريا أمام الجمعية دون أن تخل هذه المسئولية بمسئولية لجنة الخمسة .

المسئولية المزدوجة

ولقد أدت هذه المسئولية المزدوجة إلى أن تحكم اللجنة ضرورة ، واقتصرت مهمة الوزراء على أن يكونوا مديري ادارات في وزاراتهم ، ولكن اللجنة وجدت نفسها عاجزة عن الحكم على الرغم من سعيها اليه ، نظراً لأنها لجنة بطبيعتها ، فهذه الرياضة ذات الرؤوس الخمس قد عجزت عن العمل أمام الظروف التي فاضت بالتلاقل والاضطرابات .

موقف الجمعية التأسيسية

واقدم رأينا الجمعية التأسيسية تصر على أن تكون هذه المسئولية المزدوجة حقيقة واقعة ، فقد أصدرت في ٢٤ مايو تعليمات دقيقة وجهتها إلى اللجنة التنفيذية ، لتدعوها في حزم الى « الاستمرار على أن تكون قواعد حكمها قائمة على الاهتداء في مسلكها بالاماني التي أجمعت الجمعية عليها ، ولا سيما قاعدة ميثاق أخوي (Pacte fraternel) مع ألمانيا ، وإعادة الوحدة البولونية ونحرير ايطاليا »

انتخاب لويس نابليون بونابرت

لم تطبق القواعد البرلمانية على علاقات اللجنة التنفيذية بالجمعية التأسيسية ، كما يستفاد ذلك من المثل الآتي :

كان الغرض مراجعة صحة انتخاب لويس بونابرت الذي انتخب ممثل الشعب ولقد قامت صعوبة في سبيل هذا الموضوع يرجع سببها إلى وجود قانون صدر في سنة ١٨٣٢ نص على إبعاد أعضاء الأسرة صاحبة السيادة عن الأراضي الفرنسية ، وليست الجمهورية الفرنسية الثالثة هي التي أقدمت في سنة ١٨٨٦ على اقتراح قانون هذا النفي السكريه القاضي على أقدم حق فردي ، وإنما كانت ملكية بوليه هي أول من اقترحه قصداً إلى نفي أعضاء أسرة البوربون وأسرة نابليون (مادة ٦) ، وإذن كان الغرض من إثارة موضوع هذا القانون هو معرفة ما إذا كان لويس نابليون الذي أسفرت الانتخابات التكميلية عن انتخابه في سنة ١٨٤٨ يستطيع أن يدخل الأراضي الفرنسية أم لا ، فرأى « جول فافر » (Jules Favre) أنه يستطيع ، ودلل على أن قوانين النفي قوانين يملها البلد ، ومن شأنها أن ترفع من ذكر الامراء وتذيع صيغهم بين الآنام .

وصرح « لدرو - رولان » عضو اللجنة التنفيذية أن الواجب يقضى باحترام

مجموع الامة ، و إذا كان الامر كذلك فمن اللائق الاحترام إرادة مقاطعة ترى ألا يدخل لويس نابليون الأراضى الفرنسية ، ولكن الجمعية التأسيسية رأت أن يدخل هذا الأمير الاراضى الفرنسية على الرغم من تدخل اللجنة التنفيذية وتأييدها الرأى المتعارض ورأى هذه الجمعية - ولو كانت قواعد النظام النيابى قد طبقت في هذه الحالة على علاقة اللجنة بالجمعية لوجب على اللجنة المسئولة أمام الجمعية التأسيسية أن تستقيل بعد إذ دحرت في موضوع هام كهذا ، ولكنها بقيت في الحكم ، ولم تنسحب إلا في ٢٤ يونيه خلال ظروف حرجة ، ذلك بان انتقاضاً ثورياً وقع في باريس يوم ٢٣ يونيه بعد أن خاب رجاء الشعب الذى أصيب في أعز أمانيه التى تولدت عن ذبوع النظريات الاشتراكية وتنظيم الورش القومية .

استقالة اللجنة والوزارة من الحكم

رأت الجمعية التأسيسية أنها لا تستطيع أن تعتمد في الحكم على لجنة تنفيذية بلغت منتهى الضعف ، فقررت أن تعهد بالسلطة التنفيذية إلى رجل واحد ، و وافقت على اقتراح « باسكال دو برو » Pascal Dupro ، وهو قانون جاء في مادة واحدة ، وأصبحت باريس تحت الحكم العرفى ، وجمع الجنرال كافينياك Cavaignac كل السلطات في يده ، فلم تجد اللجنة التنفيذية بداً من الانسحاب ومعها وزاراتها التى بقيت بناء على طلب كافينياك .

دكتاتورية كافينياك

ظهرت حكومة « كافينياك » في صورتين متواليتين ، أما الصورة الاولى فحكومة الدكتاتورية التى عاشت من ٢٤ إلى ٢٨ يونيه بناء على إعلان الاحكام العرفية ، وفي ٢٨ يونيه رد كافينياك إلى الجمعية التأسيسية جميع السلطات التى استودعتها يديه ، واستقالت في الوقت نفسه تلك الوزارة التى تنحى عن الحكم مع اللجنة التنفيذية ، وكان الجنرال كافينياك قد رجاها أن تحتفظ بوظائفها للعمل معه .

وكانت الحالة عندئذٍ كما هى تلك التى وصلت اليها فرنسا في نهاية فبراير ، ذلك

بأن الجمعية التأسيسية كان عليها أن تنظم السلطة التنفيذية ، ولكنها لم تتردد في أن تحتفظ بكافينيك على رأس هذه السلطة مع لقب رئيس مجلس الوزراء وحقه في تعيين الوزراء ، وإذن فهذا النظام شبيه بالنظام السابق مع فارق هو أن السلطة التنفيذية التي كانت هناك في يد هيئة قد عهد بها إلى فرد في سبيل اجتناب سبب الضعف .

موقف كافينيك الدستوري

لقد بقي الجنرال كافينيك في بداية تعيينه مسئولاً نظرياً أمام الجمعية التأسيسية كما كانت اللجنة التنفيذية ، ولكنه حكم حكماً دكتاتورياً في الواقع ، ولما سرى العمل بدستور ٤ نوفمبر سلم مقاليد السلطات إلى الجمعية ، ولكنه كان مثال النزاهة والولاء خلال الأشهر التي حكم فيها ، ولقد تنهات صراحته إلى درجة أثارت أسفاً شديداً عليها .

سبب معارضته انتخاب رئيس الجمهورية

بواسطة الجمعية التأسيسية

ولقد طرح الموضوع الخاص بطريقة انتخاب رئيس الجمهورية على بساط البحث ، فأقترح حزب كبير في الجمعية التأسيسية أن يكون انتخابه بواسطتها ، فنعج كافينيك أعضاء وزارته من الدفاع عن هذا الحل وتأييده أمام الجمعية ، إذ لاح له أنه هو الذي لامناص من انتخابه إذا طبق هذا الرأي ، ولم يرد أن يكون موضع الظن بأنه يؤثر في الجمعية ويضغط عليها لمصلحته الخاصة حتى يتحقق انتخابه ، وحض الوزراء على أن يقاوموا هذه الطريقة التي اقترحت لانتخاب رئيس الجمهورية كي لا تقوم في الرأي العام ريبة أنه يعمل لوجهة نظر شخصية ، فقررت الجمعية التأسيسية أن يكون انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام ، فكانت هذه الطريقة سبباً جوهرياً لانقلاب ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١ .

علاقات ما بين الجمعية التأسيسية

والسلطة التنفيذية

في دستور سنة ١٨٤٨

القواعد المتناقضة في دستور ٤ نوفمبر سنة ١٨٤٨

قام مؤسسو سنة ١٨٤٨ بعمل فياض بالمتناقضات ، فمن جهة تراهم قد دونوا في دستورهم بعض قواعد جوهرية بين قواعد النظام البرلماني ، كمسئولية الوزارة أمام الجمعية ، وتوقيع الوزير إلى جانب توقيع رئيس الدولة ، وحضور الوزراء وحقهم في الكلام أمام مجلس النواب ، وعدم الجمع بين الوظيفة وعضوية البرلمان ، ونجد هؤلاء المؤسسين من جهة أخرى قد أقروا إلى جانب تلك المبادئ البرلمانية مبادئ متعارضة مع النظام البرلماني ، كمسئولية رئيس الجمهورية والوزراء معا ، وتنظيم السلطات العامة تنظيما يعرقل عملها ويجعله مستحيلا .

هذه هي النقط الجوهرية التي يمكن استخلاصها من هذا الدستور الذي وضعته لجنة علي عجل ، وإذا قلنا على عجل فلأنها تألفت في ١٥ مايو ، وبدأت أعمالها في ٢٢ منه ، وأتمتها في منتصف يونيه ، هذا فضلا عن أن هذه اللجنة قد اشتملت على أعضاء من المتطرفين في مبدأ المحافظة على القديم ، ولكن الجمعية التأسيسية لم تلتفت إلى هذا الأمر وأقرت الدستور بعد أن أدخلت عليه بعض تعديلات .

الحيطة للسلطة التنفيذية

لقد رأى مؤسسو سنة ١٨٤٨ أن يختاطوا للسلطة التنفيذية كثيراً ، ولقد تجلبى هذا الغرض في نصوص دستورهم ، إذ بدلوا في وضعه جهداً عظيماً في العمل على اجتناب افتئات السلطة التنفيذية المحتملة ، ولكن هؤلاء المؤسسين الذين رأوا الخطر باعينهم

لم يتقوه إلا بوسائل بلهاء لا تثمر أى ثمرة، ولذلك فإن هذا الخطر بقى كما كان ، وأهم فكرة عولوا عليها لمقاومة سرف السلطة التنفيذية وتخطيها الحدود هى فكرة انفصال السلطات، فقد عزلت السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية ، وبذلك استأنفت العمل بمبدأ سنة ١٧٩١ والسنة الثالثة من الثورة (راجع الجزء الثانى) حيث حاصروا السلطة التنفيذية فى حظيرة معينة، ولكنهم أولوها إختصاصات هامة .

نفوذ النظام البرلماني

ومع ذلك فإن مؤسسى سنة ١٨٤٨ قد تأثروا بنفوذ النظام البرلماني تأثيراً عظيماً رغم عملهم بمبدأ انفصال السلطات ، لان النظام البرلماني كان فى الواقع قد ساد جميع الدساتير السابقة على دستور سنة ١٨٤٨، فكان من الصعب التحلل من قيوده ، لاسيما وان اهم اعضاء الجمعية التأسيسية كانوا اعضاء فى مجالس النواب السابقة ، وتشبعوا طوال نيابتهم بمبادئ النظام البرلماني ، واثرت طبيعتهم الميل إلى جعل الوزراء مسئولين دائماً امام مجلس النواب ، وهذا ما ادى الى اخراج نظام جاء خليطاً من النظام البرلماني وانفصال السلطات ، محور رئيس قوى يساعد وزراء يختارهم بنفسه، ولكنهم مسئولون امام الهيئة التشريعية .

الخلافات الضرورية

بين رئيس السلطة التنفيذية والهيئة التشريعية

كان رئيس السلطة التنفيذية يفتخب بالاقتراع العام ، وهذا مصدر يتعادل فى قوته وقوة المصدر الذى تنحدر منه الهيئة التشريعية ، ولذلك كان من المحتمل ألا يتفق البرنامج الذى انتخب الشعب رئيس الجمهورية على مقتضاه مع البرنامج الذى انتخبت الهيئة التشريعية بموجبه، بسبب انقضاء الزمن بين الانتخابين، واذن يتحتم على الوزارة ان تنفذ برنامج رئيس الجمهورية المخالف لبرنامج الوزراء المسئولين

أمام الهيئة التشريعية ، وهذا ما يجعل من الضروري قيام خلافات بين رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية .

اختصاصات رئيس الجمهورية

وكادت اختصاصات رئيس الجمهورية تحاكي تماما اختصاصات الرئيس الاعلى في أية دولة ، فهي اذن اختصاصات ضخمة ، ولكنها لم تزد عن اختصاصات رئيس الجمهورية الفرنسية في الدستور الفرنسي الحاضر ، فهو الذى يصدر القوانين ، فاذا لم يرد اصدار قانون في المدة المقررة دستوريا كان له ان يطلب من المجلس مداولة جديدة فيه . (مادة ٥٦ و ٥٧ و ٥٨) ، ومن الواجب عليه ان يقدم مشروعات قوانين بواسطة الوزراء ، وهو يراقب تنفيذ القوانين ويكفله ، وله وحده ان يعين الوزراء ويقيلمهم ، وكذلك باقى كبار الموظفين بشرط أن يكون ذلك فى مجلس الوزراء ويعين ويقيلم الموظفين الثانويين بناء على اقتراح الوزير المختص (مادة ٦٤) ، ويتصرف فى القوات الحربية دون ان يكون فى وسعه قيادتها بنفسه (مادة ٥٠) ، ويعرض سنويا الحالة العامة للجمهورية على الهيئة التشريعية فى بيان يلقى فى صورة خطاب العرش ، وله حق تخفيف العقوبة Droit de Grâce ، ويؤدى وظائف التمثيل المقول بأنها وظائف

Fonctions de représentation ' dites fonctions de majesté الجلالة

مسئولية الرئيس أمام الهيئة التشريعية

على أنه اذا كانت هذه الاختصاصات قد تجردت من الشذوذ ، وكانت هى نفس سلطات رئيس الجمهورية فى دستور سنة ١٨٧٥ ، قائما مع ذلك خواتم رئيس الجمهورية الثانية سلطانا اوسع نطاقا وابلغ مدى من سلطان رئيس الجمهورية الفرنسية الحاضرة ، ذلك بان مسؤولية رئيس الجمهورية كانت مرتبطة ارتباطا وثيقا بتمتع هذا الرئيس بتلك الحقوق وفاق دستور سنة ١٨٤٨ ، وهذا فارق جوهري مع رئاسة الجمهورية التى نص عليها دستور سنة ١٨٧٥ ، حيث رفع عن رئيس الجمهورية عبء كل مسؤولية وجعله

غير مسئول مطلقا . ولقد نصت المادة (٦٨) من دستور سنة ١٨٤٨ قولها : « رئيس الجمهورية والوزراء — عمال السلطة العامة ومستقرها ومستودعها — مسئولون — كل فيما يخصه — عن الاعمال الحكومية والادارية . » وهذا ما جعل رئيس الجمهورية شخصية متفوقة ، لان من كان مسئولا له الحق في أن يزعم اداء اعماله بنفسه ، ورسم خطته بنفسه وتنفيذها بإرادته ، إذ لا مسئولية الا اذا كانت هناك حرية ، فنص الدستور على مسئولية رئيس الجمهورية خوله في الوقت نفسه حرية العمل ، وقضى على مبدأ الحكومة البرلمانية ، هذا الى ان هذه المسئولية خلعت عليه الحق في ان يرسم لنفسه سياسة شخصية .

ولكن الجمعية التأسيسية لم تكن بعيدة النظر عند ما وضعت هذا النظام ، إذ لم تقرأ في صحف المستقبل نتائجه ، ولم تهتم الى عواقبه بمراجعة صحف الماضي ، ذلك بانها اعتمدت على أنها سترمم لنفسها خطة أو سياسة خاصة بها ، ولن يكون للظروف المستقبلة اى سلطان يزعزع سياستها أو يقلبها من اساسها رأسا على عقب ، وهذا ما يؤيده تقرير اللجنة الذى وضعه « مارا » Marrast فى ٣٠ اغسطس ونشر فى الجريدة الرسمية Le Moniteur بتاريخ ٣١ اغسطس . إذ جاء فيه : « تبقى الجمعية وحدها صاحبة القول الفصل فى كل نظام سياسى ، فلها ان ترفض كل ما يقترحه رئيس الجمهورية بواسطة وزرائه . فاذا لم ترقها ادارتهم كان لها الحق فى احواله الوزراء الى المحكمة العليا ، ولها أن تقضى على سرف السلطة التنفيذية المحتمل يجعلها مؤقتة ومسئولة ، وليس لرئيس الجمهورية أية سلطة على الجمعية ، اما على عماله فقد احتفظ باوسعها » ، ومن هنا ترى ان الجمعية التأسيسية ظنت انها تتقى سرف السلطة التنفيذية يجعل الوزراء مسئولين ، وقد ترتب على هذه المسئولية انها اخذت بمبدأ توقيع الوزير المختص الى جانب توقيع رئيس الدولة

توقيع الوزير المختص

لقد نص دستور سنة ١٨٤٨ صراحة قوله : « ولا يترتب على جميع الاعمال

اي أثر إلا اذا وقعها الوزير المختص الى جانب توقيع رئيس الدولة، ما عدا ما هو خاص بتعيين الوزراء واقتلهم»

ولكن هذه النظرية هي اهم ضرب من ضروب الوهم التي اشتمل عليها دستور سنة ١٨٤٨ ، ذلك بأنها ليست مما يلي رئيس الدولة بطبيعتها ، لانه لا يختار وزراءه من اغلبية الهيئة التشريعية باعتباره مسئولاً . ولكنه يختارهم من بين انصاره الذين هم على استعداد لتنفيذ آرائه وافكاره وسياسته . وبما أنه مسئول عن اعماله فمن الواجب أن يسود الوفاق علاقة ما بين رئيس الجمهورية والوزراء . لان يسود علاقة ما بين الوزراء والهيئة التشريعية .

اغفال حق حل المجلس النيابي

ولقد كان من الواجب على مؤسسي سنة ١٧٤٨ أن يتبصروا في الامر ، ويعلموا ان هذا النظام كان يؤدي لزاما الى خلافات بين الهيئة التشريعية ورئيس الجمهورية ولهذا السبب كان من الواجب عليهم ايضا أن ينصوا في دستور ٤ نوفمبر سنة ١٨٤٨ على مبدأ حل الهيئة التشريعية ، حتى يكون في الوسع اجتناب هذه الخلافات ، ولكنهم لم يتبصروا في الامر ، ولم يضعوا مبدأ حل المجلس في دستورهم ، وهذا راجع بطبيعة الحال إلى الوهم الذي سادهم من جراء تسلط مبدأ انفصال السلطات عليهم ، وإلى تقديرهم الحل باعتباره افتئاتا صارخا تركبه السلطة التشريعية ، دون ان ينظروا اليه على انه أداة توازن بين السلطتين ، وتحكيم لصاحب الامر والنهي ، وهو الشعب لقد رأى مؤسسو سنة ١٨٤٨ أن الحل أداة حرب تشنها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بينما الحل ليس سلاحا لمصلحة السلطة التنفيذية ولا هو سلاح ضد مصلحة السلطة التشريعية ، وانما هو وسيلة أو اجراء للفصل في قضية بواسطة سلطة ثالثة هي سلطة الهيئة الانتخابية :

انه ليس سلاحا في يدي رئيس الجمهورية لان في وسع الهيئة التشريعية أن

تكراه هذا الرئيس على استخدام حق الحل إذا هي التزمت خطة المعارضة للمعارضة باستمرار، بحيث لا تدع له وسيلة لتقويم هذه الخطة العوجاء الا أن يحدث انقلاباً أو يجلها. ولكن المؤسسين رأوا أن يرفضوا النص على الحل في دستور سنة ١٨٤٨ باعتباره افتئاتاً على مبدأ انفصال السلطات المطلق الذي يترتب عليه استقلال كل سلطة عن الاخرى استقلالاً تاماً لا يجوز معه ان تتدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية أى تدخل، أو تتعرض لها بسوءه، ولكن من الواجب أن نذكر هنا ان «فيكتور هوجو» و«لامارتين» ألحا إلحاحاً شديداً في سبيل النص على مبدأ الحل ضمن دستور سنة ١٨٤٨.

لدرأ الخلافات بين رئيس الجمهورية

والسلطة التشريعية

ولقد عني مؤسسو سنة ١٨٤٨ بدرأ الخلافات المحتملة التي تترتب على معارضة الهيئة التشريعية لرئيس السلطة التنفيذية، ولكن جميع نصوصهم كانت عاجزة عن أن تفي بالغرض منها.

كان أول مانص عليه هو مسئولية رئيس الجمهورية جنائياً. (مادة ٦١)، فقد نصت هذه المادة على أن: «كل إجراء يتبعه رئيس الجمهورية لحل الجمعية الوطنية أو لتأجيلها أو لعرقلة أداء مهمتها هو حالة من حالات الخيانة العظمى، ويسقط الرئيس بمجرد قيامه بهذا العمل ويكون مسئولاً جنائياً».

المكافأة البرلمانية

وعدم الجمع بين الوظيفة والنيابة

ولقد اتخذت الجمعية التأسيسية احتياطياً آخر تكفل به استقلال أعضاء السلطة التشريعية فنصت في المادة (٣٨) على المكافأة البرلمانية، وعلى عدم الجمع بين

الوظيفة والنيابة حتى لا تكون اغلبية كبيرة من ناحية الطموح إلى استجداء بعض مزايا حكومية قد تؤدي إلى تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية فنصت المادة (٢٨) بقولها: « لا يجوز الجمع بين أية وظيفة من الوظائف ذات المرتب ووكالة ممثل الشعب، فلا تعين السلطة التنفيذية أى عضوين أعضاء السلطة التشريعية فى وظيفة ذات مرتب خلال الاجتماعات السنوية »

اشترك السلطة التشريعية

فى جميع الاعمال السياسية الهامة

ولقد قرر دستور سنة ١٨٤٨ أن تقوم السلطة التشريعية بجميع الاعمال الهامة فى الحياة العامة ، أو أن تشارك فيها ضرورة ، فإذا كان لرئيس الجمهورية حق اقتراح القوانين فإن للجمعية أيضاً هذا الحق (مادة ٣٩) ، وهذا فارق جوهرى بين هذا الدستور والوثيقة الدستورية التى وضعت سنة ١٨١٤ ، حيث كان جهود الملك يشل مجهود السلطة التشريعية ، حتى فى الحالة التى تموسل اليه هذه السلطة أن يقدم اليها مشروع قانون معين .

وكان لرئيس الجمهورية بمقتضى دستور سنة ١٨٤٨ أن يصدر القوانين ، فان لم يقم بذلك أدى رئيس الجمعية الوطنية هذا العمل (مادة ٥٩)
ولقد نيط برئيس الجمهورية إدارة السياسة الخارجية ، فهو يفاوض فى المعاهدات ويبرمها ، (مادة ٥٣) ، ولكنها لا تسرى ولا يترتب عليها أى أثر إلا إذا أقرتها الجمعية .

ومن حق رئيس الجمهورية أن يسهر على معدات الدفاع عن الدولة ، ولكنه لا يستطيع أن يعلن أية حرب إلا بعد أخذ رأى مجلس شورى الدولة الذى تعين الجمعية الوطنية أعضائه (مادة ٥٥)

ولا يصدر عفو عام شامل إلا بقانون ، وليس لرئيس الجمهورية حق العفو تلقاء

الاحكام الصادرة من المحكمة العليا التي لا يجوز العفو عن أحكامها إلا بواسطة الجمعية الوطنية وحدها .

يمين رئيس الجمهورية

ولقد احتاط دستور سنة ١٨٤٨ احتياطاً آخر لمقاومة سرف السياسة التنفيذية، ولكنه كان احتياطاً أدبياً، إذ فرض على رئيس الجمهورية أن يقسم يميناً قبل أن يباشر عمله، ولعمرك إنها فكرة قيمة محترمة ولكنها مشربة بالخيالات التي تشبعت بها نفوس مؤسسي دستور سنة ١٨٤٨، وإذا كانت هذه الفكرة قد جاءت بحيدة، تستحق الثناء، فأما مع ذلك قد اقترنت باوهام سياسية مزعجة، واليك نص صيغة هذه اليمين : « في حضرة المولى جل وعلا، وأمام الشعب الفرنسي المائل في الجمعية الوطنية، أقسم باني أحترم الجمهورية الديمقراطية الوحيدة التي لا تقبل تجزئة، وجميع الواجبات التي يفرضها الدستور عليّ . »

وكيل الرئيس

وهناك احتياط آخر، إذ أنشأ الدستور وظائف أخرى إلى جانب وظيفة رئيس الجمهورية يشغلها مخلصون للجمعية الوطنية، وهي وظيفة وكيل الرئيس ووظائف مجلس شورى الدولة .

لقد نص الدستور على أن للجمعية الوطنية أن تختار لوالة الرياسة واحداً من ثلاثة يرشحهم رئيس الجمهورية لهذه الوظيفة في بحر الشهر التالي ليوم انتخابه، ويقسم وكيل الرئيس نفس اليمين التي يقسمها الرئيس، ولا يجوز أن يكون الوكيل من أقارب الرئيس أو اصهاره حتى الدرجة الثالثة، ويحل الوكيل محل الرئيس إذا عاقه عائق عن العمل، وكذلك في حالة الوفاة أو الاستقالة أو خلو الوظيفة لأي سبب آخر، على أن يجري انتخاب الرئيس في بحر شهر .

مجلس شوري الدولة

ولقد أنشأ الدستور مجلس شوري الدولة ليكون إلى جانب الرئيس حتى يؤدي بعض اختصاصات محدودة نص الدستور عليها ، وتمين الجمعية الوطنية أعضاء هذا المجلس أيضاً ، ويرأسه رئيس الجمهورية بحكم أنه رئيس الجمهورية ، وينتخب الاعضاء لمدة ست سنوات بالاقتراع السري وبالاعلبية المطلقة ولا يجوز عزلهم إلا بقرار من الجمعية الوطنية بنسأ على اقتراح رئيس الجمهورية ، واذن فيعاون رئيس الجمهورية في أداء سلسلة من أعمال المراقبة العامة والاشراف الادارى موظفون تختارهم الجمعية الوطنية .

للقااية من الانقلابات

وهناك احتياطات أخرى اتخذت للقاية من الانقلابات Coups d'Etat . لقد رأت الجمعية التأسيسية ان من المحتمل وقوع انقلابات ، ولذلك عملت على تلافيا بان جعلت وجود الهيئة التشريعية دائماً وخوات نفسها حق تحديد أمد انعقادها ، وحالت دون تمتع السلطة التنفيذية بهذا الحق ، حتى لا تستطيع تأجيل انعقاد الهيئة التشريعية أو فض جلساتها ، أو انتهاء دورتها ، على أن تحمل محلها لجنة في حالة تأجيل انعقادها ، لتقوم بعملها ، وتدعوها على جناح السرعة إذا ما مهدد اخطر كيانها ، أو حاق بالدستور أى تهديد ، (مادة ٣٢) ، وإذن فليس في مقدور رئيس السلطة التنفيذية نظرياً ان يفتت على كيان الجمعية أو يمس الدستور بأذى ، لا سيما وأن للهيئة التشريعية الحق في أن تحشد القوة للدفاع عن نفسها ، ولكن هذه السلطة وهمية ، لان رئيس الجمهورية هو المتصرف في القوة العامة ، وإذن فهو لا يدع لحماية الجمعية إلا ما كان ضرورياً لها .

الحصانة البرلمانية

وهناك احتياط آخر خاص باعضاء الهيئة التشريعية فرادى ، فقد نص الدستور على

حصانة نواب الشعب ، فلا يجوز إذن مطاردتهم ، أو التحقيق معهم ، أو محاكمتهم عن الآراء التي أعربوا عنها ، ولا يجوز القبض عليهم إلا في حالة تلبسهم بالجريمة ، بشرط أن يقرر المجلس رفع الحصانة والاستمرار في محاكمتهم . (راجع مادة ٣٥ إلى ٣٧) وهذه المواد هي المواد المعروفة عادة بأنها مواد الحصانة البرلمانية .

انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام

لقد وقفت الجمعية التأسيسية إذن على جميع الاخطار المترتبة على النظام الذي وضعتة ، ومع ذلك فإنها عملت به ، بعد أن اتخذت له جميع الاحتياطات الواقية التي اخرجتها مصانع القوانين الدستورية ، ولكنها مع ذلك لم تتخذ أهم احتياطات من الاحتياطات الواقية وقاية صحيحة ، وهو انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الجمعية ذاتها لا بواسطة الاقتراع العام .

لقد تقدم الاقتراح اخص بانتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الجمعية ذاتها دون الاقتراع العام بواسطة نائبين هما « جول جريشي » (Jules Grevy) ، و « جهورى خامل الذكر هو المسيو « لبلون » (Leblond)

تعديل جريشي

لقد اقترح « جريشي » في تعديله الشهير ان تفتخب الهيئة التشريعية رئيس السلطة التنفيذية لاجل غير مسمى ، على أن يكون دائماً قابلاً للعزل ، وأن يلقب برئيس الوزراء ، فكان هذا التعديل بمثابة عود إلى حكومة الجمعية المتعارضة ومبدأ الحكومة البرلمانية التي تتطلب لزماً عدم مسؤولية رئيس السلطة التنفيذية :

تعديل لبلون

أما تعديل « لبلون » فلم ينص إلا على انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الهيئة

التشريعية دون أن يمس موضوع علاقات ما بين الرئيس والجمعية ، فكان هذا التعديل هو نظام الدستور الذى وضع فى سنة ١٨٧٥ .

تطبيق دستور سنة ١٨٤٨

طبيعة الغموض فى هذا الدستور

ان العيب البارز فى دستور سنة ١٨٤٨ هو أن المؤسسين لم يعرفوا أن يفرقوا جلياً بين حكومة الجمعية والحكومة البرلمانية ، فقد جمعوا بين مسئولية رئيس الدولة ومسئولية الوزراء ، مع أن المنطق يقضى بان وجود الواحدة من هاتين المسئوليتين يقضى على وجود الأخرى ، فإذا كان الوزراء مسئولين كان الرئيس الأعلى للدولة غير مسئول ، وهذه هى الحكومة البرلمانية ، أما إذا كان الرئيس مسئولاً فلا مسئولية على الوزراء أمام الهيئة التشريعية ، وإنما يكونون مسئولين أمامه ، وهذه حكومة منطقية ومتجانسة ، وتسمى حكومة الرياسة *Gouvernement présidentiel* أو الامريكىة ، ومن الواجب الخيار بين أى النظامين ، فاما حكومة الرياسة واما حكومة الجمعية ، ولكن ليس من الواجب أن نجمع فى نظام واحد نظريات من هذا النظام وذلك .

انزواء رئيس الوزراء

كان غموض هذا الدستور وتناقضه سبباً فى ضياعه ، لان شخصية رئيس السلطة التنفيذية صاحبة المقام الأول فى ذلك الدستور قد ابتلعت شخصية رئيس الوزارة ، فضلاً عن أن هذا الدستور لم ينص فى الواقع على مسند هذه الرياسة ، وإذا كان أحد الوزراء قد ترأس الوزارتين اللتين تشكلتا من ثمانية أعضاء وفاق النظام الجديد فإنه لم يكن رئيسها إلا لقباً ، إذ نيط به رياسة مجلس الوزراء فى غيبة رئيس الجمهورية فحسب ، لان رياسة هذا الرئيس لم تكن شرفية وإنما كانت عملية ، ناجزة .

مزاولة السلطة الشخصية

بواسطة الرئيس الامير

لقد لاح منذ الأسابيع الأولى لتطبيق دستور سنة ١٨٤٨ ان الرياسة تيجح إلى اضعاف سلطة الوزراء ، وكان هذا الجنوح منطقياً بسبب غموض هذا الدستور .

انتخب الرئيس لويس نابليون في أول ديسمبر سنة ١٨٤٨ فيبادر بمجرد انتخابه إلى أن طلب من وزرائه ملف قضية كانت تهمه شخصياً وهي قضية « ستراسبورج » .

ملف قضية ستراسبورج

كان لويس نابليون قد حاول في سنة ١٨٤٠ أن يقوم بانقلاب، أيام حكم لويس فيليب، بواسطة حامية ستراسبورج، وسعى في العمل على ترشيح نفسه لعرش فرنسا، ولكن هذه المحاولة لم تؤد إلى أية نتيجة ضارة بالنظام القائم، فاقْتيد لويس نابليون إلى حدود فرنسا وأبعد إلى أمريكا مع اعانة سخية أغدقها عليه لويس فيليب، ولما عاد إلى فرنسا كرئيس للجمهورية رغب في أن يتطلع على ملف هذه القضية، فأبى الوزير، واضطر رئيس الجمهورية إلى التسليم، واعتذر للوزير كتابته، ولكن هذا الوزير أكره على الانسحاب بعد عدة أيام بسبب عداوة الرئيس الامير، وكانت هذه أول مرحلة قطعها الرئيس في سبيل اخضاع الوزراء لارادته، رغمًا من أنه كان مسؤولاً أمام الهيئة التشريعية .

قضية روما

ولقد استحكّم الخلاف بين الرئيس والوزارة بسبب قضية روما على الخصوص

ذلك بان البابا « بيوس » التاسع Pie IX اتخذ « روسي » Rossi الاستاذ السابق في كلية الحقوق ببياريس وزيراً له ، وكان « لروسي » سياسة حرة أدت إلى قتله ، فسأل البابا حكومة فرنسا عما إذا كان في الوسع أن يلتجئ إلى فرنسا ويحتضن فيها؟ فكان الجواب : على الرحب والسعة ، وأرسلت الجنود الفرنسية إلى ايطاليا ، ولكن البابا عدل فيما بعد عن الذهاب إلى فرنسا ، والتجأ إلى مدينة « جايبينا » Gaëte بولايات « فردينان الثاني » ، فأعلنت الجمهورية في روما ، وطلب الامير لويس نابليون اعتماداً للجنود الفرنسية التي أرسلت لحماية البابا فأقرت الهيئة التشريعية الاعتماد بشرط ألا توجه الحملة الفرنسية ضد جمهورية روما التي أعلنت أخيراً .

صرف الاعتماد في غير وجهته

ولكن الجيش الفرنسي الذي كان تحت إمرة الجنرال « أودينو » Oudinot تقدم حتى وصل إلى أسوار روما ، وحاول اجتياز أبوابها فارتد بخسائر ، فما كان من الهيئة التي أقرت الاعتماد لغرض مختلف عن ذلك الذي صرف في سبيل تحقيقه إلا أن وجهت لوما إلى الحكومة ، وفي ٩ مايو سنة ١٨٤٩ دعت الجمعية الحكومة إلى أن تتخذ فوراً الاجراءات الضرورية لعودة الحملة الفرنسية إلى تحقيق الغرض من إرسالها ، فلم يعن لويس نابليون بهذا القرار ، وأرسل في اليوم التالي خطاباً خاصاً إلى الجنرال « أودينو » وعده فيه بارسال مدد يشد أزره في استئناف المحاولة التي أخفقت ، ولكن هذا الخطاب لم يوقعه وزير إلى جانب توقيع الرئيس الاعلى للدولة الذي ا كتنفي باذاعته في معسكر بارييس ، فكان ذلك بمثابة عمل من أعمال الحكومة الفردية ، دعا « لدرو - رولان » إلى أن يتهم رئيس الجمهورية ، ويطلب محاكمته ، وقدم « چول فاثر » مقترحاً صرح فيه بان الوزارة فقدت ثقة البلاد ، فرفضت الهيئة التشريعية المقترحة ، وخرج الامير مظفراً منصوراً مدعماً السلطان الفردى تلقاء سلطان الجمعية الهزيل .

الجمعية التشريعية

طرح مشكله روما في يونيه سنة ١٨٤٩ ، وطرح في عنف ، وكان عمده الجمعية التأسيسية قد انفرط وقتئذ ، حيث انتهى عملها في ٢٦ مايو وحلت محلها الجمعية التشريعية التي اجتمعت في ٢٨ مايو ، ولقد كان عدد اعضائها ٧٥٠ عضواً لم يكن بينهم سوى ٢٠٠ عضو جمهوري .

قدم « لدر و - رولان » في ١١ يونيه اقتراحاً جديداً طلب فيه اتهام رئيس الجمهورية والوزراء بمناسبة موضوع روما ، فوافقت الجمعية على قائمة الاعمال ، وبذلك اقرت تصرفات رئيس الجمهورية ، فحاولت الميسرة احداث حركة في باريس يوم ١٣ يونيه سنة ١٨٤٩ كان من جرائمها اتهام ٣٣ نائباً جمهورياً ، ووقف حق الاجتماع ، وتقديم مشروع قانون للصحافة يقضى بمعاقبة كل من يهين رئيس الجمهورية ، فوافقت الجمعية على ذلك باغلبية ٤٠٤ ضد ١٤٦ صوتاً ، وأعلنت الاحكام العرفية باغلبية ٤١٩ ضد ١٥٣ صوتاً .

بيان ٣١ اكتوبر سنة ١٨٤٩

ولقد ارسل رئيس الجمهورية بياناً للجمعية التشريعية بتاريخ ٣١ اكتوبر سنة ١٨٤٩ ابان فيه وجهة نظره الحكومية بطريقة نظرية إلى حد ما ، وصرح فيه بما يأتي :

« إن تدعيم الجمهورية ووضمان النظام ، يتطلبان رجالاً مشبهين بالاخلاص لوطنهم ، مقدرين معنى الادارة الواحدة المعترمة ، والمسئولية الخاصة بنا وبهم ، ذاكرين أن الواجب يقتضى منهم العمل أكثر مما يقتضى منهم الكلام ، ولما كان الذين وصلوا الى الحكم رجالاً مختلفي المشارب والمذاهب ، فقد كانت النتيجة سيادة الفوضى والاضطراب ، حتى لقد أصبحت فرنسا لانزى في البلاد قيادة ، وجعلت تبحث عن ارادة من اختارته في ١٠ ديسمبر ، وهي ارادة تحتم قيام وحدة النظر ووحدة الاعتقاد

بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والهيئة التشريعية ، وهذه السياسة التي ابتها في برنامج انتخابي هي التي أريد أن تستظهر بتأييد الهيئة التشريعية وتأييد الشعب .

إن هذا البيان تأييد صريح لحكومة الرياسة Le Gouvernement présidentiel وتأييد للنظرية القائلة بأن انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب يعين اخطئة السياسية التي يلتزم الرئيس بتنفيذها بعد إقرار الشعب اياها عن طريق انتخابه ، وإذن كان لرئيس الجمهورية الحق في أن يدبر دفة السياسة .

وزارة ١٣ أكتوبر سنة ١٨٤٩

وتألفت وزارة جديدة في ١٣ أكتوبر سنة ١٨٤٩ ، وتألفت بالأمر ، وكانت أهم ظاهراتها ألا رئيس لها ، وحتى اللقب ذاته قد محى ، وجعل رئيس الجمهورية يختار الوزراء من خلائه والمتصلين به شخصياً ، دون أن تبدى الجمعية التشريعية أى اعتراض على هذا الاختيار ، ولا على شخصية الوزراء .

ولكن الخلافات شجرت باستمرار بين الهيئة التشريعية والوزراء ، وقد بلغت هذه الخلافات درجة عظيمة من الشدة والحدة في سنة ١٨٥١ .

حادث موجان Mauguin

وقع حادث « موجان » في ديسمبر سنة ١٨٥٠ ، وكان « موجان » هذا نائبا عن الشعب ، وقضى عليه بالحبس لدين ، فاستجوب أحد النواب وزير الحقانية بصدد القاء القبض عليه على نقيض الدستور ، باعتباره قبضا لا يتفق والحصانة البرلمانية ، فقبل وزير الحقانية أن يجيب ، ودافع عن حكم المحكمة التجارية الذى قرر أن نائب الشعب لا يحميه الدستور ، فوافقت الهيئة التشريعية على قرار ضد الحكومة ، فأطلق سراح « موجان » ، ولكن اطلاق سراح النائب لم يكن النتيجة الوحيدة التي كان من الواجب أن تترتب على قرار الهيئة التشريعية ، إذ كان من الضروري دستوريا

أن ينسحب وزير الحقانية ، وأن تنسحب الوزارة جملة بعد أن خذلت هذا الخلدان الفاضح في ميدان كهذا ، ومع ذلك فإن الوزير احتفظ بوزارته ، والوزارة كلها بقيت في مركزها لأنها كانت متأكدة من تأييد رئيس الجمهورية ، وقد كان وزير الحقانية وقتئذ هو المسيو « روهير » Rouher الذي استحق في أيام الامبراطورية الثانية لقب نائب الامبراطور .

بيان ٢٤ يناير سنة ١٨٥١

وفي ٢٤ يناير سنة ١٨٥١ وجه رئيس الجمهورية بياناً الى الجمعية الوطنية ، وقد صرح في هذا البيان بأن فرنسا بدأت تن من روح التفرقة الذي لا يروق الرئيس ولا يسعه تلقاه إلا أن يأسف أشد الاسف ، ورأى « ان من الواجب عليه أن يقوم بأداء ما يتعلق به ، اتقاء لعواقب هذا الروح الوخيمة ، ولما كان الدستور قد جعل السلطين مستقلين ، وكان من الضروري أن تتحد السلطان ، على أساس الثقة المتبادلة التي لا مناص منها لتكوين هذا الاتحاد ، فانه سيحترم حقوق الهيئة التشريعية دائماً مع الاحتفاظ بالسلطات التي استمدها من الشعب بعيداً عن أن تتأثر بأى مؤثر . » . وهكذا استظهر سلطان الرئيس الاقوى ، لانه سلطان خاص باسم فرد اختاره الشعب بإرادته .

ثم قال البيان : « ولقد قبلت استقالة وزارة أقامت للبلاد الدليل على اخلاص لم تشب سطوعه شائبة ، حتى لا أدع هذا الخلاف المؤلم يعمر طويلاً » .

ولقد استقالت الوزارة فعلاً ، ولكنها استقالت بعد انقضاء مدة من الزمن على حادث « موجان » حتى لا يعتقد الرأى العام أن هذه الاستقالة جاءت نتيجة هذا الحادث ، وألف رئيس الجمهورية وزارته الجديدة التي قال بصدها : « لم أستطع أن أختار عناصر وزارة من هيئة تشريعية تولدت عن ظروف استثنائية ، ولقد رأيت نفسى مكرها بكل أسف على أن أشكلها من أعضاء الأقلية ، وقد اعترمت

أن أشكل وزارة انتقال مكونة من رجال معينين لا ينتمون لأية فرقة في الهيئة التشريعية ، ولا يشغلهم شاغل حزبي .

فالرئيس قد صرح إذن بأنه اندفع بروح التوفيق والسكرم إلى قبول استقالة الوزارة التي اقترعت الهيئة التشريعية على عدم الثقة بها ، وأن هذا الروح ذاته هو الذي أغراه على اختيار الوزراء الجدد من بين الاقلية ، ولكن كيف يمكن التوفيق بين هذه التصريحات وبين نصوص الدستور التي جعلت الوزراء مسؤولين أمام الهيئة التشريعية .

وزارة ٢٤ يناير سنة ١٨٥١

ورأينا رئيس الجمهورية يتخلص في النهاية من نصوص الدستور عندما اختار وزراء من الاقلية وشكل الوزارة تشكيلا غير برلماني ، جاء خليطاً من رجال فنيين وشخصيات لا يمتون إلى العالم السيامي بصلة .

الاعتماد الخاص باستدعاء جنود

وتعددت بعد ذلك مظاهر السياسة الشخصية، من ذلك البيان الذي طلب من السلطة التشريعية إقرار اعتماد خاص لاستدعاء جنود تتطلبها الاضطرابات الخارجية المحتملة ، وجعل رئيس الجمهورية يؤيد حقه وحده في التصرف في الجيش وإعلان الحرب دون موافقة الهيئة التشريعية .

حادث يمين محكمة النقض

ثم جاء حادث يمين محكمة النقض حيث أمر رئيس الجمهورية أن يوضع مقعده في مكان مشرف على مقعد رئيس السلطة التشريعية ، فأثار هذا الموضوع احتجاجات نواب الشعب الذين صرحوا بأن نواب الجمعية لن يشهدوا أى احتفال بعد الآن .

خطاب الى « ادجار نيه » Edgar Ney

وجاء حادث الخطاب الذي بعث به رئيس الجمهورية إلى صديقه المسيو « ادجار نيه » حفيد الماريشال « نيه » ، وكان هذا الصديق يؤدي وقتئذ مهمة في روما ، ولقد كتب إليه الامير الرئيس خطاباً يبين له فيه طبيعة احتلال الجنود الفرنسية مدينة روما ، فكان هذا العمل على نقيض ما يجوز لرئيس جمهورية أن يسمح به لنفسه في حكومة برلمانية من بعض نواحيها ، كما هو تفسير دستور سنة ١٨٤٨ .

عزل الجنرال شانجارنييه Changarnier

وفي ١٠ يناير سنة ١٨٥١ حدث حادث إقالة الجنرال « شانجارنييه » حاكم باريس ، ولقد كان هذا الرجل غير محبوب من رئيس الجمهورية ، ولكنه كان فياضاً بالاخلاص والولاء لبلاده معارضاً على الدوام كل مسعى يرمى إلى إعادة السلطة المطلقة ، ولقد حاول رئيس الجمهورية أن يعكسفو علاقات هذا الرجل بالهيئة التشريعية فلم يفلح .

خطبة « تيير »

« الامبراطورية تكونت »

وبهذه المناسبة خطب « تيير » خطبة أبان فيها أن الواجب يقضى على الهيئة التشريعية ألا تنزل عن حقوقها ، وإلا هدمت نفسها بأيديها ، ثم قال : « في البلاد سلطتان فقط : هما السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، وستأني السكامة الفاصلة فيما بعد . ولكن متى ؟ هذا أمر لا يهم ، فالامبراطورية تكونت » .

رفض اعتماد المرتب الخاص

وتقدم في ١٠ فبراير سنة ١٨٥١ طلب اعتماد إضافي خاص بمرتب رئيس الجمهورية ،

فرفضته الهيئة التشريعية ، فأذاع لويس نابليون مذكرة في الجريدة الرسمية صرح فيها بأنه يحتج على هذا القرار ، وقد أذاع ذلك لأنه كان على بينة من أن الشعب ينصفه وفي هذا الكفاية ، وقد كان على بينة من أن الشعب سيقف منه هذا الموقف لأنه الرئيس الذي اختاره الشعب ومن الواجب أن ينصفه الشعب إذا وقف يترجم في أمانة وولاء عن الإرادة الشعبية ضد الهيئة التشريعية .

خطبة ديجون Dijon

ولقد صرح في خطبته بمدينة ديجون بان فرنسا لا تعترف أبداً بأن له حق التصرف فيها دونها ، وليس لها أن تقول غير ذلك ، وأن شجاعته وحمته لن تنفذ في سبيل خدمتها .

عرائض تنقيح الدستور

وحدث حادث تنقيح الدستور في يونيه ، فقد أرسلت إلى الهيئة التشريعية عرائض تطلب تنقيح الدستور ، فتألفت لجنة خاصة للفحص عن هذا الموضوع ، ثم جاءت المناقشة أمام المجلس في ١٤ يوليه ، وفي ٢١ يوليه ، قررت أغلبية ٤٤٦ ضد ٢٧٨ تنقيح الدستور ، ولكن الدستور ينص على أن قرار التنقيح لا يكون صحيحاً إلا بأغلبية ثلاثة أرباع الأعضاء ، وهذا الشرط لم يتوافر في قرار الهيئة التشريعية ، وفي يوم ٢٢ يوليه راقبت الجمعية الإدارة وفتشتها لأنها ظنت بحق أنها أثارت موضوع هذه العرائض ، ذلك بان مديري البوليس سعوا إلى إيجاد حركة لمصلحة تعديل الدستور في اتجاه استعادة السلطات المطلقة ، وأصدرت الهيئة التشريعية قراراً لامت به أعمال مديري البوليس ، ولكن الوزارة بقيت في الحكم رغم هذا اللوم ، فكان هذا الموقف اثنتاناً آخر على الدستور وعلى معنى الحكومة البرلمانية .

اقترح الغاء قانون ٣١ مايو سنة ١٨٥٠

انتهى الانعقاد العادي للهيئة التشريعية في ١٣ أغسطس ، وفي أكتوبر ،

أثناء العطلة البرلمانية ، أعلن رئيس الجمهورية اعتماده عرض مشروع قانون على الجمعية التشريعية يقضى بإلغاء قانون ٣١ مايو سنة ١٨٥٠ ، وهذا القانون الجوهري في سجل قوانين الجمهورية الثانية هو الذى نظم حق الاقتراع العام الذى وضع سنة ١٨٤٨ ، فهناك قانون انتخابي أقرته الجمعية في ١٥ مارس سنة ١٨٤٩ ، ولكن بعض تفاصيله قد نظمت بقانون آخر في سنة ١٨٥٠ ، ولا سيما موضوع عدم الأهلية الانتخابية ووجوب توافر شرط الإقامة ثلاث سنوات في المخطط ذاته حتى يجوز إثبات الاسم في قوائم الانتخابات ، وهذا إجراء كانت نتيجته أن يشطب من قوائم الانتخابات جميع الذين لم يكن محل إقامتهم ثابتاً ، أى العمال الذين يتنقلون من مكان إلى آخر سعياً وراء الرزق ، فقانون سنة ١٨٥٠ قد أحدث شيئاً من الانزعاج والاستياء في البلاد ، ولقد حرص الامير نابليون على أن يكون بعيداً عن ميدان مناقشة هذا الموضوع ، ثم استغله واستغل الاستياء الشعبي الذى ترتب عليه ، وفي أكتوبر صرح أثناء عطلة الجمعية بأنه سيطلب منها إلغاء هذا القانون ، فما كان من الوزارة إلا أن قدمت استقالتها .

وفي اليوم التالى وهو ١٥ أكتوبر سنة ١٨٥١ أعلنت الجريدة الرسمية أن جميع الوزراء قد رفعوا استقالتهم فقبلت ، وبقوا في مراكزهم لانجاز الاعمال العادية الى أن تشكل وزارة أخرى ، وقبلت استقالة مدير البوليس أيضاً .

قبول استقالة الوزارة

خلال العطلة البرلمانية

وهكذا اجترأ الامير لويس نابليون على أن يقبل استقالة الوزارة خلال العطلة البرلمانية ، وفي ١٢٦ أكتوبر استعاض عنها بوزارة « سان - ارنو » (S^r. Arnaud) وهذه الوزارة التى أخلصت للامير الرئيس الاخلاص كله قد طلبت إلغاء قانون سنة ١٨٥٠ بمجرد عودة المجلس للانقضاء ، ولكن هذا المجلس رفض هذا المشروع ، فأقام الدليل على بله عريق ، ذلك بأنه عمل على رفع قيمة الامير في نظر البلاد ،

وسهل له مناورته عندما جعل منه بطل الاقتراع العام ، وانزل نفسه منزلة رمز الرجعية .

انقلاب ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١

ولقد كان لزاماً على الوزارة تلقاء رفض هذا المشروع أن تستقيل ، ولكنها لم تفعل ، لأنها كانت تألفت لتقوم ب مهمة خاصة بالامير ، وهي الاستعداد للانقلاب وتنفيذه ، ولقد لاحظ البعض أن روح الانقلاب قد أشرفت ، وأن الجو السياسى تشبع بها ، ولذلك عرض مراقبو المجلس اتخاذ اجراءات خاصة قصداً إلى الدفاع عن المجلس وضمان طمأنينته ، ولما كانت ثقة الجمعية عظيمة بروح القانون ، وقوة القانون ، فانها أعلنت أن هذه الاجراءات لا تجدى ، حتى لقد كانت هذه الجمعية عزلاء من السلاح عندما اعتدى الامير على الدستور ومزقه بانقلاب ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١ .

انتقاد دستور سنة ١٨٤٨

ويمكننا أن نوجز عن تاريخ دستور سنة ١٨٤٨ بأنه كان سلسلة افتئاتات وقعت عليه كالقاضية منذ اللحظة الاولى ، ويرجع السبب في ذلك إلى طبيعته الغامضة التى أجملناها فى الخلط بين الحكومة البرلمانية وحكومة الرياسة ، والجمع بين مسئولية الوزارة ومسئولية الرياسة ، بينما هذا الجمع من المستحيلات ، بحيث إذا وجدت مسئولية انتفت الأخرى ، هذا ما كان من الناحية الدستورية ، أما من الناحية السياسية فكان الخطأ فى إيجاد سلطتين قويتين استمدتا سلطتهما من الاقتراع العام ، أى من الشعب مباشرة ، وهما الرياسة والجمعية ، دون العناية بوضع حل للخلافات التى كان من الضرورى أن تشجر بينهما لهذا السبب .

نظرة عامة في نظام فرنسا الدستوري

ولقد أدى سقوط دستور سنة ١٨٤٨ إلى المرحلة الأولى التي لاحظها المسيو « هوريو » Hauriou في النظم الفرنسية ، حيث نرى على الدوام تيارى حكومات الجمعية وحكومات الرياسة يلتقيان ثم يندمجان ، ولقد سادت حكومات الجمعية خلال الثورات إلى أن جاءت حكومات الرياسة ابتداء من السنة الثامنة . ثم جاءت فترة اندماج هاتين النظريتين بنسبة مختلفة وذلك بين سنة ١٨١٤ وسنة ١٨٤٨ ، فقد حدث أن قام توازن نسبي ، ولكن هذا التوازن قد اختل تارة لمصلحة السلطة الفردية ، وطوراً لمصلحة مجلس النواب ، كما حدث بواسطة الائتلاف منذ سنة ١٨٤٠ ، ولكن عندما يصير اختلال التوازن كبيراً ، يكون لا مناص من أزمة تتمثل في ثورة كتلك التي وقعت سنة ١٨٤٨ ، وأدت إلى وضع دستور جديد يحاول التوفيق بين السلطتين ، ولكنه لم يحقق إلا الغموض ، ولذلك فإن التوازن اختل عاجلاً .

ولقد انتصرت سلطة الرئيس الفردية منذ سنة ١٨٥١ ، ثم تطورت الامبراطورية وفي سنة ١٨٧٠ كادت فرنسا تتمتع بدستور برلماني ، ولكن الحرب حالت دون تنفيذه ، فخلت حكومة الجمعية محل الامبراطورية خلال خمس سنوات ، من سنة ١٨٧١ الى سنة ١٨٧٥ ، ثم جاء النظام البرلماني ، ولكنه اختل كما اختل في عهد نظام يوليوس الملسكي ، فقد اشتد نفوذ البرلمان فأتلف هذا النظام البرلماني ، لانه نظام في حكم الاداة الدقيقة الرقيقة التي لا تستطيع أن تؤدي عملها المطلوب منها إلا إذا اترنت القوات المتعارضة المتخاصمة ، وفهم كل منها المعنى الصحيح من المصلحة العامة ، إذ قام الدليل على ان لامناص من أزمة ولا معدى عن ثورة كلما تقلبت المصلحة الخاصة لاي عنصر من عناصر النظام :

ومنى تقرر ذلك وجب أن يكون النظام قائماً على احترام القانون ، أى وجب أن تكون الدولة دولة قانون ، فاهى هذه الدولة . ؟ (راجع ص ٢٨ و ١٩٤ من الجزء الأول من علم الدولة)

الفصل الثالث

في دولة القانون

وأحدث المبادئ الدستورية العصرية

رأينا فيما تقدم كيف عادت أسرة البوربون إلى فرنسا ، وكيف كان من الواجب على أعضاء هذه الأسرة وأنصارهم أن يستأنفوا العمل بالتقاليد القديمة بما أنهم عملوا على الاستفادة من التوسع في سلطات الدولة، ظناً منهم أن هذا التوسع يزيد سلطانهم قوة ومنعة ، ولقد رأينا الدوق « دانجولم » ولويس الثامن عشر برفضان صراحة، بعد عودتهما إلى فرنسا، أن ينزلا عن الحقوق التي اكتسبتها الدولة في ميدان التوسع بعد سقوط النظام القديم .

الحقوق المكتسبة

كانت الحقوق التي اكتسبتها الدولة جسيمة، ففي بداية الثورة الفرنسية، وعند ما بلغت نظرية الفردية أوج انتصارها، اشتبك أنصار التوسع في سلطة الدولة مع أنصار تضيق هذه السلطة في نضال حار، ولقد لاحت عقيدة الفوضى أنها فازت فوزاً نهائياً باهراً عند وضع دستور سنة ١٧٩٣ ، غير أن المتحمسين لتسلط الدولة قد تفوقوا تفوقاً عظيماً عند ما شعر الناس باخطار الفوضى ، حتى لقد كان في وسع بونايرت الزعيم الحربي الذي جاء رمزاً للحركة عامة، قامت لمقاومة الخطر المتزايد في اطراد واجتئاب التحلل القومي النهائي، أن يجهر في صراحة وصدق بأنه لا يطبق إلا نظرية الثورة حتى يتوج عمله بالنجاح، ولقد وصل إلى ذلك بهم لم تفتر، وعزيمة لم تخمد، ونشاط لم يعرف العثرة ولا السقطه .

ولما انتهى عصر نابليون الأول كانت الدولة قد أسست تسلطها العصري نهائياً
فركزت السلطة الاوتوقراطية في يدي رئيس الدولة، أو في أيدي هيئة حكومية، وبذلك
تم لها تخطي كل حد ممكن، وتجاوزت معنى النظريات المتطرفة في الاستبداد حتى ما
كان منها خاصاً بالاستبداد المستنير، وأصبح العالم بعيداً جداً عن ذلك الوقت
الذي أوصى فيه دارجنسون « Dargenson » بأن لا يتشدد الانسان في الحكم .
وجعل الطبيعيون يلففون الاستبداد « بظالمهم الصالح » وهم يطبقون نظرية « دع
الأمر تجري » .

عمل الرقي والمدنية

ومن الواجب أن نضيف الى النظرية التي عملت في سبيل الاستيلاء التدريجي
على المجهود العام كله حوادث هامة اختلفت طبيعتها ، كالصناعة الكبرى، والآلية ،
واختراع البخار والسكك الحديدية : وهي حوادث كلها دعائم لتسلط الدولة وتفوق
سلطانها في جميع الميادين ، وسيطرتها على مواد معينة وفي نواح محدودة سنشرحها
عند الكلام عن حقوق الفرد والدولة .

بين أنصار التوسع في سلطة الدولة

لقد شاد الاقتصاديون والاجتماعيون الاحرار والساسة البارزون بكل ما أحرزته
الدولة من تفوق على الفرد، وكلما تم فتح من هذا القبيل نادوا بفتح جديد ، وأجهدوا
القرايح في رسم الخطط والبرامج وابتكار العمليات ، حتى يكون للدولة ميادين
جديدة تتحقق فيها مبتكراتهم على التوالي ، سداً لحاجات نشاطها المتأجج
وجهدا الملتهب .

وها هو « ميشيل شيفالييه » الذي استنكر المغالاة في ميادين التوسع في سلطة
الدولة يعلن أن الدولة جعلت « تظهر شيئاً فشيئاً في صورة معين رحيم لا يكل »

داخل النطاق الاقتصادي والاجتماعي ، وأنها « أعدت الى اقتياد الجماعة في سبيل الخير ، ودفع عادية الشر عنها ، كما أعدت لان تكون المحرك النشط للاصلاحات العامة » وها هو « ستيوارت » ميل يؤيد نظرية تدخل الدولة رغم اعتداله ، وها هو « دوپون وايت » صاحب نظرية المركزية يعلن ان للرقى شرطاً هو نماء الدولة » ويضيف إلى هذا القول صيغة موفقة جاء فيها : « فمن الضروري أن تتعدد الاعضاء عند تعدد الحياة ، وتعدد القوات ، والدولة هي قاعدة الجماعة وعضوها . » وها هو البلجيكي « أميل ده لافلي » Emile de Laveley يطلب أن تتابع الدولة العمل « لغرض اجتماعي سام » وها هو الانجليزي « هوكسلي » Huxley ، والالماني أو النمساوي « فون شتين » von Stein و « واجنر » Wagner و « شوفل » Schœlle و « بلونتشلي » السويسري أصلاً والالماني نزعة وميلاً ، وكل أولئك كانوا الدعاة المتحمسين لسلطة الدولة وتحكمها .

ثم هاهو « غمبتا » قد وضع ضمن خطبته في « بلقيل » سنة ١٨٧٨ برنامجاً ضخماً للسلطة خلط فيه بين الدولة والحكومة على ماسندينه عند الكلام عن حقوق الفرد والدولة إذ قال : « يجب أن تكون الحكومة أولاً وقبل كل شيء محرراً للرقى ، وعضواً في الرأي العام ، وحامياً لجميع الحقوق المشروعة ، ومستحناً جميع المهام التي تتألف منها العبقرية القومية » (راجع كتاب لروابوليو الدولة العصرية ووظائفها جزء أول فصل ١١ ومجموعة خطب غمبتا) ، ولقد بذلت الدولة الفرنسية التي تولدت عن الثورة الكبرى جهودها في سبيل أداء هذه المهمة فوصلت الى تحقيق ما تصبو اليه في صورة ما ، بفضل تشعب البيروقراطية .

مدى التوسع في الدولة العصرية

أما في الجماعة العصرية المتعددة الى حد بعيد ، والواسعة الى مدى سحيق ، والمعقدة تعقيداً غريباً ، والمتدخله شئونها ببعضها في التواء عجيب فترى أن انشاء وظيفة يدعوا الى انشاء أخرى .

وهكذا ترى الدولة مكرهة على أن تسير بطبيعتها في سبيل التدخل في كل شيء ، حتى لتراها استاذة في المدرسة ، وصاحبة مصرف وصانعة ، ووسيطه وبائعة ، ومتعهده نقل ، ولقد شاهدناها خلال الحرب العظمى تعمل تحت ضغط الضرورات كعطار وخياط وصانع أحذية وبائع خمور ومزارع أيضاً .

وإذا نحن راجعنا الدولة العصرية وحقها (جزء أول ص ٤٩٥ — ٤٩٦ — لچيلينيك) علمنا أن هذا المؤلف العظيم قد وضع كتابه هذا عن تاريخ أهم طراز للدولة ، ليرينا فيه أن الدولة تخرج دائماً إلى « الوحدة » ، وأن هذه الوحدة تتحقق بالضم أو الاستلحاق والجب Absorption المستمر في غير انقطاع ، لأنه يرى أن « الدولة العصرية قد وصلت الى الحد الذي كان بداية لدولة العصور القديمة ، فالدولة العصرية قد أسندت الى ذاتها حق التسلط على كل شيء في الحياة المشتركة كاللدولة القديمة سواء بسواء ، وأولت نفسها هذا التسلط الى حد بعيد في الواقع فهي لا تعترف لاي عضو من أعضائها بحق يصدر عن غير ارادتها ويكون من شأنه تحديد سلطان الدولة المطلق . » حتى لقد أصبح « لا يوجد مبدئياً أى شيء خاص بالحياة الانسانية المشتركة خارج متناول سلطتها التي حكمت كل شيء . . » وقصارى القول : « إن الدولة العصرية الواحدة » تنطوى اليوم « بنفسها على جميع السلطات العامة و » تحدد جميع حقوق أعضائها »

نتيجة هذا التدخل

ولقد تولد الضغط عن هذا التوسع ، وهو ضغط لا يترتب عليه الشكايات المشروعة القوية الالاسس وحدها ، وإنما يترتب عليه أيضاً رد فعل وحشى قد يفضى أولاً الى السرف في السلطة ، ثم الى نتائج يتعذر تلافئها ، حتى لقد ذهب البعض الى النقيض وأسرف في المطالبة بتقييد الدولة واعجازها عن عمل أى شيء ، لانهم يرونها « ضرر لامناص منه » « أو » قرحة اجتماعية » إذا أخذنا بالتعبير المسند خطأ الى جان باتيست « سى » Say (راجع هنرى ميشل ص ٣٤١)

أما « ده مولينارى » De Moulinari فقد ذهب إلى الطرف الاقصى ، وطلب محو الدولة محوياً بآناً . ولكن فكرة معتدلة معقولة قامت وسط هذين الطرفين المتعارضين على أن نظرية « الدولة - القدرة » L'Etat - Providence ، و« الدولة العليمة بكل شيء » (L'Etat omniscient) ، والدولة الجبارة ، (Omnipotent) ، والدولة الموجودة في كل الوجود Omniprésent قد فازت وانتصرت في العالم كله وليس في فرنسا وحدها ، نظراً لانتشار الثورة في كل مكان ، وبدافع المركزية التي أسسها نابليون ووطد دعائمها . وهذا ما ينهض الواقع عليه دليلاً .

أما اليوم فإن الدولة قد تداعت في كل مكان تقريباً ، ولقد تداعت خائفة تحت آصار اختصاصاتها المبهطة ، وأصبحت لا قدرة لها ولا ارادة تعينها على تخفيف هذا الحمل ، وسنرى علاج هذا الموقف عند الكلام عن الفرد والدولة فيما بعد . أما النقطة الجوهرية الآن ففي بيان ذلك التوسع في السلطة على أنه أهم مظهر من مظاهر الدولة العصرية .

تأسست الدولة العصرية على مبدأ الفردية ، ولذلك فليس من الجائز ان يكون لها أكثر من أساس واحد .

انها ترسكن وتعتمد إذن على جميع الافراد ، وهذا ملاحظه « المسيو شارل بنوا » في جلاء عندما قال إن بناءها قام من أسفل إلى أعلى (راجع ازمة الدولة العصرية ص ٥) . فالمفروض إذن في الدولة انها صادرة عن الارادة الحرة لكل فرد ، وانها تأسست للجميع ، فهي تصعد من الشعب إلى نوابه ، عوضاً عن ان تأسس على السلطة الدينية ، أو على ارادة الانسان ، كما كان الشأن فيما مضى ، ولكن هذا الاساس الذي سفتسكلم عنه في باب تكوين الدولة بالجزء الخاص بطبيعتها ، هو أساس مترجح خائر ، محتاج إلى ضمان ضد الاستبداد المحتمل من جانب السلطة . ولقد ظن البعض أن المؤسس عثر على هذا الضمان عندما خلع على الدولة طبيعتها القانونية .

ولقد لاحظ المسيو «شارل بنوا» CharlesBenoist ذلك في كتابه عندما قل «ان الدولة العصرية هي دولة القانون نظرياً» راجع كتابه La crise de l'Etat moderne فما معنى ذلك ؟

دولة القانون

كلمة عامة عن هذه الدولة

يجدر بنا أولاً أن نقول كلمة عامة عن دولة القانون ، وهي كلمة نفتتحها بجملة قيمة للكاتب العبقري الأشهر « شارل بنوا » قال :

« إن دولة القانون هي أولاً تلك الدولة التي ينظم فيها القانون كل شيء ، وليس فيها من شيء خاضع للمصادفة أو للارادة الفردية ، أو إلى الأهواء . . . فهي دولة لا يتم فيها أي شيء إلا بالقانون ، فالقانون يعنى فيها بكل شيء ، ويفصل بين كل شيء ، فالطاعة له واجبة الى آخر رمق ، والاحتماء به يتم حتى آخر خندق ، وفي وسع القانون أن يقتلع منها جذوع كل شيء حتى جذوع التقليد والعادة وكل ما ليس بقانون مكتوب ، وقانونها هذا ليس قاصراً على ما كان عليه في أقدم دولة باعتماره عامل نظام ومحافضة بحسب ، وإنما باعتماره أيضاً عامل قوة وحركة وتطور اجتماعي . ولهذا السبب يكون القانون في الدولة أقوى شيء ، أو يجب أن يكون فيها أقوى من أي شيء آخر ، ولو نظرياً على الأقل ، ولهذا السبب أيضاً يتعدد التشريع ، وتعظم أهمية الهيئة التشريعية بطريقة غير محسوسة ، بحيث تنعدم بجانبها أهمية أية هيئة أخرى ، فيكون تفوقها مطلقاً »

ولكن من الواجب أن نشير إلى ان هذا القانون المسيطر على كل شيء بقوته قد وضع وفاق نظرية الفردية ، فهو ليس عملاً من أعمال فرد أو صفوة من الاخصائيين ، وإنما المفروض فيه انه من صنع الجميع ، وانه صادر عن الشعب جميعاً ، الشعب صاحب السيادة ، ومصدر السلطات فالقانون هو إذن الأرادة التي اعرب الشعب عنها بصفة مباشرة ، أو بصفة غير مباشرة ، بواسطة نوابه المختارين ، وما دام القانون قد صدر عن

الجميع فهو ملزم للجميع ، وليس من فرد فوق القانون ، وليس لأحد أن ينتكب سبيل طاعته، إلى أن ينقحه الشعب، أو يلغيه بالطرق الدستورية ، فإذا ماتكم القانون وجبت الطاعة المطلقة والتسليم بان كلامه هو الحقيقة .

إن هذا التقدير ، تقدير القانون على انه تعبير عن الارادة العامة ، وهذه العقيدة عقيدة التسليم بان للقانون قيمة ذاتية قد ساعدا في بعض البلاد على عبث غريب خاص بظاهرة من ظاهرات الدولة القديمة ، ألا وهي ظاهرة اختلاط الدولة بالدين ، وهي ظاهرة أفرغت على الدولة ثوبا من التوة والعافية .

ولقد يكون هذا الرأي مثيراً للاعتراض القائل بان الدولة جنحت منذ الثورة الفرنسية نحو ما يسمونه العلمانية بوجه عام، واعلان حيرتها فيما له مساس بالدين والشعائر، وانفصالها تماماً عن الكنيسة النظامية، ولكن إذا صح هذا فإنه لا يتعارض مع ما قدمنا، لان الدولة لم تتحرر من الوصايا الدينية الخارجية إلا ليكون لها خيال يوافق مزاجها، أو فكرة سامية ترمي الى تحقيقها ، وهذا ما يمكن أن يطلق عليه اسم دين تجوزا ، كما كان الشأن بالنسبة للدولة العتيقة ، إنه اصطناع دين خاص، له سوابق في التاريخ ، وإذا تناقض هذا الدين الصناعي السيامي والدين السماوي فهو دين على أية حال . له اسراره وقواعده . وحكاؤه، وقسوسه ، ومعابده ، وحتى حجابه، انه كنيسة يمشاغله ومؤمنيه ، وتعبه الذي تشبعت به عقول الذين آمنوا به على غير علم ، ولا منطق ، وإنما بحكم المرتب والمنصب والايهة والمظاهر . وها هو « چان چاك روسو » يحاول ان يدعم تفوق دولته باضافة دين مدني اجباري لقواعد هذه الدولة الروسية ، إذ قال في الجزء الرابع فصل ٨ من العقد الاجتماعي ، وفي خطبه لقولتير الرقيم ١٨ أغسطس سنة ١٧٥٦ ما يأتي :

« وهناك ايمان مدني محض أرى من الواجب على مستودع السيادة أن يسن مواده ويحدها، بشرط ألا يكون تحديدها باعتبارها قواعد دينية محض ، ولكن على انها عاطفة اجتماعية يستحيل على الانسان أن يكون وطنياً صادقاً ورعية امينا دونها ، على أن يكون في المقدور » أن ننفي من الدولة كل من لا يؤمن بهذه القواعد رغماً من أنه ليس في الوسع اكره أي مخلوق على الايمان بها . . . وأن يحكم بموجب مواد هذا

الايمان بالاعدام على أى كان يعترف علنا بهذه القواعد ويقرها ، ثم يسلك بعد الاعتراف بها سبيلا يستدل منه على انه لا يؤمن بهذا الدين ، ذلك بانه ارتكب افظع جرم وهو الكذب أمام القوانين»

فاذا نحن علمنا ذلك كان فى الوسع أن نقول إن الدولة العصرية قد انطبعت بطابع أحد دعائها، وانطوت على فكرة أحد مؤسسيها ، لان اعمال الدول جميعاً تدل على أن لسكل منها ديناً سياسياً خاصاً بها ، تستخدمه أداة لتسكيل بالعباد ، ووسيلة اذلال للبلاد .

ولقد دمغت الثورة الفرنسية طبيعة دولتها بطابع الوحشية الدموية ، ولكن هذه الطبيعة تهذبت وتلطفت منذ ذلك الحين ، على الرغم من أن واحداً لم يستطع أن يستأصلها ويمدها طبيعة جديدة منجردة من عنصر الاشقاء والابادة الادبية .

فاذا كان الغربيون لا يعبدون اليوم فى المذبح المتخرب للسكنيسة القديمة ذلك المعبود الذى اسمه عقلا ، وتولد عنه القانون ، فلا يزال أصل الفكرة للثورية فى الغرب مستمداً من فكرة سامية كما قال « اوجست كونت » Auguste Comte . لان هذه الفكرة السامية قد خلعت على بعض المبادئ السياسية والاجتماعية معنى دينياً صحيحاً ، وتريد بها المبادئ الفردية التى تتطلب دائماً عملاً صادراً عن ايمان صادق بالمساواة والحرية وضرورة السيادة القومية ، واستقلال الارادة الذاتية ، وصيانة الارادة العامة ، فهذه المبادئ كلها قد نقلت للشعب تلك الصفات التى اخص بها المولى سبحانه وتعالى خلال العصور القديمة ، وخلعت عليه اختصاصه « بالقرار النهائى » ، أى السيادة التى لانزاع فيها ، ولا توزيع لها ، سواء أ كان ذلك فى الميدان الروحى ، أم فى الميدان الزمنى ، ثم خلقت هذه المبادئ اقانيم خاصة كانت شعائرها فى حاجة اليها ، دون أن تسلم بوضع حدود للحقائق التى تجبر بها ، اذا أريد رسم هذه الحدود وفق مبادئ خارجية أو اجنبية ، وأبت أية مناقشة فيما له مساس بقاعدتى الارادة العامة والقانون ، ولم تقبل مطلقاً أن يشك واحد فيما أ كدته من أن الرقى الذى لانهاية له انما هو نتيجة حتمية لفهم فكرة الدولة وتطبيقها على حقيقتها .

ولقد أصبح أعضاء الهيئات التشريعية والحكام والموظفون قساوسة هذا الايمان الجديد ، فهم الذين يبدشرون وفاق مذاهب معينة في البرلمانات التي يلقون فيها آوجهم الى صنائعهم ، دون أن يقبلوا بأية حال معاونة خصوم شعائرهم ، أما معاونتهم هم أنفسهم فانهم يقيدون بها بقيود ارتودكسية شديدة ينتهي أمرها الى تكوين مذاهب متعصبة للذات .

ولقد اقترحوا أن تقوم الجماهير بتقديس ذكريات المفكرين الملهمين ، والترحم عليهم ، والحج إلى قبورهم ، وذهبوا إلى حد ان حبوهم قلادة رمزية عندما قرروا اعتماد المبالغ الطائلة لانشاء مدافن العطاء ، أما الذين نقدوا النقط الجوهرية من برامج هؤلاء العطاء فقد صبوا عليهم جام غضبهم ، وطاردهم ، وأنزلوهم من الشفاء منزلة الكفرة والفجرة من جهنم يصلونها سعيراً .

نجح هذا الموقف في أن يحتفظ بالصيانة والظهر لايمان زعموا انه والعلم سواء . ولقد استمر هذا الزمن فترة طويلة ، ولكن إذا كان هذا النجاح قد افضى الى شل حركة العلم والمقل والابتكار ، فان زمانه قد انقضى في الغرب ، فقد قامت حركة تحرير تارت على هذه الفكرة في وقت ما ، ولكنها لم تنل منها نهائياً ، وهذا ما يتطلب منا العودة قليلا الى الماضي حتى نعرف الحقيقة .

« نظرية منتسكيو »

إن فهم دولة القانون بمعناها الصحيح يدعونا إلى أن نعالج بحث نظرية « منتسكيو » مرة أخرى ، ولكن من ناحية لم يسبق لنا خوضها .

لقد كانت فكرة الحق الشخصي في السلطة العامة متفوقة في العلم السيامي وفي الحياة السياسية العملية ، ولذلك كان من الضروري السعي في الحصول على ضمانات تكفل إبقاء السرف في السلطة *Abus d'autorité* وتخطى حدود السلطان *Excès de pouvoir* ولقد وجدت هذه الضمانات في سيادة القانون الطبيعي ، والمراد هنا بكلمتي « القانون الطبيعي » قاعدة قانونية تخضع لها السلطة والرعايا. وأهم ما في المهمة التي أداها القانون الطبيعي للعلم السيامي ، هو الاعتراف الضمني بتفوق القانون على سلطان الدولة

ففكرة السيادة على أنها صفة القانون، وبالتالي قبول نظرية سيادة القانون المتعارضة مع نظرية سيادة الدولة، لم تغب في أى وقت عن البال، وما يميز النظرية الحالية لسيادة القانون على سابقتها هو تطبيقها على القانون الوضعي، بينما تفوق القانون فيما مضى كان يجرد تعبيره في القانون الطبيعي، وأما مناهضة هذا القانون مناهضة قام بأعباء مهمتها رجال المدرسة التاريخية (بورك وفون جنتر من جهة وسافيني وبوشتا من جهة أخرى) فقد أدت إلى استظهار القانون الوضعي استظهاراً واضحاً تاماً، وعلى هذا فقط أمكن أن يرتكز أساس السلطة.

ويعوز تبرير هذا الرأي أن تقوم ضرورة بتمحيص قيمة القانون الوضعي، وهذا ما يتطلب الانتقال إلى الفكرة العصرية من الدولة، ولكن شرح هذه الفكرة يتطلب منا بداية ذي بدء أن نقول كلمة عن نظرية انفصال السلطات التي تصدر عن نظرية سيادة الدولة أو ترتبط بها على الأقل ارتباطاً وثيقاً.

فإذا نحن محصنا ما ينطوي عليه الاعتراف بسيادة الدولة ألا وهو مصدر كل سلطة حتى سلطة القانون، فإن هذا لا يؤدي إلى استبعاد المشيئة الفردية الاستبدادية بأية حال، لأن طبيعة الدولة - أى سيادتها - لا يجدها غرض يمكن تحقيقه، وإذن فسلطتها لا حد لها، وعلى ذلك يجب أن نبحث عن ضمان عملي ضد السرف وتجاوز الحدود، ولقد وجد منتسكيو هذا الضمان في نظرية انفصال السلطات التي تقضي بتمزيق السلطة العامة وتوزيعها.

لقد قال منتسكيو إن من التجاريب الخالدة أن كل إنسان يولى السلطة يندفع بطبيعته إلى تجاوز حدودها، ويقطع الخطوات في هذا السرف إلى أن يجد حدوداً يقف عندها، ومن هنا نقول إن الفضيلة ذاتها بحاجة إلى حدود، ولكن الوسيلة التي تجعل السلطة لا تتجاوز الحدود هي في وجوب «وقف السلطة بحكم استعداد الأشياء». ولقد وجد منتسكيو هذه الفكرة محققة في إنجلترا، فتناولها، وأعلن بعدد بحثه الخاص بنظرية السياسة الثلاثية، أن انفصال السلطات نظرية وقت الحرية المدنية شر تجمع السلطات في يد واحدة، لأن توزيع السلطات الذي ترجم

عنه قيام السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، سلطات استقل كل منها باختصاصه
قد تطلب تجزئة سلطان الدولة وتحطيمها أيضاً لان الدولة بذاتها مظهر السلطة ، أما
إذا كان الامر على عكس ذلك ولم نبداً باعتبار السلطة العامة كصدر مستقل للسلطان،
واعتبرنا القانون وحده بناء على التجاريب ، كسلطة عليا لما كان لمبدأ انفصال
السلطات قيمة مبدئية ، ولما قام الاتحت اسم اللامركزية .

اننا اذا اعتبرنا القانون وحده مصدر السلطة العليا لما كانت الحرية بحاجة
لاى ضمان ، ولجاز لنا فى حالة كهذه أن نعتبر أفضل الظروف الممكنة أحسن ضمان
لتكوين القانون ولكن القانون المدعم بهذه الطريقة لا يكون مطلقاً سلطاناً
يكرهنا ويتهدنا ، ولكنه يكون سلطاناً يجد أساس قيمته فى طبيعته الادبية ،
واذن فلا يستطيع أن يفتت على الحرية اختياراً بحكم روحه ذاتها .
فكيف اذن تمت فكرة الدولة العصرية وترعرعت ؟

دولة القانون

إن المصدر الذى انحدرت منه الفكرة العصرية للدولة هو نظرية « دولة
القانون » ، ويمكن أن يكون لهذا الاصطلاح معنى مزدوج ، فقد يستخدم لتعيين
مهمة الدولة ، وبهذه الطريقة نستبين رأى الفيلسوف « كانت » فى الدولة ويكون
« تحقيق القانون » نظوياً على وظيفة الدولة .

إن التعبير القائل « تحقيق القانون » له هنا معنى مزدوج ، هو تكوين القانون
واستبقاؤه ومن اللائق هنا أن نلاحظ أن تحديد غرض الدولة على هذا المنوال يمكن
أن يقودنا الى توسع عظيم هائل فى مهمة الدولة ، لان مجرد الاهلية لتكوين القانون
تنطوى على مهمة تحديد القيمة القانونية لعدد غير محدود من المصالح ، ولكن
الفيلسوف « كانت » قد ارتكن على رأى قانونى ضيق جداً عند ما ردد الى ميدان
القانون خاصة قيود الحرية التى اقتضت استخدام الاكراه الخارجى ، وبهذه الصيغة
قضى « كانت » على التوسع فى مهمة الدولة على النمط الذى تمت له الدعوة فى القرن
الثامن عشر ، وهى المهمة التى تجلت فى عناية الدولة برفاهة الشعب .

على أن في المقدور أن نتخطى هذا الكلام الى اعتبارات أخرى عن أغراض الدولة ، لان ما يهمننا هو أن « كانت » يرى أيضاً أن القانون والدولة ازدواج ، ومع ذلك فإن فكرة الوصول الى الاعتقاد بأن الدولة مشتقة من القانون ليست غريبة عن آراء « كانت » حيث قد اقترح في كتابه « علم القانون » أن يعرف الدولة بقوله : « الدولة جماعة من الناس يعيشون في ظل سلطان القانون » .

ولكن النظرية الصحيحة المقول بانها نظرية دولة القانون لا تستعمل هذا الاصطلاح لتبيان الغرض من الدولة ، وانما تستخدمه في سبيل استخلاص الطبيعة والصبغة اللتين يتحقق بهما غرض الدولة مهما كان ، أى يتحقق القانون ، واليك الفقرة الهامة التي عبر بها « شتال » Stall لأول مرة عن معنى التعبير بدولة القانون قال : « من اللائق أن تكون الدولة دولة قانون ، وهذه هي الفكرة التي يجب أن تسود العصر الحاضر ، لاننا أخرج ما نكون الى هذه الفكرة ، فمن الواجب اذن أن تمدد الدولة سبل جهودها ، وترسم معالم هذه الجهود رسماً دقيقاً ينطبق والقانون ، كما يجب عليها أن تخطط الميدان الحر لتنشيط رعاياها ، وأن تعصمهم من أى جريمة ، وتقيهم شرها ، ومع ذلك فمن واجبها ألا تحقق الافكار الادبسية فوراً وبلا كراه ، الا بنسبة ارتباط هذه المهمة بميدان القانون ، ومعنى هذا أن يكون الدافع الى سهر الدولة على الاخلاق راجعاً الى تحديد ميدان النشاط الفردى وحمايته .

« هذه هي فكرة دولة القانون ، فالغرض منها ليس اذن أن تحتفظ الدولة بالنظام القانونى وحده دون تدخل نشاط ادارى مهمين ، أو أن تحمي حقوق الافراد دون سواها ، وقصارى القول : إن الاصطلاح القائل « دولة القانون » لا قيمة له فيما يتعلق بالغرض من مهمة الدولة وطبيعتها ، ولكن قيمته فيما يتعلق بطبيعة تأسيسها ، وصبغة هذا التأسيس دون أى شىء آخر » (راجع ص ٢٩ من الجزء الاول من علم الدولة) .

لم يمتاز « شتال » على غيره بمقدرته على استخلاص النتيجة العملية لهذا المعتقد الخاص بالحق السياسى ، فهو لم يدرك هذا المعتقد بنوع خاص إلا عند

ما وجب أن تقوم العلاقة بين الفرد والدولة كعلاقة قانونية ، وتحتم أن تكون خاضعة لمراقبة قاض بحيث أمست نظرية دولة القانون تتطلب قيام قضاء ادارى .

على أن «شتال» كان مع ذلك أول من عبر سنة ١٨٦٥ بصيغته عن الفكرة القائلة بأن تدخل الدولة فى الميدان القضائى للأفراد يجب أن يستند الى القانون، أى أن الواجب يقضى على الدولة بان لا تنصر مصالحها الخاصة ، ولا مصالح الجماعة ، الا بعد أن تقدر تلك المصالح من وجهة القانون ، فاذا كان التقدير لا يمكن أن يكون وفاق قواعد القانون المشترك ، فقد وجب الالتجاء الى قواعد مبدئية قانونية خاصة لا تؤدى لحسب الى تسوية الاختصاصات المتعلقة بالدولة تلقاء الجماعة وانما تخلقها خلقاً، فالنقطة الجوهرية فى نظرية دولة القانون هى اذن فى الرأى القائل بأن أى مصلحة، حتى مصلحة الدولة ، لا يمكن الاستناد عليها ازاء مصالح أخرى الا بعد أن تقدر تلك المصلحة تقديراً قضائياً أولياً ، و بعد اقرار قيمتها القانونية اقراراً يجب أن نستمد من القانون العام أو من القانون الدستورى أو من القانون الادارى ، وهذه النظرية هى فى القانون السيامى العام حقيقة جوهرية تدخل فى الميدان العملى شيئاً فشيئاً إذا ما كانت الامم متمدينة ذات ثقافة .

ومضى تم قبول هذه النظرية اختلف كل سلطان لا يجيى نتيجة مترتبة على القانون ، بل ويختفى السلطان السيامى على الخصوص ، أى السلطة التى تستطيع أن تصدر « أوامر إجبارية » الى جانب أو ازاء أحكام السلطة القضائية .

ولكن ما هو السبب الحقيقى الذى اضطرت أمامه فكرة السلطة صاحبة حق اصدار الاوامر من تلقاء نفسها الى أن تتوارى وتفسح المسكان أمام السلطة القضائية ؟ إننا نستطيع كما قال المسيو « كراب » أن نجد هذا السبب فى أن ادخال النظام الدستورى جعل الجماعة ترى فى التمثيل القومى هيئة قائمة بذاتها اختلفت بتحديد القانون ، ولقد كان انعدام مثل هذه الهيئة فى القرون الوسطى سبباً فى ميلاد سلطان أعلى لا يخضع إلا لنفسه .

وأما أن ذلك النظام الذى ترجم عنه بوضوح شكل الحكومة الملكية قد لمب

دوراً هاماً في حياة الشعوب ، وأن التسلط الفردي قد ساعد على نهوض المدنية فامر ليس في المقدور منازعته ، وكذلك ليس في المقدور نكران أن سلطة شخصية كهذه قد تفقد حقيقتها في البقاء يوم يصل فيه الشعب إلى درجة من الثقافة تجعله يعمل بلا توقف وفاق شعور متأجج قوى في حماسه وغيرته على مصالحه العامة دون حاجة إلى أن يشق هذا الشعب سبيله إلى ذلك بالثورات والمطالبات بالاصلاحيات . واذن نحن لا ننازع مطلقاً في أن فكرة السلطة المطلقة كان لها سبب وجودها ، وكل ما نقوله هو أنها اليوم غير معترف بها بين الشعوب المتقدمة ، وأن من الواجب أيضاً استبعادها من ميدان العلم السياسي .

فإذ نحن القينا الآن نظرة على الواقع أمامنا وجدنا أن سلطان السلطة القضائية لا يمتد بحسب بناء على أن عقائد قانونية تنمو بشدة خلال الطبقات الشعبية بحيث نجد من الواجب أن نحسب حساباً للاحاساس القضائية الخاص بجميع مراتب الشعب ، وإنما بناء أيضاً على أن هناك احساساً قضائياً مشتركاً ينمو خارج حدود الجماعة ، ويدفع إلى تكوين قانون دولي أقوى مما كان عليه في أي زمن سابق .

فالسلطة الشخصية قد حلت اذن محلها سيادة روحية ، وفي هذه الفكرة توطنت فكرة الدولة العصرية ، وعندما أحلت هذه الدولة السلطة القضائية فوق مقاعدها ، لم تعمل الدولة إلا أنها وهبت هذه السلطة الملائق بتسلطها الصحيح ، وهكذا رأينا السلطة التي كانت تسود الجماعة دون أية سلطة أخرى قد استردت مكانها القديم يوم كان الشعب مصدر السلطات جميعاً .

لم تكن القاعدة القانونية في الزمن القديم تستمد قوتها الاجبارية من سلطان أية سلطة ، وكذلك الشأن اليوم ، ولقد مرت قرون كانت قدرة السلطة تجري بمعرفة القضاء ، وهذا ما استرعى الانظار ، ولاحظه المسيو « كراب » في مواطن عدة خلال تدريس تاريخ علم السياسة ، ولكن سلطة الادارة ، بل سلطة الجبروت قد بلغت شأوها في القرن الثامن عشر حيث اختفى استقلال القضاء ، وطبع القانون بطابع الدولة .

وعادت الرجعية فبدأت مع الثورة الفرنسية ، ولقد وقع ذلك لان سلطة نيابية حلت محل السلطة الادارية في القيسام بجهودها ، وجعلت ترد إلى القانون أهميته على مشهد من السلطة الادارية ، فكان علم السياسة أمام ازدواج جديد من السلطة ، وبقيت الحال هكذا حتي اليوم الذي زال فيه هذا الازدواج بضغط نظرية الدولة القانون وتطبيقها بطريقة جعلت التفوق للقانون، ومن الواجب على علم السياسة هنا أن يبين أساس هذا التفوق

أساس تفوق القانون

قلنا إن الواجب يقضى بأن نحمل القانون على أنه قاعدة مبدئية، ولا مناص في هذه الحالة من أن يتوافر في القانون شرطان جوهريان :

أولاً — أن يستمير القانون قيمته ضرورة من سلطة خارجة عن دائرة الارادة الانسانية ، وإذن يجب أن يكون له كيان خارجي أمام هذه الارادة الانسانية

ثانياً — وبما أن الغرض من القانون هو تحديد العمل الانساني ، فقد وجب أن يكون ما تنطوى عليه القاعدة المبدئية متصلًا بالطبيعة الروحية لبنى الانسان واذن فلا تسرى القاعدة المبدئية إلا على الناس وحدهم .

ولقد شرح كثير من الفقهاء المصريين النظرية القسائلة بالطبيعة الاجبارية للقانون فأيدوا جميعهم وجوب توافر هذين الشرطين الجوهريين الضروريين لكل قاعدة مبدئية ، وفي الحق ان نظرية الطبيعة الاجبارية للقوانين تركز في أعماق الانسان على طبيعته الروحية ، إذ هي ترتبط بعاطفة من العواطف الانسانية المتفاوتة في درجة قوتها ، وهي العاطفة القانونية التي تعمل داخل أعماق الانسان في صورتين ، فأما في صورة منحطة على وتيرة صورة القانون ذاته ، وأما في شكل سام على نمط ضمير القانون، شأنها في ذلك شأن العاطفة الادبية، وعاطفة الجمال ، والعاطفة الدينية، وما إلى ذلك من عواطف الحب والصدقة ،

إن عاطفة القانون التي ذكرناها، وغيرها من العواطف، لا توجد بناء على ارادة

الانسان ، ولا تترتب على هذه الارادة ، وهي عاطفه متفاوتة عند بنى الانسان ، فقد تكون أقوى عند البعض منها عند البعض الآخر ، ولكن من الممكن أن نعتبر هذه للعاطفة ميلا انسانياً عاماً .

وأما فيما يتعلق بأن عاطفة القانون جوهرية فى الانسان أو غير جوهرية ، وأين تكون الحدود الفاصلة بين هذه العاطفة وغيرها من القوات الروحية ، كالعاطفة الخلقية مثلاً ، فشعور ليس من الضروري أن نبعتها هنا ، إذ يكفي لارضاء غرضنا أن نلاحظ أن العاطفة القانونية هي ميل انساني عام يعمل فى سلوكنا الخاص وفى سلوك غيرنا ، وأن القواعد المبدئية المترتبة على هذا العمل هي قواعد القانون ، وأن لها قيمة خارجية تلقاء ارادة الفرد الذى استخدم ضميره القانونى كقياس ما دامت العاطفة القانونية مستقلة عن الارادة .

فالقانون هو إذن تعبير عن تقدير من التقديرات العديدة التى تملها أهليتنا الروحية ، فنحن نضع تحت الانظار جميع مظاهر الحياة الانسانية — أى الحقيقة كلها — للحكم عليها ، وبقدر عدد المقاييس التى نستخدمها فى ذلك يمكن أن نستبين أنواعاً من القواعد المبدئية ، وليس من شأننا أن نعرف أو لا نعرف هذه القواعد المبدئية ، وليس فى مكنتنا أن نقف موقف المكترث بها أو غير المكترث تبعاً لأهوائنا ، فشخصنا الداخلى يعمل فى أعماقنا أردنا أو لم نرد ، ولا بد من أن نشعر بالخضوع لما يترتب كنتيجة على هذا العمل ، وهو ما نسميه الحسن والجمال والعدل ، وهذه الطبيعة الانسانية التى نهب القيمة والصفة لكل شئ هي التى تفتح أمامنا عالم القواعد المبدئية التى تصعب قواعد القانون بصيغتها الاجبارية ، ولذلك يجب أن نبحث عن التزام الحق فى عمل العاطفة القانونية، واذن فسلطان القانون هو فى أعماق الانسان وليس خارجاً عنه . . .

فصحة كل قانون تقوم على هذه القوة الطبيعية للروح ، واذن ليس للقانون مصادر كما تقول الكتب المدرسية — إذ ليس فى الوجود غير مصدر واحد للقانون وهو العاطفة أو الضمير القانونى الغريزى فى الانسان والذى يدفع بكل احساس إلى

تقديرات ، ويشغل مكاناً في الحياة الوجدانية للإنسان ، وهذا أساس كل قانون ، القانون المسنون ، والقانون المبني على العادة ، والقانون الغير المكتوب بوجه عام ، فقانون يقوم على غير هذا الأساس ليس قاعدة لحق ، ويكون غير صحيح ، سواء سرى في حرية أو في اكراه ، فمن الممكن إذن أن يكون هناك نصوص قانونية لا تقوم على طبيعة القواعد المبدئية القانونية ، والهيئة التشريعية عرضة لارتكاب خطأ اقتراح قواعد مبدئية لا تنطوي على الطبيعة القانونية سواء أكان بسبب أن هذه الهيئة لا تعرف المهمة التي يجب أن تؤديها ، أم لأنها مخدوعة بالنسبة للمطالب التي يطالبها الضمير القانوني للامة .

ومن الممكن من جهة أخرى أن يحدث كثيراً أن تصبح نصوص القانون غير منطبقة والحق ، ولذلك لا تكون هذه النصوص صحيحة ، ولا سارية ، بما أن أساس أي التزام قد فات ، وأساس كل التزام هو الحق ، وما دام الأمر قد أصبح على هذه الحالة فلا يجوز أن يكون ثمة مجال للاكراه أو العقوبة أو التنفيذ عند ما لا تتوفر في القانون ملاحظة أصوله وقاعدته الجوهرية ، أي الحق ، ذلك بأن هذا الاكراه يجب مبرره في ضرورة استبقاء الحق والاحتفاظ به ، ولكن هذا الاكراه بذاته لا يستطيع أن يصنع أي قاعدة مبدئية بصيغة القاعدة المبدئية القانونية .

فسلطة نظامية ، كما هو الحال عند قيام دولة ، أو سلطة غير نظامية ، كما هو الحال أيام الهياج والثورة دائماً ما تكون عاجزة عن أن تدخل على أي قاعدة ذلك العنصر الأدبي الذي هو من خصائص القاعدة المبدئية القانونية ، غير أننا نجد أن القوة إذا هي القمت مقاليدها إلى الحق ، وبقيت تحت تصرفه تستطيع أن تصطبغ بالصبغة الأدبية ، ولكن من الواجب في هذه الحالة أن تكون الصبغة الأدبية للقاعدة القانونية قد قامت على أساس وطيء ، وهذه الصبغة لا يمكن أن تصدر إلا عن مصدر واحد هو العاطفة أو الضمير القانوني الذي تغلغت جذوعه في روح الإنسان ، ويترتب على ذلك ألا يكون من المستحيل عند ما تستخدم الدولة الاكراه ، أن تقوم على أسس متينة ، قواعد مبدئية غير القواعد المبدئية القانونية .

وإذا نحن تساءلنا عن الفكرة الكبرى التي تتفوق وتسود بناء على ذلك أمكننا أن نجيب بأنها سلطة روحية قد حلت محل السلطة الشخصية ، فنحن اليوم لا نعيش في حالة خضوع لاشخاص ، سواء أكانوا أشخاصاً معنويين أم طبيعيين ، ولكننا نعيش في حالة خضوع لقواعد مبدئية ، أي لقوات روحية ، وهذا ما يكشف عن الفكرة العصرية للدولة ويبينها في جلاء .

إن الأساس الهام الذي قامت على قواعده في قديم الأزمان حياة الجماعة ، أو القدرة الشخصية للسلطة ، قد أكرهت على أن تنواري ، أو أخذت على الأقل تنواري بسرعة ، يوماً بعد يوم ، أمام أساس آخر استعير من الطبيعة الروحية للإنسان ، وهذا هو الينبوع الذي تندفع منه القوات الحقيقية ، ويوقظ في أعماقنا فكرة أداء بعض الواجبات ، وهذه القوات « تسود » بالمعنى الدقيق للكلمة ، ويحتمل قيام الخضوع أيما تظهر ، بما أن هذه القوات تصدر عن الطبيعة الروحية للإنسان ، وبما أن من الاستسلام لقيادة هذه القوات يتولد السلطان ، وسلطان روي كهدا يتولد القانون عنه ويتولد في استمرار ، فكل ما يعمل ويتسلط ، على أعماقنا باسم الغريزة أو العاطفة أو الضمير القانوني المدرك لمعنى هذه القوة الطبيعية المقيمة في أغوارنا هو أساس السلطان المنطوية عليه فكرة الدولة ، فنحن لا نركز الدولة في سلطة ولكننا نكتشف الدولة حينما رأينا القانون يظاهر قوته الاجبارية ويجعلها تسود ، فما بقي حتى الآن في الحياة العملية مرتدياً ثياباً من اللفظ القديم المقول له « سلطة » هو رجل أو هيئة يلقي القانون على عاتق أيهما مهمة خاصة ، دون أن يكون لاحدهما سلطان مستقل عن سلطان القانون ، على أن يكون ذلك الرجل أو تلك الهيئة هو المعتبر عن ذلك السلطان .

لم يسجل علم السياسة هذا الرأي ، وبقى متعلقاً بفكرة السلطة القديمة ، وفي جميع الميادين ، حتى ما كان خاصاً بميدان العلاقات الدولية ، ثم وقف هذا العلم يشهد تدعيم تفوق القانون ، ومع ذلك فانه يتردد في أن يقطع الخطوة التي تسمح له ، إذا ما ترك فكرة السلطة ، بان يرد سلطان الدولة إلى مقدور القانون ، وان يترف إذن بواقع سيادة القانون ، وهناك تقليد قديم يوضح لنا السبب في صعوبة التنحي عن السلطة

الفردية ، وما يفترن بها من تعبيرات ، وهو ما قامت عليه منشآت قانونية اضطرارية كان الغرض منها إنقاذ فكرة السلطة القديمة بأى ثمن ، ورغماً من الاعتراف بالقانون كسلطان مسيطر له السيادة والحكم ، وهذه المنشآت كتلك التى أسسها «جيلينك» Jellinek فى سبيل استبقاء السلطة خاضعة للحق ، وأسماها واجب الذات الخاص بالسلطة .

ونحن على بينة كذلك بذلك التطبيق الغريب المنحصر فى ايلاء الملك سلطة غير محدود نظراً ، مع أنه مقيد عملياً بالقانون من جميع النواحي . ونعرف فوق ذلك السفسطة التى تفرق بين السلطان ذاته وتطبيقه ومزاويلته وهكذا نرى أنفسنا مضطربين فى جدل صورى ، ومنطق شكلى قانونى ، بينما حياة الدولة العملية قد كشفت فى بعض الازمان السابقة عن عمل ذى طبيعة أخرى .

فالى هذه الفكرة ، إلى الفكرة العصرية للدولة ، وهى الفكرة المتعارضة مع فكرة السلطة التى تنشده سلطانا خارج أقطار الحق ، يجب أن نوجه انظارنا الآن حتى نلقى نوراً قويا حول الواقعة القائلة بان ليس فى الجماعات السياسية سلطات خارجية تسود وتزداد قوتها يوماً بعد يوم ، وإنما فيها سلطات داخلية ، بل سلطات روحية حية تعيش فى أعماق الانسان وتصدر عن الانسان ، وفى كل مكان وفى جميع الميادين الخاصة بالحياة الاجتماعية نرى السيد الاعلى الجديد ، نرى الحق يطلب المسكان الاول وهو متأكد بان لامناص من أن يأتى ذلك اليوم الذى يجد فيه السيادة على العالم طراً قد عادت اليه فى شكل مطلق شائع ، كانت الاجيال الماضية توجه آمالها الملوة شطر تحقيقه سدى .

فالفكرة الحديثة من الدولة تظهر اذن فى العمل الذى يقوم به ضمير قانونى معين ، مستقل بذاته ، وفى ناحية من نواحي الانسانية . (راجع نواحي الدولة العصرية للدكتور كراب طبعة سنة ١٩١٩ - . والفكرة العصرية للدولة طبعة سنة ١٩٢٢ مترجم مع مقدمة من البروفسور جورج ه . ه . ساين استاذ الفلسفة فى جامعة ميسورى والبروفسور وولتر شبرد استاذ العلم السياسى فى جامعة ولاية أوهيو)

فالشعب هو دولة بحكم الحياة القانونية التي نسكتشفها فيه ، ولكن أى دولة لا بد وأن تختلف عن الأخرى تبعاً للمقياس الخاص بالقيمة القانونية ، وهو المقياس الذى يستخدم فى تقدير المصالح . فكل مصدر جديد لقيمة قانونية يجعلنا أمام شأن خاص بحياة قانونية جديدة ، أى أمام دولة جديدة .

فاذا لم تنظم الحياة القانونية يكون من الصعب اليوم أن نتصور قيام دولة ، ومع ذلك فإننا كنا نستطيع أن نعثر أيضاً على فكرة الدولة فى مواقف اجتماعية قديمة حيث كانت ميول الحياة الروحية جانحة إلى الظهور ، ولكن فى ضعف ، إذ قامت هنالك أيضاً قوة تماسك تولدت فى أغلب الأحيان عن عمل غريزي لحياة روحية خاصة تحركت من تلقاء نفسها ، وهذا على فرض التسليم بان الضمير القانونى لم يكن قد تجلى فى وضوح خلال ذلك العهد على أنه جزء ممتاز من هذه الحياة ، واليوم أيضاً ، ولا سيما فى ميدان القانون الدولى ، نستطيع أن نلاحظ عمل الضمير القانونى غير المنظم وهو مقترن بفكرة الدولة التى تعلن عن نفسها جزئياً بسبب قيام هذا الضمير القانونى .

على أننا نستطيع أن نجد فى جميع الدول المتعدنية نظاماً متولداً الى حد كبير أو صغير عن الضمير القانونى الذى نشهده فى هذه الدول ، وهذا ما يكشف عن أن الطبيعة السياسية لجزء من الانسانية تظهر خارج النفس إذا ما عملت هيئة منوط بها تكوين الحق ، فما هى هذه الهيئة ؟ ان دستور البلد ينص هذه الهيئة ، ومع ذلك فان الحق المنصوص عليه فى الدستور كغيره من الحقوق المنصوص عليها خارجه ليس له من الصيانة نصيب كبير ، والتاريخ فيض بالأمثلة الدالة على أن عمل الضمير القانونى غير المنظم قد جعل الدستور القائم يفسح المكان لحق آخر حتى يخلق هيئة جديدة أو هيئة مختلفة فى تكوينها عن السابقة لتقوم بسن القانون .

فالدولة هى إذن جماعة قانونية ، أما طبيعة الدولة أى الطبيعة القديمة التى لا تزال إلى الآن تتمسك بها فهى السلطان ، وأما تعريف الدولة على أنها مظهر السلطان فى إمكاننا أن نستمر على التسليم به ، بشرط الاعتراف بان هذا السلطان لا يصدر

إلا عن الحق ولا يمكن أن يعمل عملاً صحيحاً إلا بناء على قاعدة مبدئية قانونية .
ولكن من الواجب أن لا يفوتنا مع ذلك أن الدولة هي ثمرة الحق ، سواء عن طريق
التشريع أم عن طريق القانون الغير المكتوب الذي هو المميز الجوهري للدولة ،
وإذن ليست فكرة الدولة في اجراءات التنفيذ ، ولا في تطبيق العقوبات ، ولا في
مجهود القضاة ، ولا في مداولات النواب وتصويتهم ، ولا في انتخاب النواب ، ولا في
توزيع البريد والتلغرافات ، ولا في استغلال السكك الحديدية والمناجم ، ولا في دفع
المعاشات واىء العجزة والشيخوخ ، وقصارى القول : ليست فكرة الدولة في أى عمل
يراد به الدفاع عن أية مصلحة ، ولكنها في ذلك العمل الذى يقوم به ذلك المصدر
الذى يجعل قيمة لكل عمل ، ويخرج من كل قاعدة مبدئية قاعدة مبدئية قانونية ،
ويجعل من الممكن اتمام جميع الأعمال المتقدمة وغيرها مما يماثلها ، ونعنى بهذا
المصدر روح الانسانية : الحق .

فاذا ما وصلنا إلى هذه النقطة وهى الاخيرة من علم السياسة كنا أمام الموضوع
الآتى وهو كيف يمكن التوفيق بين القانون الدولى ذى القوة الاجبارية بالنسبة
للدول وبين اعتبار الدولة جماعة قانونية .

الجماعة القانونية الدولية

اننا اذا استخلصنا الطبيعة الاجبارية للحق وللقانون من تلك القوة التى تضمها
السلطة العليا فى الدولة إلى القاعدة المبدئية القانونية لوجب أن يستمد القانون الدولى
قيمه من سلطة الدولة أيضاً ، والذين يفسرون سيادة الدولة على هذا المنوال
لا يستطيعون أن يتخطوا حدود النظرية القائلة بأن القانون الدولى لا ينطوى إلا على
قيود وضعتها الدول وقبلتها ، وهذا ما يجعل القانون الدولى يفقد طبيعته الاجبارية ،
ولا يكون تابعاً للقواعد المبدئية للحق ، فقيام سيادة الدولة فى الوقت الذى يكون فيه
القانون الدولى اجباريا هو تناقض بالمعنى المطلق للكلمة .

ويجعل بنا هنا أن نشير إلى الطريقة التى أراد بها البروفسور « يوليتيس »

أن يحل بها هذا التناقض (راجع مسألة تحديد السيادة بمجموعة دراسات أكاديمية القانون الدولي جزء أول سنة ١٩٢٦) ، وهي نظرية سذرحها شرحاً وافياً عند الكلام عن تحديد سياسة الدولة ، أما الآن فنكتفي بما يأتي :

إن الحقوق والاختصاصات التي تترتب على سيادة الدولة تخضع للقاعدة المعمول بها في جميع الميادين القانونية ، ألا وهي أنه من المحذور السرف في الحقوق وتجاوز حدودها ، فنظرية السرف في الحق نظرية لها الأهمية الكبرى بالنسبة للطبيعة الاجبارية للقانون الدولي ، بمعنى أن القانون الدولي لا يسرى إذا ما تخضت الدول حقوقها .

فما لا جدال فيه أن في الامكان الاعتراف بأن الشعوب تعيش معاً داخل جماعة عامة ، وأنهم يشعرون بضرورة هذه الحياة المشتركة ، ولهذا فإن حقوق سيادة الدول لا يمكن مزاولتها إلا داخل حدود ما يتلاءم والحياة الاجتماعية للشعوب ، فالقانون الدولي يمكن إذن تلخيصه بأنه « مجموعة قواعد مبدئية تتضمن استخداماً معقولاً لحقوق السيادة » ، وبهذه الطريقة يقضى على التناقض بين سيادة الدولة والقانون الدولي ، ولعمرك إن هذا الحل عظيم الأهمية بالنسبة للتطبيق الخاص بالحياة القانونية الدولية ، نظراً لأن فكرة سيادة الدولة ما تزال تلعب دوراً هاماً في العلاقات القائمة بين الشعوب .

فن الممكن إذن أن تعمل سيادة الدولة ، وأن تقوم العلاقات الدولية في وقت واحد ، متى قبلنا ألا تمتخطى السيادة حدود حقوقها ، فباتباع نظرية المسيو «بوليتيس» نعترف بالقوة الاجبارية للقانون الدولي على اعتبار أنها قوة مترتبة على مبدأ قانوني أساسه العادة ، واذن فالقانون الدولي لا يستمد قيمته من سيادة الدولة .

وإذا نحن تتبعنا الافكار التي تقدمت ، استطعنا أن نقول إن أساس الطبيعة الاجبارية للقانون الدولي هو الضمير القانوني للانسان ، كما هو الشأن في القانون

القومي ، وبهذه الطريقة « يسود » القانون الدولي ويكره الناس على العمل وفاق
قواعده المبدئية ويرتفع فوق الارادات الخاصة .



ومتى علمنا ذلك وجب علينا أن ندرس أحدث المبادئ الدستورية
العصرية ، وهي مبادئ تنطوي عليها جميعاً علاقة ما بين السلطة التشريعية
والسلطة التنفيذية .



في العلاقات الدستورية بين السلطين التنفيذية والتشريعية

في السلطة التنفيذية

ان ما يهمننا بدهاء ذى بده هو تحديد معنى كلمة « تنفيذية » فاذا نحن أخذنا هذه الكلمة بمعناها اللغوى اتضح الأداى لبحت العلاقات التى تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية وبالعكس ، لان هذا المعنى يتطلب لزاما تبعية السلطة التنفيذية للسلطة الأمرة الناهية وهى السلطة التشريعية ، ومن هذه التبعية يفتج حتما قيام السلطة التنفيذية على اعتبارها عاملة من عمال السلطة التشريعية ، كما يفتج حتما اختلاط السلطات وجمعها فى أيدي هيئة واحدة ، ولذلك فلا يمكن أن يكون هذا المعنى هو المراد من كلمة « التنفيذية » التى أطلقت عرفا على الحكومة على أن هذا المعنى الحرفى الضيق كان له أنصاره العديدون فيما مضى ، فتحت تأثير آراء « روسو » جعل الناس يميزون بين أعمال الارادة المقررة للاشياء والاعمال المادية التى تمهد السبل أمام الارادة لتظهر فى شكل مادى ، وبناء على هذا الاعتبار تكون السلطة التنفيذية مجرد أداة ادارية تقتصر مهمتها على إيجاد الوسائل التى تحقق ماديا ارادة سابقة أعربت عنها الهيئة التشريعية ، ولعمرك إنها لمهمة تضيق الخناق على نشاط هذه السلطة وتقلد لارتباط هذا النشاط بقرارات الغير. ومن أجل هذا فان العمل بهذه النظرية التى ذاعت فى فرنسا وسويسرا قد بطل واعتبرت الحكومة هيئة لا يقتصر اختصاصها على المهمة التنفيذية ، بل يتناول أيضاً اتخاذ قرارات مبتكرة فى ميادين مختلفة ، داخل نطاق الادارة والحكم بمعناه الصحيح .

في الادارة

للحكومة (السلطة التنفيذية) أن تتخذ قرارات مبتكرة في دوائر الادارة ، رغمًا من أن البعض يتصور أن كلمة الادارة قاصرة على تنفيذ القوانين ، وقد خول لها حق اتخاذ هذه القرارات المبتكرة بناء على أن المشرع لا يستطيع أن يتكهن بجميع الاحوال والفروض المحتملة الوقوع عند تنفيذ القوانين .

ولقد قال المسيو دوجي « Duguit » بحق : إن أغلب الاعمال الادارية لا تنحصر في مجرد تنفيذ القانون ، بل تتناول على الراجح اختصاصات تتمتع بها الحكومة بموجب نص القانون ، ولقد ضرب لذلك مثلاً حساساً ، هو أن الرجل العادي الذي يتعاقد داخل حدود الاهلية التي فرض القانون توافرها فيه لا ينفذ القانون عند التعاقد وانما يتمتع فقط باختصاصات خولها القانون له ، وهكذا يكون الحال بالنسبة لرجل الادارة الذي ينفذ عملاً نص عليه القانون ، فهو إذن لا ينفذ القانون وانما يعمل في حدود الاختصاص الذي خوله له القانون .

ولذلك فإن القانون العام متفق في نظرياته على أن الوظيفة التنفيذية لا يمكن اعتبارها مهمة ادارية ، ولا بد للسلطة التنفيذية من أن تتمتع بقسط وفير من الحريات التي تبيح لها أن تعمل خارج الاحتمالات التي نص عليها القانون ، بشرط أن يكون ذلك داخلاً في اختصاصها ، دون أن تنتهك حرمة القانون من ناحية روحه وحرفيته .

في الحكومة

ويوجد بجانب هذه الوظيفة الادارية البحتة مجال لنشاط السلطة التنفيذية لم يشر القانون اليه ، ولا يمكن أن يشير اليه مقدماً ، وهذا المجال هو ما يسمى بالمجال الحكومي ، والقرارات التي تصدر في هذا المجال تختلف اختلافاً جلياً عن القررات الادارية ، رغمًا من صعوبة تعريف الحكومة تعريفاً قانونياً لا يتعارض مع تعريف الادارة ، ولذلك فإن

السلطة التنفيذية في جميع البلاد تتمتع بالحكم داخل نطاق نموده ضرورة العمل ، وإلا كانت هذه السلطة مجرد عامل أجبر لدى السلطة التشريعية ، ولا تقتصر أمر حكمها على تقديم حساب عن تصرفاتها للسلطة التشريعية التي يكون لها والحالة هذه أن تقيدها عند الحاجة .

السلطة الحكومية في فرنسا

إن الحكم في فرنسا للسلطة التنفيذية بلا مراعاة ، ولا يجوز الجدل في ذلك بناء على أن المادة الثالثة من دستور ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ قد قالت : « يراقب رئيس الجمهورية تنفيذ القوانين ويكفله » ، لأن معنى ذلك لا يمكن أن يتضح إلا من مقارنة هذا النص بنصوص الدساتير الفرنسية السابقة على دستور سنة ١٨٧٥

يقول دستور سنة ١٧٩١ في مادته الأولى من الباب الثالث فصل رابع : « الملك هو الرئيس الأعلى للإدارة العامة في المملكة وفي عهده مهمة الاشراف على استقرار النظام والسكينة » ، أما دستور سنة ١٧٩٣ فقد جعل السلطة التنفيذية أداة إدارية ، حيث نص على أن « يناط بالمجلس التنفيذي اقتياد الإدارة العامة ومراقبتها » ، ولا محل هنا للدهشة إذا رأينا هذا النص قد ضيق على السلطة التنفيذية تضييقاً محكماً ، لأن مشروع الدستور الجبلي الذي وضع في سنة ١٧٩٣ من طراز الدساتير التي ترمى إلى جعل السلطة التنفيذية عاملة من عمال السلطة التشريعية بلا قيد ولا شرط ، فالمجلس التنفيذي الذي أنشأه هذا الدستور لم يخلق إلا لتنفيذ القوانين التي تضعها الهيئة التشريعية ، لأن هذه الهيئة كانت تمثل الشعب الذي لا يستطيع أن يعمل إلا بإرادة الشعب ، ففي كل مرة أرادت التشريع في مسائل معينة كان لامناص لها من عرض قراراتها (مراسيمها) على الشعب قبل الموافقة عليها نهائياً وتطبيقها ، فروح هذا الدستور كانت ترمى إذن إلى قصر مهمة السلطة التنفيذية على الاعمال الإدارية دون سواها .

أما دستور السنة الثالثة فقد توسع في الصيغة ، ذلك بأنه ناط بالمديرين إيجاد

الوسائل الكفيلة بصيانة السلم الداخلى والخارجى للجمهورية داخل نطاق القانون (مادة ١٤٤) ، وأما دستور السنة الثامنة فقد قال فى المادة (٤٤) « للحكومة أن تقترح القوانين وتضع اللوائح الضرورية لضمان تنفيذها » .

وهذه صيغة محدودة المدى أيضاً ، ولما جاء دستور سنة ١٨١٤ عادت فرنسا الى العمل بصيغة أوسع ، فقد نص فى المادة (١٤) الشهيرة على أن « للملك أن يضع اللوائح والامور الضرورية لتنفيذ القوانين وصيانة أمن الدولة » ، وأما دستور سنة ١٨٣٠ فقد نص قوله : « للملك أن يضع اللوائح والامور لتنفيذ القوانين دون أن يعطلها مطلقاً » ، ولقد أضيفت الفقرة الاخيرة بسبب الحوادث التى انهار النظام السابق عقبها ، وأما دستور سنة ١٨٤٨ فقد جاء على نص قريب من دستور سنة ١٨٧٥ حيث يقول « للرئيس أن يراقب تنفيذ القوانين ويكفلها »

فبعض هذه الصيغ قد قصر مهمة السلطة التنفيذية على الادارة ، بمعنى تنفيذ القوانين ، وبعضها قد توسع وأضاف الى سلطة تنفيذ القوانين اصطلاحات تجعل هناك احتمال وجود مجال واسع لنشاط السلطة التنفيذية المشرع ، وهذه حالة دستور السنة الثالثة الذى تكلم عن « أمن الدولة الداخلى والخارجى » كما هى حالة دستور سنة ١٨١٤ ودستور سنة ١٨٣٠ اللذين تكلمتا عن أمن الدولة أيضاً .

أما دستور سنة ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ فإنه فرق بين العمل الادارى والقانون عند ما علق صدور اللوائح على صدور القانون ، وعلى ذلك فإن اللائحة لا يمكن أن توضع الا فى حدود القانون ولا يجوز أن تعارضه بأية حال .

سلطة وضع اللوائح

ليست هى حدود النشاط التنفيذى

لو أن الدستور الفرنسى اقتصر على نص المادة ٣ لكان الحق فى جانب هؤلاء

الذين يقولون إن مهمة السلطة التنفيذية قاصرة على تنفيذ القوانين ، ولكن بجانب هذا النص نصوصاً أخرى تفتح أمام السلطة التنفيذية مجال النشاط والعمل في حرية .

مجال العلاقات الخارجية

ف نجد في الدستور الفرنسي من الناحية الخارجية أن لرئيس الجمهورية حق قيادة علاقات فرنسا بالدول الأخرى ، فهو الذى يتفاوض فى المعاهدات ويبرم المعاهدات ، ومن المؤكد بناء على الدستور الفرنسى أن ليس للبرلمان — نظرياً على الأقل — أى حق فى التدخل المباشر فى اقتياد الشؤون الخارجية ، ولكن مما لا شك فيه أن له أن يقول كلمة عند ما يجب عليه أن يصرح بإبرام بعض معاهدات منصوص عليها فى المادة ٨ من دستور ١٦ يولييه سنة ١٨٧٥ وهذه حدود تدخل السلطة التشريعية بالنسبة لإدارة الشؤون الخارجية .

ولقد حدثت حادثة ذات مغزى أثناء وضع معاهدة فرساي ، فقد طلبت لجنة الشؤون الخارجية من رئيس الوزراء المسيو كليمنصو أن يدلى ببعض معلومات عن نصوص المعاهدة التى شرعوا فى وضعها — فاعترض المسيو كليمنصو على ذلك مصرحاً بأن ليس فى نصوص الدستور ما يلزمه بذلك ، ورفض الادلاء بأى شئ .

مجال العلاقات الداخلية

أما من الناحية الداخلية فالمجال واسع أمام النشاط الحكومى المبتكر ، ذلك بان النصوص المنظمة لعلاقات رئيس الجمهورية بالمجلسين ، كمراسيم عقد المجلسين وتأجيلهما وحل مجلس النواب عند الضرورة التصوى التى لم تقع غير مرة ، والمراسيم التى بمقتضاها يتمتع رئيس الجمهورية بحق القوانين كلها نصوص تتطلب أوسع حرية للسلطة التنفيذية وفاق ما قرره دستور سنة ١٨٧٥

ومن الممكن أيضاً أن نضيف الى هذه الحقوق حقوقاً أخرى نص عليها الدستور

كحق العفو وحق التصرف في القوات المسلحة وتعيين الموظفين وعزلهم وقصارى القول هناك جميع الحقوق التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية

اقتياد العمل الحكومى

والعمل الادارى

ان العمل الذى تقوم به الحكومة وفاق اختصاص خلعه الدستور يختلف عن الاعمال الادارية بتحرره من قيود استشارة السلطة التشريعية، فالحكومة تقوم بالعمل الحكومى وفاق ابتكارها الذاتى الحر الذى يصدر عن الدستور نفسه .

فالدستور قد أنشأ اذن مجالاً استقلت فيه السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية استقلالاً تاماً ، على عكس الميدان الادارى الذى تخضع فى حدوده السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية عند ما تنفذ القوانين وفاق نصوصها وروحها ، ولا سيما فيما يتعلق بسلطة اصدار اللوائح التى لا يمكن أن تذهب الى حد التعارض مع القانون .

ولكن هذه السلطة ، سلطة وضع اللوائح التى لا يمكن أن تتعارض مع القانون تستطيع أن تسير مع القانون وخارج حدود القانون مادام لا يمكن منازعة رئيس الجمهورية فى السلطة التى خولها له الدستور ومن شأنها أن تمتعه بما يسمى قانوناً باللوائح القائمة بذاتها (Autonomes) ، أى حق سن لوائح لا ينص عليها القانون المراد تنفيذه نصاً صريحاً فى صلبه .

فاذا كان من المعلوم أن فى اللوائح جزءاً خاصاً ببيان النصوص التى تحدد قيود وضع اللائحة التنفيذية (Visa) ، فان هناك لوائح يمكن سنها دون أن يكون فيها القسم الخاص بهذه النصوص وتعتمد السلطة التنفيذية فى اصدار أمثال هذه اللوائح على نص المادة ٣ من دستور ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ إذا لم يشر القانون المراد تنفيذه الى أحكام ووضعها، او اذا لم يكن هناك قانون سابق كلائحة مرور السيارات التى صدرت

في فرنسا سنة ١٨٩٩ دون قانون سابق يقضى بتطبيقها.

ان كل ماتقدم هو معنى كلمة « تنفيذية »، و إذن فالسلطة التنفيذية ليست سلطة ادارية. نيط بها تنفيذ القوانين فحسب ، وانما هي سلطة لها أن تقف بجانب السلطة التشريعية موقفاً غير موقف التبعية، فإى علاقات تقوم بين هاتين السلطتين؟ إن هذه العلاقات تقوم على واحدة من القواعد الآتية .

(١) الجمع بين السلطات . (ب) الفصل المطلق بين السلطات . (ج) تعاون السلطات

١- عن الجمع بين السلطات

جمع السلطات إما أن يكون لمصلحة فرد ، وهذا هو الحكم الاوتوقراطي ، كما كان الشأن في تركيا حتى قيام الجمعية الوطنية في يناير سنة ١٩٢١ وفي روسيا حتى انقلاب سنة ١٩١٧ ، وإما أن يكون لمصلحة هيئة ، وهذا مايمبر عنه في القانون الدستوري « بحكومة الجمعية »

في فرنسا

لقد قامت حكومة الجمعية في فرنسا ابتداء من اواخر أيام الجمعية التشريعية ، و بعد ١٠ أغسطس سنة ١٧٩٢ ، ثم من نوفمبر سنة ١٧٩٢ الى سنة ١٧٩٥ حيث حكمت الجمعية التأسيسية باسم حكومة الثورة ، وفي سنة ١٨١٤ حيث حاول مجلس الشيوخ، بعد سقوط نابليون، أن يحكم من ابريل الى أن صدر دستور يونيه سنة ١٨١٤ ولكن لم يوفق.

وفي ٨ مايو سنة ١٨٤٨ قامت هذه الحكومة واستمرت حتى انتهت من وضع الدستور في ٤ نوفمبر سنة ١٨٤٨ . وأخيراً وابتداء من ١٣ فبراير سنة ١٨٧١ قامت هذه الحكومة في صورة الجمعية الوطنية التي وضعت اسس الدستور الفرنسي الحالي.

ولكن هذا الصنف من الحكم لم يقيم في فرنسا إلا إبان الأزمات والفتنة ،
غير أنهم قد حاولوا مرة أن يجعلوه نظاماً مستمراً مستقراً ، وهذا ما رعى اليه التعديل
الدستوري الذي تقدم به المسيو جريشي وهذا نصه : « تكمل الجمعية الوطنية أمر
السلطة التنفيذية لاحد الرعايا الذي يلقب برئيس مجلس الوزراء ، وتختاره الجمعية
الوطنية بالاقتراع السري وبالاعلبية المطلقة لاجل غير مسمى على أن يكون قابلاً
للعزل » .

فبناء على هذا الاقتراح يكون للجمعية الوطنية أن تختار الرجل الفرنسي الذي
تستدعيه للقبض على السلطة التنفيذية ، ولكنها لا تستودعه السلطة التنفيذية بصفة
خاصة ، بل تلتقي اليه مقابلها لزم من حده رضاه الجمعية الوطنية عن تصرفاته ، بما أن لها
أن تعزله في أي وقت . ولقد أدى هذا الاقتراح الى جدل عنيف انتهى برفضه
بأغلبية ٦٤٣ صوتاً ضد ١٥٨ . ولكن هذا التعديل الذي رفض كان له الفضل في
انتخاب المسيو جريشي فيما بعد رئيساً للجمهورية ، فجاءت أعماله وفاق روح الاعتدال
الذي استرشد به عند وضع هذا الاقتراح ، ولكن اقتراح جريشي الذي رفض في سنة ١٨٤٨
قد جده المسيو ناكيه في ٢٨ يناير سنة ١٨٧٥ قبيل الموافقة على الدساتير الفرنسية
الحالية ، ففي أثناء الاضطراب الذي استحوذ على نفوس أعضاء الجمعية الوطنية الذين
قضوا أربع سنوات في العمل على تأسيس دستور فرنسا وقف المسيو « ناكيه » مقترحاً
اسناد رئاسة الجمهورية إلى وزير بلا وزارة ، ولكنه أضاف إلى هذا الاقتراح
وجوب العمل بالنظرية الامريكية فيما يتعلق باختيار الوزراء وعدم مسئوليتهم
إلا أمام رئيس الجمهورية ، وعدم جمعهم بين الوزارة والنيابة عن الأمة ، ولكن هذا
النظام الذي خلط بين السلطات لم يكن حظه إلا الرفض . ويلاحظ أن السبب في
ذلك يرجع إلى أن اسناد السلطة التنفيذية إلى جمعية نيابية تؤدي دائماً إلى ضعفها
ان لم يسند كياناتها وقوتها بالنفوذ الذاتي للرئيس ، ولهذا فقد رأينا المسيو « تيير » يقبض
على زمام فرنسا من سنة ١٨٧١ إلى سنة ١٨٧٣ ولكن عندمارات الجمعية الوطنية

انها ليست في حاجة اليه بعد تحرير البلاد شكرته على خدماته الجليلة، وانصرف عن رئاسة الحكم.

في تركيا

ولقد طبق هذا النظام خارج فرنسا، إذ رأينا قيام نوع جديد من حكومة الجمعية في تركيا بناء على دستور ٢٠ يناير سنة ١٩٣١، فهذا القانون قد دخل رئيس السلطة التنفيذية سلطاناً أكثر استقراراً وأعظم انتاجاً من ذلك الذي كان يمكن أن يتمتع به لو انه بقي تحت رحمة الهيئة التشريعية.

في ألمانيا

وتتشكل حكومة الجمعية في ألمانيا بشكل خاص، فلقد رأينا بعد الحرب أن السلطة التشريعية والتنفيذية قد اجتمعت في الهيئات التشريعية الخاصة بكل دولة المانية (Landtag)، فهذه الجمعيات تعهد بالحكم لوزارة تختارها ويجب أن تستقيل عند فقدان ثقة الجمعية فيها، فالنظام المتبع الآن في الولايات الألمانية هو نظام حكومة الجمعية.

ب - انفصال السلطات

اما القاعدة الثانية التي تقوم عليها العلاقات الدستورية بين السلطين التنفيذية والتشريعية فهي قاعدة انفصال السلطات انفصالاً مطلقاً يجعل من السلطة التنفيذية سلطة مستقلة تمام الاستقلال عن السلطة التشريعية، ودراسة الدساتير العالمية ترىنا أن بعضها قد أخذ بتطبيق مبدأ انفصال السلطات تطبيقاً دقيقاً مطلقاً، فدستور فرنسا سنة ١٧٩١، ودستورها الصادر في السنة الثالثة للثورة (دستور سنة ١٧٩٥ الذي وضعته الديركتوار) هما من تلك الدساتير التي يمكن أن يقال عنها إنها رمت الى تطبيق هذه القاعدة في شدة، ولكن بحسن القول بان دستور سنة ١٧٩١ قد قام

على التعاون بين السلطات ، لما فيه من تشابه مع الدساتير القائمة على تعاون السلطات .
أما دستور سنة ١٧٩٥ فإنه على النقيض من ذلك قد فصل بين السلطات فصلا مطلقا .
كذلك الحال بالنسبة لدستور الولايات المتحدة الذي وضع في سنة ١٧٨٧ فإنه
قائم على انفصال السلطات المطلق فيما يتعلق بعلاقات السلطتين التنفيذية والتشريعية

ج - تعاون السلطات

أما الفارق بين هذا النظام والنظام البرلماني ، أو نظام تعاون السلطات ، فخاص
بموقف الوزراء

ففي نظام انفصال السلطات المطلق نجد الوزراء عمال السلطة التنفيذية كما هو
الحال في الدستور الأمريكي ، فهم لا يستطيعون أن يكونوا أعضاء في الهيئة
التشريعية ، وهذا ما نص عليه دستور الولايات المتحدة في المادة الخامسة بقوله :
« ليس لأي فرد يشغل وظيفة عمومية أن يكون عضوا في أي من المجلسين مادام
شاغلا هذه الوظيفة » ، ومن المعلوم أن الوزراء في جميع البلاد هم الموظفون الاعلون
ولقد نحا دستور السنة الثالثة هذا النحو ، بل انه نص فوق ذلك على استمرار
عدم الجمع بين الوظيفة والنيابة إلى أمد يطول سنة بعد ترك الوظيفة . على أن الحجر
على الوزراء في الدساتير القائمة على مبدأ انفصال السلطات فصلا مطلقا ليس قاصرا
على حرمانهم من عضوية الهيئة التشريعية بحسب ، بل انه يتناول فوق ذلك حرمانهم
من حضور الجلسات والكلام فيها بحرية ، ودستور أمريكا كدستور السنة الثالثة
صريح في هذا الأمر ، أما دستور سنة ١٧٩١ فإنه لم يطبق هذه القاعدة في شدتها ،
بل وضع استثناءات سيأتي الكلام عنها .

فالوزراء في هذا الصنف من الدساتير مستقلون تمام الاستقلال عن السلطة
التشريعية التي لا تستطيع مؤاخذتهم ولا استقائهم ، فهم لا يتبعون إلا رئيس الجمهورية
سواء كان بالنسبة لدستور الولايات المتحدة أم لدستور السنة الثالثة .

مزاياء هذا الطراز

إن هذا الطراز الحكومي الذي يسمى عادة بالطراز الأمريكي له مزاياء ، فهو

أبسط وأوضح من نظام الحكومات الأخرى ، فضلا عن انه يضمن قيام سلطة تنفيذية قوية مستقلة مستقرة ، ومع ذلك فمن الممكن التساؤل عما اذا كانت هذه المزايا مجرد مظهر لاحقية ، لأن دستور الولايات المتحدة الذي وضع على قاعدة انفصال السلطات المطلق قد تطور إلى حد بعيد لا ينطبق في الواقع على حقيقة مبدأ انفصال السلطات كما وضع في سنة ١٧٨٧ (سنرى في الجزء الرابع تفاصيل ذلك عند الكلام عن تطور فكرة الدولة المركبة)

فبينما نرى نص الدستور يقيم حداً فاصلاً بين رئيس الجمهورية والوزراء من ناحية ، وبين الهيئة التشريعية من ناحية أخرى ، نجد حلقة اتصال بين الفريقين أقامتها اللجان الدائمة Standing committees ، فهذه اللجان اما أن تفتخبها الهيئة التشريعية — وهذا هو الواقع في مجلس الشيوخ — واما أن يعينها رئيس مجلس النواب ، ولكنها على اية حال أصبحت مصدر نشاط المؤتمر (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) ففقدت مداوات المجالس العلنية أهميتها . وأصبحت الشؤون تسوى في مطابخ اللجان ، وبهذه الطريقة نشأت رقابة قوية للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، وإذا كانت هذه الرقابة السرية مما يشك في أفضليتها على الرقابة العلنية . إلا أن الوزراء الغير المسؤولين قانوناً أمام السلطة التشريعية أصبحوا مسئولين حكماً وواقعاً أمام هذه السلطة .

ولنضرب مثلاً حديثاً ، فقد وقع عندما كان المسيو « دني » وزيراً للبحرية أن نشرت فضائح خاصة بالبتروول ، لوئت اسم هذا الوزير تلوياً شديداً ، ولما تناقش مجلس الشيوخ في الموضوع يوم ١١ فبراير سنة ١٩٢٤ أصدر قراراً رجافيه الرئيس كوليدج أن يندر الوزير بتقديم استقالته ، ولما كان هذا القرار يناقض الدستور مناقضة صريحة ، بما أن الوزراء غير مسئولين إلا أمام رئيس الجمهورية دون سواه ، وبما أنه ليس لمجلس الشيوخ أو مجلس الامة أن يكرهوا الرئيس على اقالة وزير ، فان الرئيس كوليدج قد أراد أن يدافع عن حقوقه فصرح بأنه لا يخضع لقرار مجلس الشيوخ ، غير انه احتفظ لنفسه بباب يخرج به من هذه الورطة وأعلن أنه بعد اتمام

التحقيقات التي تتطلبها الظروف سيعمد إلى طلب الاستقالة من الوزير، ولم يمض يومان إلا وكان هذا الوزير قد قدم استقالته لرئيس الولايات المتحدة، وهذا ما يدل على أن الهيئة التشريعية رقابة منتجة عملياً على أعمال الوزراء رغماً من النص النظري في الدستور على انفصال السلطات انفصلاً مطلقاً.

على أنه إذا كانت نظرية انفصال السلطات التي اتبعت في أمريكا قد أثرت ثمرة طيبة، فإنها لم تأت بهذه الثمرة في الجمهوريات الأخرى التي طبقتها ولا سيما جمهوريات أمريكا الجنوبية.

إن الهيئات التشريعية تبحر دائماً إلى مراقبة السلطة التنفيذية، ولما كانت هذه الرقابة تجرد في البلاد البرلمانية طريقها، ولكنها لا تجرد هذا الطريق في البلاد التي قام دستورها على نظرية انفصال السلطات انفصلاً تاماً، فداً ما يقع بين السلطتين خلاف لا يمكن حله إلا بالقوة، وهذا ما حدث في فرنسا أيام دستور السنة الثالثة حيث كانت الهيئة التشريعية تثور على السلطة التنفيذية وبالعكس، وهذا ما يحدث الآن في أمريكا الجنوبية حيث الانقلابات والثورات تقوم يومياً من أجل هذه الرقابة، التي ترى السلطات التشريعية أنها من اختصاصاتها الطبيعية.

لمن الغلبة؟

وبهذه المناسبة يجدر بنا أن نعرف لمن الغلبة في الولايات المتحدة؟ هل هي للسلطة التنفيذية أم للسلطة التشريعية؟ إن الموضوع يتطلب منا أن نعرف هل انعدم التوازن بين السلطتين؟ ولقد طرح الفرض على هذا الوجه: هل الحكومة الأمريكية اليوم هي « حكومة رياسة » أو على العكس من ذلك « حكومة مؤتمر »؟ لننظر أولاً في النظرية الحرفية للدستور الأمريكي، فالنص الدستوري يدل على أن المشرع الأمريكي قد أراد أن ينشئ سلطة تنفيذية قوية جداً، وهذا أوضح ما يكون إذا علمنا الظروف التي وضع فيها دستور سنة ١٧٨٧، فهذا الدستور قد جاء عقب حالة فاضت بالقلق والاضطرابات التي وقعت بعد اعلان الاستقلال مباشرة في سنة

١٧٧٦ ، فالدستور الامريكى بصورته الاولى قد أنشأ اتحاداً دولياً ولم ينشئ دولة اتحادية .

ولما كانت التجارب قد أظهرت المضار الناشئة عن سلطة تنفيذية ضعيفة جداً كما أظهرت المضار الناشئة عن الصلة الراهنة التي ربطت بين الولايات المتحدة ، فان دستور سنة ١٧٨٧ قد أسس سلطة تنفيذية قوية ، هذا فضلا عن أن الامريكيين وقتئذ كانوا مشبعين بالروح والتقاليد التي كان عليها عصر الاستعمار السابق على استقلالهم ، وهى روح وتقاليد خولت الحكومة سلطاناً بعيد المدى .

لهذا فان دستور سنة ١٧٨٧ كان قد أراد إن يقيم « حكومة رياسة » لها سلطان مترامى الاختصاص ولم يرد أن يجعل الأولوية للهيئة التشريعية ، حتى لقد سمعنا جفرسن يقول : « قد يكون ضغط ١٧٣ نائباً مستبداً معادلاً لضغط فرد واحد » ولهذا اتخذت احتياطات حتى لا تكون السلطة التنفيذية خادماً وضيقاً للسلطة التشريعية ، فأى اختصاص خول للرياسة ؟

اختصاصات الرياسته

أبنا البواعث التي فرضت على المؤسس الامريكى أن ينشئ في الولايات المتحدة سلطة تنفيذية قوية ، وتوصلاً لذلك لم يعن المؤسس بوضعاً بمقاسعة تشمل على اختصاصات هذه السلطة بقدر ما عني بأن يتمتعها باستخدام هذه الاختصاصات على أتم وجه من وجوه الاستقلال أراء السلطة التشريعية .

لقد خول الدستور رئيس الجمهورية الامريكى حق قيادة جيش الاتحاد وبمجهته وحق اقتياد العلاقات الخارجية للجمهورية بالاشتراك مع مجلس الشيوخ ، فهو لا يستطيع ابرام معاهدات إلا بموافقة مجلس الشيوخ ، بأغلبية ثلثي الاعضاء ، وله حق تعيين الموظفين بموافقة مجلس الشيوخ أيضاً ، ثم له حق الاعتراض على مشروعات القوانين والقرارات التي يوافق عليها المؤتمر فإذا استعمل رئيس الجمهورية هذا الحق وجب أن يرد مشروع القانون الى المجلس لاقراره بأغلبية الثلثين حتى يمكن اصداره .

ويتضح من هذا جلياً أن رئيس الولايات المتحدة لا يتمتع ببعض الحقوق التي يتمتع بها رئيس الجمهورية الفرنسية وغيره من رؤساء الجمهوريات ، فرئيس الولايات المتحدة لا يدعو الهيئة التشريعية للاجتماع إلا في أحوال استثنائية جداً ، ولا يحلها ، ولا يملك حق اقتراح القوانين ، إلا أن هذا لا يمكن أن يؤدي إلى القول بأن سلطان رئيس الولايات المتحدة أقل من نفوذ رئيس جمهورية فرنسا ، ذلك بأن هذا الرئيس وإن كان له حق دعوة الهيئة التشريعية وتأجيل انعقادها إلا أن هذا الحق قد أصبح صورياً ، لأن الحياة البرلمانية ، وضرورة موافقة البرلمان على الميزانية سنوياً أمران يكرهان الرئيس دائماً على عقد دور غير عادي ، فلا قيمة إذن لتأجيل الانعقاد أو اعلان انتهاء الدور العادي .

حق الحل

على ان اختصاص رئيس الجمهورية الفرنسية بحق حل المجلس قد يلوح أنه سلاح قوى يتفوق به على رئيس الجمهورية الأمريكية ، ولكن إذا نحن نظرنا إلى الواقع في دقة علمنا أن انزعاج هذا السلاح من رئيس الولايات المتحدة يرجع إلى سبب نظري ، هو انفصال السلطات ، كما يرجع إلى اعتبارات عملية واقعية ، ذلك بأن مدة انتخاب المجلسين في الولايات المتحدة لا تزيد عن سنتين ، وعلى هذا يكون أمر الحل في أمريكا أقل إجداءً للسلطة التنفيذية منه في بريطانيا حيث انتخاب مجلس العموم لمدة سبع سنوات ويجوز حل مجلس النواب وحده أو في فرنسا حيث الانتخاب لمدة أربع سنوات .

وفي الواقع إن حل المجالس التشريعية لاغرض منه إلا معرفة القرار الأعلى الشرعي للبلاد في حالة الخلاف بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، واستدعاء هيئة الناخبين في بلد تستشار هذه الهيئة فيه كل سنتين أمر قليل الأهمية ، ولا تدعو إليه ضرورة ذات قيمة ، لأن من النادر جداً في بلد كالولايات المتحدة أن يطرح على بساط البحث موضوع مناجسي ، فالموضوعات الهامة تطرح دائماً إبّان الحركة

الانتخابية ، وبناء على ذلك فان البحث يدور في السنة الاولى حول المسائل التي وافق عليها الناخبون ولا داعي اذن إلى حل المجلس في السنة الاولى إذا قام خلاف بين السلطين أثناءها . أما إذا نشأ الخلاف في السنة الثانية بخصوص مسائل جديدة فليس هناك استعجال مطلق يقضى بحل هذه المسائل فوراً حتى يحل الخلاف بين السلطين بما أن البلاد تستطيع بعد عدة أشهر أن تفصل فيها، وتحل الخلاف دون التجاء لحل المجلسين ولهذا فان مسألة الحل في الولايات المتحدة عديمة الفائدة ، قليلة الاهمية ، ولهذا أيضاً قد استبعدت من الدستور الامريكى .

على ان حق الحل الذى نص عليه الدستور الفرنسى الصادر في سنة ١٨٧٥ والذى يلوح إذا قرناه بدستور الولايات المتحدة أنه يدعم سلطة رئيس الجمهورية الفرنسية ويجعلها على جانب من القوة تفوق سلطة رئيس الولايات المتحدة قد أصبح في حكم الملغى ، فرئيس الجمهورية الفرنسية لم يستخذه إلا مرة واحدة في سنة ١٨٧٧ وفي ظرف أيأست إلى الأبد أى رئيس من استخدامه بعد ما استخدمه المارشال ما كاهون ، وذلك لسكى لا يجعل رئيس الجمهورية البلاد تعتقد بأن حق الحل إنما هو انقلاب سياسى يلجأ اليه رئيس الجمهورية لسلب سلطة الامة .

إن من الخطأ تفسير حق الحل على هذا الوجه ولكن هذا هو ما اعتقده الشعب الفرنسى في سنة ١٨٧٧ بمناسبة استخدام المارشال ما كاهون له استخداما وان وقع نظاميا ودستوريا إلا أنه كان غير ماهر ، فأدى الى استبعاده من الدستور عمليا لانصافاً ، ولقد فكر البعض أخيراً في استخدام هذا الحق ولوح به ولكن أى رئيس للجمهورية لم يقدم على العمل به .

حق اقتراح القوانين

يمتاز رئيس الجمهورية الفرنسية في الظاهر عن رئيس جمهورية الولايات المتحدة بما له من حق اقتراح القوانين، ولكننا إذا نظرنا للواقع وجدنا ان رئيس الجمهورية الامريكى لم يحرم هذا الحق ، ذلك بأن له في المجلس أنصاراً وأصدقاء يستطيع أن يوعز اليهم بما يعن له من اقتراح بقانون أو أكثر من قانون يرى في وضعه خير بلاده

وفضلاً عن هذا فإن لرئيس جمهورية الولايات المتحدة حق ارسال بيانات للمجلسين بين آونة وأخرى ، ليلفت بها أنظار السلطة التشريعية إلى ملاءمة الظروف لاتخاذ اجراءات معينة ، وبناء على ذلك فإذا لم يكن لرئيس الجمهورية الأمريكية من ناحية الشكل أن يقترح القوانين، فله أن يستخدم حق الارشاد إلى وضع مشروعات قوانين عن طريق بياناته العادية ، وهذا ما يعادل حق اقتراح القوانين .

حق الاعتراض على القوانين

أما فيما يتعلق بحق الاعتراض على القوانين فالتناجح في الدستورين الأمريكي والفرنسي نصاً متكافئاً في حروفه ، فلرئيسين الحق في أن يطلبوا من الهيئة التشريعية أن تستأنف المداولة في القانون ، وإذا نحن دققنا في هذا الموضوع وجدنا ان المسألة لاتتوقف على إيجاد سلطة تستمد من نص دستوري ، وإنما المسألة في امكان استخدام هذا النص .

ان رئيس الجمهورية الفرنسية لا يستطيع أن يستخدم سلطته المستمدة من النص الذي خوله حق الاعتراض على القوانين، على عكس رئيس الولايات المتحدة الذي في مقدوره استخدام هذا الحق، ذلك بان النظام البرلماني يشل هذا الحق في فرنسا ، إذ يجعل من المستحيل على رئيس الجمهورية أن يطلب من الهيئة التشريعية أن تستأنف المداولة في القانون الذي يعترض عليه ، إلا إذا أمضى الوزير المختص أمر رد القانون إلى الساطة التشريعية، ولما كان الوزراء في الحكومات البرلمانية لا يستطيعون البقاء في مراكزهم إلا بتأييد الغالبية ، فقد استحال على هؤلاء الوزراء أن يعضوا بجانب رئيس الجمهورية أمر إعادة القانون الذي وافقت عليه الغالبية ، والا وجب عليهم أن يستقيلوا بما أن إقرار القانون قد تم في جلسة علنية .

ان أمراً كهذا لا نتيجة له عملياً إلا أن تفقد الوزارة ثقة المجلس بها ، وإذا كبست شيئاً فازدراء الرأي العام ، وأما أن تفتنح إذا كانت وزارة جديدة لأن المجلس

لا يتأخر عن اسقاطها إذا هي أمضت بجانب رئيس الجمهورية على تقيض إرادة الأمة الماثلة في الهيئة التشريعية .

ولكن الحال على تقيض ذلك بالنسبة لرئيس الولايات المتحدة ، لان الوزراء تابعون للرئيس ومستقلون تمام الاستقلال عن السلطة التشريعية .
فاذا كان رئيس الولايات المتحدة له ظاهراً من السلطان والنفوذ ما يقل عن سلطان رئيس الجمهورية الفرنسية ونفوذه فإنه أقوى منه في الواقع .

مجلس الشيوخ يحدد

من سلطة رئيس الجمهورية الأمريكية الكبرى

على أن سلطان رئيس الجمهورية الأمريكية محدود بارادة مجلس الشيوخ هناك . وهذا ما وقع أخيراً بمناسبة إبرام معاهدة فرساي رغباً من تأكيدات الرئيس ولسن خلفائه ، ومقاومة مجلس الشيوخ لسلطان رئيس الولايات المتحدة ليست بنت سنة ١٩١٩ فالتاريخ الدستوري الأمريكي يثبت أن هذه المقاومة عادية ، فالرئيس جونسن (١٨٦٥ - ١٨٦٩) كان دائماً موضع تمحرس العداوة التي يكنها له مجلس الشيوخ ، والرئيس جرانت قد رأى كيف رفض مجلس الشيوخ معاهدة تنازل ، خاصة بجزيرة سان توماس ، وتمت المفاوضة فيها بين الولايات المتحدة والدانمرك ، وفي النهاية قد رأينا كيف أن مجلس الشيوخ قد أقام العراقيل أمام السلطة التنفيذية بمناسبة مشكلة المدرعة « ألباما » التابعة لولايات الجنوب ، وهي تلك المدرعة التي ألحقت ببحرية ولايات الشمال أثناء حرب الانفصال خسائر فادحة ، وانتهى أمرها بان حلت عن طريق التحكيم حلا قضى على انجلترا بدفع مبالغ طائلة على سبيل التعويض .

إن كل ذلك يدل دلالة صريحة على أن لمجلس الشيوخ الأمريكي أن يعرقل أعمال السلطة التنفيذية كما أراد ذلك ، ولكن هذا المجلس لا يعمل والحالة هذه على اعتباره هيئة تشريعية بالمعنى الصحيح ، ذلك بان لهذا المجلس شكلا خاصاً ،

فهو لا ينتخب بالطريقة التي تنتخب بها المجالس التشريعية العليا في غالبية الدول الاخرى ، وإنما هو يمثل دول الاتحاد الأمريكي ، بينما النواب يختارون بنسبة معينة لعدد السكان .

ان مجلس الشيوخ يشتمل على عضوين عن كل دولة من دول الاتحاد، فمجموع سيادات دول الاتحاد هي الممثلة إذن في مجلس الشيوخ ، وإذا هو راقب السلطة التنفيذية فليس على اعتباره سلطة تشريعية ، ولكن على اعتباره عاملاً اتحادياً يمثل سيادات الدول التي يتألف منها هذا الاتحاد الأمريكي الشمالي .

وإلى هنا ينتهي النظر في حروفية الدستور الامريكى ، أى فى أن حكومة الولايات المتحدة هي حكومة رياسة ، لا حكومة مؤتمر ، كما قال بنلك المستر ويلسن فى أحد كتبه .

الحكم فى الولايات المتحدة

أخذ بعض الفقهاء بالنظرية القائلة بأن الحكم فى الولايات المتحدة هو حكم رياسة وقد أبنا ذلك فيما تقدم ، ولكن المستر ويلسن قد قال بأن هذه الحكومة حكومة مؤتمر ، واستخلص هذا الرأى من التطور الذى طرأ على الدستور الامريكى .

ولكن الواقع أن حكومة الولايات المتحدة لا هي حكومة رياسة ولا هي حكومة مؤتمر تغلب إرادته على ارادة السلطة التنفيذية ، بل هي حكومة راجعة إلى قدرة رؤساء الجمهورية على العمل ، فاذا كان الرئيس قويا أخذ الحكم شكل حكومة رياسة ، وإن كان ضعيفاً أخذ شكل حكومة مؤتمر .

على أن حق الرئيس الخاص ليس وحده الذى يجعل الحكم فى الولايات المتحدة يأخذ شكلاً من الشككين ، بل للظروف أهميتها ، فاذا نزلت بهذه الدولة أزمة خطيرة ، أو كارثة عظيمة ، كان لامناص من أن تبتدى السلطة التنفيذية نشاطاً غير محدودة وأن تشدد فى تنفيذ آرائها تشدداً غير محدود ، والاجماع قائم هناك على أن لأعمال السلطة التنفيذية فى أحوال كهذه حق الأولوية على أعمال السلطة التشريعية ، ولكنها إذا كانت تعمل بحرية فان من الواجب أن تتعادل مسؤوليتها مع خطورة الظرف وخطورة

العمل، أما إذا زال الخطر فمن الطبيعي أن يفكر المؤتمر (السلطة التشريعية بشقيها) في استرداد امتيازاته وحقوقه التي استحوذ عليها رجل لم تبرر عمله إلا ظروف استثنائية.

على أن التاريخ الدستوري لهذه البلاد يدل دلالة واضحة على أن هذه القاعدة هي القانون، فالثلاثة الرؤساء الاول لهذه الدولة وهم واشنطن وأدمس وجفرسن كانوا دائماً أصحاب الكلمة العليا بلا منازع، وكان حكمهم مفروضاً على المؤتمر بلا شك، وذلك راجع إلى أن الولايات المتحدة كانت لانزال وليدًا، وحياتها غير مستقرة وعرضة للاخطار، ولاسكن ليس هؤلاء وحدهم الذين حكموا بهذه الشدة وذلك التفوق، فهناك «أبراهام لنكن» و«جنسن» وكلاهما كان رئيساً للجمهورية خلال حرب الانفصال، ولكن الاخير امتاز بنيله قصب السبق في الاعتراض على مشروعات القوانين حيث لم يصدق على ٤٣٣ مشروعاً مما عرض عليه، كما أن «كليفند» أيضاً لم يصدق على ٣٠١ من مشروعات القوانين التي وافق عليها المؤتمر، ولما أعلنت الولايات المتحدة الحرب على أسبانيا وأرادت الولايات المتحدة أن تعمل على أن تكون دولة علمية استعمارية رأينا الرئيس «ماكينلي» ثم الرئيس «روزفلت» يقودان الحكم متغلبين على رأى المؤتمر، كما كان الشأن بالنسبة لويلسن في الحرب العظمى.

وبناء على هذا نستطيع بصفة عامة أن نقرر أن الدستور الامريكى قد أراد إنشاء سلطة تنفيذية قوية، وأنشأها بالفعل، درأ للاخطار المتوقعة، ولكن كيف أمكن لهذه السلطة القوية أن تقاوم النظم الديمقراطية والنظم الجمهورية في الولايات المتحدة؟ ان جميع الديمقراطيات تنظر بعين الحقد والقلق والسخط الى أية سلطة تنفيذية قوية، ولا سيما إذا ما عمدت الى الاخلال بشكل الحكم وهدم النظم الجمهورى، ولكن اذا كان الامر قد جاء على نقيض ذلك في الولايات المتحدة فانه يرجع الى ظروف خاصة.

إن شكل دولة أمريكا الشمالية الاتحادى من شأنه أن يحمل بين طياته نزعات انفصالية تحتم العمل على كبح جماحها بواسطة سلطة مركزية قوية، فالحرص على

بقاء الشكل الاتحادي سايما ، بل حاجة الدول المتحدة الى القضاء على نزعة انفصال الولايات المتحدة عن سياج الاتحاد هي التي أوحى الى مؤسسى الجمهورية أن يجعلوا من الرئيس أداة قوية لاستيقاء وحدة الاتحاد .

وفضلا عن هذا المبدأ العام فان هناك اعتباراً خاصاً أوحى للمؤسسين أن يجعلوا من الرئيس هذه الاداة القوية ، ذلك بان هذا الرئيس يمثل أعظم القوات ، وهذه القوات التي يمثلها هي قوى الدول الكبرى المندمجة في الاتحاد ، واذا شئت تفصيلا لذلك فراجع « برايس » فقد أبانه في كتابه جلياً .

وهناك سبب آخر خاص بالولايات المتحدة ، ذلك بان المؤتمر دائماً ما يكره على أن ينزل بنفسه إلى حمأة الفضاخ التي تصدر عن طريقة الانتخاب ذاتها ، فالمرشحون للنيابة لا يترفعون عن أن يجولوا جولاتهم الانتخابية وسط معمعان الاقتراع العام المتبع في أمريكا إلا وبأيديهم أسلحة الرشوة الدنيئة ، فليست الغلبة إذاً في هذا الميدان لمن هم جديرون حقاً بثقة الأمة لما لهم من منزلة علمية وأدبية وخلقية ، بل هي دائماً لمن يجودون بالأموال الطائلة والوعود التي لا حصر لها ، ومن أجل هذه العادات الانتخابية المرذولة كان أعضاء المؤتمر موضع امتهان الرأى العام واحتماره ، ومن هذا أيضاً قويت ارياسة أو السلطة التنفيذية .

على أنه يجوز لنا مع ذلك أن نتساءل لماذا لم تتخط سلطة رئيس الجمهورية حدودها لتصبح دكتاتورية ؟ ورداً على هذا التساؤل يجب أن نعلم ان لذلك أسبابه ، ففضلا عن أن مساحات دول الاتحاد شاسعة ، وعدد سكانها وفير ، وقوة أموالها عظيمة ، وعلمها غزير الخ ، فان انعدام الجيش العام الدائم قد أدى إلى انعدام القوة التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يعتمد عليها في سلب حقوق الشعب وهدم نظمه .

أثر الدستور الامريكى

كان لفرنسا يد في استقلال أمريكا ، ولذلك فان لافاييت وغيره من الرجال قد عادوا إلى فرنسا حاملين في جعبة أفكارهم مبدأ انفصال السلطات ، وهذا ما ترتب عليه تأثر دستور فرنسا في سنة ١٧٩١ بالدستور الامريكى ، ولكن المؤسس الفرنسى

عندما أراد العمل بمبدأ انفصال السلطات لم يلاحظ الفارق العظيم بين حالة فرنسا وظهر فيها وبين حالة أمريكا وظروفها، فالظروف التي حاقت بفرنسا في ذلك الحين، وما قام أمام المؤسس الفرنسي من عقبات كدستها أزمته الحكم المطلق قد عاقت نجاح هذه النظرية في فرنسا، أما الولايات المتحدة فانها إذا كانت قد أرادت العمل بهذا المبدأ فما كان ذلك إلا بوحى طبيعة دستورها الاتحادي الذي كان أول غرض من أغراضه التوفيق بين حقوق دولة الاتحاد العام وحقوق الدول المتحدة منفردة، فلتحقيق هذا التوفيق بين حقوق الشخصية المعنوية الكبرى وحقوق الشخصيات المعنوية الثانوية التي تكونت منها الشخصية الكبرى أنشأ الامريكانيون سلطة قضائية مستقلة تمام الاستقلال عن السلطتين التنفيذية والتشريعية حتى تعمل على احترام حقوق الدول الصغرى وفرض هذا الاحترام على السلطتين المذكورتين إذا دعت الحال لتدخلها، ولقد أراد المؤسس الفرنسي أن يحتذى الدستور الامريكي في ذلك ولكنه فشل، وما ذلك إلا لانه لم يفهم أن فرنسا وحدة وليست اتحاداً مؤلفاً من شخصيات مختلفة يجب العمل على احترام حقوقها بواسطة سلطة قضائية منتخبة بالاقتراع العام.

نتائج تطبيق المبدأ

ان محاولة تطبيق مبدأ انفصال السلطات المطلق قد أدى إلى طبع دستور فرنسا في سنة ١٧٩١ بظواهر ممتازة، منها حرمان الملك من حق اقتراح القوانين.

حق الاعتراض على القوانين

والتصديق عليها

ولقد أدى تطبيق هذا المبدأ إلى إثارة الموضوع الخاص بحق الاعتراض على

القوانين والتصديق عليها ، فكان من رأى الجمعية التأسيسية تخويل الملك هذا الحق مبدئياً ، ولكن الخلاف قام حول هل يكون حق الملك فى الاعتراض على القوانين مطلقاً أم معلقاً لسرياتها ؟ فأبان الخطباء المؤسسون أن الواجب يقضى بالفرقة بين الواقع والقانون .

عن الواقع

فالواقع يؤيد أن حق الاعتراض على القوانين لا يمكن أن يكون إلا معلقاً لسرياتها ما دام لدى الهيئة التشريعية وسائل تكره بها الملك على الخضوع لارادتها — طال أمد التعليق أو قصر — وفى مقدمة هذه الوسائل حقها فى رفض اعتماد الضرائب ، وفى حالة كهنه يكون الملك مخبراً بين أمرين :

فأما أن يخضع وإما أن يتوجه إلى الشعب حتى يحكم بينه وبين نوابه بطريق حل المجلس . فكان من الضروري إذن ألا يتعنّت الملك ولا يصر على عدم التصديق باستخدام حق الاعتراض دون حل الهيئة التشريعية ، وإذا حل المجلس كان من الضروري أن يجرى الانتخاب فوراً حتى يعرب الشعب عن ارادته ويصدر حكمه إما لمصلحة الملك وإما للنواب السابقين .

فبناء على الواقع لا يمكن أن يكون حق الاعتراض على القانون إلا معلقاً لسرياته .

عن القانون

أما القانونيون فانهم اعترضوا على وصف حق الاعتراض بأنه معلق لسريان القانون ، إذ لو صح هذا الوصف لجاء وقت تكون فيه إرادة الملك غير منتجة قانوناً ، لأنه بمجرد حلول أجل التعليق ينفذ القانون ، وبنفاذه تنعدم القيمة القانونية لارادة الملك ، وتصبح ارادة الجمعية فوق كل ارادة ، ولا يليق قانوناً وضع الملك فى موضع التسابع للجمعية حتى لا ينتقص جلاله ولا يقل مقامه ، وهذا ما حمل أنصار حق

الاعتراض على القوانين على أن يقولوا بوجوب بقاء الملك متمتعاً بهدا الحق على اطلاقه ، ما دام أن نهايته إلى تعليق القوانين في الواقع مع استبقاء سلطة الملك تامة قانوناً ، وذلك لان الملك سيضطر إلى الخضوع لرأى الهيئة التشريعية ما دام في يدها سلطة رفض الضرائب والاعتمادات ، وسلطة محاكمة الوزراء . . . فالأولى إذن أن تبقى سلطة الملك بعيدة عن أية منازعة ، ولا منازعة أشد من تلك التي تنتج عن جعل حق الاعتراض معلقاً للقانون ما دام معنى هذا التعليق نكران صحة حق الملك في الاعتراض على القوانين بعد فوات وقت معين ، إذا انتهى ظهر الملك بمظهر من لا سلطة له يمكنه من أن يقاوم بها ارادة الهيئة التشريعية .

هذا ما كان من أمر نظريات مؤسسى دستور سنة ١٧٩١ ، ولكن الموضوع حل حلا وسطا حيث خول الملك حق الاعتراض على القوانين بتعليقها خلال تشريعتين ، ولكن هذا الحل أدى إلى اضطراب وتصادم بين ارادة الأمة و ارادة الملك مما لا يتسع لشرحه .

تطور حق الاعتراض

ولكن الأمر أخذ يتطور عند ما تشبعت الدساتير بالنظام البرلماني .
ففي إنجلترا لا نجد أثراً لحق اعتراض الملك على القوانين منذ أن كف الملك عن تطبيق هذا الحق في سنة ١٧٠٧

أما في فرنسا فقد وجد حق التصديق على القوانين بين سنة ١٨١٤ وسنة ١٨٤٨ ، ولكنه لم يؤد إلى تصادم بين ارادة الملك و ارادة الامة على النحو الذى حدث في سنة ١٧٩١ ، وذلك راجع الى قيام النظام البرلماني إبان عودة أمرة البوربون وبعد نظام يوليه سنة ١٨٣٠ على النحو الذى شرحناه بالنسبة لحق اعتراض رئيس الجمهورية الفرنسية .

أما إذا كان النظام البرلماني منعهما ، أى عند ما لا تكون الوزارة مسؤولة امام

مجلس النواب، وعند ما لا تختار من أغلبية مجلس النواب ، ويكون حق الاعتراض على القوانين من امتيازات الملك الخاصة، فلا مناص من اختلاف السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية .

التوسع في النظرية

ولما كانت نظرية انفصال السلطات تتطلب كفاً السلطة التشريعية عن التدخل في أعمال السلطة التنفيذية فقد أراد مؤسس دستور سنة ١٧٩١ أن يحظر عليها ذلك ، ولكنه لم يستطع أن يقطع شوطاً بعيداً في هذا التحريم حيث خولها بعض إختصاصات إدارية كحق تحديد المصروفات العامة، وحق توزيع الضرائب المباشرة على الأقاليم ، وحق مراقبة المصروفات العامة، وحق تحديد عدد الجيش ، والمراكب الحربية وحق محاكمة السلطة التنفيذية رغماً من انفصال السلطة القضائية انفصالاً تاماً عن السلطتين الأخرين .

على أن التوسع في تطبيق مبدأ انفصال السلطات قد تخطى كل حد إذ حرم الملك من حق حل الهيئة التشريعية ، وبذلك جاء هذا التطبيق لمصلحة هذه الهيئة وحدها .

ج - في تعاون السلطات

تتكلم الآن عن القاعدة الثالثة التي تقوم عليها العلاقات التي تربط السلطتين التنفيذية والتشريعية ، وهي القاعدة البرلمانية ، أي قاعدة تعاون السلطات إن قاعدة تعاون السلطات لا تتطلب اختلاط السلطات أو اجتماعها ، بل تتطلب على تقيض ذلك أن يكون لكل سلطة شخصية معينة ، وهذه الشخصيات المعينة هي التي تتعاون على إيجاد حل محدود لعلاقتها .
والواقع أن النظام البرلماني يرمي إلى تحقيق تعاون وثيق بين السلطة التشريعية

والسلطة التنفيذية ، عن طريق اشتراكهما في كل من وظيفة التشريع والتنفيذ ، وعلى ذلك فليس ثمة تعاون فقط ، بل هناك أيضاً تدخل متبادل من الناحيتين بحيث لا تستخدم وظيفة كل منهما استخداماً مستقلاً وإنما يستخدمها كلاهما بقدر معلوم أى أن السلطة التنفيذية تشترك في الوظيفة التشريعية ، والسلطة التشريعية تشترك في الوظيفة التنفيذية .

اشتراك التنفيذية في التشريعية

وهذا ما نشاهده عندما تشترك الحكومة في الاعمال التشريعية لتشاطر المجلسين حق اقتراح القوانين واصدارها .

اقتراح القوانين

ولقد تساءل الفقهاء عما اذا كان اقتراح القوانين يمكن اعتباره اشتراكاً حكومياً في المهمة التشريعية ، فسكان الرأي أن قال أنصار مبدأ انفصال السلطات : إن حق اقتراح القوانين لا يعتبر اشتراكاً في المهمة التشريعية لان السلطة التنفيذية لا تقوم عند اقتراح مشروع بقانون الا بتحريك الاداة التشريعية ، وليس في هذا التحريك أى معنى من معانى الاشتراك

عن الاصدار

كذلك أنشأ الفقهاء علة منطقية كالسابقة ليبرروا أن الاصدار لذاته ليس من الاعمال التي يمكن وصفها بأنها اشتراك في المهمة التشريعية ، فقد قالوا إن الاصدار ليس الا آخر عمل يدل على أن السلطة التشريعية قد أتمت مهمتها وانتهت من وضع القانون وفاق الصيغ التي أشير إليها في النصوص النظامية الخاصة بالنشاط التشريعي ، وبناء على ذلك فلا تدخل من قبل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي سواء بسبب اقتراح القوانين أو اصدارها .

ولكن مهما كانت مهارة القائمين بهذه الحجج فان هذه الحجج متعارضة مع الحقائق الواقعة ، لانه اذا لم يتم الاصدار فلا وجود للقانون ولا تطبيق له ، ولكن اذا سلمنا بأن السلطة التنفيذية لا تشترك حقيقة في المهمة التشريعية باصدار القوانين فهل ليس في وسعها على الاقل أن تعطل الاعمال التشريعية تعطيلًا يجعلها كأن لم تكن؟ واذا سلمنا بأن حق اقتراح القوانين من الاختصاصات الخاصة بالسلطة التشريعية فهل لا يكون من اختصاصات السلطة التنفيذية أن تشمل المهمة التشريعية بما لها من حق سلبى يمكنها من عدم الاصدار؟

فالواقع اذن يؤيد أن حق اقتراح القوانين وحق اصدارها هما اشترك في المهمة التشريعية بلا نزاع .

اشترك السلطة التشريعية

في المهمة التنفيذية

وبما أن للسلطة التنفيذية أن تشترك في المهمة التشريعية فان للسلطة التشريعية أن تشترك في المهمة التنفيذية وذلك لان الوزراء يختارون من أعضاء البرلمان أو على الاقل بموافقة أغلبيته ، ولان البرلمان يؤدي بنفسه أعمالا إدارية كالميزانية أو القوانين الخاصة بأعمال محمية لها أهمية كبرى ، كذلك القوانين المنصوص عليها في المادة ١٣٧ من دستور سنة ١٩٢٣ ، فانها أعمال ليست مما تتميز بها الاعمال التشريعية إذا نظرنا إلى محتوياتها ، وانما هي بطبيعتها الفقهية إدارية ، ولكن الشارع قد أسندها إلى السلطة التشريعية كي تطمئن على مصير كبريات الاعمال العامة .

تحقيق التعاون بالوزارة

إن الوزارة هي التي تحقق هذا التعاون لمشارك أو التدخل المتبادل . فالوزارة هي النظام السيامى الذى أعد ليكفل استقرار التعاون بين البرلمان ورئيس الدولة ، أى بين المجلسين والحكومة ، وبعبارة أخرى بين العنصرين اللذين يشتركان في

السلطان السياسي للدولة ويستخدمه سوا ، والوزارة في النظام البرلماني خاضعة لقواعد ثلاث ، فالوزراء أولاً حق حضور جلسات البرلمان والكلام فيه ، وللمجلس حق تحريك المسؤولية الجنائية للوزراء باتهامهم أمام محكمة سياسية .

فالوزراء في أي نظام برلماني هم الوسيط بين رئيس الدولة والبرلمان لتحقيق التعاون الذي هو أساس هذا النظام ، « وفضل هذا التعاون تصبح السلطان التنفيذية والتشريعية مضطرتين إلى السير في وفاق بجانب بعضهما » كما قال منتسكيو في جملة الشهيرة (روح القوانين ، الكتاب الثاني عشر فصل ٦)

فبدأ انفصال السلطات ليس له في النظام البرلماني إلا أثر ضئيل ، فإذا كانت السلطات منفصلة فما ذلك إلا ليأخذ كل منها نوعاً من الشخصية ، فإذا ما تم ذلك كان التعاون هو القاعدة .

فيم التعاون

وفيم الانفصال في النظام البرلماني ؟

ان النظام البرلماني يتطلب أن يكون على رأس الدولة رئيساً غير قابل للعزل ضماناً لاستقلاله ، وهذه نقطة يبرز فيها مبدأ انفصال السلطات ، أما في النظام القائم على مبدأ جمع السلطات ، ونريد به حكومة الجمعية ، فان السلطة التنفيذية تكون وكيلاً عن السلطة التشريعية وتعزل في أي وقت .

ولما كانت امضاء رئيس السلطة التنفيذية ضرورية لتحقيق الاعمال التنفيذية على التوالي فقد وجب على هذا الرئيس أن يستخدم نفوذه في الحكومة ومن هنا يتحقق التدخل .

ولما كان رئيس السلطة التنفيذية في النظام البرلماني مقيد بحق اختيار الوزراء من الغالبية البرلمانية فان هذا الشرط لا يؤدي إلى التدخل المتبادل بين السلطتين .

فالنظام البرلماني قائم إذن على التدخل وعدم التدخل والحيدة .

مهمة الوزارة البرلمانية

ولقد تساءل الفقهاء عن طبيعة هذه الاداة التي تعمل على ايجاد الاتصال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فظهر في هذا المجال رأيان متعارضان ، قال أحدهما بأن الوزارة ليست إلا لجنة برلمانية. وقال الثاني بتبعية الوزارة للسلطين، فما هي حجج الفريقين في تأييد رأيهما ؟

الوزارة لجنة برلمانية

يقول أصحاب الرأي الأول إن الوزارة وإن لم يعينها البرلمان صراحة فإنه يعينها عمليا بما أنها تتشكل من أعضاء اختيروا من البرلمان ويجب أن يختاروا من غالبية .

وفوق هذا فإن الوزارة التي اختيرت للتعبير عن رأى الغالبية تبقى على اتصال مستمر بالمجلس ، فاعضاؤها يشتركون في مناقشة المجلس ويتداولون مع أعضاء هذين المجلسين .

وأخيراً نجد أصحاب هذا الرأي يقولون باستقلال الوزارة عن السلطة التنفيذية وتبعيةها للسلطة التشريعية بما أن لهذه السلطة وحدها حق اسقاطها بمجرد ما يخالف رأيها رأى الاغلبية، على تقيض ما يمكن أن يكون بين الوزارة ورئيس السلطة التنفيذية، إذ يجوز للوزارة، مهما اشتد الخلاف بينها وبين هذا الرئيس، أن تبقى في مراكزها رغم إرادته، ودون أن يجسر على إقالتها .

ولقد أيد « برايس » هذا الرأي في كتابه « دراسة عن الجمهورية الامريكية » (ص ٤٠٧ ج أول) حيث قال ضمن ما قال : « إن رئيس الدولة يختار الوزراء اسمياً ، ولكن نواب الشعب هم الذين يختارون الوزراء في الواقع ، وبناء على ذلك يكون هؤلاء النواب قد وصلوا إلى أن يخلقوا لهم وكلاء تتألف منهم حكومة البلاد الحقيقية »

وأيد هذه النظرية الفقيه الدستوري الإنجليزي « باجهوت Bagehot » :
 ذلك بأنه عند ما كتب عند الدستور الإنجليزي في سنة ١٨٧٠ وصف الوزارة بأنها
 لجنة تألفت من أعضاء الهيئة التشريعية لتكون وكالة عن رئيس الدولة ، ولم يقف
 هذا الفقيه عند هذا الحد ، بل إنه قابل بين مركز رئيس الولايات المتحدة ورئيس
 الوزارة الإنجليزية بقوله :

« إن لدينا في إنجلترا موظفاً أول منتخباً ، كما لدى الأمريكين مثيله بالدقة ،
 غير أن موظفنا الأول يختلف عن الموظف الأمريكي باعتبار أن الشعب لم ينتخبه
 لهذا المنصب وإنما انتخبه نواب الشعب ، وهذا الموظف هو رئيس الوزارة وزعيم
 حزب الغالبية في مجلس العموم » .

ولكن هذه النظرية ترد النظام البرلماني إلى مبدأ الجمع بين السلطات ، وهذا
 غير صحيح ، لأن النظام البرلماني البعيد عن مبدأ الجمع بين السلطات هو نظام تعاون
 بين السلطات وهذا يتطلب انفصال السلطات إلى حد محدود ، ومن السهل بيان
 ذلك بشرح النظرية الثانية .

تبعية الوزارة للسلطتين

ومما لا شك فيه أن الغرض من النظام البرلماني هو أن تنقاد الحكومة لارادة
 المجلس المنتخب ، ولكن الحكومة البرلمانية لا يمكن أن تقطع في هذه السبيل شوطاً
 تصير معه حكومة مباشرة تدير أعمال البلاد ، ولا إلى أن تصير حكومة مؤتمر فيما
 يتعلق بالمجلس ، ذلك بأن الحكومة البرلمانية تنحصر في اشتراك السلطين التنفيذية
 والتشريعية في العمل الحكومي ، فإذا ما كانت الوزارة خاضعة للمجلس فيما يتعلق
 بالنقط التي أسلفنا بيانها عند شرح النظرية الاولى فان هذا لا يمنع من القول بأنها
 تابعة أيضاً لرئيس السلطة التنفيذية .

تبعية الوزارة لرئيس الدولة

(١) إن الوزارة تابعة لرئيس السلطة التنفيذية بحكم تعيينها ، فـرئيس الدولة يعين الوزراء — أو يعين على الأقل الوزير الاول — ، ولكن اعتراضا على هذا الرأي يقوم بناء على أن اجراء رئيس الدولة في هذا الصدد ليس إلا عملا صوريا ، بما أن رئيس الدولة ملزم بهذه الصفة ألا يستدعى لرياسة الحكم إلا رئيس الاغلبية ، وهذا الاعتراض وجيه بل صحيح في بعض البلاد التي نظمت فيها الاحزاب بطريقة تقليدية ، ولم يعترف في كل حزب إلا بزعامه رجل واحد ، ولكن إذا نحن وضعنا أمامنا الحالة الفرنسية أمكننا أن نلاحظ أن أي حزب فرنسي يشمل عادة جملة رجال من مستوى واحد في الزعامة ، وبذلك يتسنى لرئيس الجمهورية أن يستدعى أي واحد منهم لتأليف الوزارة ، دون أن تتقيد حرمة باختيار زعيم معين ، وهذا حق فقد وجد ولا يزال يوجد في فرنسا رؤساء جمهوريات لم يريدوا دعوة بعض الزعماء لتأليف الوزارة رغماً من أن رئيسي مجلسي النواب والشيوخ قد أشارا باستدعائهم ، ورغماً من أن اقتراح عدم الثقة بالوزارات الساقطة كان بناء على تأثير هؤلاء الرجال ، الامر الذي يلزم إلى حد ما رؤساء الجمهورية باستدعائهم وتكليفهم تشكيل الوزارة الجديدة ، واليك أظهر مثل لذلك ، وهو المثل الذي جاء عليه المسيو « لبريه » « Leyzet » في كتابه عن « رئيس الجمهورية في فرنسا » حيث ذكر هذا المؤلف أن المسيو « لوبيه » رئيس الجمهورية قد امتنع طوال مدة رياسته عن استدعاء المسيو كليمنصو لتشكيل الوزارة .

ومع ذلك فان رئيس الجمهورية ليس مكرها دائما على أن يتبع بالدقة قرارات المجلسين عند ما يزعم تأليف وزارة جديدة ، فقد يحدث أن يكون المجلسان في عطلة عند ما يطرح عليه موضوع تشكيل الوزارة الجديدة ، ففي مايو سنة ١٩٠٢ استقال المسيو « والدك روسو » من رياسة الوزارة بعد انتخابات كانت غالبية نوابها من مؤيديه ، ومع ذلك فان الرئيس « لوبيه » شكل وزارة قبل اجتماع المجلس الجديد ، كذلك قد

حدث في سبتمبر سنة ١٨٨٠ أن اختلفت الوزارة فيما يتعلق بتطبيق القانون الخاص بالجماعات ، فما كان من المسيو « ده فر يسينييه » إلا أن استقال من الرياسة ، ولكن رئيس الجمهورية المسيو « جريشي » الذي كان له بموجب الدستور أن يدعو المجلسين لمعرفة تيار رغبتهما لم يستشر الا نفسه ، وألف وزارة جديدة ، وهذه أمثلة وقعت وتدل على أن رئيس جمهورية فرنسا غير مقيد الى حد العبودية ، كما يتصور البعض — برأى المجلسين فيما يتعلق بتأليف الوزارة .

(٢) يصبح الوزراء بمجرد تأليف الوزارة ضمن سلك موظفي السلطة التنفيذية ، وبناء على ذلك لا يكونون تابعين لسلطان السلطة التشريعية ولو اسمياً ، بل بالعكس يكونون مساعدين لرئيس الجمهورية وهو الرئيس الأعلى لفرع الادارة .
(٣) ومن الواجب أن لا يقتصر الوزراء على التمتع بثقة السلطة التشريعية ، بل يجب عليهم أيضاً أن يتمتعوا بثقة رئيس الدولة ، ذلك بأن للرئيس حق الاقالة ، وإذا كان له ذلك من الناحية النظرية فان هذا الحق له على أية حال ، وهذا ما يستفاد ضرورة من حق تعيينهم .

ولهذا استطاع ثقات الفقهاء أن يؤكدوا أن الوزارة مسؤولة لحد ما أمام رئيس الدولة ، وأن نفس تبعيتها للبرلمان تفرض عليها أن توجه الاغلبية في وجهتها المؤدية إلى تحقيق المصلحة العامة ، ذلك بأن مسؤولية الوزارة أمام البرلمان لا تلزمها حتماً أن تكون الخادم المطيع للاغلبية ، بل على الوزراء ، بعكس ذلك ، أن يقودوا الغالبية بما أنهم مختارون منها ومفروض فيهم أنهم زعماءها السياسيون ، وهذا ما انصب في القاعدة القائلة : « للمجلسين أن يشعروا بالبرلمان برغباتهم وميولهم ، ولكن ليس في مقدورهم أن يملوا عليها أوامر بالمعنى الصحيح للكلمة ، بما أن البرلمان ليس له أن يدير العمل الحكومي ، وإنما له أن يعرفه ويراقبه » ، وهذه قاعدة خاطئة أيضاً كنتك التي ترى في الوزارة مجرد لجنة برلمانية ، لان الوزارة لا تمثل غالبية المجلسين فحسب ، بل تمثل الاقلية أيضاً .

في طبيعة النظام البرلماني

يمكن أن تملخص طبيعة النظام البرلماني في ثلاث مسائل : (١) أن النظام البرلماني نظام تعاون . (٢) وهذا التعاون يتطلب من الناحية القانونية مساواة في السلطان بين التنفيذية والتشريعية ، (٣) ولكن هذه المساواة النظرية تتواري في الواقع ليحل محلها تفوق السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية .

فالنظام البرلماني هو نظام ثنائي ، ولكنه ثنائي فقط من الناحية النظرية ، أما في الواقع فإن كل حكومة برلمانية تؤدي إلى حكم ثنائي ترجح فيه إحدى السكتين الأخرى ، وينتهي أمره إلى تفوق السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية تفوقاً يتحكم به سلطان المجالس في سلطان الحكومة .

ولقد كانت نظرية المساواة بين السلطين التشريعية والتنفيذية موضع نزاع ، إذ اعترض عليها عدد كبير من الفقهاء الدستوريين وفي مقدمتهم الإنجليزيان « باجيهوت » و « برايس » ونازعاها أيضاً المسيو « كاريه ده ما لبرج » الذي قرر أن السلطة التشريعية في النظام البرلمانية حق التقدم على رئيس السلطة التنفيذية .

وهذا ما تم في الواقع ، ولكنه ليس من جوهر البرلمانية ذاته في شيء . إذ ليس صحيحاً أن يقال إن كل شيء يعمل على تفوق السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية إذا نحن بحثنا النظام البرلماني من الوجهة القانونية ، فالغرض من هذا النظام قانوناً ليس هو الوصول إلى هذا التفوق ، وإنما المساواة ، فنظرية النظام البرلماني هي نظرية توازن بين قوتي السلطين ، وهذا ، على الأقل ، ما قال به فقهاء القرن الثامن عشر عند ما وصفوا هذا النظام بأنه نظام يقوم على اعتدال القوة بالقوة « *Système des contre-forces* » فعند ما تأسست الجمهورية الفرنسية سنة ١٨٧٥ على قاعدة النظام البرلماني لم يكن في نية المؤسسين مطلقاً أن يعملوا على تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية ، بل كانت نيّتهم ، على تقيض ذلك ، تأسيس سلطة تنفيذية قوية كي تعادل السلطة التشريعية وتوازن ، ولكن الواقع أدى إلى تفوق التشريعية على التنفيذية تفوقاً في غير المقدر تحاشيه .

كذلك أدى الواقع إلى تدخل السلطة التشريعية في الأعمال العامة ، وهذا ما نلاحظه في جميع الدول وأدى بأحد رؤساء الجمهورية الفرنسية إلى أن يقول : « لم يبق من الاختصاصات التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية إلا اختصاص واحد يستطيع أن يستخدمه في حرية ألا وهو رئاسة الحفلات القومية » .
ولكن إذا كان الاستقلال الذي خوله دستور سنة ١٨٧٥ للسلطة التنفيذية لم يستطع البقاء بحكم الواقع فليس معنى هذا أن جوهر النظام البرلماني من شأنه أن يؤدي إلى تفوق السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية والتحكم فيها تحكما ظالما .
إن النظام البرلماني ينطوي حتما على عامل من عوامل انقضاء هذا التحكم الظالم وهو حق حل المجلس .

حل مجلس النواب

فحيت لا يوجد حق حل المجلس لامناص من القول بانهميار النظام البرلماني ، وهذا ما وقع في فرنسا .

إن معنى حل المجلس هو قيام الناخبين بمهمة التحكم في النزاع الشاسج بين السلطتين ، وليس من العدل في شيء أن يقال إن حق الحل سلاح خاص بالسلطة التنفيذية يساعدها على التنكيل بالسلطة التشريعية ، ذلك بأن فكرة الحل ترتبط ارتباطا وثيقا بالفكرة القائلة بأن النظام البرلماني نظام ثنائي ترجح احدي كفتيه الاخرى ، ومادامت هذه الفكرة تقول إن الكفة الراجحة هي كفة الهيئة المتولدة عن الانتخاب ، أي البرلمان ، والكفة المرجوحة هي السلطة التنفيذية ، فلا بد لاتزان الكفتين ، حتى تستوى القوتان ويزول ضمف احدهما ، من أن تستطیع السلطة التنفيذية القبض على سلاح الحل .

حل المجلس بالمجلس

ولكن فهم الحل على هذا الوجه فهم خاطئ ، لانه اذا ظهر لأول وهلة أن الحل

من حق السلطة التنفيذية فان من الممكن اجراء الحل بواسطة السلطة التشريعية نفسها ، ولكن اذا كان مما لا شك فيه أن ليس في مقدور البرلمان أن يقوم قانوناً بعمل رسمي يؤدي الى اجراء انتخابات جديدة ، فان في وسعه أن يتخذ له موقفاً يكره به السلطة التنفيذية على اصدار مرسوم الحل واجراء انتخابات ، وحتى لو لم ترد هذه السلطة أن تلجأ الى هذه الوسيلة فللبرلمان أن يصل الى الحل اذا رفض اقرار الاعتمادات أو اقرار الميزانية ، أو تعنت في عدم الموافقة باستمرار على مشروعات القوانين التي تعرض عليه ، ولا حيلة هنا للسلطة التنفيذية الا أن تقوم بحل المجلس من تلقاء نفسها تفادياً من تعطيل الحياة العامة . وبذلك تتحقق رغبة السلطة الشريفة في الحل .

على أن البرلمان لا يتخذ هذا الموقف الا نادراً ، لما في عملية الانتخاب من مخاطرة ونفقات ، ولكن ليس هناك ما يعوق ذلك نظرياً ، فقد حصل أن أدى تشبث الهيئة التشريعية برفض التعاون مع الحكومة الى اكراه السلطة التنفيذية على حل السلطة التشريعية ، وهناك حل آخر للموقف الذي ينجم عن مثل هذه المقاومة ، وليس بعيداً ذلك العهد الذي أعقب انتخابات فرنسا في ١١ مايو سنة ١٩٢٤ ورأينا فيه الاغلبية النيابية ترفض التعاون مع رئيس الجمهورية والحكومة القائمة ، فأى حل لهذا المأزق ؟ لقد كان هناك حلان : فاما أن يلجأ رئيس الجمهورية الى حل المجلس وتحكيم الناخبين ، واما انسحاب الحكومة ، فاختارت الحكومة الحل الاخير وانسحبت أمام ارادة الامة وعلى رأسها ميلران رئيس الجمهورية ، كما استقال المسيو دومبرج أخيراً لهذا السبب أيضاً

الحل قاعدة أساسية

ومهما كان الامر فان حق حل المجلس من القواعد الاساسية للنظام البرلماني ، فأى دستور خلا من النص على هذا الحق لا مناص معه من أن يؤدي الامر الى اختلال طبيعة النظام النيابي .

ففي فرنسا نجد هذا الحق في المادة الخامسة من دستور ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥ ،

ولسكن رئيس الجمهورية لا يستطيع استخدامه الا بموافقة مجلس الشيوخ ، على أن يجتمع المجلس الجديد في زمن معين ، ولقد كان المراد في بادئ الأمر أن ينص في الدستور على أن يكون اجتماع الدوائر الانتخابية في ثلاثة أشهر ، مع اغفال موعد انعقاد المجلس الجديد ، ولكن المؤسسين خشوا أن يسيء رئيس الجمهورية استخدام هذا النص ، مادام أنه إنسان يحمل بين جنبيه شهوات ومطامع ، ولذلك استعاضوا عن النص السابق بما يأتي : « الأمر الصادر بمحل مجلس النواب يجب أن يشمل على دعوة الناخبين لاجراء انتخابات جديدة في ميعاد لا يتجاوز شهرين وعلى تحديد ميعاد لاجتماع المجلس الجديد في العشرة الايام التالية لتنام الانتخاب » ، وقد تقدم الكلام عن استخدام حق الحل في فرنسا ، فاذا كان هذا الحق لم يستخدم إلا في سنة ١٨٧٧ ، وإذا كان النص عليه قد بقي حروفاً ميتة ، فما ذلك إلا لأنه من المبادئ الجوهرية للنظام البرلماني ، وهو نظام لا يؤدي الى اتزان السلطتين إلا إذا وجد هذا المبدأ في صلب الدستور ولو وجوداً نظرياً .

تشويه النظام البرلماني

على أنه إذا كان وجود هذا الحق نظرياً في الدستور الفرنسي قد شوه من معنى النظام البرلماني تشويهاً بعيداً ، فإن هذا النظام قد شوه أيضاً في الدول الأخرى إلى حد معين ، إذ وجدنا التاج في إنجلترا يسير مع مجلس العموم سيراً متكافئاً خلال أمد طويل ، أما الآن فلا شك في أن مجلس العموم قد تفوق على التاج تفوقاً بارزاً ، ذلك بان هذا المجلس قضى على العضد الذي كان يستند عليه التاج في مجلس اللوردات ، فقانون البرلمان الرقم ١٨ أغسطس سنة ١٩١١ أودى بسلطة هذا المجلس من الوجهة المالية ومن ناحية التشريعات الأخرى العادية على وجه يكاد يكون نهائياً .

فمجلس اللوردات لا يستطيع الآن ان يتخذ أى قرار منتج بالنسبة للمسائل المالية ، فاذا لم يوافق هذا المجلس خلال شهر على قانون مالي أقره مجلس

العموم فلا بد من أن يصدق عليه الملك خلال شهر دون أكثر من برأى اللوردات ،
أما بالنسبة للقوانين العادية الأخرى فيكفي أن يقرر مجلس العموم النص بعد
ثلاثة قراآت حتى يصدق عليه الملك وينفذ دون أى اهتمام برأى مجلس اللوردات .
ويلاحظ أن النظام البرلماني في إنجلترا وفي البلجيك لا يقوم كلاهما الآن على
الاعتبار الذى قام عليه خلال أزمته سابقة طويلة ، وهو اعتبار الحكم الثنائى
المتساوى السلطان .

أما عن إنجلترا فالامر معروف ، وأما عن بلجيكا فان نظامها البرلماني كان قد
نشأ على قاعدة الحكم الثنائى المتكافئ السلطة الى حد بعيد ، وذلك راجع الى
الاحوال التى قام فيها النظام البرلماني هناك ، فبعد ثورة سنة ١٨٣٠ اختارت بلجيكا
في وقت واحد أسرة حاكمة ومؤتمراً . فصدر التمثيل القومى والعرش كان واحداً ابتداء
من سنة ١٨٣١ وهو الجمعية التأسيسية ، أما الآن فلا شئ من ذلك والتول الفصل
لا محالة لنواب الامة وعلى السلطة التنفيذية الطاعة والخضوع أو الاستقالة .

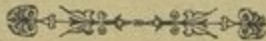
مزايا السلطة التنفيذية

ومما لا شك فيه أن للسلطة التنفيذية فى النظام البرلماني مزايا لا يستهان بها ،
فيفضل المسؤولية الوزارية يستطيع رئيس الدولة أن يوجد بجانبه خبرة المستشارين
الذين يحتم عليهم الواجب أن يعاونوه أخلص معاونه فى تحقيق وجهات نظره الخاصة .
ولكنهم يكونون مسئولين عن هذه الاعمال بتوقيعاتهم اذا هم لم يوقفوا رئيس
الدولة حتى لا ينحدر فى منزلق الاهواء والشهوات ، كما يكون الحال لو أن هؤلاء الوزراء
كانوا من صنائعه .

فالنظام البرلماني ليس من أعمال النظريات ، ولكنه عمل قائم على التوفيق
بين السلطتين ، ولا غرض منه الا اجتناب التصادم بين القوات السياسية المتعارضة ،
وإذا نحن نظرنا الى هذا النظام من الناحية التاريخية وجدناه قد ظهر بآدى الرأى فى
الممالك المستبدة فى صورة تنظيم للحريات السياسية ، ولا غرض منه إلا أن يحول مجرى

السلطات من جانب الملك إلى جانب الأمة، مع الاحتفاظ بامتيازات العرش احتفاظاً
اسمياً ، وفي الواقع ان رئيس السلطة التنفيذية يستمر في اختيار وزرائه ، ولكنه
لا يختارهم إلا باءاء مجلس النواب إلاء غير مباشر ، كذلك يستمر هذا الرئيس مالم
إقالة وزرائه ، ولكنه في الواقع لا يستطيع ذلك الا بناء على ارشاد المجلس إرشاداً
غير مباشر أيضاً ، وإذا كان لرئيس الدولة أن يحل الهيئة التشريعية الشعبية فمما ذلك إلا
لان هذا الاجراء من الاعمال الدستورية التي يتعرف بها وجهة رأى الشعب ، فإنتضخ من كل
ذلك هو أن النظام البرلماني عمل يؤدي للتوفيق بين السلطتين وقد تحقق على المجرى التاريخي
لجهاد الشعب في سبيل حريته ، فاذا كان النظام البرلماني قد نجح على وجه مرض
في بلدهما ، فما ذلك إلا بفضل هذا الروح الذي أدى بالتيجان إلى التنازل عن
امتيازاتها للشعب المائل في سلطته التشريعية التي لم تتفوق على الملك فجأة بل
استمرت قوتها تعادل قوته زمناً طويلاً ، فكان هذا التوازن سبباً في اجتناب
مصائب كبيرة .

لقد انتهى بنهاية هذا الجزء الثالث موجز الكلام عن أطوار فكرة الدولة
البيسيطة ، وسنبداً بعون الله تعالى الجزء الرابع بالكلام عن الدولة المركبة وأطوار فكرتها .



أهم مراجع الجزء الثالث

تنشر فيما يلي أهم مراجع الجزء الثالث مرتبة حسب الحروف الأبجدية

A

Académie de droit international	Recueil des Cours 15 V ^{es} . — 1923 — 1926
Antomarche	Mémoires

B

Bacon	De la politique et de l'art de gouverner
Bagehot — (Walter)	La Constitution Anglaise
Barrot (Odilon)	Mémoires
Barthélémy et Duez	Traité de Droit Constitutionnel
Benoist (Charles)	La Crise de l'Etat moderne — Le prince de Bismarck ; Psychologie de l'homme fort
Bergbohm	Die bewaffnete Neutralität. 1780 — 1783
Bismarck	Mémoires
Blanc (Louis)	Histoire de dix ans
Bluntschli	Droit des gens — Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten
Bonald (de)	Du principe Constitutionnel
Brie	Die Fortschritte des Völkerrechts seit dem Wiener Kongress.
Brissot	Rapport du 12 et 13 fevrier 1793
Bryce	Etude sur la République Américaine
Brockhaus	Das Legitimitätsprinzip
Buchi	Geschichte der panamerikanischen
Bulmering (Von)	Das Völkerrecht — Die Systematik des Völkerrechts — Praxis, Theorie und Kodifikation des Völkerrechts

C

- Calvo
Cassagnac (P)
Catellani
Cavour
Centre Européen de la Dotation Carnégie
Chateaubriand
Condorcet
Constant (Benjamin)
Cresson
- Le droit international théorique et pratique
Napoléon pacifique
Le droit international au commencement du XX^{me}. siècle
L'Irlande politique — Les Chemins de fer italiens
Recueil des conférences.
La monarchie selon la Charte-Du système politique suivi par les ministres — Lettres
Rapport du 20 avril 1792
Correspondances privées de l'exil des cent jours. Lettre du Cap de Bonne Espérance —
The holy Alliance

D

- Dangin (Thureau)
Dante
Devaux
Doannadiou
Duguit
Dupuis (Charles)
Dupont-White
- Le Parti Libéral sous la Restauration.
La Divine Comédie
Le Rôle du Sénat et responsabilité des ministres sous le régime des lois constitutionnelles de 1875
Essai sur la théorie de l'Equilibre
Traité de droit constitutionnel
Le principe de l'Equilibre et le Concert européen. — Le droit des Gens et les rapports des grandes Puissances avec les autres Etats avant le pacte de la société des Nations
L'Individu et l'Etat

E

- Esmein
- Elément du droit constitutionnel

- Falloux
Faugère (P.)
Fiore
Franck (Ad)

Franqueville

Fried

Gambetta
Gareis

Gervinus

Gioberti (Vencent)

Grotius (Hugo)
Guizot

Hall
Hanoteau (Gabriel)
- F
Mémoires
Zollverein
Diritto internationale
Philosophes Modernes, Etran-
gers et Français
Le Gouvernement et le parle-
ment britanniques
Panamerika
- G
Discours
Die Fortschritte des völker-
rechts im letzten Menschenalter
— Institutionen des Völkerrechts
— Histoire du XIX^e Siècle de-
puis les traités de Vienne
De Deo et Religione — Théo-
rie du surnaturel . — Intro-
duction à l'étude de la philoso-
phie. — Erreur philosophique
d'Antoine Rosmini et le traité
du beau. — La primauté morale
et la politique de l'Italie. —
Le livre du beau. — Protégo-
mènes à la Primauté. — Le
Jesuite moderne. — Apologie
du Jesuite moderne — La Reno-
vation politique de l'Italie —
Discour préliminaire à la théo-
rie du surnaturel — Lettre sur
les doctrines de l'abbé de La-
mennais.
De jure belli ac pacis
Mémoires — Discours — Du
gouvernement représentatif et
de l'état actuel de la France.
- H
Treatise on international Law
La politique de l'équilibre de
1907 à 1911

- Hauranne (Duvergier de) De l'ordre légal en France et des abus d'autorité — Des principes du gouvernement représentatif et de leur application— Histoire du gouvernement parlementaire sous la Restauration.
- Hauriou Principes de droit public
- Heffter Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart
- Heilborn Völkerrecht
- Holtzendorff Handbuche des Völkerrechts
- Huber (Max) Die Gleichheit der Staaten

J

- Jansson L'Empire Français
- Jellinek L'Etat Moderne et son droit

K

- Kaltenborn Critik des Völkerrechts—Die Vorläufer des Grotius
- Kamarowsky (comte de) Le Tribunal international
- Kluber Das Postwesen in Deutschland, wie es war, ist und sein könnte
- Korff (Baron de) Instruction to the History of international Law
- Kant La science du Droit
- Krabbe (Hugo) L'Etat de droit — La science de la souveraineté de l'Etat

L

- La Besnardière Instructions
- Lacaze Mémoires de Sainte-Hélène
- La Fayette Lettres et discours.
- Laffite Discours.
- Lapradelle (A. de) Les principes généraux du droit international
- Laurent Histoire du droit des Gens
- Leyzet Le Président de la République en France
- Linguet La vengeance de la tyrannie

M

- | | |
|-----------------------|---|
| Marcini | Della Nazionalita come fondamento del diritto della Gente |
| Martens (Ch) | Le droit international — Völkerrechts. — Causes célèbres du droit des gens. |
| Martens (G. F. von) | Grundrisz der Diplomatischen Geschichte. |
| Metternich | Mémoires |
| Michel (Henri) | L'Idée de l'Etat |
| Mauche (Gaston) | Histoire sommaire de l'arbitrage permanent |
| Mohl (Robert de) | Staatsrecht, Völkerrecht und Politik |
| Montesquieu | Esprit des Lois |
| Montolon | Dictée de Sainte-Hélène. |

N

- | | |
|----------------|---|
| Napoléon III | L'idée napoléonienne — œuvre de Napoléon III |
| Nippolde (O) | Die Fortbildung des Verfahrens in Völkerrechtlichen Streitigkeiten |
| Nys | Le droit international — Le Concert européen et la notion du droit international. — La notion et le rôle de l'Europe en droit international |

O

- | | |
|--------------------|---|
| Ollivier (Emile) | L'Empir libéral |
| O' Méara | Napoléon à l'exil |
| Ompfeda (Von) | Litteratur des gesamten sowohl natürlichen als positiven Völkerrechts |
| Oppenheim | International Law |

P

- | | |
|--------------------|--|
| Perier (Casimir) | Discours. |
| Phillimore | Three Centuries of treaties of Peace — Commentaries. |
| Pierre (Eugène) | Droit politique |
| Pillet | Recherches sur les droits fondamentaux des Etats |

R

- Redslob Histoire des grands principes
du droit des gens. Das problem
des Völkerrechts.
Discours et conférences
Le comte de Cavour.
Rena (Ernest)
Riva. (de La)
Rivier Lehrbuch des Völkerrechts
Røderer Adresse d'un constitutionnel
aux constitutionnels
Rosmini Philosophie du droit — Les
cinq blessures de l'Eglise
Rousseau (J. J.) Le Contrat social

S

- Stal La philosophie du droit
Sterne (Daniel) Les Etats Généraux de Berlin.
Mémoires
Sully Œconomies royales

T

- Tocqueville Souvenirs

V

- Vattel Le droit des gens ou principes
du droit Naturel appliqués à la
conduite et aux affaires des na-
tions et des souverains
Wheaton Histoire des progrès du droit
des Gens
Villemain Le Roi, la Charte et la Con-
stitution
Vitolles Du Gouvernement représen-
tatif.
Vollenhoven (Van) Les trois phases du droit in-
ternational

Recueil des lois Anciennes

- Le Recueil d'Issembert
Bulletin des lois
Le Moniteur — Réimpression du Moniteur

Recueil des lois Modernes

Collection des lois Duvergier

Collection Sirey (lois annotées)

Journal officiel de la République française

Archives parlementaires

Débats parlementaires

} Moniteur et Journal officiel

Revue

Revue de droit public et de la science politique

Revue de droit international

La Nouvelle Revue.

Revue des Deux Mondes

American Journal of international Law.

فهرست الجزء الثالث

ص	ص
٤٠	٣ مقفمة
التدخل	٥ الى والدى العزيز
٤٣	٧ كلمة عبد الرحمن الراقى بك فى
٥١	الجزء الثانى
٥٤	١٢ كلمة الدكتور كامل احمد فى الجزء
الاخرى	الثانى
٥٨	٢١ تقرير وزارة المعارف عن الجزء
٥٩	الثانى
٦١	
٦٢	الباب الاول
٦٢	سياج فكرة الدولة خارجيا
٦٢	الفصل الاول
الفصل الثانى	٢٢
٦٥	المبادئ السياسية وأثرها فى وقى
التاسع عشر	القانون الدولى
٧٥	٢٣
٧٧	تراث القرون السابقة — نظرية
٨٠	السيادة
الفصل الثالث	٢٦
٨٧	مبدأ التوازن الاوروبى
٨٧	مبدأ المشروعية
٨٨	٣٤
٨٨	الاتحاد المقدس
٨٩	٣٥
٨٩	تاليران والمشروعية
	٣٧
	الفقه الدولى ونظرية المشروعية
	٣٨
	آثار نظرية المشروعية
	٣٩
	تبدل الحال

ص	ص
معاهدات مرا كش ١٠٥	محو الرقيق الأسود ٩٠
بحر البطليق وبحر الشمال ١٠٥	طبقات عمال الكياسة
حق الحرب وقواعده ١٠٦	أو عمال الابالة ٩٢
قانون التجارة ١٠٧	في التدخل والحيدة ٩٣
اتحاد البريد العام ١٠٨	في اوروبا ٩٣
اتفاقية التلغرافات العامة ١٠٩	في امريكا ٩٤
معهد المساحة الدولي ١١٠	في اسيا ٩٤
اتفاقية الموازين والمكاييل ١١٠	معاهدات البواغيز ٩٥
معاهدة حماية الملكية الصناعية ١١٠	قناة پنا ٩٦
حماية الاسلاك التلغرافية البحرية ١١١	قناة السويس ٩٦
حماية آداب اللغة والفن ١١١	نتائج مؤتمر باريس
اتفاقية نشر التعريفات الجمركية	في ميدان القانون الدولي ٩٦
اتفاقية نقل البضائع بالسكك الحديدية ١١٢	حيدة البحر الأسود ٩٧
١١٢	التوسع في تطبيق الوساطة وحسن
اتفاقية الراديو تلهغراف ١١٢	المسمى
اتفاقية السيارات ١١٣	القانون البحري ٩٨
تنظيم العلاقات القانونية ١١٣	خلاصة معاهدة باريس ٩٩
اتفاقيات السكك الحديدية ١١٤	نتيجة معاهدة باريس ١٠١
سكة حديد بغداد ١١٥	المؤتمرات التي أعقبت مؤتمر باريس ١٠٢
اتفاقية بحر الشمال ١١٥	مؤتمر برلين سنة ١٨٧٨ ١٠٣
اتفاقية أمراض الأشجار ١١٥	مؤتمر برلين سنة ١٨٨٥ أو مؤتمر
اتفاقية السكر ١١٥	الكونغو
الاتفاقيات الصحية ١١٦	متفاوض ساموا ١٠٥
اتفاقية الرقيق الابيض ١١٦	معاهدة ساموا ١٠٥

ص	ص
أثر معركة ناورين في المجر والمانيا	١١٦ حماية العمال
١٤١ وايطاليا وبولونيا	١١٧ اتفاقيات أخرى
تأثر الشعوب بالحادث	١١٧ معاهدات التحكيم
١٤٢ في المجر	
١٤٢ في المانيا	الباب الثاني
١٤٣ في ايطاليا	تطور العنصر التاريخي
١٤٤ في بولونيا	الفصل الاول
١٤٥ محاولة أخرى لمبدأ القوميات —	١٢٠ عودة البوربون
العنصر الاقتصادي	١٢٠ مبدأ معاهدة فيينا
	١٢١ مبدأ القوميات
الفصل الثاني	١٢٥ نظرية التوازن الدولي
بعد ثورة سنة ١٨٣٠	١٢٨ مقاومة مبدأ القوميات ونظرية
يقظة الشعوب	التوازن
١٤٧ في المانيا	أول نضال لمبدأ الجنسيات
١٤٨ في بلجيكا	١٣١ فشله في اسبانيا ونجاحه في امريكا
١٤٨ في ايطاليا	واليونان
١٤٩ في سويسرا	١٣٤ مبدأ الجنسيات في امريكا
١٥٠ من اسبانيا والبرتغال الى البرازيل	١٣٥ الانفصال في امريكا
١٥٠ في المجر	١٣٥ الولايات المتحدة
١٥٠ في الدانمرك	حق الانفصال في امريكا الجنوبية
١٥١ في انجلترا — الاصلاح الانتخابي	١٣٦ نظرية مونرو
١٥٢ في بولونيا	١٣٩ في التدخل
١٥٢ الرأي العام الفرنسي والشعوب	١٣٩ حق الانفصال في اوروبا
الاخرى	١٤٠ الانتصار الثاني لمبدأ الجنسيات

ص	س
١٨٦	١٥٤
طبيعة شارل البيير	لويس فيليب يحقق مطلب شعبه
١٨٩	١٥٤
كافور	أثر وقع الثورة
١٩٩	١٥٥
فكرة الدولة وآراء جيورتي	وقع الثورات وغضب حزب الشعب
١٩٩	الفرنسي
فلسفة روسميني ورأيه في الدولة	المقاومة الاخيرة - انتصارات
٢٠٢	١٥٧
فلسفة جيورتي ورأيه في الدولة	الرجعية وختلها
٢٠٦	١٥٨
بين رجلين - كافور وبسمرك .	في ايطاليا
النظرية والعمل	١٥٩
٢٠٩	في بولونيا
السنيور منشيبي يضع صيغة مبدأ	١٥٩
القوميات .	في المانيا
٢١١	١٦٠
الآثار الدولية في إيطاليا -	الكاربوناري ومتريني
الارادة العامة أساس الدولة	١٦٣
٢١٢	النتيجة
المظهر الاول للارادة العامة	١٦٣
٢١٢	نظرية القوميات في طورها الحاسم
» » الثاني »	١٦٥
٢١٣	في الدولة البابوية
» » الثالث »	١٦٥
٢١٤	في دولة نابولي
في سويسرا	١٦٦
٢١٥	في الدوقيات الايطالية
لويس فيليب يلعب بالنار	١٦٧
٢١٦	فريدريك غليوم الرابع
تبادل الرأي بالنسبة لروسيا	١٦٩
٢١٦	فكرة دولة الاتحاد
عن مشكلة سويسرا	١٦٩
٢١٧	الاتحاد الجرركي
حول ايطاليا	١٧٠
٢١٧	شارل البيير ملك الپييمون
تدخل بالمرستون	١٧٥
٢١٨	لويس فيليب - في فرنسا
في فرنسا - انقلاب سنة ١٨٤٨	١٧٩
وارادة الشعب	ظهور بسمرك
٢٢٦	١٨٠
تطور فكرة الدولة	رجل الوحدة الجرمانية
مصير نظرية القوميات	١٨٣
	ظهور كافور - وموقف شارل البيير
	١٨٥
	البابا بيوس التاسع

- ٢٣٩ رأى شاتوبريان في أثر المجلسين
في خطة الحكومة
- ٢٤٠ رأى شاتوبريان في أصل الوزارة
الدستورية
- ٢٤٠ شاتوبريان والموقف
- ٢٤١ كتاب النظام المشروع في فرنسا
والسرف الادارى
- ٢٤٢ أهم شىء في كتاب دو فيرچيه —
وسائل مراقبة الوزراء
- ٢٤٣ الحزب الملكى المتطرف ومعاوته
في رقى النظم البرلمانية
- ٢٤٤ الحزب الملكى يطلب أبعسلطان
برلمانى
- ٢٤٥ عودة النظام الملكى — التاريخ
الدستورى
- ٢٤٥ تنظيم الوزارة خلال عودة النظام
الملكى — أنواع الوزراء
- ٢٤٦ المجلس الخاص
- ٢٤٦ تأليف مجلس الوزراء
- ٢٤٧ سكرتير الدولة
- ٢٤٧ عضويةولى العهد في مجلس الوزراء
- ٢٤٨ اختصاصات وزير بيت الملك
- ٢٤٩ لماذا ألغيت وظيفة وزير بيت الملك
من سنة ١٨١٥ إلى ١٨٢٠

- س
- الباب الثالث
- أطوار عنصر الدولة القانونى
- الفصل الأول
- الحركة الدستورية من سنة ١٨١٥ إلى
ثورة سنة ١٨٣٠
- ٢٣٠ تقلبات القانون العام
- ٢٣٠ إنشاء النظام البرلمانى
- ٢٣١ التطاحن الكلامى بين فيترول
وجيزو
- ٢٣١ فيترول وحق حل المجلس
- ٢٣١ أول مبدأ للمسيو فيترول
- ٢٣٢ المبدأ الثانى لفيترول
- ٢٣٣ « الثالث »
- ٢٤٤ رد جيزو على فيترول
- ٢٣٥ تناقض نظرية جيزو مع النظام
البرلمانى
- ٢٣٥ جيزو والتطبيق البرلمانى
- ٢٣٥ جيزو والتطبيق البريطانى
- ٢٣٦ لمن الحكم ؟
- ٢٣٧ النظام الملكى في رأى شاتوبريان
— الملك يسود ولا يحكم
شاتوبريان لا يؤيد ذكر اسم
الملك في المداولات البرلمانية

م	س
وضع خطاب العرش	٢٥٠ الوزراء بلا وزارة
٢٦٢ الظروف الاستثنائية التي حملت	٢٥١ اشترك الوزراء بلا وزارة في لجنة
على احترام رأى الملك	الرد على خطاب العرش
٢٦٣ شارل العاشر والحكومة البرلمانية	٢٥١ اشتركهم في اللجان البرلمانية
٢٦٣ رأى شارل العاشر ورأى أخيه في	٢٥٢ وكلاء الوزارات ومهمتهم
الحكومة البرلمانية	٢٥٣ مندوب الملك
٢٦٤ نقد أعمال السلطة التنفيذية	٢٥٤ طبيعة الوزارة
٢٦٤ توقيع الوزير المختص	٢٥٤ مذكرة عن اختصاص مجلس
٢٦٥ نتائج توقيع الوزير	الوزراء
٢٦٧ الظروف التي طرح فيها موضوع	٢٥٦ رياسة الوزارة
مهاجمة الملك والوزراء — ومعنى	٢٥٧ الدوق ده ريشليو في رياسة الوزارة
المادة ٤ من قانون الصحافة	— وزير بلا وزارة
لسنة ١٨٢٢	٢٥٧ الغاء رياسة الوزارة
٢٦٨ احتجاج الجنرال «فوا» على المادة ٤	٢٥٨ عودة الرياسة
من قانون الصحافة	٢٥٨ وزارة مارتينياك وبولينياك
٢٦٩ رأى الفقيه پارديسو	بلا رياسة
٢٦٩ رأى پورتاليس	٢٥٩ بولينياك رئيس للوزارة
٢٧٠ كيف طبقت المادة ٤	٢٦٠ مقال جازيت ده فرانس عن رياسة
٢٧٠ قضية الكوربيه فرنسيه	الوزارة
٢٧١ قضية جازيت ده فرانس	٢٦٠ رأى لويس الثامن عشر في مهمة
٢٧١ حادث الكوتيديين	الملك بمجلس الوزراء
٢٧٢ إرادة الملك وحده	٢٦١ الظروف التي تدخل فيها لويس
بنجيان كونستان يقاوم نظرية	الثامن عشر في سياسة الحكم شخصيا
٢٧٢ مارتينياك	٢٦١ اشترك لويس الثامن عشر في

س	س
٢٨٧ المناقشة في تحويل المجلس سلطة في مادة الاستلة	٢٧٣ نشرة المسيو «ده چوسيو» في حقوق الملك وامتيازاته
٢٨٨ البيان البرلماني Adress	٢٧٤ عدول رئيس الوزارة عن نظريته
٢٨٩ لأحة ١٣ أغسطس سنة ١٨١٤	٢٧٤ تيير يشرح النظام البرلماني
٢٨٩ الوفد البسيط والوفد المركب	٢٧٥ معنى السيادة في صيغة تيير
٢٨٩ للملك القول الفصل	٢٧٥ المسؤولية الوزارية واقتراحات النواب
٢٩٠ بيان المائتين وأحد وعشرين نائبا	٢٧٧ الكاردينال «ده لا لوزرن» يقاوم مقترح «لالى — تولندال»
٢٩٠ امتداد العمل بالبيان الوزارى من التشريع إلى السياسة	٢٧٨ مشروع الوزير باسكيه عن المسئولية الوزارية
٢٩١ بيان سنة ١٨٢١ والسياسة الخارجية	٢٨٠ مشروع الوزير ده سير
٢٩٢ بيان سنة ١٨٢٢	٢٨٠ مناقشة المسئولية الوزارية سنة ١٨٢٨ بمناسبة اتهام فيليل
٢٩٢ عيب البيان البرلماني	٢٨١ المسئولية الوزارية في ميدان السياسة الخارجية
٢٩٣ مقابلة بين البيان والاستجواب	٢٨٢ عضوية الوزراء في المجلسين وحقهم في طلب الكلام
٢٩٣ البيان الوزارى في عهد الامبراطورية الثانية	٢٨٤ عدم الجمع بين صفتى النائب والوزير
٢٩٣ حق التظلم أو العرائض	٢٨٤ رفض اقتراح عدم الجمع
٢٩٤ امتداد حق التظلم من التشريع الى السياسة	٢٨٦ الموظفون في مجلس النواب
٢٩٥ هل للمجلس أن يستوضح الوزير	٢٨٦ وسائل المجلسين لمراقبة أعمال الحكومة
٢٩٥ مسألة رويبر	٢٨٧ حق السؤال
٢٩٥ موقف المتطرفين الملكيين والاحرار	
٢٩٦ أى قرار يستطيع المجلس اتخاذه	
٢٩٧ رفض تعديل اللاحة	
٢٩٧ تعدد الظلامات	

س	س
٣٠٨ رفض الميزانية	٢٩٧ الظلمات الغير الرسمية
٣٠٨ دستورية رفض الميزانية	٢٩٨ أهمية حق التنظيم
٣٠٨ مناقشة رفض الميزانية دستوريا	٢٩٨ التحقيق البرلماني
٣٠٩ تطرف رأى ريشمون	٢٩٩ قانون سنة ١٩١٤ لا يناقض الدستور
١٣٠ مقالات صحيفة الناسيونال عن	٣٠٠ سلطة المجلس المالية
رفض الميزانية	٣٠٠ الدستور لا يخول المجلس حق اقرار
٣١١ ثقة الاغلبية	المصروفات العامة
٣١٢ «رأى روييه — كولار» في ثقة	٣٠١ كيف خول البرلمان نفسه حق
الاغلبية	اقرار المصروفات العامة
٣١٢ تنفيذ رأى «روييه — كولار»	٣٠١ نفوذ البارون لويس
٣١٣ شروط انسحاب الوزارة بعد	٣٠٢ مدى اشراف مجلس النواب على
فقدان الثقة	المصروفات
٣١٤ مقال صحيفة المونيتور في انسحاب	٣٠٢ نتيجة مبدأ التخصيص المالى
الوزارة	٣٠٣ قانون ٢٧ مارس سنة ١٨١٧
٣١٥ بيان المائتين وأحد وعشرين نائبا	٣٠٣ تقسيم الاعتمادات الى أبواب
٣١٦ نظرية حكومة شارل العاشر	٣٠٤ تعديل شوفيلين
سنة ١٨٣٠	٣٠٤ تخصيص الاعتمادات على أقسام
٣١٦ حل مجلس النواب	الوزارات
٣١٨ مشكلة مجلس الاعيان	٣٠٥ مقارنة بين الاقسام والابواب في
٣١٨ تشكيه	الميزانية
٣١٨ المسئولية الوزارية أمامه	٣٠٥ سلطة البرلمان تلقاء الاعتمادات
٣١٩ عدم استقالة الوزارة بعد فقدان ثقة	٣٠٦ الاضافية
مجلس الاعيان	الاعتمادات الغير العادية والاضافية
٣٢٠ ضعف نفوذ المجلس الأعلى في الوزارة	٣٠٧ مناقشة الميزانية فرصة لمناقشة سياسية

ص	ص
٣٣٢ روح دستور سنة ١٨٣٠	٣٢١ سلطات مجلس الأعيان المالية
٣٣٢ عمل النظام الجديد	٣٢١ امدادات مجلس الأعيان
٣٣٢ الوزراء بلا وزارة نظام استثنائي	٣٢٢ امدادات سنة ١٨١٩
٣٣٣ رئاسة مجلس الوزراء	٣٢٢ بين الحل والمدد
٣٣٤ النفوذ الشخصي للويس فيليب	٣٢٣ وجوب التفرقة بين الامدادات
٢٣٥ ضعف وزارة لافيت	٣٢٤ تعليل مستخلص من الاختصاص
٣٣٥ وزارة كازيمير بيريه	القضائي والسياسي للمجلس الأعلى
٣٣٦ مقاومة سعى لويس فيليب	٣٢٤ انتقاد هذا التعليل
٣٣٦ موافق كازيمير بيريه لتلقاء الملك	٣٢٥ رأى شاتوبريان
٣٣٧ موافقه لتلقاء الأسرة المالكة	
٣٣٧ » » وزرائه	
٣٣٨ » » مجلس النواب	
٣٣٨ حل المجلس	
٣٣٨ كازيمير بيريه ومسألة الثقة	
٣٣٩ الوزارات الضعيفة - سوت وماريه	
٣٤٠ وزارة مورتنيه	
٣٤٢ موقف لويس فيليب لتلقاء «برولى»	
٣٤٢ علاقات الملك مع تيير	
موقف تيير في قضية كونسى	
٣٤٣ سلطة الملك الخاصة	
٣٤٤ نشاط لويس فيليب السياسي	
وامتيازاته	
٣٤٥ مقالات دوثير جيبه ده هوران	
سنة ١٨٣٨	
	٣٢٦ استكمال هذا النظام
	٣٢٦ المواقف البرلمانية
	٣٢٧ سبب تحكيم المجلس في الحكم
	٣٢٨ دستور سنة ١٨٣٠
	٣٢٩ موضوع الدستور
	٣٣٠ تنقيح دستور سنة ١٨١٤
	٣٣٠ موضوع المجلس الاعلى
	٣٣٠ مشروع الحزب المتطرف
	٣٣١ موقف الحكومة إزاء مشكلة
	المجلس الأعلى
	٣٣١ سلطات الملك الخاصة

الفصل الثاني

في النظام البرلماني من سنة ١٨٣٠

إلى سنة ١٨٤٨

س	م
٣٤٥	٣٥٦
في سبيل الائتلاف	مناقشة الاصلاحين الانتخابي
٣٤٦	
الهجوم على السياسة الخارجية	والبرلماني
	٣٥٧
للويس فيليب	الاصلاح الانتخابي
٣٤٧	٣٥٧
خطبة العرش سنة ١٨٣٨	الاصلاح البرلماني
٣٤٧	٣٥٨
الائتلاف وانتخابات سنة ١٨٣٩	اقترح روميلي
٣٤٨	٣٥٨
مخصصات الدوق ده نيمور	تقدير لويس فيليب
٣٤٩	٣٥٨
اختلاف تيير ولويس فيليب بسبب	في السياسة الخارجية
القضية المصرية	٣٥٩
٣٥٠	٣٦٠
موقف لويس فيليب السلمى	قسوة الحملات على لويس فيليب
٣٥٠	٣٦٠
المناقشة في موضوع الوصاية	أنحطاط النظام البرلماني
سنة ١٨٤٢	٣٦١
	سياسة تيير
٣٥١	٣٦٢
الوصاية الشرعية والوصاية	الائتلاف
الانتخابية	٣٦٢
٣٥١	٣٦٣
مشروع الحكومة	وزارة ٣١ مارس المؤقتة
٣٥١	٣٦٣
الوصاية الشرعية	لويس فيليب أول ضحية لهذه
٣٥٢	الازمة
نظرية الحكومة ونتائجها	٣٦٤
٣٥٢	٣٦٤
لامارتين يؤيد الوصاية الانتخابية	الضحية الثانية هي الحياة البرلمانية
وحق النساء فيها	٣٦٤
٣٥٤	٣٦٥
موقف تيير	عدم أكثر الرأى العام بالشئون
٣٥٤	السياسية
اقترح باستبعاد النواب الذين	٣٦٧
يتقاضون مرتبات من المخصصات	تطور دستور سنة ١٨٤٨
الملكية	٣٦٧
٣٥٥	٣٦٨
تدخل تيير	وضع دستور سنة ١٨٤٨
٣٥٥	٣٦٨
تدخل جيزو	مجلس الوزراء
	٣٦٨
	الانتخابات بالاقتراع العام

- ٣٧٩ تنظيم السلطة التنفيذية بالنيابة
٣٧٠ اقتراح حكومة الجمعية
٣٧٠ نظرية الجمعية التأسيسية
٣٧٠ اللجنة التنفيذية
٣٧١ الوزارة
٣٧١ المسؤولية المزدوجة
٣٧٢ موقف الجمعية التأسيسية
٣٧٢ انتخاب لويس نابليون بونابرت
٣٧٣ استقالة اللجنة والوزارة
٣٧٣ دكتاتورية كافينيك
٣٧٤ موقف كافينيك الدستوري
٣٧٤ سبب معارضة انتخاب رئيس
الجمهورية بواسطة الجمعية التأسيسية
٣٧٥ علاقات ما بين الجمعية التأسيسية
والسلطة التنفيذية في دستور
سنة ١٨٤٨
٣٧٥ الحيط للسلطة التنفيذية
٣٧٦ نفوذ النظام البرلماني
٣٧٦ الخلافات الضرورية بين رئيس
السلطة التنفيذية والهيئة التشريعية
٣٧٧ اختصاصات رئيس الجمهورية
٣٧٧ مسؤولية الرئيس أمام الهيئة
التشريعية
٣٧٨ توقيع الوزير المختص
- ٣٧٩ اغفال حق حل المجلس النيابي
٣٨٠ لدرأ الخلافات بين رئيس
الجمهورية والسلطة التشريعية
٣٨٠ المكافأة البرلمانية وعدم الجمع بين
الوظيفة والنيابة
٣٨١ اشتراك السلطة التشريعية في جميع
الاعمال السياسية الهامة
٣٨٢ تعيين رئيس الجمهورية
٣٨٢ وكيل الرئيس
٣٨٣ مجلس شورى الدولة
٣٨٣ للوقاية من الانقلابات
٣٨٣ الحصانة البرلمانية
٣٨٤ انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع
العالم
٣٨٤ تعديل جريفي
٣٨٤ تعديل لبلون
٣٨٥ تطبيق دستور سنة ١٨٤٨ وطبيعة
الغموض فيه
٣٨٥ انزواء رئيس الوزارة
٣٨٦ مزاوله السلطة الشخصية بواسطة
الرئيس الأمير
٣٨٦ ملف قضية ستراسبورج
٣٨٦ قضية روما
٣٨٧ صرف الاعتماد في غير وجهته

م	م
٣٩٧	٣٨٨
الحقوق المكتسبة	الجمعية التشريعية
٣٩٨	٣٨٨
عمل ازقي والمدنية	بيان ٣١ اكتوبر سنة ١٨٤٩
٣٩٨	٣٨٨
بين أنصار التوسع في سلطة الدولة	وزارة ٣١ اكتوبر سنة ١٨٤٩
٣٩٩	٣٨٩
مدى التوسع في سلطة الدولة العصرية	حادث موجان
٤٠٠	٣٩٠
نتيجة هذا التدخل	بيان ٢٤ يناير سنة ١٨٥١
دولة القانون	٣٩١
٤٠٢	٣٩١
كلمة عامة عن هذه الدولة	وزارة ٢٤ يناير سنة ١٨٥١
٤٠٥	٣٩١
نظرية منتسكيو	الاعتماد الخاص باستدعاء الجنود
٤٠٧	٣٩١
دولة القانون	حادث يمين محكمة النقض
٤١١	٣٩٢
أساس تفوق القانون	خطاب الى اذجاز نيه
٤١٧	٣٩٢
الجماعة القانونية الدولية	عزل الجنرال شانجارييه
في العلاقات الدستورية	٣٩٢
بين السلطين التشريعية والتنفيذية	خطبة « تبير »
٤٢٠	٣٩٢
في السلطة التنفيذية	رفض اعتماد المرتب الخاص
٤٢١	٣٩٣
في الادارة	خطبة ديچون
٤٢١	٣٩٣
في الحكومة	عرائض تنقيح الدستور
٤٢٢	٣٩٣
السلطة الحكومية في فرنسا	اقترح الغاء قانون الاقتراع العام
٤٢٣	٣٩٤
سلطة وضع اللوائح	قبول استقالة الوزارة خلال العطلة البرلمانية
٤٢٤	٣٩٥
مجال العلاقات الخارجية	انقلاب ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١
٤٢٤	٣٩٥
مجال العلاقات الداخلية	انتقاد دستور سنة ١٨٤٨
٤٢٥	٣٩٦
اقتياد العمل الحكومي والعمل الادارى	نظرة عامة في نظام فرنسا الدستورى
٤٣٦	
١ — عن الجمع بين السلطات	الفصل الثالث
	في دولة القانون
	٣٩٧
	وأحدث المبادئ الدستورية العصرية

س	م
٣٦٩	تنظيم السلطة التنفيذية بالنيابة
٣٧٠	اقتراح حكومة الجمعية
٣٧٠	نظرية الجمعية التأسيسية
٣٧٠	اللجنة التنفيذية
٣٧١	الوزارة
٣٧١	المسئولية المزدوجة
٣٧٢	موقف الجمعية التأسيسية
٣٧٢	انتخاب لويس نابليون بونابرت
٣٧٣	استقالة اللجنة والوزارة
٣٧٣	دكتاتورية كافينيك
٣٧٤	موقف كافينيك الدستوري
٣٧٤	سبب معارضة انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الجمعية التأسيسية
٣٧٥	علاقات ما بين الجمعية التأسيسية والسلطة التنفيذية في دستور سنة ١٨٤٨
٣٧٥	الحيط للسلطة التنفيذية
٣٧٦	نفوذ النظام البرلماني
٣٧٦	انخلافات الضرورية بين رئيس السلطة التنفيذية والهيئة التشريعية
٣٧٧	اختصاصات رئيس الجمهورية
٣٧٧	مسئولية الرئيس أمام الهيئة التشريعية
٣٧٨	توقيع الوزير المختص
٣٧٩	اغفال حق حل المجلس النيابي
٣٨٠	لدرأ انخلافات بين رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية
٣٨٠	المكافأة البرلمانية وعدم الجمع بين الوظيفة والنيابة
٣٨١	اشترك السلطة التشريعية في جميع الاعمال السياسية الهامة
٣٨٢	بين رئيس الجمهورية وكييل الرئيس
٣٨٣	مجلس شورى الدولة
٣٨٣	للوقاية من الانقلابات
٣٨٣	الحصانة البرلمانية
٣٨٤	انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام
٣٨٤	تعديل جريشي
٣٨٤	تعديل لبون
٣٨٥	تطبيق دستور سنة ١٨٤٨ وطبيعة الغموض فيه
٣٨٥	انزواء رئيس الوزارة
٣٨٦	مزاوله السلطة الشخصية بواسطة الرئيس الأمير
٣٨٦	ملف قضية ستراسبورج
٣٨٦	قضية روما
٣٨٧	صرف الاعتماد في غير وجهته

ص	ص
الحقوق المكتسبة ٣٩٧	الجمعية التشريعية ٣٨٨
عمل انزق والمدنية ٣٩٨	بيان ٣١ اكتوبر سنة ١٨٤٩ ٣٨٨
بين أنصار التوسع في سلطة الدولة ٣٩٨	وزارة ٣١ اكتوبر سنة ١٨٤٩ ٣٨٨
٣٩٩ مدى التوسع في سلطة الدولة العصرية	حادث موجان ٣٨٩
٤٠٠ نتيجة هذا التدخل	بيان ٢٤ يناير سنة ١٨٥١ ٣٩٠
دولة القانون	وزارة ٢٤ يناير سنة ١٨٥١ ٣٩١
٤٠٢ كلمة عامة عن هذه الدولة	٣٩١ الاعتماد الخاص باستدعاء الجنود
٤٠٥ نظرية منتسكيو	٣٩١ حادث يمين محكمة النقض
٤٠٧ دولة القانون	٣٩٢ خطاب الى ادجار نيه
٤١١ أساس تفوق القانون	٣٩٢ عزل الجنرال شانجارنييه
٤١٧ الجماعة القانونية الدولية	٣٩٢ خطبة « تبير »
في العلاقات الدستورية	٣٩٢ رفض اعتماد المرتب الخاص
بين السلطين التشريعية والتنفيذية	٣٩٣ خطبة ديچون
٤٢٠ في السلطة التنفيذية	٣٩٣ عرائض تنقيح الدستور
٤٢١ في الادارة	٣٩٣ اقتراح إلغاء قانون الاقتراع العام
٤٢١ في الحكومة	٣٩٤ قبول استقالة الوزارة خلال العطلة البرلمانية
٤٢٢ السلطة الحكومية في فرنسا	٣٩٥ انقلاب ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١
٤٢٣ سلطة وضع اللوائح	٣٩٥ انتقاد دستور سنة ١٨٤٨
٤٢٤ مجال العلاقات الخارجية	٣٩٦ نظرة عامة في نظام فرنسا الدستوري
٤٢٤ مجال العلاقات الداخلية	الفصل الثالث
٤٢٥ اقتياد العمل الحكومي والعمل الادارى	في دولة القانون
٤٣٦ — عن الجمع بين السلطات	٣٩٧ وأحدث المبادئ الدستورية العصرية

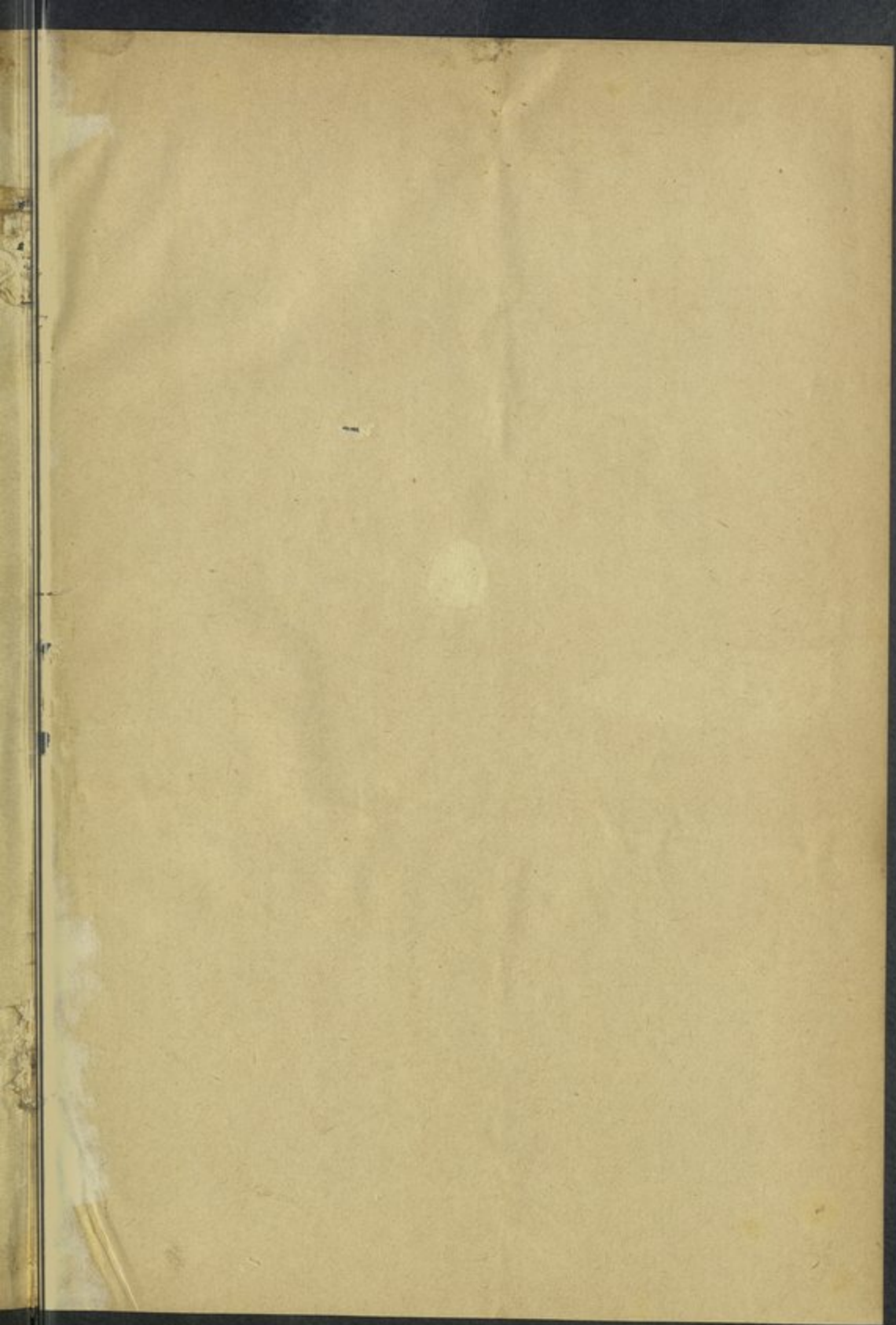
ص	ض
٤٢٦	٤٤٤
في فرنسا	عن الاصدار
٤٢٨	٤٤٥
في تركيا	اشترك السلطة التشريعية
٤٢٨	٤٤٥
في ألمانيا	في المهمة التنفيذية
٤٢٨	٤٤٥
ب — انفصال السلطات	تتحقق التعاون بالوزارة
٤٢٩	٤٤٦
مزايا الطراز الامريكى	فيم التعاون وفيم الانفصال
٤٣١	٤٤٧
لمن الغلبة؟ أمى للسلطة التنفيذية	في النظام البرلماني؟
٤٣٢	٤٤٧
أم للسلطة التشريعية في أمريكا	مهمة الوزارة البرلمانية
٤٣٣	٤٤٧
اختصاصات الرئاسة	الوزارة لجنة برلمانية
٤٣٣	٤٤٨
حق الحل	تبعية الوزارة للسلطتين
٤٣٤	٤٤٩
حق اقتراح القوانين	تبعية الوزارة لرئيس الدولة
٤٣٥	٤٥٠
حق الاعتراض على القوانين	حق طبيعة النظام البرلماني
٤٣٦	٤٥٢
مجلس الشيوخ يحد من سلطة	حل مجلس النواب
٤٣٧	٤٥٢
رئيس الجمهورية الامريكية	حل المجلس بالمجلس
٤٣٧	٤٥٣
الحكم في الولايات المتحدة	الحل قاعدة أساسية
٤٣٩	٤٥٤
أثر الدستور الامريكى	تشويه النظام البرلماني
٤٤٠	٤٥٥
نتائج تطبيق المبدأ	مزايا السلطة التنفيذية
٤٤٠	٤٥٧
حق الاعتراض على القوانين	المراجع
٤٤١	٤٦٤
والتصديق عليها	الفهرست
٤٤١	٤٧٧
عن القانون	الخطأ والصواب
٤٤١	
تطور حق الاعتراض	
٤٤٢	
التوسع في النظرية	
٤٤٣	
ج — في تعاون السلطات	
٤٤٣	
اشترك التنفيذية في التشريعية	
٤٤٤	
اقتراح القوانين	

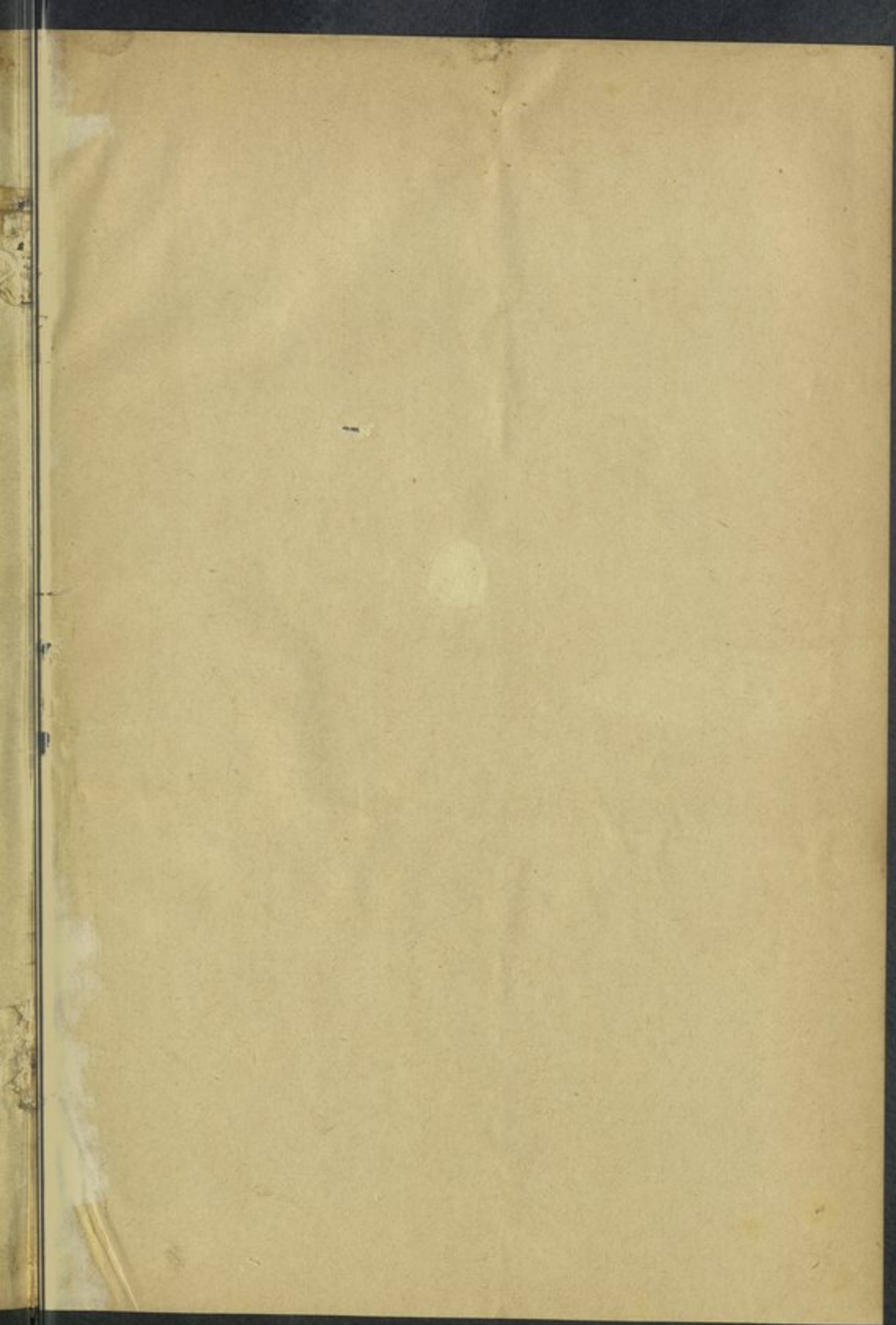
تصحيح خطأ

صواب	خطأ	سطر	صفحة
سياسة	ساسة	١	٢٦
Diplomatie	Giplomatie	٤	٣٢
Kaltenborn	Kolttenborn	١٥	٣٣
الرقيمة	الرقية	٩	١١٣
تتمتع	تتمع	١٧	١٢٢
توزيع	توسيع	٥	١٣١
صفة	صلة	٢٢	١٣٥
إن	أن	٢٤	١٣٨
Perier	Perrier	١٣	١٥٤
اختلفنا	اختلفا	١	١٦٤
ارادة	اردة	١٦	١٧٢
نفسيته	نفسية	١٦	١٧٦
فردية	فروية	٢٢	١١٢
تغييران	التغييران	٢٠	٢١١
ريشمون	ريشبون	١٣	٣٠٩
تجديداً	تجريداً	١٠	٣١٢
وَألا يتعارض	وان يتعارض	١	٣١٦
رأى فرديناند	رأى في فردينان	١١	٢١٨
اديلاييد	اديبلاييد	٢٢	٢١٩
وزارة	وزارت	١٧	٣٢٧
هذه البيانات	هذا البيانات	١٩	٣٢٨
لافيت	لافيتت	٧	٣٣٥

تصحيح خطأ

صواب	خطأ	سطر	صفحة
كازيمير بير ييه	كازيمير بيير	٢٠	٣٣٦
أذى كبير	أذى كبيراً	١٧	٣٤٣
الاعتدال	الاعتدا	١٢	٣٣٧
من ناحية الاختلافات	من ناحية من	٢٢	٣٤٨
القائلة	القائل	١٨	٣٧١
التشريعية	التشريعة	٠٢	٣٧٧
يتطلع	يتطلع	١٢	٣٨٦
وزارة ٣١ أكتوبر	وزارة ١٣ أكتوبر		٣٨٨
Huxley	Hnxley	٠٨	٣٩٩
ضرراً	ضرر	٢٢	٤٠٠
Moderne	Morderne	٠٢	٤٠٣
منطويًا	نطويًا	١٦	٤٠٧
دولة القانون	الدولة القانون	٠٤	٤١١
وقف	ووقف	٢١	٤١٤
رغما	ورغما	٠٢	٤١٥
صحتها ص ٤٤٣	ج - في تعاون السلطات	عنوان	٤٢٩
رئيس	رئيساً	١٣	٤٤٦
عن الدستور	عند الدستور	٠٢	٤٤٨





عَلَمُ الدَّوْلَةِ

بِقَلَمِ

أَحْمَدَ وَفِيْقَ

الْجُرْعُ الرَّابِعُ

في تشويبه الدولة، وفي المناقشات الفقهية الخاصة بميلادها والاعتراف بها،
وفي الحكومات الفعلية، وفي تحديد السيادة، وفي تطور فكرة الدولة المركبة،
وعلاقات ما بين أجزاء الامبراطورية البريطانية وبنائها القانوني

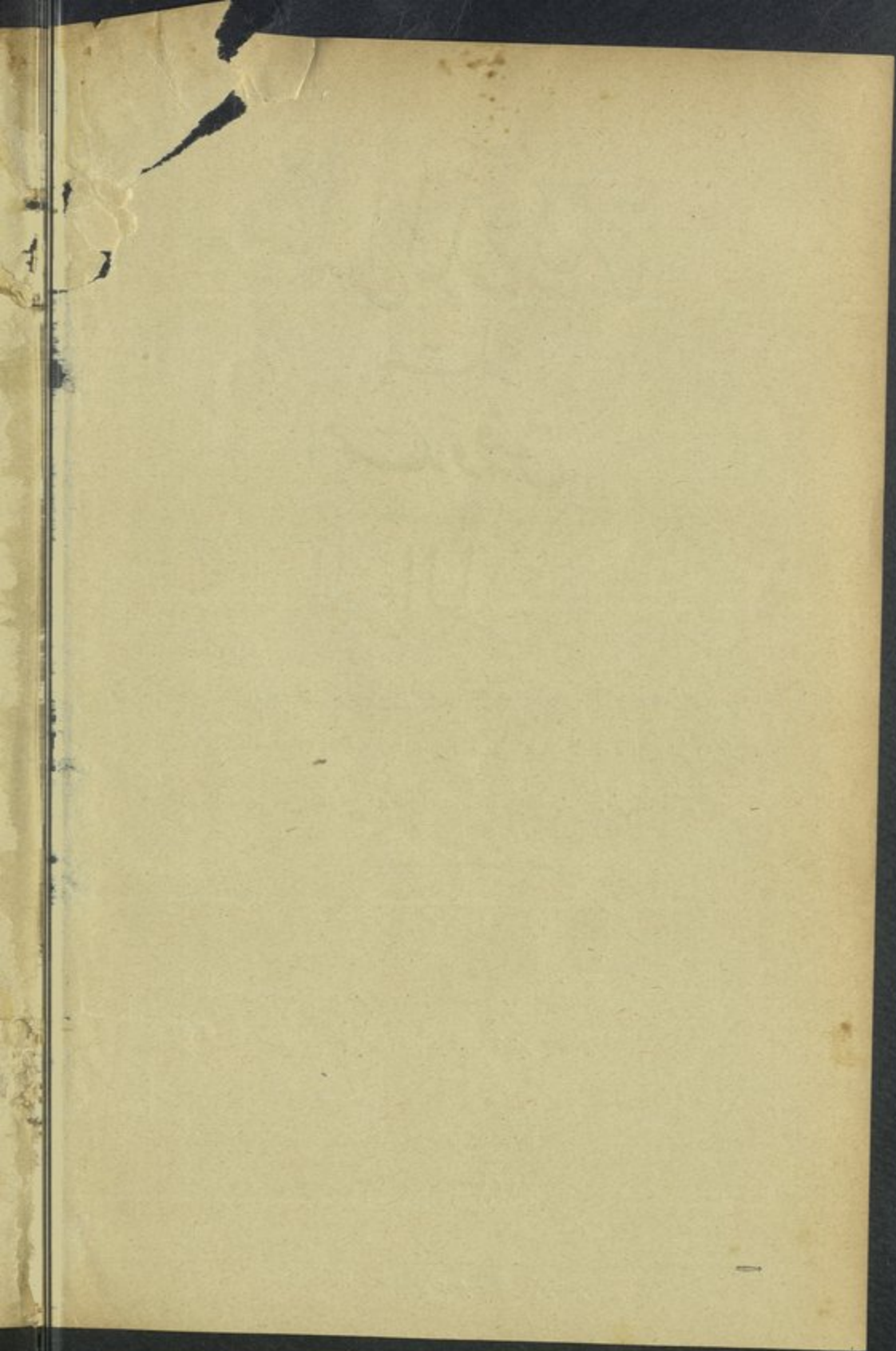
الطبعة الأولى

حقوق الطبع والنشر محفوظة للمؤلف
وكل نسخة تخلو من توقيعه تعتبر مسروقة

الثن أربعون قرشاً صاغاً

١٣٥٥ هـ - ١٩٣٦ م

مطبعة النهضة بشارع عبد العزيز بمصر



المقدمة

انطوى الجزء الرابع على خمسة أبواب ، تناول الباب الاول تكوين الدولة ووسائل تقرير المصير والرد على ما دار في مؤتمر فرساي بصدد (مصر) ومهمة الدولة ، وفي أسباب المساواة القانونية والفارق بين القبول في عصبة الامم وعصبة الدول ، وذلك في فصلين من ص ٥ إلى ص ٧٤ وتناول الباب الثاني المناقشات الفقهية الخاصة بميلاد الدولة والاعتراف بها ومتى تكون شخصية دولية ومتى لا تكون وانواع الاعتراف وطبيعة كل اعتراف وسريان الاعتراف على الماضى الخ . وذلك في خمسة فصول من ص ٧٥ إلى ص ١٥٢ . وتناول الباب الثالث الكلام عن الحكومات الفعلية في ثلاثة فصول من ص ١٥٣ إلى ص ٢٣٦ . وتناول الباب الرابع تحديد سيادة الدولة ونظرية تجاوز الحقوق والسرف في ميدان العلاقات الدولية في أربعة فصول من ص ٢٣٧ إلى ص ٣٨٩ . وتناول الباب الخامس مقدمة عن الدولة المركبة في ثلاثة فصول ضمناها شرح المبادئ الأولية للدولة المركبة وأدوارها التاريخية وذيوعها في الآونة الحاضرة ، وتكلمنا بالتفصيل عن علاقة ما بين أجزاء الامبراطورية البريطانية من الناحية التاريخية والبناء القانوني معتمدين في شرح ذلك على النصوص الرسمية لمختلف المؤتمرات الامبراطورية التي عقدت منذ سنة ١٨٨٧ الى سنة ١٩٣٠ ، ثم ابنا مقاييس الدولة المركبة العهدية المركزية ^{ملم} (Federation) والعهدية الاستقلالية Confédération الى أن انتهينا من مقدمة الكلام في الدولة المركبة على أن يشتمل الجزء الخامس على تطور فكرة الدولة في الولايات المتحدة وفي المانيا على مجرى تاريخهما .

الى ولدنا ظهير

يصدر هذا الجزء في مستهل الشهر الخامس من حياتك التي أرجو أن تكون هي وحياة جيلك أسعد حظاً من حياة الاجيال السابقة ، وكتاب علم الدولة هو كل ثروتي ، بل هو كنزى الذى لا يتفق سوقه ولا يكسد ، وتهب ريحه على الدوام فلا تركد ، لانه كتاب تلمى . ولا غنى للعالم عن العلم يسيره ويدير شئونيه ويدبرها ويصرفها في سبيل المنطق والحكمة والتبصر طبقاً لتناجج تجاريه وحقايقه . لذلك أهديك هذا الكنز الذى لا تستطيع أن تستغله إلا إذا أنت اتخذت منه أسنآذك في صباك ، ومرشدك في رجولتك ، وعمدتك في كهولتك ، وعكازتك في شيخوختك .

فاذا أنت بلغت الخامسة عشرة من عمرك المبارك باذن الله فطالعه وكرر مطالعته إلى أن تبلغ العشرين ، ثم فكر فيه وتأمله بين العشرين والثلاثين ، وطبق مبادئه السامية بين الثلاثين والاربعين ، واجعله مرجعك بين الاربعين والستين ، وشاوره بعد ذلك إذا احتجت إلى المشورة ، فقد جمع بين دفتيه لباب المشورات السياسية والاجتماعية والتاريخية والقانونية والفلسفية ، فكان أفضل مثقف ، وأكيس معلم ، وخير معوان على حل المشاكل القومية

أما إذا أنا لم أتم طبع جميع أجزاء هذا الكتاب أثناء حياتي فلو صيك بان تراجع مخطوطاته بعد الاربعين ، ثم عالج اخراج ما لم أستطع طبعه ، وتحمل في ثبات وجد متاعب هذا الواجب الشائك .

فاذا أنت اتبعت نصيحتى يا بنى العزيز ، واسترشدت في مجرى حياتك العلمية عما نورها، عرفت أن تستفيد من هذا الكنز ، وعرفت أن تفيد بلادك التي أحبها ولزاد وخدمها في مختلف الميادين ، ولارجاء له من ظهوره في حياته إن شاء الله ، ونص اسمه وأغراضه السامية بعد وفاته بقوه الحق جل وعلا ، إلا أن يكون خادماً لبلاده أميناً تقياً وولياً لوطنه وفياً ، والسلام عليك ورحمة الله . من والدك

٥ اكتوبر سنة ١٩٣٦

اصمد وفيق

الباب الأول

في تكوين الدولة

الفصل الأول

المبادئ الأساسية

ان الكلام في تكوين الدولة يثير نضالاً بين مبدئين عظيمين دائماً ما يتقابلان وجها لوجه مهما اختلف شكل الحياة الدولية ، وأريد تحديد قاعدة وبيان حق ، وهما مبدأ الفردية من جهة ، ومبدأ الخير العام من جهة أخرى ، مبدأ الانانية أى المصلحة الخاصة ، ومبدأ الانسانية أى المصلحة البشرية.

فكيف يجوز أن يتعارض المبدآن ويتصادم الميلان إذا كان الأمر خاصاً بتكوين دولة ؟ هذا هو الموضوع .

ان الدولة التى تلدها القوة تملل وجودها القوة ، ولكن الاقوياء يجدون دائماً أمامهم من هو أقوى منهم ، وإن لم يوجد هؤلاء وجدت جماعة أقوى بمجموعها .

فالقوة هى إذن الشرط الأساسى لتكوين دولة .

وإذن فأنت اذا تأملت فى تكوين الدولة وجدت منذ بداية الرأى أن ليس هناك ما يفرق بين حق رئيس الدولة على مجموع الأراضى وحق المالك على جميع أملاكه ، فالتمييز بين القانون العام والقانون الخاص منعدم وكلاهما يلتقيان فى صيغة واحدة .

فالسيادة ليست إلا توسعاً فى الملكية ، وإذا لم يتفصل حق الملكية عن السلطة العامة ، سلطة الأمر والنهى لمست السيادة ، ولمستّها امتازة بظاهرة تدخلها فى مجموعة قواعد القانون الخاص ولو أنها من القانون العام أصلاً .

والسيادة من خاصيات الاملاك ، ولقد ترتب على ذلك نتيجة ، هى أن الحق على الدولة

يتكون بنفس الطرق التي يتكون بها الحق على الأرض . وهذه الوسائل هي اكتساب الأموال التي لا صاحب لها ، أو التنازل من قبل مالك الحق . بموجب طريقة اقتصادية كالبيع والمبادلة، أو التنازل بعملية ذات صبغة عائلية كعقد الزواج أو الميراث .

ولما كان الحق المترتب على الدولة قد نشأ في ميدان القانون الخاص ، فإن وسائل القانون الخاص هي التي مكنت الدولة من أن تغير معالم أملاكها وتوسعها أو تنقص منها إذا دعت الحال . فنشأة الدولة في بداية الأمر قامت على حق الملكية، ولذلك فإن الدولة كانت في خدمة شخص أو أسرة تتتابع أفرادها . فالدولة إذن قد تكونت على طريقة تخدم مصالح فرد، عوضاً عن خدمة مصالح الجميع . فهى إذن كانت تعمل لفرد عوضاً عن أن تعمل للناس، وللإنسان ، للناس بمساعدة رعاياها، وللإنسان فيما بعد عندما فهمت حقيقة واجبتها فأخذت مكانها في الميدان الدولى كما أخذته من قبل في الميدان الفوضى لتحمى رعاياها داخلياً .

ولقد تكلمنا عن جروسيوس ورائته في ملكية السيادة وأبنا النتائج التي تترتب على هذا المبدأ (ص ٣٠٤ إلى ٣٠٧ من الجزء الأول من علم الدولة) ولكن آثار هذا المبدأ بقيت زمناً طويلاً بعد « جروسيوس » وبعد نظرية « قائل »

استمرار قيام السيادة

على مبدأ الملكية العقارية

ولقد بقيت آثار مبدأ ملكية السيادة زمناً طويلاً حتى في الأيام التي عدل فيها القانون الدولى عن العمل بهذا المبدأ .

ان هناك وسائل عدة لاشتراك الدولة في سيادة دولة أخرى ، وهى وسائل دستورية أكثر مما هى دولية ، وإذا شئت مثلاً فخذ الاتحاد بنوعيه العظيمين، وهما الاتحاد الارادى أو الفعلى (Union Réelle) والاتحاد الشخصى (Union Personnelle) أما النوع الاول فكالالاتحاديين اسوج Suède ونرويج Norvège من سنة ١٨١٤ حتى سنة ١٩٠٥، حيث أبرمت معاهدة كارلستاد . والاتحاد بين النمسا والمجر

بناء على الاتفاق المبرم في سنة ١٨٦٧، وهو الاتحاد الذي حلَّ عقب الحرب بناء على معاهدة « سان جرمان » بالنسبة للنمساو « تريانون » بالنسبة للمجر .

أما الاتحاد الشخصي فمميزه في أن تكون دولتان تحت حكم فرد واحد خلال فترة تاريخية كدوقية « لوكسمبورج » وهولندا، و« هانوفر » وإنجلترا فيما مضى .

فانت تجد في الاتحاد الفعلي هيئات مشتركة ورابطة دائمة ترتبت على ارادة أعرب عنها الدولتان في سبيل توثيق عرى اتحاد بينهما .

أما في الاتحاد الشخصي فلا شيء من ذلك . فكل دولة من الدولتين تعيش عيشة منفصلة مستقلة ولكن يحدث أن تفاجأ كل منهما ، بحكم دستورهما ، بأن يكون الحاكم واحدا بدافع الارث في السلطة العليا والتاج . ولقد حدث هذا الأمر كثيرا في التاريخ وعلى الخصوص عند ما أصبح ملوك « هانوفر » ملوكا على إنجلترا ، إذ تم الاتحاد الشخصي بين بريطانيا العظمى و« هانوفر » . وكذلك كانت الحال بين اماراة « نيوشاتيل » وروسيا . ولا سيما في الوقت الذي عاشه « فانتل » الذي وضع مبادئ للقانون الدولي تعارض مع مبادئ جروسوس . وهو ما سنتناوله فيما بعد

وهناك أمثلة أخرى عن الاتحاد الشخصي سترى تفاصيلها عند الكلام عن الدولة المركبة وأنواعها خلال الباب الخامس من هذا الجزء . وفي الجزء الخامس عند الكلام عن الدولة العهدية بشقيها .

زوال فكرة ملكية السيادة

ولقد زالت الفكرة القديمة لأن نتائجها خطيرة ولائها قامت على مبدأ فاسد .

نتائج هذه الفكرة

لقد شرحنا النتيجة الاولى والثانية لمبدأ ملكية السيادة في ص ٣٠٦ و ٣٠٧ من الجزء الاول من علم الدولة ، أما النتيجة الاولى فهي اتصال السيادة بالملكية وانطباق قواعد القانون الخاص على القانون العام ، أى انعدام الفارق بين القانونين واندماجهما في بعضهما .

أما النتيجة الثانية فاهميتها من الناحية السياسية . فعند ما تؤسس الملكية والسيادة على فكرة واحدة تنتقل وجهات النظر الخاصة بالملكية إلى السيادة فوراً . ففكرة التوسع في الأملاك التي يتشبع بها المالك تنتقل دائماً إلى ولي الأمر الذي يصبح ولا تفكير له إلا في التوسع في السيادة الخ

نظرية التوازن

وبما أن هذا التوسع لا يتم إلا بتضال بين الأفراد تدور رحاه أمام القضاء في صورة منازعة خاصة بالحدود، فإن هذا التضال ذاته يدور بين أولياء الأمور، ولكن في ساحة أخرى هي ساحة الحرب والنزال ، ولذلك كان لا مناص من أن تخامر الفكرة السامية بعض العقول الحكيمة والمرشدين الأفاضل بين قادة الشعوب ومستشاريهم الخصوصيين ، كما كان من الضروري أن تجيء فترات هدوء يجب أن يقف فيها الزحف على الحدود والتوسع في الملك . فكيف يتم ذلك وعلى أية قاعدة يكون التحديد ؟ إن القانون الوحيد الذي يعمل في هذه الحالة دون تدخل أي قانون آخر هو بلا شك القانون الطبيعي الذي كان يعمل من تلقاء نفسه .

إن السلطة مهما كانت هي قوة ، ولذلك يجب أن تكون السلطات بطريقة تدعو إلى قيام توازن فيما بينها ، بحيث توجد قطعة فاصلة وحد ليس في الوسع اجتيازه باعتبار أن على جانبي الحدود قوة ضاغطة متعادلة، وبناء على هذا الرأي لم يجد الداعون إلى السلام وسيلة لتكوين السلطات غير نظرية التوازن .

لقد شرح الوزير « سولي » Sully في فصل شهير من مذكراته الموسومة بماسم «اقتصاديات ملكية» « Des Economies Royales » (1) فكرة أسندها إلى الملك « هنري الرابع » وهي فكرة خاصة بسلام أوروبا قال بصدددها : إن الضرورة تقضي بتكوين عصابة أمم يتألف فيها ما اسماء خمسة عشر تسلسا او سيادة ، كل واحدة منها داخل نطاق أرضي متماثل في المساحة وعدد السكان والثروة حتى يقوم التوازن فيما بينها

(١) كتاب اقتصادى سياسى وضعه الوزير سولى عن حكم هنرى الرابع

وهذه السیادات الخمس عشرة إذ ما تم انشاؤها زالت المنازعات فيما بينهم دون عرض هذه المنازعات على تحكيم ، وإذا كان هناك مقاومات بالمصادفة او انتقاض ضد هذا التحكيم ، يتدخل الجيش المشترك تحت قيادة رئيس مشترك .

ففكرة التوازن كانت يومئذ القادرة وحدها على وضع حد لعبث المطامع ، وشذوذ الشهوات ، بينما احساس السيادة المؤسسة على فكرة الجمع بين الملكية والسلطة ما كانت لتؤدي الا الى تولد المطامع والشهوات ، مع أن مصلحة الشعوب كانت في وقف هذه المطامع والشهوات ، والا كانت الحرب تتجدد بتجدد مطامع الامير وشهوات ولى الامر الذي لا يمكن وضع حد لشهواته ومطامعه الا بما أسماه الانجليز Balance Of Power ميزان القوة واسماه الفرنسيون التوازن . (Equilibre)
وتلك كانت القاعدة الوحيدة في ذلك الحين لوضع حد لمطامع بعض الامراء اللانهاية ولقد تحقق مبدأ التوازن على الخصوص في ١٧١٣ بمعاهدة أوترخت (Utrecht) ولكنه مبدأ أجوف تجريبي ، لا فكرة فيه تحركه ، والا فعلى أى أساس يقوم التوازن ؟ إن هذا موضوع دقيق . ثم كيف إذا ما وصلنا الى التوازن نستطيع استبقائه ؟

نما لا شك فيه أن فكرة التوازن كانت لمصلحة استقلال كثير من الدول ، انها كانت كذلك على الراجح بالنسبة لاستقلال سويسرا واستقلال هولندا ، ولكنها كانت بلا مراة على تقيض استقلال دول أخرى ولغير مصلحتها ، إذ نكالت بالاستقلال وسخرت من فكرته ، فعلى قاعدة التوازن تجزأت بولونيا على التوالى ، واذن على قاعدة التوازن قد ارتكبت عدة مظالم دولية .

ان مبدأ التوازن هو المبدأ الوحيد الذى ينطبق تمام الانطباق على مبدأ ملكية السيادة . فمبدأ التوازن هو الذى قام عليه الى حد ما فى مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ بناء أوروبا التجريبي ، وضد مبدأ التوازن بدأت فى سنة ١٨١٥ حركة نادى على التوالى باستقلال سلسلة من القوميات ، وقد ابنا تفاصيل هذه الحركة التى شملت الجزء الثالث من علم الدولة تقريبا .

نظرية « فاتل »

ان نظرية « فاتل » هي النظرية التي لا تُخدم الانانية الفردية، ولا أنانية البعض، وإنما تُخدم المصلحة العامة، وهذه النظرية هي تلك التي تحم علينا ان نعتبر أن « السيادة لا تنشئ حق انسان على شعب، ولكنها تترجم عن حق شعب على نفسه ». فالسيادة ليست قائمة على الملكية، ولكنها شخصية وهذا المبدأ، مبدأ شخصية السيادة هو المبدأ الذي وضعه « فاتل » في منتصف القرن الثامن عشر، فراجع تفاصيله ونتائج وانتقاده في الجزء الثاني من علم الدولة من ص ٨٦ الى ١٠٦.

الدولة حق الانسان

لقد تعود الفقهاء ان يقولوا ان الدولة تنطوى على أرض وسكان وحكومة، وكل هذا يمكن وضعه في صيغة بسيطة هي أن الدولة تمتاز بالسيادة، لان السيادة كما قدمنا سلطة قيادة تتوجه الى ارادات بصيرة حرة، وهي سلطة قيادة خولت حق الاكراه البدني، فيما ان هذه القيادة لا تستطيع أن تتوجه الا إلى ارادات بصيرة حرة فهي تتضمن اذن سكانا أي مجموعة من الناس.

ومن جهة أخرى فلكي يوجد هؤلاء الناس تحت سلطان الاكراه البدني يجب أن يكون هناك نوع من الاستقرار في موقف كل من هؤلاء الناس والسلطة التي ستنفذ فيهم هذا الاكراه البدني، ومن هنا كان لا معدى عن نتيجة ضرورية هي وجود الارض.

وفي النهاية يجب لمصلحة اصدار الاوامر وتنفيذها أن يكون هناك نظام يمكن أن نقول إنه السلطة المركزية أو سلطة الرئيس أو الحكومة.

فانت ترى أن التحليل البسيط لفكرة السيادة يؤدي الى استخلاص العوامل المادية التي تتألف منها الدولة.

ولكن لا يكفي أن يؤدي تحليل فكرة السيادة الى ان نستخلص جميع العناصر

التي تعودنا أن نعتبرها أساسية لتكوين الدولة عنصرا بعد عنصر ، بل من الواجب أن نذهب الى أبعد من هذا في بحث السيادة ، أى الى الاعتراف بمبدئها وهو ان ارادة الانسان أساس السيادة .

ان ما قدمناه عن المقابلة بين نظرية قيام السيادة على حق الملكية ونظرية قيامها على ارادة الفرد قد أدى بنا الى استخلاص ان السيادة هي السلطة التي تنفذ في الانسان بالانسان في سبيل الانسان ، لأن غاية كهذه هي وحدها المبرر لسلطة كهذه ، وبهذه الطريقة نصل الى النتيجة القائلة: إن تكوين الدولة حق للانسان . ولنفهم اذن حقيقة هذا القول « الدولة حق الانسان »

فما معنى هذه الصيغة ؟

ان معناها أولا أن لكل انسان حق الاندماج في دولة معينة ،

حق الانسان في دولة

ليس من الممكن أن يعيش الانسان خارج دولة ، والا فيكون الانسان بلاحماية في النظام الدولي . فعلى الدولة اذن أن لا تطرد من جنسيتها الفرد الذي اعترف بأن الجنسية التي خولته اياها الدولة هي جنسيته .

ويترتب على أن لكل انسان الحق في دولة ان فقدان الجنسية لا يمكن أن يعتبر كأنه فقدان حق قضى به كعقوبة . فالجنسية لا تسقط إلا إذا حلت محلها جنسية أخرى ، فالحكم على الانسان بفقدان الجنسية دون أن يطمئن أولا الى حصوله على غيرها هو من جانب الدولة سرف في الحق وتجاوز (Abus de droit) ، لان ذلك نكران المبدأ الجوهرى القائل بان الانسان لا يشترك في الحياة الدولية وفي القانون الدولي الا تحت حماية الدولة وبواسطة الدولة ، ولذلك له حق في دولة .

الحق في دولة معينة

المبادئ الاصلية لمادة الجنسية

ان الرجل الذى له حق في دولة له الحق أيضا في اختيار هذه الدولة ، أى أنه يستطيع أن يختار من بين الدول القائمة دولة يتفق معها على أن يرتبط بها ، لان منح الجنسية يقوم أصلياً على الرضاء الفردى ، تطبيقاً لقول الفقيه الهولاندى السابق على جروسوس وهو (بينكر شفيك) Pynkershvek : « يجب أن لا تكون الدولة سجناً » (Patria carcer non est) أما القول العتيق الذى قاله كوك (Coke) « إذا صرت مرة رعية فابق دائماً رعية » (once citizen, always citizen) فهو قول لم يعد من الازياء الكلامية الحاضرة .

ويقينا إن لكل انسان الحق في وطن ، ولكن لا يجوز أن يكون له أكثر من وطن ، غير أن فى وسعه أن يغيره إذا ارتضت دولة أخرى قبوله ضمن رعاياها واذن فلا يمكن أن ينتمى فرد لدولة ، أو أن يكون أحد رعاياها إلا بالافصاح عن قبوله ، أما الذين يؤثرون الانتماء إلى دولة أخرى غير دولتهم — مع قبولها — فيجب عليهم بعد القيام بشروط معينة — كتنقل الموطن مثلا — أن يكونوا أحراراً فى الاندماج فى الوطن الذى يتدمج تماماً ومشاعرهم ومصالحهم .

ان من المبادئ الهامة فى القانون الدولى ان من الواجب على كل انسان أن يكون له وطن ، ولكن له أن يغيره ، لان الجنسية رابطة ارادية ، ولكن مما لاشك فيه أن ارادة الفرد ليست دائماً صريحة .

فالطفل الذى لم يؤت بعد ارادة يعلنها تكون له جنسية منذ ميلاده بناء على المبدأ القائل بان ليس فى وسع وجود انسانى أن يحل خارج نطاق دولة معينة .

ولكن عند ما تقر الدولة هذه الجنسية يجب أن تحددها بناء على الاحساسات

التي يمكن فرض أنها احساسات الطفل بناء على الظروف المحيطة ، بحيث إذا شب الطفل وترعرع وصار رجلاً نجي ، إرادته مؤيدة لهذا التحديد .

فإذا ما تذبذبت الشرائع دواليك حول هاتين القاعدتين ، قاعدة الدم Jus Sanguinis وقاعدة الأرض Jus Soli ، فما ذلك إلا لأنها تبحث في الظروف المحيطة بالطفل عن العوامل الحاسمة في تكييف احساساته . ولقد اعتبرت القاعدتان خلال زمن طويل كمبدئين متباينين مع أن كلا منهما قد بررته في الواقع فكرة عامة واحدة .

لقد كانت قاعدة الأرض Jus Soli هي السائدة في القانون القديم حيث كان على الفرد الطاعة للمملكة التي ولد فيها . أما الاجنبي فهو الذي ولد في الخارج إذا استندنا على أصل الحكمة . أما في عهد الانقطاع فلفهوم أن الجنسية كانت تترتب على الأرض بلا نزاع ، لأن الانسان كان في ذلك الزمن نوعاً من الاملاك الملحقة بالأرض . فهي إذن التي تحدد موقفه المدني ، فإذا ولد الانسان في اقليم معين كان عليه أن يخضع لهذا الاقليم ، ومع ذلك فما كان للجنسية وجود في ذلك الحين ، وما كان يدور على الافواه غير كلمة تبعية . وأما إذا كانت المسألة خاصة بموقف الانسان إزاء الملك فان الموضوع يدور حول يمين الاخلاص والولاء . فيمين الاخلاص كانت إذن محدودة بموطن الميلاد ، وهذا ما يسمى حق الأرض (Jus Soli)

ولقد ظهرت فيما بعد نظرية اسمي من نظرية الميلاد في البسندوهي نظرية التوالد لان الميول تنتقل من جيل الى جيل ، ونفوذ التربية العائلية عظيم ، واحساسات الابناء تنجح بحكم الطبيعة إلى أن تكون احساسات الأباء وتنقل بطريق الوراثة ، وقد بينا ذلك في الجزء الاول من كتابنا في سبيل الوطن ، وبهذه الطريقة يكون وطن الاباء هو وطن الابناء . فالى جانب حق الأرض يقف حق الدم Jus Sanguinis وهذا الحق ، حق الدم ، متفق تمام الاتفاق مع مبدأ شخصية السيادة ، فما يجب أن يطابق حقيقة الاحساس انما ترجمة فصيحة عن الارادة .

ولكن الفكرة الحديثة لحق الأرض تقول الان بان هناك طريقتين لتربية

الاحساسات وتهذيبها ، أولاها التربية العائلية ، وهي التي يعبر عنها حق الدم ، وثانيتها تربية الوسط وهي التي يعبر عنها حق الارض .

فعند ما يولد الفرد من أبوين خارج البلاد التي منحهم جنسيتها ، تحيط به فوراً احساسات تكون متضاربة في بعض الاحيان ، فدور على عينيه ذكريات الوطن الذي نشأت فيه عائلته ، ويحاصره ذلك النفوذ القوي المطرد النماء ، وهو نفوذ الوطن الجديد الذي أقامت فيه الاسرة . على أن التكوين ليس فقط عملاً عائلياً ، ولكنه أعم من ذلك ، فللمدينة تعاون في تكوين الطفل الأجنبي ، إذ كل ما أحاط به وتحرك حوله يجعل الافكار المختلفة غالباً ، والعادات التي ليست متماثلة ، واللغة التي لا تشابه لغة بلاده التي ولد فيها أقاربه أقرب اليه من الافكار والعادات واللغة الاصلية لبلاده عائلته ، وهنا يقوم في الاعماق نضال شديد بين الاحساسات الموروثة عن الوالدين - (حق الدم) - والاحساسات التي تزداد إحكاماً يوماً بعد يوم في فكر الطفل وقلبه - (حق الارض) - والمراد عندما يقولون إن حق الدم يتقهقر شيئاً فشيئاً أمام حق الارض ، ولو بعد عدة أجيال تولد فوق أرض البلد الأجنبي ، هو أن حق الدم لا يتقهقر تحت ضغط الاكراه ، ولكن هناك تطوراً داخلياً في النفس والخلق والميل ينجح الى ارضاء الطبيعة . فنجد ميلاد الطفل من أبوين أجنبيين يقوم في أعماقه نضال شديد بين عاملين : عامل الوراثة وعامل الوسط . فهذا النضال يقوم إذن بين الاحساسات المنتقلة بالتوارث ، والاحساسات المكتسبة بالوسط الذي يعيش فيه الطفل .

على أن لتغيير الجنسية تحفظاً طبيعياً ، ذلك بان هذا التغيير لا يمكن أن يتم إلا إذا أدى الفرد جميع التكاليف نحو دولته التي خصته حتى الآن بحمايتها .

ففتح رداء الجنسية يوجد يقيناً متسع لخدمات أو التزامات متبادلة . فمن جهة نجد حماية الدولة للفرد ، ومن جهة أخرى نجد هذا الفرد ملتزماً بإداء خدمات مقابل تلك الحماية ، وعلى الخصوص الخدمة العسكرية ، وهذا ما يبرر اشتراط الارادة لان الانسان بعد بلوغ السن التي يتعين عليه فيها أداء الخدمة العسكرية يكون قد بلغ حقا حداً من النضوج يمكن فيه أن يعرب عن ارادته تغيير الجنسية .

فيترتب على المبدأ القائل بان العادة روحية أصلاً ، وان الدولة تقوم على قبول

الاهالى الذين كونوها أن التشريع الذى ينظم صلة الفرد بالدولة ، أى تشريع الجنسية يقوم على البحث عن الارادة المفروض وجودها فى صاحب المصلحة

الارادة الاجماعية للانسان

(على اعتباره شعبا) والدولة

ولكن هل عنصر ارادة الانسان فى تكوين الدولة يكفى وحده لقيام دولة ؟ وهل ليس من الضرورى أن نجعل للارادة الفردية سلطة اتم ! وهل للانسان فقط حق اختيار الدولة التى ينتمى اليها من بين الدول القائمة ؟ وهل لا يجب أن نعترف له عند اللزوم بحق التعاون فى تكوين دولة جديدة ؟

ليس الامر هنا خاصا بمجرد حق الفرد ، حقه فى اختيار وطن من مختلف الاوطان ، وانما الامر متعلق بحق الافراد فى الاجتماع ، وحشد أنفسهم لغاية مشتركة بدافع ضمير اجماعى ، لا لاستخلاص حكومة توافق شعورهم بالحرية نجسب ، وانما توافق أيضا شعورهم بالاستقلال ، وهذا أصعب فتح تم بالنسبة للحقوق السياسية ، فكيف يعترف للفرد بحقه فى الاجتماع بافراد آخرين حسب جاذبيتهم المشتركة لانشاء دولة ؟

لقد أبان لنا التاريخ من هذه الناحية كيف كان من الصعب الوصول الى ارضاء هذا الحق ، لانه ارضاء يتطلب توافر بعض الظروف التى يناط بالعلم والفن استخلاصها ، فبالالتجاء الى سلسلة تطبيقات تجرى فى حكمة وبطء متفاوتين تبعا للاحوال يتبين هذا الحق خلال مظاهر مختلفة.

التطبيق الغير مباشر لحق الشعوب

الاستفتاء فى سبيل الضم

لقد أبنا المرحلة الاولى والثانية من تطبيق حق الشعوب فى الدولة تحت اسم الاستفتاء

في سبيل الضم في الجزء الثاني من علم الدولة من ص ١٢٩ الى ١٣٥ .
وابناء المرحلة الثالثة من هذا الحق والمرحلة الرابعة ضمن الجزء الثالث حيث
تناولت هاتان المرحلتان أغلب فصوله .

ذكرى التاريخ

هل يسير الاستفتاء في سبيل الزوال ؟

لقد رأينا هذا الموضوع عند ما كنا نسعى في استخلاص القواعد الأساسية
لتكوين الدولة، ولقد لاحظنا بناء على الرقي التدريجي للقانون الداخلي والقانون الدولي
أن الانسان الذي له حق في تكوين حكومته له حق في تكوين دولته . ولما
تقرر هذا المبدأ لاحظنا أن اول تطبيق له قد حصل بطريقة غير مباشرة ، بمعنى
انه اذا تنازلت دولة لدولة اخرى عن شطر من أملاكها وجب أن يوافق السكان
على ذلك وهذا ما سمي باستفتاء الضم .

ولقد رأينا هذا الاستفتاء يظهر في أشكال مختلفة وفترات من الزمن لها صبغات
واضحة ، لقد رأينا ذلك في أيام القانون القديم وأيام الثورة والامبراطورية الثانية ،
ولكن المبدأ تعطل في حرب سنة ١٨٧٠ و سنة ١٨٧١ . فقد ضمت المانيا الازانس
واللورين دون أن تأخذ بسنة الاستفتاء .

واذا كانت معاهدة براج Prague التي أبرمت سنة ١٨٦٦ بين النمسا والمانيا
قد نصت على استفتاء أهل شلسويج التي تنازلت عنها الدانمرك لبروسيا سنة ١٨٦٤ الا
ان هذا النص قد عدل عنه فيما بعد بحيلة خاصة بتفسير المشاركة التي عقدت على ذمة
الدانمرك دون توكيل منها ، حيث كان لها الخيار في هذه الحالة بين اجراء الاستفتاء
وعدمه ، ولما كانت هذه الدولة لم تعرب عن قبولها الاستفتاء ، فان حقها كان مما
يمكن العدول عنه ، وهذا ما حصل في سنة ١٨٧٨ حيث اتفقت النمسا والمانيا على الغاء
هذا النص من معاهدة براج (Prague)

فهل سار الاستفتاء منذ ذلك الحين في طريق الزوال ؟ اننا اذا عثرنا على استفتاءات بعد ذلك فيكون الامر قد جاء عرضا وبالنسبة لامريكا ، كما وقع بصدد من رد جزيرة «بارتيلي» لفرنسا سنة ١٨٧٧، ومعاهدة شيلي وبيرو المماثلة معاهدة انكن الرقيمة ٢٠ اكتوبر سنة ١٨٨٣ وهي المعاهدة التي ختمت الحرب بين هاتين الدولتين . ونصت على ان يكون لاقليمي «تاكنا» Tacna و«اريكا» Arica التابعين (لبيرو) وانخاضعين بحكم الحرب لشيلي حق الخيار بين شيلي وبيرو بعد اقتضاء عشر سنوات من عقد هذه المعاهدة وهذا الاستفتاء هام (أولا) لأنه استفتاء مؤجل . (ثانيا) لان الدولة التي جزئت يكون لها حق في تعويض حال اذا جاء الاستفتاء على تقيض مصلحتها . (عشرة ملايين قرش)

كانت هذه الحالة عند ما بدأت الحرب العظمى في سنة ١٩١٤ ولما انتهت الحرب في سنة ١٩١٨ كان مبدأ الاستفتاء ق سبيل الضم مجرد رغبة قهوية اكثر مما هو مبدأ معترف به في القانون الدولي ، ولكن المبادئ التي دعت الحرب الى ظهورها ادعت فكرة الاستفتاء ، وحكمة المستر ولسن التي نصت على تقرير مصير الشعوب بنفسها قد ترتب عليها ان لا يتم تنازل عن اراض الا بموافقة اهلها واستشارتهم في ذلك عن طريق الاستفتاء وهذا ما يتفق والتصريح الذي كرهه الامريكانيون : « لا غزو ولا فتح » ولقد نصت معاهدات الصلح - فرساي وسان جرمان وتريانون - على الاستفتاء ولا سيما معاهدة فرساي حيث كان تطبيقه فيها عديدا .

الاستفتاء في نهاية الحرب

لقد نصت معاهدة فرساي الرقيمة ٢٨ يونية سنة ١٩١٩ على عدد كثير من الاستفتاء . فهناك الاستفتاء الخاص بالمنطقة التي تنازلت عنها المانيا بلجيكا في «مالدي» و«اوين» مادة ٣٤ من معاهدة الصلح . وهذه المادة قضت بأن تسجل السلطات البلجيكية بعد تنفيذ المعاهدة بستة أشهر اسماء الذين يرغبون في بقاء كل او بعض هذه البقاع تحت سيادة المانيا ، واذا ما ظهرت النتيجة ترسلها حكومة بلجيكا الى عصبة الامم مع تعهدا بقبول قرارها .

وهناك استفتاء آخر خاص بجوز نهر السار مادة ٤٩ و ٥٠ وهذا استفتاء يشبه استفتاء « تا كنا » و « أريكا » لأنه مؤجل الى ١٥ سنة مع النص على تعويض في حالة فوز ألمانيا بنتيجة الاستفتاء، فحقوق فرنسا على مناجم السار تشتريها ألمانيا في هذه الحالة ذهابا. ولكن في هذا الاستفتاء وجه الغرابة هو حصوله بعد ١٥ سنة مع قيام عصبة الأمم بإدارة هذه المنطقة.

ونص على أن يكون هذا الاستفتاء متناولا وعموم منطقة السار دفعة واحدة، وأن يقوم كل خط باعلان رأيه شخصيا، ولعصبة الأمم أن تحل ألمانيا في حكم جزء من منطقة السار فقط.

ويجوز للاهالي أن يطلبوا بقاء الحالة الحاضرة مادة ٥٠ ما حق فقرة ٣٤ وهذه تطبيقات تدل على أن وسيلة الاستفتاء من الوسائل التي تحتل التنظيم والكمال.

وهناك طرق استفتاء أخرى أقل تعقيدا، كاستفتاء بروسيا الشرقية مادة (٩٤) وشليسويج العليا (مادة ١٠٩) وسيليزيا العليا (مادة ٨٨)، ويكون التصويت في هذا الاستفتاء الاخير فيما بين الشهر السادس والثامن عشر من ابرام المعاهدة، وهو استفتاء صعب تنظيمه حتى كان موضع تحكيم مجلس عصبة الأمم. أما فيما يتعلق بالألزاس واللورين فلم ينص على استفتاء، ولكن هذا الموقف يجب اعتباره نأييدا للبدأ لاشنوذا عنه.

ان ألمانيا لم تطبق مبدأ الاستفتاء في سنة ١٨٧١، وبناء على ذلك لم تطبقه فرنسا في سنة ١٩١٩، وفضلا عن هذا فان فرنسا تنحت عن صفاتها وحقوقها في ارضها الالزاس واللورين التي انتقلت ملكيتها لألمانيا بموجب معاهدة فرنكفور الرقيمة ١٠ مايو سنة ١٨٧١. فالخالة هنا ليست حالة تنازل وانما هي حالة عدول وتنح وترك وهذا مطابق للفكرة الشخصية (لا فكرة الملكية) للسيادة فالانسان لا يتنازل عن أرض بما عليها من سكان، وكل ما يملكه هو ان يتنحى أو يعدل أو يترك سيادته على هؤلاء السكان وبالتالي على الارض، ففي صورة التنحى عدلت فرنسا في مقدمات الصلح بفرساي سنة ١٨٧١ وفي معاهدة فرنكفور الرقيمة ١٠ مايو سنة ١٨٧١ عن

جميع حقوقها في أراضي الألزاس واللورين التي تحتم أن تصبح الألزاس واللورين
الألمانيين

ولكن معاهدة فرنكفور قد وضعت الصلح وفي سبيل الصلح كما يدل اسمها على ذلك،
وإذن فمقابل هذا العدول عن الحقوق والصفات تجده في قيام السلام، فإذا مازال
الصلح والسلام بفعل المانيا أزاء فرنسا زال عدله الذي قدمته فرنسا ثمنا للسلام وهو
تنحيتها عن حقوقها وصفاتها في الألزاس واللورين وعادت هذه الحقوق والصفات بالتالي
الى فرنسا قبل أن تقوم هذه الدولة بلا شك حتى باى عمل من اعمال احتلال الاراضى
التي تمنحت عنها مقابل شئ من السلام تؤدية المانيا لفرنسا، واذن فلم يكن في القانون
الدولى العملى ضرورة تحتم على فرنسا استفتاء الاراضى التي استردتها .

ولقد كشفت فرنسا عن ذلك بما أنها منذ عقد الهدنة — وليس بعد سريان
معاهدة فرساي سنة ١٩١٩ — قد استردت سيادتها على أراضي الألزاس واللورين
أما احتلال هذه الأراضى قبل معاهدات الصلح فكان احتلالا مختلفا تمام الاختلاف
عن احتلال الاراضى الألمانية فيما وراء نهر الرين .

فعدم التجاء فرنسا في حالة الألزاس واللورين الى أية صورة من صور الاستفتاء
ليس راجعا الى ان المانيا لم تتبع هذه الطريقة في سنة ١٨٧١ فحسب، وإنما كان ذلك
ايضا بسبب زوال عدل التنجى عن سيادتها على هذه الاراضى بفعل المانيا الاختياري،
وهو زوال السلام باعلان الحرب الذى اخلى السبيل أمام فرنسا ومزق كل سند قانونى
يحول دون عودة حقوق فرنسا وصفتها في تلك الاراضى اليها .

وأما فيما يتعلق ببيسارابيا Bessarabie التي انضمت الى رومانيا سنة ١٩١٨
فان الاستفتاء قد حصل بشكل قائم بذاته، اذ فرضت الدول فيما بعد على رومانيا معاهدة
الاقليات التي نصت على اتحاد بيسارابيا مع رومانيا . وفي سنة ١٩٢٢ نظمت هذا الاستفتاء
معاهدة خاصة، وبما أن بيسارابيا قد ضمت نفسها بنفسها الى رومانيا فان هذه الدولة
قد آبت أن تجرى استفتاء لا نتيجة له، وعبثا طلبته روسيا، وقد احتفظت رومانيا
بصفة لم تمنحها لها أى معاهدة تنازل صريح، غير أن أهم الدول العظمى اعترفت لها
بهذه الصفة ما خلا الولايات المتحدة .

ان هذا موقف شاذ ، بما انه موقف منع تعرض . فبسراليا كانت رومانية قبل معاهدة برلين سنة ١٨٧٨ دون رضاء الدولة التي ضمها اليها قديما وهي روسيا ، ولكن إذا لم يكن هناك استفتاء صريح فهناك استفتاء ضمنى سابق على اعتراف الدول بانتقال الملكية ، وهو اعتراف جاء بدلا من قبول الامر الواقع من جانب حكومة لم تكن حكومة معترف بها .

فاذا استثنينا مسألة الازاس واللورين وجدنا معاهدات الصلح قد طبقت مبدأ الاستفتاء في كثير من الحالات الخاصة بالضم ، وهذه حالة معاهدة فرساي وغيرها من المعاهدات ولا سيما معاهدة سان جرمان .

فمعاهدة سان جرمان قبلت الاستفتاء مثلا في المادة (٥٠) بخصوص «كلاجنفورت» وقد استخدم الاستفتاء لتحديد خط فاصل بين الجنسيات المختلطة ، ولقد شطر الاقتراح الى شطرين حسب منطقتين ، وأول هاتين المنطقتين هي تلك التي لا يرتكب معها شطط جغرافي بضمها الى دولة الصرب والكروات والسلوفين ، ولكن الأمر ليس كذلك بالنسبة للمنطقة الثانية ، ولذلك تقرر انه اذا كانت نتيجة الاستفتاء في الاولى لمصلحة النمسا فلا داعي الى اجراء الاستفتاء الثاني .

أما في معاهدة «تريانون» الخاصة بالمجر فيلوح ان الدول قد أبت الاجتناء الى مبدأ الاستفتاء ، رغما من ان الوفد المجرى قد اعترض كثيرا على هذا الأمر ، حيث الح كل اللاحاح في ان يطبقوا على المجر مبدأ تقرير الشعوب لمصيرها ، وأن لا يقطعوا منها أى جزء من أراضيها دون استشارة أهلها أولا ، ولكن الدول أبت على الوفد هذا الطلب ورفضت اجراء الاستفتاء لانها رأت انه قد يؤدي الى صعوبات محلية ولاحظت أن على المجر أن ترد الى رومانيا وصربيا وتشيكو سلوفا كيا جماعات من الاهالى كانوا حتى ذلك الحين مدغمين في رعاياها بينما هم ينادون بالعودة الى الدول التي يتبعونها طبيعة وبمحكم جنسيتهم .

من هذا يتضح ان الاستفتاء في سبيل الضم أصبح نظاما معترفا به في القانون الدولي وقد طبق تطبيقا مستمرا ،

تطبيق آخر لحق الشعوب في الدولة

الانفصال بالاتصال

Séparation par rattachement

ان حق الانفصال بالاتصال هو حق انضمام جزء تابع لدولة إلى دولة أخرى قائمة ، فهذا الحق الذي يمكن أن نراه على أنه الاستفتاء في سبيل الضم هو بكل بساطة حق الانفصال من دولة لغرض هو الاتصال بأخرى .

وإذا كنا قد ذكرنا مثل اهل «افينيون» في أيام الثورة الفرنسية ، فان في العهد الحديث مثلا آخر خاصا بعلاقات فنلندا واسوج بالنسبة لجزر الاند . Aland

مسألة جزر الاند . Iles Aland .

جزر «الاند» في بحر البلطيق ، بين فنلندا واسوج ، وهي عديدة ، ولكن لاحداها وهي جزيرة «فاستا الاند» أهمية صحيحة ، فهي على مقربة من أراضي اسوج بينما الأرخبيل الشرقي قائم على مقربة من فنلندا . وكل ما يجب ملاحظته هنا هو أن الحياة لا تنقطع بين فنلندا وجزيرة «فاستا» ، بعكس الطريق بين «فاستا الاند» وبين اسوج فانه مسدود أمام الحركة العمرانية .

ان جزر «الاند» يسكنها اسوجيون ، ولكن فنلندا آهلة بالاسوجيين في أغلب بقاعها ، وإذن فليس في ذلك ما يصبغ جزر «الاند» بصبغة الاتصال باسوج ولما كانت فنلندا قد اعتبرت فيما مضى اقليما ممتازا في اسوج فان جزر فنلندا تكون داخلة ضمن دائرة اقليم «ابو» (Abo)

ولما صارت فنلندا «غراندوقية» بعد اعتراف اسكندر الاول قيصر روسيا في اجتماع رسمي للديت داخل كاتدرائية «بورجو» بان فنلندا أمة مستقلة ، لم تنقطع

أبدا صلة جزر « الأند » باقليم « أبو » على اعتبارها من ملحقاته. ولما اختفى آخر قيصر وغراندوق على فنلندا عادت فنلندا من الناحية الخارجية إلى الاستقلال الذي كان لها دائما على اعتبارها أمة مستقلة بموجب دستورها الخاص في الداخل، ولذلك فإن جزر « الأند » تكون تابعة لها من باب أولى، لأنها لم تنفصل عنها عندما انفصلت فنلندا عن اسوج، وكان مصيرها مرتبطا دائما بمصير فنلندا.

ولكن نظرا لأن الحرب العظمى قد انزلت بجزر « الأند » فوادح وجوامح فانها قد اضطرت إلى أن توجه وجهها شطر الحياة الاسوجية جريا وراء المصالح أما فنلندا فكانت تعسة الحظ فقيرة، وعملتها متدهورة، علي عكس اسوج فانها كانت في رغد، وعملتها عالية، ومن جهة أخرى فان دولة اسوج لم تستطع في نهاية الحرب إلا أن تقف مكتوفة اليد ساكنة أمام توسع دولة نروج والدانمرك فقد حصلت الدانمرك بموجب معاهدة فرساي على الجزء الذي رغبت فيه من مقاطعة شلسويج، أما نروج فان الدول اعترفت لها بجزيرة سبتزبرج.

لذلك كان من حق اسوج ان تتساءل لماذا لا تستطيع هي أن تتوسع على وتيرة الدولتين السابقتين لتجني ثمرة حيادها، وجعلت تبحث عن جزائها فخالته في جزر « الأند »، وهنا كتب الاهالي العرائض طالبين استلحاق هذه الجزر باسوج، ولكن هذا لم يكن استفتاء بمعناه الصحيح، وإنما كان استفتاء ناقصا، استفتاء في حكم الجنين.

طمعت اسوج خلال هذه الظروف في جزر الآند. ولقد طلبت ذلك في مؤتمر الصلح الاول بباريس، ولكن المؤتمر تجنب الفصل في هذا الموضوع، ولما تألفت عصبة الامم أثير هذا الموضوع بناء على نص المادة (١١) من ميثاق العصبة حتى يتقرر مصير الجزيرة دون مساس بعلاقات اسوج بفنلندا.

لم تقبل فنلندا. ولقد استفادت من نص الميثاق الذي يبيح للدول التي ليست أعضاء في العصبة أن تقبل الاجراءات برضاء خاص، ولذلك لم ترفض أن تدعى أمام مجلس العصبة بناء على اجراءات المادة (١٥) فقرة أولى من الميثاق، ولكنها دفعت في الحال لعدم اختصاص مجلس العصبة بناء على نص الفقرة ٨ من المادة ١٥

من الميثاق باعتبار ان هذا الموضوع من المسائل المنزلية (domestiques) التي تخص فنلندا دون تدخل عصبة الامم فيها .

ولقد صيغ الموضوع كالآتي

ترجع اسوج ضم جزر « الاند » اليها ، وتطلب تنظيم استفتاء دولي ، وأما موضوع الاستفتاء فاستشارة الاهالي عما إذا كانوا يقبلون الانضمام إلى اسوج ، ولكن فنلندا رفضت تنظيم الاستفتاء فهل يمكن اجراءه رغما منها ؟

الموضوع

تقول فنلندا إن حق سيادتها يحول دون قيام جزء من سكانها يقطن قطعة من ارضها بمزاولة حق الانفصال الذي لا يرمى إلى تكوين دولة جديدة ولكن إلى مجرد تغيير الموقف السياسي لجزء من أرض الدولة بانتزاعه من سيادة وادخاله في سيادة أخرى ، لأن تمكين جزر « الاند » من ذلك يعتبر في عرف الفنلنديين مساسا بحق سيادة الدولة .

واذن فالانفصال الارادي بناء على هذه الوجهة لا يمكن أن يعتبر نتيجة للاستفتاء في سبيل الضم ، وفي الحق ان الموقعين على أتم خلاف .

فهل المراد ضم ؟ إذا كان الأمر كذلك فان استشارة الاهالي تجري لاعتماد تنازل تم خارجا عن إرادة الاهالي وبموافقة الارادة المتبادلة للسيادتين .

أم هل الغرض هو ذلك الاستفتاء الذي يراد اجراءه طبقا لطلب الاهالي ؟ إذا كان الأمر كذلك فليس هناك أي توافق اولي بين السيادتين ، وانما هناك جزء من الاهالي ذهب على قبيض ارادة السيادة المنتمى اليها إلى حد انشاء سيادة مستقلة لنفسه في لحظة ، لا لغرض سوى الانضمام إلى دولة أخرى . والاعتراف لسكان جزء من أراضي الدولة بحق اقتراح انفصال كهذا يكون من الاسباب الداعية إلى الاضطراب في العلاقات الدولية كما يكون اثباتا على الحقوق المعترف بها للسيادة وعلى القانون الدولي الوضعي .

هذه نظرية فنلندا وتلك هي الادلة التي أقامتها على صحة دفعها بعدم اختصاص

عضية الأمم المبين في الفقرة ٨ من المادة ١٥ من ميثاق العصبة ونصه كالتالي :

« إذا زعم أحد طرفي الخصوم ان النزاع يتضمن مسألة اعتبرها القانون الدولي من اختصاص هذا الطرف دون سواه واعترف مجلس العصبة بذلك فعلى المجلس أن يدون ذلك في تقرير دون أن يشير باى حل . »

ان موضوعا كهذا يحتم على مجلس العصبة أن يحصل على استشارة قانونية ، والاستشارة القانونية هنا تكون بطبيعة الحال اخذ رأى المحكمة الدائمة للعدل الدولي بناء على المادة ١٤ من ميثاق العصبة ونصها الآتي

« على مجلس العصبة أن يضع مشروع محكمة دائمة للعدل الدولي ، وأن يعرضه على أعضاء العصبة ، وتفصل هذه المحكمة في جميع المنازعات ذات الصبغة الدولية التي يعرضها الخصوم ، وهي تبدى أيضا آراء إستشارية في جميع المنازعات وجميع النقط التي يرفعها اليها مجلس العصبة وجميعها العمومية » وإذن لم يبق إلا رفع الامر إلى هذه المحكمة الدائمة للعدل الدولية ، ولقد كان في استطاعة مجلس العصبة يقينا أن يقوم بذلك لو أن هذه المحكمة تألفت ، ولكن هذا الامر كان في يونيه سنة ١٩٢٠ ، وكان مجلس العصبة وقتئذ يتداول في لندرا بصدد هذا الخلاف ، بينما العشرة الفقهاء الذين عينهم هذا المجلس لوضع المشروع التمهيدى للمحكمة الدائمة للعدل الدولي كانوا يتأهبون للذهاب إلى «الهاي» لوضعه ، وبما ان المحكمة لم تكن قد تكونت فقد استحال أخذ رأيها في الدفع الفرعى المقدم من فنلندا كما تتطلب ذلك الفقرة ٨ من المادة ١٥ من ميثاق العصبة لمعرفة صحته من عدمها .

ولكن مجلس العصبة الف نوعا من مجالس التحكيم من ثلاثة فقهاء هم المسيولارنود (Larnaude) عميد كلية الحقوق بباريس ، والمسيو ماكس هوبر (Max Huber) الفقيه السويسرى الذى صار فيما بعد رئيس محكمة العدل الدولية خلال الثلاث السنوات الثانية ، والمسيو سترويكه (Struycken) الفقيه الهولاندى ليفصلوا في قيمة الدفع الفرعى الفنلندى .

ولقد فصلوا في هذا الدفع بطريق تسترعى الاهتمام ، إذ جاء الفصل محكما من

وجهة وضع المبادئ ، وخطأ من ناحية تطبيق هذه المبادئ ، واليك أهم فقرة جاءت في رأى هؤلاء الفقهاء الذين رفعوه الى مجلس العصبة .

« لسيادة الدولة التي تألفت نهائيا الحق دون سواها في أن تمنح جزءا من السكان حق تقرير مصيرهم السياسي بطريق الاستفتاء أو أى طريق أخرى ، كما لها أن ترفض ذلك . فالنزاع الذى يقوم بين دولتين بصدد تقرير مصير كهذا يتضمن اذن في الاوقات العادية موضوعا جعله القانون الدولى من الاختصاص البحث لاحدى هاتين الدولتين ، وكل حل يأتى على خلاف هذا يكون افئثانا على سيادة الدولة ويخشى معه تولد اضطرابات وزعزعة لا تكون ضد فكرة قيام الدولة ذاتها بحسب وانما تكون أيضا خطرة على مصالح الجماعة الدولية »

وليس أفضل من هذا القول يقال بصدد خلاف كهذا ، غير أن الفقهاء الثلاثة لم يروا ان فنلندا صارت دولة نهائيا ، ولذلك فانهم بعد أن حددوا الميدان الذى يبرر تطبيق الدفع الفرعى المنصوص عليه في المادة ١٥ فقرة ٨ من الميثاق قد عنوا ببيان الظروف التى تضع فنلندا خارج هذا النص .

لقد قال الفقهاء ان جزر « الاند » قد انفصلت عن روسيا ، فالعملية التاريخية ليست اذن انفصال فنلندا عن روسيا ثم انفصال جزر « الاند » عن فنلندا حتى تطبق القاعدة التى وضعت ، وانما الحالة مختلفة عن تلك ، فنلندا انفصلت عن روسيا وفي نفس الوقت انفصل جزء آخر عن روسيا لا عن فنلندا نفسها .

ولقد رفع الحل القمهى الذى وضعته هذه اللجنة الى مجلس العصبة الذى أصبح مختصا بالفصل فى الدعوى قضى بأن المبدأ الذى وضعته لجنة الفقهاء لا ينطبق على الموضوع ، وعينت لجنة دولية ، ولكن هذه اللجنة لاحظت بمجرد البدء فى عملها ان لجنة الفقهاء قد اتخذت اتجاها خطيرا

تألفت هذه اللجنة من البارون بينس (Beyens) البلجيكي ومن المسيو كالوندير (Calonder) السويسرى ومن المسير الكوس (Elkus) الامريكى ، وذهبت الى محل النزاع فى أسوج وفى فنلندا وفى جزر الاند ، وهناك علمت أن جزر الاند

لم تنفصل في أى لحظة عن فنلندا ، ولم تنفصل عن روسيا بصفتها مستقلة عن فنلندا ، كما أنها لم تنفصل فيما مضى عن أسوج بصفتها مستقلة عن فنلندا نفسها .

وأكتشف الباحثون اكتشافات أخرى ، فقد لاحظوا ان ذلك الزعيم الذى يطلب ضم جزر الاند الى أسوج لم يتأخر لحظة واحدة في برلمان فنلندا عن المطالبة براءة واحدة لفنلندا بما فيها جزر « الاند »

ثم لاحظوا أيضا ان احساس الانفصال لدى أهل « الاند » - إذا كان له وجود - فهو احساس جديد ، لم يمض عليه زمن ، ودفعت اليه أسباب رفاهة ويسر ، فهو شعور مترتب على مصلحة أكثر مما هو شعور مبنى على غرض سام من أغراض الجنس ، بل هو أقل من احساس .

لكل هذه الظروف رأى أعضاء اللجنة الدولية أو لجنة المقررين ان الحركة الاستقلالية التى لا تتركز على أى نوع من أنواع الجهاد ، حتى ولا على مجرد احتجاجات فى الماضى ، أو على سمو فى الوجهة لدى الذين يرغبون فى الاستقلال ، هى حركة غير جديدة بالتأييد ككل أمان متواضعة ضئيلة باردة ، حتى لا تضطرب الوحدة الدستورية للدولة ، وان كانت حديثة العهد من ناحية علاقتها الخارجية التى بدأت فى سنة ١٩١٧ ، إلا أنها دولة قديمة من الوجهة الداخلية ، بما ان استقلال فنلندا كأمة يرجع الى سنة ١٨٠٩ حسب صيغة اسكندر الاول قيصر روسيا ضمن الخطبة التى القاها فى كاتدرائية « بورجو » على مسمع من مجلس الدييت .

ولكن مسألة أخرى عجيبة قد نبئت ، فالمقررون أو الدبلوماسيون كانوا على خلاف فى الرأى مع الفقهاء ، فاذا كان رأى الفقهاء صوابا فأنهم يكونون قد حملوا عصبة الامم على اغتصاب سلطة ليست لها ، بما أن نتيجة تقرير الفقهاء قد أدت الى التسليم بان ليس لفنلندا الحق فى أن تحكم وحدها فى قبول أو رفض الاستفتاء الدولى ، والى أن الموضوع موضوع خارج عن اختصاص السيادة الفنلندية وداخل ضمن نطاق القانون الدولى العام .

غير أن الأمر لم يكن ليتناول الموضوع من هذه الناحية فقط ، بل كان من

الواجب أن يتناوله من ناحية أخرى ، فلمقررون بتقريرهم أن الفقهاء قد أخطأوا أو خدعوا ، وأن الموضوع لم يكن موضوعا دوليا وإنما كان موضوعا داخليا يرجع الى مطلق تقدير فنلندا قد جعلوا قرار مجلس العصبة الذي اعتمد تعيين هؤلاء المقررين معييا من ناحية تخطيه حدود سلطة المجلس ، الامر الذي يترتب عليه أولا وقف عمل هؤلاء الساسة بما أن سندهم القانوني باعترافهم قد أصبح باطلا لما طرأ عليه من عيب تجاوز السلطة (Excès de pouvoir)

فما العمل ؟ هنا تظهر مهارة السياسة أو خبثها إذا شئت ، فقد بحثوا عن الدهان الذي يصبغون به الموضوع حتى لا يقلق الرأي العام وينتشلوا العصبة من ورطة ، أو يقوها شر خزي مبين ، واليك الصيغة الجميلة التي وضعوها لينقلوا بها الموضوع من الميدان الداخلي الى الميدان الدولي حيث قالوا .

« ولقد اتسع الموضوع اتساعا عظيما وأخذ أهمية دولية كبرى لدرجة تجعل من الضروري عرضه على السلطات العليا التي تمثلها عصبة الامم في أعين العالم »

وهكذا رد الاختصاص الى العصبة

ليس لنا أن نقول هنا بأى تلهف تلقى الفقهاء هذا القرار ، ولكنهم كانوا محقين في قولهم : إن تشويها ادخل على الفقرة ٨ من المادة ١٥ عند ما جعلوا الرأي العام واسطة تقدير المسائل القانونية وبيان ما إذا كان الموضوع من الاختصاص المطلق لسيادة الدولة أى متعلق بالقانون الداخلي أم كان من اختصاص غيرها المطلق أى القانون الدولي ، لأن المقياس يجب أن يكون نوعيا لا تقديريا .

ومهما كان الامر فمن العبث أن نقول ان مجلس العصبة الذي اخذ برأى الفقهاء قد اخذ أيضا برأى الساسة في سهولة ، وقبل حلهم ، فجزر « الاند » بقيت جزءا متما للسيادة الفنلندية ، ولكن بشروط وقيود أعدت لتقدير رأى الأهالى .

فعند ما قضى الفقهاء في موضوع جزر « آلانند » من ناحية تطبيق الفقرة ٨ من المادة ١٥ لاحظوا ان تطبيق حق الشعوب في تقرير مصيرهم لم يصبح عادة

قانونية يمكن ان نعلق عليه اهمية كبيرة . واذا كان لدينا كثيراً من الكلام في هذا
الصدد فاننا نؤثر أن تقتصر على القول هنا انه بينا حق السكان في الادلاء برأيهم
عقب تنازل تم خارج اراضيهم قد يلوح اليوم انه حق لا نزاع فيه ومبدأ من مبادئ
القانون الدولي الوضعي لا جدال في صحته ، فاننا على العكس من ذلك نرى أن
الحق المزعوم الذي يسندونه لفريق من الاهالي كي يقرروا انفساهم من دولة ذات
سيادة دون قرار من هذه الدولة لينضموا الى دولة أخرى بموجب اقتراح خاص بهم
هو حق يجب اعتباره نكرانا للسيادة وافتئاتا من أخطر ما يكون على الكيان الارضى
للدولة وسبباً من أهم الاسباب الداعية الى الاضطراب الدولي ، وهذا ما قال به الفقهاء
أنفسهم بصدده هذه القضية .

الفصل الثاني

التطبيق المباشر

لحق الانسان كـشعب في دولة

حق الانفصال

Droit de Sécession

تكلمنا في الجزء الثالث عن حق الانفصال في مختلف القارات عند ما خضنا البحث في نظرية القوميات (راجع ص ١٣٤ وما بعدها) ولناك نحيل على هذا القسم التاريخي لننتقل الى الكلام عن الواقع في هذا العصر وفاق نصوص ميثاق عصبة الامم .

حق الانفصال أو الانسلاخ

Sécession et séparation

في عصبة الامم

وإذا نحن انتقلنا الآن من عهد عصبة اللول الى عهد عصبة الامم أمكننا أن نلاحظ ملاحظة على جانب عظيم من الاهمية وهي أن التعويل في تكوين الدولة لا يقوم على ارادة الشعوب وحدها وإنما هناك ظروف أخرى يجب التعويل عليها ، لان الغرض هنا ليس معرفة مصلحة انسان واحد وإنما مصلحة جميع الناس ، فمصلحة الانسانية هي التي يضعونها في الصف الاول كما يزعمون .

وأهم شيء في هذا الصدد هي الوجود التي تقلب عليها نص كاد لا يكون له وجود

في ميثاق العصبة . (راجع كل ما هو خاص بذلك في المجموعة النفيسة التي نشرت تحت عنوان وثائق دولية : محفوظات السلام - معاهدة فرساي - وضع الميثاق - في الجزء الثاني من العشرة اجزاء الخاصة بمؤتمر السلام بباريس (باريس الطبقات الدولية سنة ١٩٢٨)

(Documentation internationale - les archives de la Paix , Traité de Versaille , L' élaboration du Pacte tome 2 des 10 . V . consacrés à la conférence de la paix de Paris - les éditions internationales , 1928)

تألف ميثاق العصبة في بادى الرأي من جملة مشروعات وضعها الساسة في الفترة الاخيرة من الحرب ، ولا سيما الكولونل هاوس والمستر ولسن . فلقد وضعالمستر ولسن اربعة مشروعات على الاقل ، وكانت الفكرة السائدة في ذلك الحين هي أن استقرار السلام والمحافظة عليه لا يمكن أن يكون دون نظام قوى يقوم على ضمانات خاصة بالسكان الارضى ، ومع ذلك فلم يكن من الواجب أن تكون هذه الصلابة في النظام دقيقة ، ولذلك كان جديرا بالساسة أن يراعوا حق الشعوب في تقرير مصيرها ، ولكن هذا الحق ، حق الشعوب في تقرير مصيرها لا ينبغي اعتباره كحق مطلق يعرقل جميع الحقوق الاخرى ، ولذلك وضع الساسة تحفظا ، وهذا التحفظ قد ظهر من نصوص خطاب الكولونل هاوس الذي بعث به في ٢٣ يونيه سنة ١٩١٨ الى الرئيس ولسن ، كما ظهر هذا التحفظ من نصوص المشروع الاول والثاني والثالث للرئيس ولسن .

ولقد عرض الكولونل هاوس على الرئيس ولسن مشرعا جاءت فيه المادة (٢٠) بالنص الآتي

« تضمن الدول المتعاقدة كيانها الارضى واستقلالها السياسي ضمانا شخصيا متبادلا مع الاحتفاظ بتعديل الحدود الارضية تعديلا من الجائز أن يكون ضروريا بالنظر الى تبدل الموقف الحاضر الاجناس وتبدل أمانى هذه الاجناس تبديلا منطبقا ومبدأ تقرير المصير ، وكذلك التعديلات التي يرى ثلاثة أرباع المندوبين أنها ضرورية وكفيلة بضمان رفاة الشعوب المذكورة على أن تعترف هذه الدول أيضا بمشروعية التعديلات

الارضية مقابل تعويضات قائمة على الانصاف، مع العلم بان سلام العالم أعظم أهمية من مسألة الحدود»

ومعنى هذا بلغة أخرى ان مصلحة السلام فوق مصلحة الشعوب في تحقيق أمانها، فسلام العالم له أهمية أعظم من أهمية الحدود، هذه نظرية الكولونيل هاوس في المادة (٢٠) واليك الطريقة التي شرحها في خطابه الى المستر ولسن « لقد حررت المادة (٢٠) بفكرة ان لا تكون الضمانات الارضية صلبة، فالواقف يمكن أن تتغير لاسوأ واقسى خلال السنين لدرجة تجعل بعض أجزاء من أمة لا تطبق احتمال حكومة هذه الامة، ولقد يمكن ان يظن ان « كندا » مثلا تستطيع ان تريد ان تكون جزء من الولايات المتحدة، كما يجوز أيضا أن تستطيع اقليم «شيهواها» Chihuahua و«كواهويلا» Coahuila وكاليفورنيا السفلى ان ترغب في ان تكون جزء من الولايات المتحدة مع قبول الوطن الاصلى على أى حال . ويظهر ان التحفظ الاخير يحفظ دبلوماسى فقط .

على ان هذا يؤيد مع كل ذلك وجود حق الانفصال ووجوب الاعتراف به. وغاية ما في الامر انه حق تحت الرقابة وله حدود تجعل مقاومة السيادة والاستقلال ضئيلة، وهو حق تحت الرقابة الى ان « يرى ثلاثة ارباع المندوبين في عصابة الامم ان التعديل الارضى ضرورى وكفيل بضمان رفاهة الشعب المذكور » فالصالح ليست الحكم في الطريقة التي تضمن للشعوب رفاهتها، فهم من هذه الناحية تحت الوصاية وهيئة المندوبين باغلبية ثلاثة ارباع هي التي تصدر القرار، فالشعوب ليس لها ان تتصرف في نفسها الا باستفتاء يصدر من مندوبى عصابة الامم باغلبية ثلاثة ارباع .

فنحن هنا امام حالة مناقضة للحالة السابقة، ففي حالة استفتاء الضم نجد ان تصرف الحاكم معلق النفاذ على رضاء الشعب، اما هنا فالتصرف للشعب ولكن نفاذه معلق على ارادة من لا يستطيع ان تقول انه الحاكم الدولى، وانما هو الحارس النظرى على النظام الدولى تقريبا، ونعنى به هيئة مندوبى عصابة الامم باغلبية ثلاثة ارباع .

فاذا انتقل حق تقرير المصير من عصابة الدول الى عصابة الامم ينتقل من نطاق الى نطاق، فهو ينتقل من عصابة غير نظامية الى عصابة نظامية، من عصابة ليس لها

هيئة مركزية ذات سلطة اجماعية للرقابة والادارة ، الى عصبية لها هيئة مركزية ذات سلطة للرقابة الاجماعية والادارة، وفي هذه الحالة يصبح من الجائز مراقبة حق تقرير المصير بواسطة سلطة عامة اجتماعية يمكن ان تعمل للمصلحة العامة والمصلحة الاجتماعية . على ان حق تقرير المصير اذا كان خاضعا لرقابة فانه في الوقت نفسه محدود .
واليك حده

« تعترف الدول المتعاقدة بمشروعية التعديلات الارضية مقابل تعويضات منصفة » « ومع ذلك فعليهم ان يراعوا ان سلام العالم اهم من مسألة الحدود »
فحق تقرير المصير لا يمكن اذن مزاولته الا بشرط ان لا يخلق السلام العالمي ، وهذه فكرة هامة لدرجة جعلت المستر ولسن يضع لها صيغة خاصة بعد ان وضعها الكولونيل هاوس ، وقد وضع ولسن هذه الصيغة في ثلاثة مشروعات كانت في الاول والثاني واحدة تقريبا وجاءت في المشروع الثالث متفاوتة بعض التفاوت ولكنه تفاوت لا يمس الجوهر .

اول مبدأ لولسن سنة ١٩٨١

« تتحد الدول المتعاقدة لتضمن بذاتها استقلالها السياسي والارضى ضمانا متبادلا ، ولكن المفهوم بينهم ان التعديلات الارضية التي يمكن ان تصبح ضرورية نظرا للتغيرات التي تطرأ على الموقف الخالي لاحوال الاجناس وميولهم او علاقتهم الاجتماعية او السياسية وفاق حق تقرير المصير ، وكذلك التعديلات الارضية التي يمكن بناء على رأى ثلاثة ارباع المندوبين ان تطلب في سبيل خير الشعوب المختصة ومصالحها الظاهرة هي تعديلات يجوز ان تتم اذا وافقت هذه الشعوب عليها مع العلم بان من الملحوظ ان التغييرات الارضية يمكن ان تؤدي الى تعويضات ارضيه تطبيقا لمبدأ الانصاف ، والدول المتعاقدة تقبل دون تحفظ المبدأ القائل ان لسلام العالم أهمية اعظم مما للمسائل السياسية أو مشا كل الحدود (مادة ٢٠)

فسلام العالم هو الاول . وهذا مبدأ يرى المستر ولسن قبوله بلا تحفظ . ولهذا المبدأ تأويلان جائزان (اولا) العمل بمبدأ تقرير المصير لانه ينطوي على سلام العالم

(ثانياً) وقف هذا المبدأ اذا ادى الى تعكير السلام ، فما هو اسمى اذن من حق تقرير الشعوب مصيرها بنفسها هو دائماً حق الانسانية المشترك في ايجاد حدود لضمان السلام .

ثاني مبدأ لولسن

أما المشروع الثاني لولسن فتجد فيه المادة التالية المماثلة تماماً للسابقة . يل هذا المبدأ الثاني قد اشدت حيث اشير فيه الى اتفاق تكميلي استرشدوا في وضعه بمشروعات الجنرال سميثس Smuts ، وهذا الاتفاق التكميلي قد اشتمل على عيكل ما اسمه ، وفيه بعد بادارة الاراضي الخاضعة للانتداب .

Administration des territoires sous mandat

لقد اعتبرت عصبة الامم بصفة خاصة كأنها وريثة المستعمرات ، وبصفة عامة وريثة الاملاك التي ليست تابعة لشعوب قادرة على تقرير مصيرها ، وهي الاملاك التي كانت خاضعة فيما مضى لدول الوسط وحافياً . واليك ما قاله ولسن بهذا الصدد . « يطبق حق الشعوب في تقرير مصيرها او رضاء المحكومين انخاص بشكل الحكومة تطبيقاً عادلاً ومعقولاً . ويقوم سير الادارة او التماء الاقتصادي اصلياً على اساس من مصالح الشعوب ذواتها . والدولة المنتدبة نظام لادارة الانتداب يعينها ويقرها الشعب المستقل داخليا او البلد الداخل ضمن الانتداب »

وبناء على ذلك ، وحتى اذا كان السكان لم يصلوا بعد الى مستوى عال من ناحية الضمير السياسي أو من ناحية النظام السياسي على الخصوص فقد وجب مع ذلك مراعاة احساس الشعب وامنيته ، ولكن وفاق « طريقة عادلة معقولة »

و بمناسبة هذا الاقتراح المتقدم سأل الجنرال « بليس » Bliss بتاريخ ١٤ يناير سنة ١٩١٩ المستر ولسن بمذكرة سرية - وكل ما هو سرى في هذه الموضوعات ينتهي الى الفضيحة - السؤال الآتي :

« هل قولكم في المادة ٣ »

« And also such territorial readjustments as may in the judgment of three - fourths of the Delegates be demanded by the welfare and maritest interest of the peoples concerned »

وكذلك التعديلات الارضية التي يمكن بناء على رأى ثلاثة ارباع المندوبين أن يتطلبها خير الشعوب ومصالحها الظاهرة ، هل هذا القول يعنى ان عصبة الامم تدعى لتمحيص مسائل كاستقلال ارنلدا والهند ؟ »

مبدأ المشروع الثالث لولسن

أما مشروع ولسن الثالث فتاريخه ٢٠ يناير سنة ١٩١٩. ولقد أجاب هذا المشروع على سؤال الجنرال « بليس » بادخال كلمات جاءت فيما بعد في مقدمة المادة (١٠) من الميثاق. وهى *As against external aggression* « عند كل اعتداء اجنبى » . فحق الانفصال يقوم دون التزام عصبة الامم باى ضمان . ولكن المادة ٣ بقيت بعد هذا التعديل كما كانت فى مشروع ولسن الثانى والاول كما بقيت القاعدة الخاصة بإدارة الانتداب والاتفاقات التكميلية التى تلحق بنص المشروع الاصلى ، وبهذه الطريقة نكون قد وقفنا جليا على فكرة ولسن .

لقد أعلن ولسن مبدأ حق الشعوب فى تقرير مصيرها فى صورة جلية واضحة ضمن بيانه الخاص بالاربعة عشرة نقطة الشهيرة ، ولكنه عندما واجه مشروعا مبينا محدودا دقيقا بخصوص جمعية امم ، لم يتردد مع ذلك فى ان يجعل هذا الحق خاضعا لمراقبة أغلبية مندوبى العصبة ، ولم يتردد فى ان يحول هذه الاغلبية ذلك القانون المبتكر الذى ينص على ان سلام العالم افضل من مسألة الحدود او اى مسألة قانونية سياسية ، ومعنى هذا القانون الذى تقيدت به عصبة الامم هو أن قيمة سلام العالم أفضل من حق الشعوب فى تقرير مصيرها .

ولكن حق الانفصال قد اعترف به فى النهاية ، وهذا هو ما جاء فى نص المادة العاشرة من الميثاق . وهى مادة نصها يقابل نص المادة ٣ من مشروع ولسن ويقضى بان يتعهد اعضاء عصبة الامم باحترام الكيان الارضى *intégrité territoriale* والاستقلال السياسى الحاضر لجميع اعضاء العصبة ، والمحافظة عليه ضد اى اعتداء خارجى :

وبهذه الطريقة اجيب نهائيا على سؤال الجنرال « بليس » الذى طرحه على الرئيس ولسون فى ١٤ يناير سنة ١٩١٩ وهو « هل تدعى جمعية الامم لتمحيص مسائل كاستقلال

أرلندا واستقلال الهند الخ . . . » والخ هنا يقصد بها استقلال مصر كما قال المسيو ده لا براديل (في ص ٢١ من محاضراته التي ألقاها بتاريخ ١٨ ديسمبر سنة ١٩٢٨ في معهد الدراسات العالية الدولية والمركز الأوروبي لمؤسسة كارنيجي)

ان نص المادة (١٠) صريح « فزمان الكيان الارضى والاستقلال السياسى لا يكون الا ضد الاعتداء الخارجى » ، وبناء على ذلك اذا كان الامر خاصا بحركة انفصال جزء من دولة لتكوين دولة كما كان شأن ارلندا بالامس ، او كما هو الشأن بالنسبة لمصر اليوم — وان كان شأننا ضعيفا بما انه استقلال لم يعلن اختيارا وانما هو استقلال منحتة بريطانيا العظمى — الا وهو استقلال مصر — أو كان الامر خاصا بما سيقع فيما بعد . بعد غد مثلا — كاستقلال الهند . — فمن العبث ان توجه بريطانيا العظمى شطر عصبة الامم لتسألها المحافظة على كيانها الارضى الذى كان لها يوم سرمان معاهدة فرساي بصفتها عضوا أصليا فى الميثاق ، اذ ليس لعصبة الامم فى هذه الحالة أن تتدخل ، لان وعدها قاصر على الحماية ضد الاعتداءات الخارجية ، والحركات الانفصالية ليست ذات صبغة خارجية لانها لا تأتي من الخارج وانما تأتي من الداخل (١) .

أما السبب فى ان المادة العاشرة من الميثاق قد جعلت الدول ترتبط بحماية انفسها حماية متبادلة ضد أى اعتداء خارجى فذلك لانها لا تقبل ان يكون فى عصبة الامم احتمال لتوسع دولة فى أملاكها ضد مصلحة الآخرين لان معنى هذا هو الفتح، والفتح المحظور فى بعض الدساتير كدستور البرازيل مثلا متناقض تناقضا حرجوا والروح السلمية المسندة لعصبة الامم وكذلك لروحها الحر المقول به وروح الاستقلال العاملة عليه كما يدعون مما يتناقض وما تم فى الحبشة وفى الصين من قبل وفى الحق ما دام الغرض احترام الاستقلال فمن الواجب السماح بأجراء الانفصال

(١) راجع ص ٢١ من محاضرة المسيو ده لا براديل أستاذ القانون الدولى التى ألقاها بتاريخ ١٨ ديسمبر سنة ١٩٢٨ فى معهد الدراسات العالية والمركز الأوروبي لمؤسسة كارنيجي

لان الانفصال ليس غزوا ولا فتحا ، وانما هو ارضاء لرغبة فريق من الاهالى فى أن يعيشوا عيشتهم التى يريدون .

ولكن هل مصر جزء من الاجزاء الداخلىة للامبراطورية البريطانية كما استخلص البعض من التعليق على نص المادة العاشرة من ميثاق العصبة ؟ كلا لان مصر مستقلة قانونا ، ومن الواجب الحرص على هذا الاستقلال الى ان تستطيع اعلان مشيئتها بنفسها .

مصر مستقلة قانونا

لقد شرحنا مبدأ القوميات فى مواضع متعددة من الجزء الثالث ، ولقد عرفنا انه مبدأ تولد عن الاندفاعات الانسانية الكريمة ، وانه رغما من ان البعض قد سخر منه على انه صادر عن الاحساس الا ان نشأته فى الواقع ونفس الامر ترجع الى مبدأ قانونى فكرى تحددت نتائجه وعرفت على توالى الزمن ، ومجموع هذه النتائج قد كون نظرية القوميات .

ان معنى هذه النظرية يابراز هو كما يقول العلماء الاعلام ان لكل جماعة من الرجال سميت شعبا شخصية مستقلة حرة ، لها سيادة نفسها ، والتمتع بحق التصرف فى ذاتها تمتعا لا يزول ولا يسقط بالتقادم ولا ينزل عنه ، سواء فى الداخلى او فى الخارج ، فلها فى الداخلى أن تنظم نفسها وفاق ارادتها ، وان تغير وحدها وتبدل فى نظمها بالطريقة التى ترثها ، أما فى الخارج فلها ان تتحالف مع من تريد بالشروط التى ترغت فيها وتستحسنها ، وان تبرم علاقات وثيقة تصل إلى حد ضم نفسها الى الغير او ان تؤلف من نفسها مع الغير دولة واحدة اذا بلغت من الضعف والضعف حدا بعيدا ولقد اتفق مبدأ الاستفتاء العام الشعبى فى ايطاليا تمام الاتفاق مع الفلسفة السياسية الجديدة ، وهى فلسفة مبدأ القوميات . ولقد وضع الصيغة الاولى لهذه الفلسفة السنيور « منشيني » أستاذ القانون الدولى الذى صار فيما بعد وزيرا للخارجية الايطالية وكان ذلك ضمن محاضرة القاها بتورينو سنة ١٨٥١

لقد رأى « منشيني » وجوب تكوين الدولة على أساس طبيعي ، وهذا الأساس الطبيعي هو الأمة ، أو القومية إذا أردنا أن نتحرى الدقة في التعبير ، ومن المعلوم أن ما يمتاز به القومية هو توافق الدين واللغة والجنس . إن هذا التعبير ينطبق أتم انطباق على إيطاليا حيث الدين واللغة والجنس تتعاون تعاوناً عظيماً على تكوين الوحدة ، ولكن كيف نعول على هذا المقياس الثلاثي ، مقياس الدين واللغة والجنس إذا نحن لاحظنا أن بعض الدول ممن أوتوا ضميراً سياسياً عميقاً واستقلالاً لا تشوبه شائبة كسويسرا مثلاً قد تكونت مع أن اختلاف الدين وتشعب اللغة وتباين الجنس لم يحل مع ذلك دون هذا التكوين بل دون هذه الوحدة الفعلية الصحيحة التي لا يتطرق إليها تفكك ولا تتسرب إليها زعزعة ؟

إذن يجب أن نذهب بعيداً بالمعنى الذي قصده « منشيني » ، فإذا كان هذا السياسي الفيلسوف قد اعتبر أنه حيث تكون وحدة اللغة والدين والجنس يجب أن تكون وحدة القومية ، فذلك راجع إلى أنه كان يعلم أنه حيث توجد هذه الوحدة الثلاثية يوجد توافق في الاحساسات المتماثلة . فاجتماع الدين واللغة والجنس ليس اجتماعاً لذاته ، ولذاته وحدها ، وإنما هو اجتماع للتدليل الخارجي على اتحاد المشاعر . وفكرة كهذه توضح لنا وجوب قيام أي ضم على قاعدة الاستفتاء الشعبي الحر المطلق من أي قيد .

وقد قامت عقبة في سبيل « كافور » عند ما كان يعمل للوحدة الإيطالية ، فالتجأ إلى مبدأ الاستفتاء لتذليلها ، وهذه العقبة هي مقاومة فرنسا التي ترتبت على عطف الامبراطورة « أوجيني » وحزبها نحو ضمان كيانات الولايات البابوية الذي كانت أمواج الوحدة الإيطالية تلتطم به فتزعه يوماً بعد يوم .

التجأ « كافور » لتذليل هذه العقبة إلى مبدأ الاستفتاء الشعبي لأنه هو مبدأ وافق عليه نابليون الثالث وعمل به واتخذ مبدأ له . فالاستفتاء الذي كان الأساس الذي قامت عليه أسرة نابليون في فرنسا صار بالنسبة لكافور واسطة يضمن بها التوسع في ضم البلاد الإيطالية لدولة البييمون ، ولذلك وهنت معارضة فرنسا وسقطت ، ولم

يستطع نابليون الثالث أن يعترض على مبدأ الاستفتاء العام في الخارج بعد إذ أقام صرح أسرته عليه في الداخل .

وهكذا تمت الوحدة الإيطالية بضم مختلف بقاع إيطاليا إلى البييون عن طريق الاستفتاء . وإذا أردت أن تعرف كيف تم ذلك فراجع الجزء الثالث من علم الدولة صحيفة ١٦٣ إلى ٢١٤ .

وعلى هذه القاعدة أيضاً تم ضم « نيس » و « سافوا » إلى فرنسا بمعاهدة تورينو الرقيمة ٢٤ مارس سنة ١٨٦٠ .

فتحت تأثير مبدأ القوميات بدأت في سنة ١٨٦٠ مرحلة جديدة من تاريخ الاستفتاء لتنتهي بتشويه هذا المبدأ بمعاهدة فرنكفور الرقيم ١٠ مايو سنة ١٨٧١ .

لقد حاولت فرنسا عبثاً أن تطالب في ذلك الحين بأخذ رأى سكان الألزاس والورين حتى يعربوا عن إحساسهم ، ولكن ألمانيا أبت ذلك حيث فسرت مبدأ القوميات تفسيراً مخالفاً لتفسيره الروحي الذي استخلصه « منشيني » . فلأمة لم تكن في عرف ألمانيا حزمة ترتبت على النظام الإرادي ، وإنما كانت في رأيها تكويناً ذا طبيعة عضوية وخاضعاً لقوانين الحياة . فحيث يوجد جنس واحد يجب أن تقوم دولته . فحق الدم (Le Jus sanguines) ليس في عرف ألمانيا إلا تعبيراً عن محض الاستمرار الطبيعي . إذ ترى فيه حامل الدم لاحامل الأفكار كما هو الرأي الفرنسي .

أما اللغة فليست روحية أصلياً ، ولكنها عنصر نصف حيوي ، ونصف فلسفي ، وإذن فلا داعي للبحث عن الإرادة المشتركة ، ويكفي أن تكون الطبيعة تسكمت بعناصرها العضوية عن طريق الدم واللسان بالتبعية حتى تم المطالب القومية .

إن هذه الأفكار لا تبيح استفتاء السكان ساعة الضم ، لأنها تشويه لمبدأ القوميات الذي صار مادياً بعد أن كان روحياً ،

ولكن « رينان » عادهذا المبدأ الى عالم الروحية، بينما المؤرخ الفرنسي « فوستل ده كولانج » كان يقول غداة حرب سنة ١٨٧٠ - سنة ١٨٧١ بمناسبة مازعته البعض من أن الألزاس لا تتكلم الفرنسية : « ماذا يهم إذا كان سكان الألزاس يتكلمون

أولا يتكلمون اللغة الفرنسية . إن الأمر الجوهري هو أنهم يفكرون تفكيراً
فرنسياً »

لقد اتقى الفيلسوف « رينان » سنة ١٨٨٢ محاضراته الشهيرة في « السربون » تحت
عنوان « ماهي الأمة ؟ » وتكلم فيها عن الأمة الفرنسية خلال التاريخ باعتبارها مثلاً
للأمم ، وقد جهر فيها بقوله :

« ليست الأمة جامعة الجنس والدم حقاً ، ولا هي حتى جامعة اللغة ، بل ولم
تصل إلى أن تكون جامعة الدين ، ولكن الأمة هي مبدأ روحي تألف من ابتلائها
بمصائب واحدة . وتألمها ألماً واحداً . واحتفاظها بفرض أسمى واحد ، إن الأمة
هي روح »

إن هذا التعريف هو أدق تعريف يهديننا إلى استخلاص الرأي الفرنسي الخاص بالبناء
الفلسفي ، وبالتالي البناء السياسي والقانوني للأمة ، ذلك بأن القانون في حالة كهذه لا يمكن
إن يفصل عن السياسة والفلسفة .

فبمجرد وجود عقيدة كهذه في معنى الأمة . يكون من الجلي أن لا مشروعية
لأي ضم إذا لم يرتكز على أساس من رضا الأهالي الذين تنازلت إحدى الدول
عنهم . ولأن هذا الرضاء كان معدوماً ساعة إبرام معاهدة فرنكفور الرقيمة ١٠ مايو
سنة ١٨٧١ فاننا قد رأينا أن عدول فرنسا عن صفاتها وحقوقها في بلاد الازراس
واللورين بهذه المعاهدة لا يمكن أن يكون معتبراً كشيء له قوة حتى في القانون
الوضعي إلا اذا استمر السلام الذي كان ثمناً له . ولذلك قد اعتبر علماء القانون ان
خروج المانيا على ذلك السلام عند ما أعلنت الحرب في سنة ١٩١٤ قد هدم نص
معاهدة فرنكفور وأعاد الازراس واللورين إلى فرنسا . ولكن هذا مفروض فيه
التسليم بالمبدأ القائل بأن لا مشروعية لضم إلا ما قام منه على قبول الأهالي المتنازل عنهم
ومن الواجب أن نقول هنا ان هذا المبدأ لم يعترف به دائماً ابتداء من سنة ١٨٧٠
حتى في القانون الوضعي الفرنسي .

ولقد كان من الواجب أن نتظر حوادث الحرب العظمى لنرى مبادئ أصبح

قد قامت على انقاض المبدأ السابق ، على ان بعض الفقهاء الفرنسيين قد علموا العالم قبل الحرب العظمى النظرية الصحيحة القائلة بان لاضم إلا بعد قبول السكان ، ولذلك يحق لنا أن نتقل إلى مناقشة موضوع الاستفتاء في سبيل الضم من الناحية القانونية .

مناقشة النظرية

لقد أبدى أعداء مبدأ الاستفتاء إعتراضين جوهرين على هذا المبدأ ، أحدهما تاريخي والآخر انتقادي ، والأول أدلى به قتيه « جرمانى — أمريكانى » هو « ليبير » Lieber والثانى أدلى به قتيه ألماني هو « ستورك » Stork ضمن دراسة نشرت سنة ١٨٧٧ بعنوان : الخيار والاستفتاء .

اعتراضان على مبدأ الاستفتاء

إن إعتراض « ليبير » هو إعتراض تاريخي كما قدمنا ، وهو مستخلص من موقف الولايات المتحدة ذاته .

ففي أول مجلة للقانون الدولي وهي مجلة « القانون الدولي والتشريع المقارن » التي تأسست سنة ١٨٦٩ تقريباً في نفس الوقت الذي نشأ فيه بيلجيكا سنة ١٨٧٣ معهد القانون الدولي بوحى واحد ، هو وحى جوستاف رولان جاكين (Gustave Rolin - Jaequemyns) كتب « ليبير » عقب حرب سنة ١٨٧٠ — ١٨٧١ يشرح لماذا لم تُجر ألمانيا استفتاء في الألزاس واللورين ساعة ضمتهما إليها . وأسند سبب ذلك الى أن استفتاء الضم ليس له سند في القانون الدولي .

كان « ليبير » أمريكياً من أصل جرمانى وبروفسورا في جامعة كولومبيا بنيويورك . ولقد حرر التعليقات الشهيرة التي وجهت سنة ١٨٦٤ الى جيوش الاتحاد خلال حرب الانفصال الأمريكى ، ثم صار فيما بعد قتيماً أمريكياً يشار اليه بالبنان ، ولذلك فانه قد فكر على الخصوص في أمريكا ، وتقدم بالدليل الذى يروق الأمريكين منذ ما دافع عن مسلك ألمانيا بقوله : « إن أمريكا بلد ديمقراطى ، إنه بلد الحرية ،

ومع ذلك فان الولايات المتحدة لم تطبق في أية لحظة من تاريخها مبدأ استفتاء الضم « وإذن يكون هذا المبدأ المقول تجوزاً بأنه ديمقراطى بعيداً كل البعد عن القانون العام المؤسس على الحرية .

ولقد كان فى الامكان أن يكون « ليبير » محقاً لو كانت الولايات المتحدة اصطلمت بمقاومة واعتراض عند ماتمشت فى سبيل الاتساع والاستقلال من ثلاثة عشرة مستعمرة الى أكثر من ذلك على التوالى .

ولكن موقف الولايات المتحدة كان على النقيض من ذلك، حيث أنها كانت دائماً تجد ترحيباً وإقبالاً من الدولة التى كانت تسعى إلى ضمها إلى حظيرة دولتها العهدية بحيث لو أجرت استفتاء لكان عديم الجدوى والحالة هذه . وإذن فاجراء استفتاء كان عميقاً وضرباً من العيب لو أنه أجرى فى الولايات المتحدة .

على أنه لو كان الأمر مناقضاً لذلك لما كان هناك ما يدعو إلى الدهشة ، لانه إذا كانت الولايات المتحدة دولة ديموقراطية أو بعبارة أصح وأصرح دولة جمهورية فى الداخل ، فمن الممكن أن تكون على العكس أيمراطورية فى الخارج ، وفى التاريخ دول لم يكن نشاطها الداخلى كنشاطها الخارجى . ولكن عوضاً عن الذهاب إلى هذا الحد نرى أن نكتفى بأن نلاحظ ان كل التوسع الأرضى الذى تم فى الولايات المتحدة إنما وقع بقبول الولايات التى دخلت فى حظيرة الدولة العهدية . وإذن فالسبب التاريخى الذى استند عليه « ليبير » ليس له قوة ولا أساس أيضاً .

بقى الاعتراض الاتقادى وهو اعتراض « ستورك » وهو سبب مستخلص من السيادة ذاتها .

يرى « ستورك » أن السيادة ليست إلا للدولة ، فانتقال الاراضى هو إذن عمل من أعمال الدولة . فعندما تتنازل دولة كفرنسا عن منطقة أرضية معينة لدولة أخرى هى المانيا مثلاً لا يمكن أن تقوم صحة هذا التنازل إلا على هاتين الارادتين إرادة فرنسا ، وإرادة المانيا ، لانه ليس من سيادة خارج سيادتهما فيما يتعلق بهذه المنطقة . فيكفى إذن إرادة الدولتين ، الدولة المتنازلة ، والدولة المتنازل لها كي يتم التنازل .

ولكن هذا المنطق ساذج جداً ، ذلك بانه لا يقيم أى اعتبار لطبيعة انتقال

ملكىة الاراضى فى عصر العقيدة الحديثة الخاصة بالسيادة، على أن رأى ستورك يكون
مما لا غبار عليه إذا كانت السيادة مشتقة من الملكىة العقارية ، أما والسيادة أصبحت
شخصية أو قومية فان نظرية « ستورك » قد أصبحت منعدمة المعنى ، ذلك بان نظرية
السيادة القومية جعلت السيد الأعلى لا يستطيع أن يترك جزء من أرضه وسكانه
بطريق التنازل ، ولكنه يستطيع ذلك بطريق العدول والتنحى فليس من الممكن نقل
ملكىة أشخاص ، وإنما من الممكن فقط إعلان هؤلاء الأشخاص بأن الدولة
كفت عن حمايتهم ، وبما أنهم أصبحوا ولا حماية لهم فهم فى حل من يمين الولاء .
فالسيادة يمكن أن تنسحب عن المسودين ولكنها لا تستطيع أن تنقلهم إلى سيادة
أخرى . وإذن فطبيعة السيادة تقضى باعتبارها مسمى تنازلاً Cession عن أرض
عدولا . Renonciation .

وبناء على ذلك فان فرنسا لم تتنازل بمعاودة فرنكفور التى ذكرناها عن
أراضى الازراس واللورين ، وإنما عدلت وتنحت فقط عن حقوقها وصفاتها فى تلك
الاراضى ، وكذلك كانت الحال بعد الحرب الإسبانية الأمريكية . حيث عدلت
اسبانيا بموجب معاهدة باريس الرقيمة ٤ ديسمبر سنة ١٨٩٤ عن حقوقها فى « كوبا » التى
صارت مستقلة وفى « بورتوريكو » وجزر « الفيلين » ، وهذا هو التنحى لا نقل الملكىة .
ان الاستعاضة عن التنازل بالعدول أمر هام جداً ، فهو يعين حالة الانتقال
فى القانون العام العصرى من عالم الملكىة إلى عالم السيادة .

ان من الطبيعى فى القانون الخاص أن تباع الارض ، والبيع طريق من طرق
نقل الملكىة . أما فى القانون العام فان الاهالى لا تباع ، وإنما تترك ، فالاملاك ينزل
عنها (Se cède) ولكن السيادة تستقيل Démissionne . ولا يجوز أن يقال من
الناحية السياسية عند تجزئة دولة على تقيض إرادتها أنها تنقل لغالبها ما لها من حقوق
على اجزائها بموجب عقد وضعى ، فهى إذن تعدل عن حقوقها ، أى تنسحب أو
تقلع « part » Abdipue, se retire لا أكثر ولا أقل .

ان هذا التشا كل الذى له قيمته من الوجهة النفسية السياسية له مزية فيما يتعلق
بقبول الأمر الواقع . وإذن فلا يوجد فى حالة التنازل ، كما يقول « ستورك »

سيادتان فقط أمام بعضها . وإنما يوجد (١) سيادة الدولة المتنازلة أى السيادة التى تنسحب . (٢) سيادة الدولة المتنازل لها ، وهى السيادة التى تتقدم وتقترب . (٣) وإرادة سكان المنطقة المتنازل عنها ، وهى بحكم تدول الدولة المتنازلة عن صفاتها وحقوقها تنتقل إلى حالة الطبيعة التى عاش فيها الانسان منطقياً وفلسفياً لا تاريخياً قبل تكوين الدولة . فاذا كان الأهالى الذين كانوا يستظلون بسيادة الدولة القديمة — ولايجرأ إنسان على أن يسميها الدولة المتنازلة — يريدون فى هذه اللحظة أن يؤلفوا بأنفسهم دولة ، أى إذا كانوا أكفاء لذلك ولديهم القوة الكافية لذلك فلا شئ يحول دون هذا العمل ، لأنهم فى هذه اللحظة يملكون السيادة باعتبارها السلطان الكامن فى أنفسهم . وإذا كان لهم هذا الحق ، حق السيادة الكامنة فى أعماقهم ، فمن باب أولى أن يكون لهم الحق فى أن يطلبوا الانضمام إلى الدولة القديمة ، وهنا لا تكون السيادة منطبقة والمبدأ القائل باشتقاقها من الملكية العقارية فقط ، وإنما تكون منطبقة أيضاً ومبدأ اشتقاق السيادة من الأشخاص ، مادام ضم الأراضى لا يتم إلا برضاء الأهالى .

فالقاعدة العامة التى تقررت قبل الحرب العظمى باعتبارها مبدأ من مبادئ القانون الدولى العصرى ، والتى حددها الغرض الأسمى من الحرب العظمى ، كما يقول الفقهاء الدوليون ، هى أن أى جزء من أراضى دولة لا يمكن أن ينتقل إلى سيادة دولة أخرى فى وقت من الأوقات إلا بالرضاء الذى تعرب عنه أغلبية سكان هذا الجزء .

وإذن فالمادة ١٧ من معاهدة «لوزان» الرقيقة ٢٤ يولييه سنة ١٩٢٣ التى نصت على عدول تركيا عن صفاتها وحقوقها فى مصر ابتداء من ٥ نوفمبر سنة ١٩١٤ قد جعلت مصر مستقلة ، وهى لا تزال إلى الآن مستقلة ، بمأن أهلها لم يستفتوا فى أى معاهدة ، ولم يوافقوا على أى معاهدة تنظم علاقاتهم بإنجلترا ، أى لم يقرروا عهداً بالتنازل عن حقوقهم الطبيعى فى الاستقلال لضمان حق أقل منه بموجب قانون وضعى أى معاهدة .

أما تصريح ٢٨ فبراير سنة ١٩٢٢ وتحفظات هذا التصريح ، وأما تحفظ إنجلترا

في اتفاقية السلام (بريان-كولج) أغسطس سنة ١٩٢٨ (١) فكلها أدوات سياسية قائمة على تصريح من جانب واحد ولذلك فلا ترتبط مصر بها ، وقد احتجت عليها جميعاً ، وإذن فلا قيمة لها مطلقاً ، ومن الواجب الاطمئنان الى المستقبل والايقان بأن لا وجود لاستقلال بمعاهدة لأن القانون الوضعي (أي المعاهدات) مكسب للحق ، ولا يجوز لمصر أن تكسب حقاً في بلادها ، وإذن فالجائز هو التي تكسب . نعم من الواجب مقاومة ذلك ، ومقاومة مبدأ استكمال الاستقلال ، لأن الاستقلال لا يتجزأ فهو إما موجود ، أو غير موجود ، كما أن الاستقلال لا يضمن بمعاهدة إلا إذا أردنا أن نخرجه عن معناه الطبيعي الى المعنى الوضعي ، والاستقلال الوضعي هو حماية أو ضم ، لا أقل ولا أكثر فمصر إذن مستقلة قانوناً فلتحرص على هذا الاستقلال حتى تتم مشيئتها وتحققها .

هذا من جهة مبدأ الاستقلال ، ولكن البعض يرى أن هناك افتتانات على استقلال مصر ترتبت على قانون وضعي قديم أكسب الأجانب امتيازات ، ونحن نقول إن مصر مستقلة استقلالاً غير مشوب حتى بالامتيازات واليك البيان :

الامتيازات الأجنبية ملغاة في مصر

الامتيازات الأجنبية نوع من التجوز الدولي (Exterritorialité) - والتجوز الدولي هو امتداد سيادة دولة الى أراضي دولة أخرى ، ولقد خُلِع هذا الحق في بداية الرأي على الملوك خارج دولهم ، ثم على رسلهم في الخارج ثم على سفرائهم وقناصلهم وما الى ذلك ، وجعلت هذه الامتيازات تمتد ثم تمتد الى أن شملت السوق والتجارة ، فصار كل أجنبي مهاجر ملكاً أو سفيراً أو قنصلاً ، إذ تمتع بكل الحماية ، وشملته جميع الاعفاءات . ثم ضيقت دائرة هذه الرعاية على مجرى الزمن .

(١) سترى شرح هذا الميثاق وتحفظاته عند الكلام عن ضمانات المحافظة على السكبان الأرضي للدولة

الامتيازات قديمة

إن هذه الامتيازات قديمة فقد أبرم براطرة « بيزنطة » معاهدتها في سنة ٩٠٧ وسنة ٩١١ وسنة ٩٤٤ مع « الفارانجيان » سادة روسيا . وقد نص فيها على التجوز الدولي بقولهم « يحاكم الافراد المذنبون وفاق قوانين بلادهم » . ولقد اتبع هذا النظام في الاستانة عند ما فتحها السلطان محمد الثاني ، إذ احتدى براطرة « بيزنطة » وأعفى التجار الأجانب من المحاكمة أمام القضاء الأهلى ، دون أن يخولهم مع ذلك الحق فى أن يعيشوا داخل حقول مسورة ، لا يدخلها البوليس المحلى .

الفكرة الدولية من الامتيازات

فالفكرة الدولية من منح الامتيازات فى العصور الوسطى كانت إذن تسهيل التجارة الدولية وإتمامها .

طبيعة عقود الامتيازات

كانت معاهدات الامتيازات فى بادى الامر منحا تصدر من جانب واحد ، ثم صارت مزدوجة الطرف ، ولقد عقدت تركيا مع المدن الايطالية معاهدة سنة ١٤٥٤ ومع ساردينيا سنة ١٧٤٠ ومع فرنسا سنة ١٥٣٥ وسنة ١٧٤٠ ومع النمسا سنة ١٥١٥ ومع إنجلترا سنة ١٦٧٥ وسنة ١٨٠٩ ومع هولندا سنة ١٦٨٠ ومع اسوج سنة ١٧٢٧ ومع الدانيمرك سنة ١٧٤٦ ومع بروسيا سنة ١٧٦١ ومع البوير سنة ١٨٧٠ ومع اسبانيا سنة ١٧٨٢ ومع روسيا سنة ١٧٨٣ ومع الولايات المتحدة سنة ١٨٣٠ ومع بلجيكا سنة ١٨٣٨ ومع المدن الالمانية سنة ١٨٣٩ ومع البرتغال سنة ١٨٤٣ ومع اليونان سنة ١٨٥٥ ومع البرازيل سنة ١٨٥٨

سريان الامتيازات فى مصر

ولقد سرت هذه المعاهدات على مصر أولا بحكم الفتح العثماني ، وثانيا بحكم معاهدة لندن التى لم تنفذ فى مصر إلا بعد موافقة تركيا عليها باعتبارها صاحبة السيادة

فقد نصت المادة الرابعة من هذه المعاهدة الرقيمة ١٥ يوليو سنة ١٨٤٠ على ما يأتي
« تسرى في مصر وفي ولاية عكا المعاهدات التي أبرمتها السلطنة العثمانية .. »

احتمال تعديل الامتيازات وشروطه

ولما عقدت معاهدة باريس في سنة ١٨٥٦ وقررت الدول العظمى اعتبار تركيا عضواً في عصبة الدول الأوروبية توقعت هذه الدول أن لامناص بعد ذلك من أن تطالب تركيا بالغاء الامتيازات، ولذلك فانها اشترطت عليها القيام ببعض إصلاحات إدارية وقضائية .

(راجع ده مارتنس المجموعة العامة الجديدة للمعاهدات جزء ١٤ ص ٧٧٠)

ولما عقدت معاهدة برلين في ١٣ يوليو سنة ١٨٧٨ نصت المادة ٦٨ في سبيل التمهيد لالغاء الامتيازات بالآتي :

« لقد أعرب الباب العالي عن إرادة الاحتفاظ بمبدأ الحرية الدينية مع تحويلها أوسع ما يمكن من الذبوع . والموقعون على هذا يسجلون هذا التصريح الاختياري . وإذن فلا يسوغ الاعتراض على أي فرد في أي جزء من الامبراطورية العثمانية باختلاف الدين على أنه سبب حرمان أو انعدام أهلية فيما له مساس بمزاولة الحقوق المدنية والسياسية والقبول في الوظائف العمومية ومنح ألقاب التشريف أو مزاولة المهن والصناعات المختلفة ، مع التصريح للجميع بأداء الشهادة أمام الحاكم دون تمييز بين الأديان »

(راجع المجموعة العامة للمعاهدات السلسلة الثانية جزء ٣ ص ٥٤٩ لده مارتنس)

الامتيازات سبة

واحتجاج الأتراك عليها

لقد احتج ساسة الأتراك على قيود الامتيازات وعلى حدها من استقلالهم منذ سنوات عديدة سابقة على الحرب العظمى ، لانهم اعتبروا هذا النظام العتيق الأثرى سبة لكبريائهم القومية وعاقماً لرقبهم وسيرهم مع الدول جنباً إلى جنب . ولكنهم

كانوا دائماً في حرب خارجية ، وقلقل داخلية ، ولم يجدوا من الدول عدلاً ولا إصغاء ، ولذلك فأنهم انتهزوا فرصة الحرب لاتخاذ اجراءات الخلاص منها خلاصاً قانونياً ، لان من شأن الحرب أن تهدم مثل هذه المعاهدات إذا لم تستطع فريساتها أن تتخذ من أبديتها واسطة لهدمها .

الغاء الامتيازات في تركيا

ففي أوائل سبتمبر سنة ١٩١٤ ، بينما كان الالمان يزحفون على باريس (راجع ص ١٠٦ إلى ١١٥ من مذكرات « مارجمتا و » سفير الولايات المتحدة في الاستانة سنة ١٩١٤) تحدث سفير الولايات المتحدة مع أنور باشا حديثاً طويلاً في منزل وزير الخريفة العثمانية ، وكان هذا الحديث دائراً حول الغاء الامتيازات . ولقد قال السفير في هذا الصدد (ص ١٠٩ من مذكراته) ما يأتي :

« لقد استدعاني (أنور باشا) لمناقشة الامتيازات ، وأخطرتني بأن الوزارة قررت الغاءها ، وتمنى أن يعرف موقف الولايات المتحدة ثم قال : في الحق ان بلد اجاهد في سبيل استقلاله كبلدكم ليعطف على جهد تركيا في سبيل تحطيم هذه الازلال ، وبما انه فضلا عن ذلك قد ساعد اليابان في الخلاص من أمثال هذه العتبات فمن الواجب أن يكون ساسة الولايات المتحدة أبطال وطننا . وهل ليست تركيا دولة متمدينة كاليابان ؟ »

« فأجبت بأن الولايات المتحدة قد قبل العدول عن الامتيازات من الناحية الاقتصادية ، ومن رأيي ان الواجب يقضي بأن تسلم تركيا زمام المراقبة الجركية وأن يسمح لها بأن تفرض الضرائب على الأجنبي بنسبة فرضها على رعياها ، ولكن مادامت المحاكم والسجون التركية تسير وفاق لوائحها الحالية فاننا لا نستطيع أن ننزل مطلقاً عن حقوقنا من الوجهة القضائية ، فلتصلح تركيا أولاً قضاءها الجنائي ، وإذا ماجرت العدالة في مجراها الغربي استطعنا أن نناقش الموضوع . . . »

« ولكن رغمًا من احتجاجاتنا أبلغت الوزارة جميع الدول ان الامتيازات ستلغى ابتداء من أول أكتوبر سنة ١٩١٤ . ولقد كان هذا الاجراء جزءاً من خطة

تركيا الفتاة للخلاص من الوصاية الاجنبية ، وإنشاء بلد جديد على أساس « تركيا للأتراك . . . »

ألغيت الامتيازات في تركيا ابتداء من أول أكتوبر سنة ١٩١٤ . فهي إذن ألغيت في ذلك الحين من مصر التي كانت جزءاً من تركيا . وقد ألغيت بناء على أداة دولية بمقتضاها سرت الامتيازات في مصر ، ونريد بها الفقرة الرابعة من معاهدة لندن سنة ١٨٤٠ . وهي المعاهدة التي كانت دستور مصر النظامي ، والتي نصت على سريان معاهدات تركيا على مصر ، وما دامت معاهدات الامتيازات ألغيت في تركيا فانها تكون قد ألغيت في مصر .

ولما عقدت معاهدة سيفر في ١٠ أغسطس سنة ١٩٢٠ نص الحلفاء فيها على عودة القضاء القنصلي إلى تركيا .

ولكن المانيا والنمسا والروسيا ألغت هذا القضاء .

غير أن الثورة التركية الكبرى التي أعلنتها الأمة التركية قبل إمضاء معاهدة « سيفر » بسنة تقريباً اعتمدت إلغاء الامتيازات في داخلية تركيا وفاق إعلان أول أكتوبر سنة ١٩١٤ حيث أعلن الميثاق القومي الرقيم ٩ سبتمبر سنة ١٩١٩ في مادته السادسة ما يأتي :

« تحقيقاً لرقيتنا القومي والاقتصادي ، وفي سبيل منح تركيا إدارة أكثر نظاماً وأوثق تلاًزماً مع العصر الحاضر ، يرى الموقعون على هذا الميثاق أن قيام استقلال تام وحرية صحيحة هما الشرطان اللذان بدونهما لا كيان لوجودنا القومي ، وإذن فنحن نقاوم أي قيد قضائي أو مالي يمكن أن يعوق رقيتنا القومي »

(راجع المؤتمر الوطني التركي المتعقد بسيواس في ٩ سبتمبر سنة ١٩١٩ ، تقرير البعثة العسكرية الأميركية بأرمينيا طبعة واشنطون سنة ١٩٢٠ ص ٣٨ و ٣٩)
وبناء على ذلك لم تقبل تركيا في مؤتمر « لوزان » أي مساس بسيادتها ، واضطرت دول الحلفاء الى أن تقبل إلغاء الامتيازات بموجب معاهدة لوزان الرقيمة ٢٤ يوليو سنة ١٩٢٣ فقد نصت المادة ٢٨ من هذه المعاهدة بما يأتي :

« يصرح الموقعون السامون أنهم يقبلون كل فيما يخصه ، إلغاء الامتيازات

في تركيا إلغاء تاماً من جميع الوجوه». وبذلك تكون الدول قد اعتمدت إلغاء الامتيازات الذي وقع في أول أكتوبر سنة ١٩١٤ بما أن عودة قضائها القنصلية وفاق معاهدة سيفر لم تتم.

الإلغاء الامتيازات في مصر

ولقد قضت المادة ١٧ من معاهدة لوزان بما يأتي :
« يترتب أثر عدول تركيا عن الحقوق والصفات التي لها في مصر والسودان ابتداء من ٥ نوفمبر سنة ١٩١٤ ». وبهذا النص ألغيت معاهدة لندن التي سرت بها معاهدات تركيا على مصر بما فيها معاهدات الامتيازات
وبما أن الامتيازات كانت في ذلك الحين ملغاة في تركيا ، فتكون مصر قد استقلت ابتداء من ٥ نوفمبر سنة ١٩١٤ بعد إلغاء الامتيازات منها بستة وثلاثين يوماً ، وعليه فلا داعي لاجراءات دولية في سبيل هذا الإلغاء اللهم إلا مجرد إعلان توجيه الحكومة المصرية للدول

الامتيازات ملغاة

بحكم الانفصال عن تركيا

ليست الامتيازات ملغاة في مصر بحسب بحكم إلغائها في تركيا في أول أكتوبر سنة ١٤١٤ على اعتبار مصر جزءاً من الامبراطورية العثمانية ، بل إنها ملغاة قانوناً أيضاً بحكم الأثر المترتب على انفصال جزء من دولة ليكون مستقلاً أو خاضعاً لدولة أخرى بعد استفتاءه في هذا الخوض وموافقته عليه .

ان مبدأ الانفصال من شأنه أن يترتب عليه سقوط بعض المعاهدات التي عقدها الدولة صاحبة السيادة السابقة على الجزء المنفصل ولا سيما المعاهدات السياسية. فمعاهدات كهذه لا تسرى على الجزء المنفصل عن دولته ، وهذا ما حصل عند انفصال

الولايات المتحدة عن إنجلترا واستقلالها في سنة ١٧٧٦ ، حيث سقطت المعاهدات السياسية وغير السياسية التي عقدتها إنجلترا واسبانيا . وبين سنة ١٨١١ وسنة ١٨٢٣ عندما استقلت أمريكا اللاتينية . وفي سنة ١٨٣٠ عندما استقلت اليونان عن تركيا حيث سقطت على الخصوص معاهدات الامتيازات . وفي سنة ١٨٣١ حيث سقطت معاهدات هولندا بمناسبة انفصال بلجيكا عنها . وفي سنة ١٨٥٦ وسنة ١٨٧٨ وسنة ١٩٠٨ حيث سقطت عن رومانيا وصربيا والجبل الأسود وبلغاريا معاهدات الامتيازات التركية بمناسبة انفصال هذه الدول عن تركيا واستقلالها إدارياً ثم نهائياً بموجب معاهدي « باريس » و « برلين » ثم بموجب اعلان « تيرنوفو » سنة ١٩٠٨ حيث استقلت بلغاريا نهائياً .

ومصر التي انفصلت نهائياً عن تركيا بموجب معاهدة «لوزان» واستقلت استقلالاً لا تشوبه شائبة بعدول تركيا عن حقوقها وصفاتها في مصر والسودان ابتداء من ٥ نوفمبر عام ١٩١٤ كما تقضى بذلك المادة ١٧ من معاهدة لوزان التي حلت محل معاهدة لندن ، مصر وهذه حالها الدولية قد سقطت عنها جميع معاهدات تركيا السياسية ومنها الامتيازات .

على أننا نفرض جدلاً أن مصر هي التي عقدت معاهدات الامتيازات ونبعث الموضوع بناء على هذا الفرض :

في فسخ المعاهدات

إن القواعد الدولية والمبادئ المنبئة في فسخ المعاهدات هي نفس القواعد والمبادئ المنبئة في القانون المدني لفسخ العقود المدنية مع فوارق في التطبيق ترجع إلى أن لا وجود مبدئياً لقاض مشترك فيما بين الدول ، ولكن يجب التمييز بين المعاهدات القصيرة الاجل والمعاهدات الطويلة الأجل ، أو التي لا أجل غير مسمى .

المعاهدات القصيرة الاجل

فاذا كان أجل المعاهدات قصيراً كأن يكون لخمس أو عشر سنوات مثلاً ، كان

المبدأ المتبع هو استمرار المتعاقدين مرتبطين حتى حلول أجل المعاهدة ، الا اذا طرأت ظروف استثنائية غير الحرب التي تعلق من تلقاء نفسها تطبيق المعاهدات . والسبب في ذلك راجع الى أن معاهدة قصيرة الأجل على النحو السابق لا يمكن أن تكون موضع تعديل مناجيء ، لأن هذا الأجل القصير يدعو الى التبصر ، كما أنه لا يؤدي إلى تحميل أضرار كثيرة في حالة المفاجأة ، واذا كانت المحاكم في أحوال كهذه لا تعفى الفرد من التزاماته المحدودة الأجل ، فلا مناص من أن تتحمل الدول نتائج التزاماتها وتعهداتها أسوة بالفرد متى كان أجلها محدوداً على هذا النحو ،

المعاهدات الطويلة الاجل

ولكن عقود الأفراد وتعهداتهم دائماً ما تكون محدودة الأجل ، وهو أجل مهما طال فلا يمكن أن يتعدى مدة الحياة .

على أن كثيراً من الدول لا تقبل تعهد رعاياها بالخدمة مدى الحياة ، فمذا إذن يكون الحكم فيما بين الدول بالنسبة لمعاهدات عقدت لأمد طويل كتسع وتسعين سنة مثلاً ، أو معاهدة أبرمت لأجل غير مسمى وتستمر نافذة أزلياً كلامتيازات ، أو معاهدة تحالف لم ينص فيها على أجل لأن المتعاقدين قد رأوا أن من غير اللائق النص على احتمال ضعف الصداقة فيما بين البلدين أو زوالها ؟ هذا ما دعا لأن يكون تحديد أجل المعاهدات من أهم الشؤون .

شروط بقاء الحال

على ما هي عليه

La Clause Rebus Sic Stantibus

إننا نجد في القانون الدولي نظرية خاصة بتحديد أجل المعاهدات ، ولا سيما ما كان منها لأجل غير مسمى .

وهذه النظرية هي شرط بقاء الحال على ما هي عليه

La Clause Rebus Sic Stantibus

Les choses restant en L'état

وبناء على هذا الشرط المفروض انه قائم ضمناً في كل معاهدة أولية لا يمكن أن تكون المعاهدة سارية إلا اذا بقيت الحال على ما كانت عليه يوم انعقاد هذه المعاهدة وهذا الشرط هام جداً .
ومن الواجب هنا أن نلاحظ مراعاة لشذوذ هذه القاعدة ان في القانون المدني ما يقابلها .

في القانون المدني

للقاضي المدني الحق في أن يخفف حمل بعض الشروط التي لم يستطع المتعاقدان التنبؤ بما يمكن أن تؤدي اليه من انقلاب بعد تنفيذ التعاقد . وهناك تطبيقات هامة أجريت خلال الحرب . وهذه التطبيقات قد أوحى بنظرية « المفاجأة » التي أيدتها أولاً شركات الغاز بفرنسا في نضالها ضد البلديات . ولا سيما في مدينة بوردو . حيث أرادت المدينة أن تفرض سعر الغاز في الأيام العادية على زمن الحرب الذي كان فيه ثمن الفحم قد ارتفع ارتفاعاً هائلاً . (راجع مجلس شورى الدولة - سيريه سنة ١٩١٦ - ٣ - ١٧) ولكن محكمة النقض لم تقبل هذه النظرية في بداية الرأي حتى في الأحوال التي لاحت أنها غير قابلة للمناقشة . ولذلك وجب إصدار قانون للأخذ بها في الأحوال الصالحة لتطبيق نظرية المفاجأة .

ولكن هذه النظرية قد أثارت في القانون الدولي صعوبة خاصة . ففي القانون المدني يمكن النص على تخفيف عبء الأجل الذي تعاقد الطرفان عليه . وفي حالة الخلاف يفصل القاضي .

التسليم بتحديد أجل المعاهدات

ولكن إذا كان من المقرر في القانون الدولي أن الدولة وحدها هي الحكم في

الاحوال التي لم ينص على أجلها فان هذا يكون فتح باب الى السرف وتجاوز الحدود. ولذلك قد حاولوا في بعض الأحيان أن يؤيدوا وجوب رفض النظرية أصلاً، بسبب الاسراف فيها .

ولكن احتمال الاسراف ليس كافياً وحده لرفض النظرية بجملةها . إذ ليس من مبادئ معصومة من الاسراف وتجاوز الحدود . لذلك وجب إيجاد حل قانوني . وهنا تقف أمام التعارض القائم بين النظرية الألمانية والنظرية الفرنسية في القانون الدولي .

النظرية الألمانية

إن النظرية الألمانية التي اتبعت في القرن التاسع عشر هي تلك التي أيدها « فون برناردى » Von Bernhardi بعد أن استمدتها من « هيجل » Hegel وأصبحت قيمتها في صرامتها على الأقل . وهذه النظرية هي انه « ليس للعقود الدولية أبداً إلا قيمة معلنة على شرط »

فما هو هذا الشرط ؟

فما هو شرط صحة الاتفاقات الدولية ؟ يرى « هيجل » أن المعاهدة لا تكون صحيحة إلا طوال الوقت الذي ترى فيه الدولة المتعاقدة أن لها فائدة من تنفيذها ، فللدولة المعتدة اعتقاداً جازماً بأن معاهدة أبرمتها هي على خط مستقيم متناقضة مع مصالحها الحق في أن تتحلل من رباطها اذا استطاعت . وهذا عود الى محك القوة ، وسيقولون إن هذا عمل مرجعه رأى أحد القواد « فون برناردى » وليس مصدره الاعتبار القانوني . ولكن هذه النظرية كانت في الواقع نظرية الفقهاء والأساتذة ورجال السياسة الألمان . ومن الممكن ان نردد هنا بعض الاقتباسات .

« ففون ترينشكه » (Treitschke) يقول : « لكل دولة أن تحدد سيادتها من نواح معينة لمصلحتها الخاصة بواسطة معاهدات . فعند ما يبرم بعض الدول معاهدات

يصبح سلطانها التام محدوداً الى حد ما . ولكن قاعدة السيادة لا تكون مع ذلك قد ألغيت ، لأن كل معاهدة هي قيد إرادى للسلطان الشخصى ، وجميع معاهدات القانون الدولى مكتوبة بشرط بقاء الحالة على ما هي عليه ، فأى دولة لا تستطيع أن تربط إرادتها بارادة غيرها من الدول فيما له مساس بالمستقبل ، والدولة ليس لها أى قاض أعلى منها ، وبناء على ذلك فهى تعقد جميع معاهداتها وشرط بقاء الحالة مفروض فيها ضمناً . وصحة هذا الفرض يقوم عليها الدليل من هذه الواقعة التى تنطق بزوال المعاهدات فى اللحظة التى تعلن فيها الحرب بين المتحاربين ما دام فى الوجود قانون دولى .

« ولما كان لكل دولة سيدة نفسها أن تعلن الحرب بلا منازع متى أرادت . فيكون لكل دولة الحق فى إلغاء المعاهدات التى عقدها . ولما كان رقى التاريخ قائم على ذلك فقد وجب على كل دولة أن تتيقظ لاستبقاء معاهداتها سارية حية لا تعورها الشيخوخة حتى لا تلغىها دولة أخرى باعلان حرب ، لأن المعاهدات التى تبلغ الشيخوخة يجب أن تلغى ليحل محلها معاهدات أخرى تحكم ما بين الدول من علاقات » politik (السياسة طبعة ٣ جز ١٠ ص ٣٧ و ٣٨) ثم قال : « إن أسمى واجب للدولة هو إنماء سلطانها ولو باحتقار المعاهدات » .

ولقد أعلن « بسمرك » Bismark أن تنفيذ المعاهدات دائماً ما هو معلق على شرط يمكن أن يوقف إذا ما سمح بذلك النضال فى سبيل الحياة . هذا ما يقوله الألمان فلتنظر إذن فيما يقوله الفرنسيون فى شرط بقاء الحالة على ما كانت عليه يوم عقد المعاهدة حتى تبقى سارية .

النظرية الفرنسية

النظرية الالمانية تجعل عقد المعاهدات غير مجد ، بما ان الدول لا تتبع نصوصها إلا إذا وجدت فى تنفيذها مصلحة ، وتكف عن تنفيذها إذا انعدمت هذه المصلحة . فهل حالة كهذه من الحالات المرغوب فيها ! أو من الحالات الممكنة ؟ . كلا لانه لا يكون هناك مجال لحسن النية ولا للقانون . مع ان الحياة الاجتماعية سواء

أكانت خاصة بالأفراد أم بالدول لا يمكن أن تقوم إلا على احترام العهود المقطوعة والالتزامات المقررة .

ولكن إذا كان هذا غير ممكن ، وكان استمرار المعاهدات من غير تحديد أجل غير ممكن أيضاً ، ولا مما يرغب فيه ، فلا مناص إذن من إيجاد حالة وسط بين الرأيين المتقابلين .

ان هذه الحالة الوسط ليست بعيدة عن نظرية الالتزامات . فهذه النظرية ذاتها تنطوي على وسائل مخففة حتى في القانون الخاص .

نظرية الالتزامات والمعاهدات

ان المادة ١٧٨٠ من القانون المدني الفرنسي تنص على ان يجار الاشخاص يكون لخدمة معينة مستمرة في المدة المحدودة في عقد الايجار أو لعمل معين ، ولا يجوز أن يكون ايجار المستخدمين والعمال في الخدمة المنزلية وغيرها إلا لزم من معين . وإذا لم تعين مدة الايجار في العقد جاز لسكل من المتعاقدين فسخ العقد في أى وقت أراد بشرط أن يكون في وقت لائق للفسخ . وهذه المادة هي المقابلة للمواد ٤٠١ و٤٠٢ و٤٠٤ و٤٠٥ مدني أهلي و٤٨٩ و٤٩٠ و٤٩٢ مدني مختلط .

هذه هي القاعدة في القانون المدني . وقاعدة كهذه لامناس من تطبيقها على الدول التي يمكن أن تعيش قروناً عديدة دون أن تكون على حال كنتك التي أبرمت فيها بعض معاهدات لا أجل لها .

فكرة القيمة المطلقة لمعاهدة ما يجب أن تخفف وأن يحد من شدتها . وعدم تنفيذ معاهدة قد يظهر أنه مفيد بل ضروري في أحوال القوة القاهرة كما هو الشأن في القانون الخاص . ولكن هناك حالات غير حالة القوة القاهرة تكره على عدم تنفيذ معاهدة ، كأن تكون الاحوال التي أبرمت فيها المعاهدة قد تغيرت لدرجة انه لو وجد هذا التغيير ساعة إبرام المعاهدة لما أقدم أحد على إبرامها ، وإنما بشرط أن تكون الاحوال الجديدة يجعل بقاء المعاهدة مستحيلا مع اقتران هذه الاستحالة بحسن النية .

تغيير مركز مصر

فهل تغيير مركز مصر اليوم عن مركزها يوم سرت عليها معاهدات الامتيازات؟ نعم، لان مصر بموجب المادة (١٧) من معاهدة «لوزان» قد أصبحت سيدها نفسها، ولو كانت كذلك وقت إبرام معاهدات الامتيازات بنفسها أو مع تركيا لما قبلت سريانها عليها .

على ان من الواجب أن ننظر أيضاً إلى سبب قيام الامتيازات وهل لا يزال باقياً أم لا؟ .

زعموا أن أسباب قيام الامتيازات هي تسهيل التجارة الدولية واختلاف القانون ونظام السجون وانعدام المساواة في المحاكم، كما أبنا ذلك فيما تقدم، فهل هذه لاسباب لا تزال قائمة؟ .

ان الرد على هذا السؤال يتطلب دراسة التوسع في تحديد حرية النشاط الدولي، وتحقيقاً لهذه الدراسة يكفي هنا أن نلقى نظرة سريعة على أهم هذه الحدود، وهي حدود حرية المواصلات والنقل، ومنع العزلة التجارية والمراقبة المالية الدولية، والمسئولية الدولية .

تحديد النشاط الدولي المصرى

ان تحديد حرية النشاط الدولي المصرى الخاص بالمواصلات والنقل، ومنع العزلة التجارية مكفول بمعاهدات دولية في مصر، وإذن فلا معنى للارتكاف على الخوف من تعطيل التجارة الدولية في سبيل التمسك بالامتيازات الأجنبية .
وأما من ناحية المراقبة المالية الدولية فهي أيضاً قائمة وان كان لا ضرورة لها مادامت مصر قد أصبحت مستقلة والثقة بمالياتها وطيدة بحيث ينفى الخوف من الاسراف في النفقات المالية .

بقيت المسئولية الدولية . وهي في حاجة إلى كلمة .

المسئولية الدولية المصرية

لقد شاد الفقهاء في الزمن السابق لقاء فروع نشاط الدولة بنظرية تشبه عدم

مسئولية السلطة العامة في القانون الداخلي ، ولازلنا نجد إلى الآن حكومات ترى ان لامسئولية فيما يتعلق بمزاولة السلطين التشريعية والقضائية . ولكن الحوادث قد كذبت هذا الرأي بين آونة وأخرى وحتمت على الدول أن تحد من هذا النشاط . فأما من ناحية السلطة التشريعية فليس من شك في أن أى دولة لا تستطيع أن تغير تعهداتها الدولية بما تسنه من قوانين . إنها حرة حقا في أن تسن ما تريده من تشريع ، ولكنها تكون مسئولة عنه إذا جاء مناقضا لقواعد القانون الدولي . وبهذا المعنى يكون القانون الدولي متفوقا على القانون الداخلي . ولذلك رأينا بين وقت وآخر صدور احتجاجات دبلوماسية على قانون داخلي يسيء الى حقوق الأجنب (راجع جرنر ص ٤٤ و ٤٨ و ٤٩ . والمراجع الخاصة بالفقه الدولي والتطبيق على ماسبئينه في الرابع الخاص بتحديد السيادة .)

وكذلك شأن السلطة القضائية ، حيث يحددها مبدأ المسئولية الدولية (راجع جرنر ص ٤٦) فظالمة دبلوماسية ضد حكم قضائي صادر على تقيض المبادئ الدولية هي بلا شك ظالمة صحيحة .

ولكن للتوفيق بين مبدأ المسئولية وحرية الدولة في المسائل القضائية ، وأتقاء للاسراف في الظالما ، قد وضعت وسائل مختلفة ، منها السير إلى النهاية في سبل الطعن في الأحكام وهي السبل التي نص عليها القانون الداخلي ، ثم تخفيف المسئولية في حالة تجاوز حدود العدالة

إن الوسيلة الأولى منطقية عملية ، أما الوسيلة الثانية فلم تعد كذلك ، لأن السرف إذا أدى إلى انتهاك القانون انتهاكا فاحشا كانت وسيلة تخفيف المسئولية لا تحقق تماما الواجب الدولي الذي يؤدي حتما الى حمل الغير على التسليم بالمسئولية سواء من ناحية غش القاضى أو سوء نيته أو خطئه أيضا .

إن ما تسعى الدول الى إقاذه ليس هو موضوع الأحكام وإنما شكلها وشكل القرارات الداخلية . ولقد سلم بأن الطعن فيها يكون أمام محكمين لتقدير انطباقها على القانون الدولي . ولكن إذا لوحظ شذوذها فلا تكون النتيجة تنقيحها إنما الحكم بتعويض للطرف الذى لحق به الضرر ، أو الحكم بترضية عادلة من أى نوع . وهذه

الفكرة منصوص عليها في المادة ١٧ من معاهدة التوفيق والتسوية القضائية بين إيطاليا وسويسرا الرقيمة ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٢٤ (راجع نص هذه المعاهدة في مجلة القانون الدولي والتشريع المقارن سنة ١٩٢٥ من ص (١) إلى (١٦) مع تعليق المسيو دينيس)

ولقد كان التوسع في المسؤولية الدولية عظيماً لا سيما بالنسبة لمعاملة الاجانب ، إذ زعم فيما مضى أن الدولة تكون قد قامت بواجبها إذا هي عاملت الاجانب بنفس المعاملة التي تعامل بها رعاياها . ولكن هذا الأمر لا يسلم به الآن ، ومقياس المسؤولية في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا القانون الدولي . ويترتب على هذا أن أعمالاً تنطبق على القانون الداخلي وتطبق على الاهالي لا يمكن أن تطبق على الاجانب إذا كانت مناقضة للقانون الدولي . وبناء على هذا المبدأ تقررت المسؤولية الدولية إلى حد ما بسبب الخسائر التي تلحق بالاجانب خلال اضطرابات وقلقل أو حرب أهلية (راجع جرنر ص ٤٨ والهامش رقم ٣)

فاذا كانت حرية المواصلات والنقل ومنع العزلة والمسؤولية الدولية مضمونة بموجب القانون الدولي وكانت السجون المصرية ملائمة باعتبار فهم فان الأسباب التي دعت إلى سريان الامتيازات تكون قد تغيرت كما تغير موقف مصر من تركيا .

حسن نية مصر

ولكن هل توفر حسن نية مصر بجانب تغير الحالة التي عقدت فيها الامتيازات ؟ فن هذا السؤال يتطلب ضرورة الكلام عن التعاقد الدولي بين طرفين ، ومن الواجب أن نقول إن كل طرف ليس حراً في أن يتخلص وحده من تعهده والتزامه ، كما فعلت روسيا سنة ١٨٧٠ بخصوص حيدة البحر الاسود عند ما انتهزت فرصة الحرب بين ايرنسا والمانيا وألغت معاهدة باريس التي عقدت سنة ١٨٥٦ ، فيما يتعلق بهذه الحيدة ، أو كما فعلت فرنسا مع البابا في سنة ١٩٠٥ حيث ألغت الكونكورداتو من ناحيتها . ذلك بأن الدولة المتعاقدة التي لا تروقها معاهدة يجب أن تتفاوض بصدد هذه المعاهدة مع المتعاقدين معها كي تسفر المفاوضات عن معاهدة جديدة .

فاذا تعمدت الدولة المتظلم لها أن ترفض المفاوضة ، أو إذا أبت قبول تعديلات لمصلحة الطرف المتظلم ، فللدولة المتظلمة أن تتخلص من هذه المعاهدات التي لأجل لها ، وتكون بهذه الطريقة قد أقامت الدليل على حسن نيتها .

إن مصر مستقلة بموجب المادة ١٧ من معاهدة «لوزان» على ما أبنا ، ومصر دولة معترف بها أولاً باعتراف دولي فردي عقب إعلان الاستقلال في ١٥ مارس سنة ١٩٢٢ ، وباعتراف دولي اجماعي بموجب المادة ١٩ من معاهدة «لوزان» وهي المادة التي نصت :

« تعقد اتفاقات في ظروف تعينها الدول ذوات المصلحة لتسوية المسائل المترتبة على الاعتراف بالدولة المصرية التي لا تنطبق عليها نصوص هذه المعاهدة المتعلقة بالأراضي المنفصلة عن تركيا بناء على المعاهدة المذكورة » والاعتراف بالدولة فردياً أكان أم إجماعياً لا يمكن أن يكون معلقاً على شرط كما زعمت إنجلترا في تصريحها ، وإنما يكون جلياً صريحاً ، وإذ مصر مستقلة تماماً وبناء عليه تكون على رأس الدول ذوات المصلحة في مصر بطبيعة الحال ، لأنها هي صاحبة الحق الجوهرى في الاستقلال ، وكل شئ يتم في غيبتها وبدون رضاها يكون باطلاً بطلاناً جوهرياً ، أضف إلى هذا أن تفسيراً للمادة ١٩ من معاهدة «لوزان» يخالف هذا التفسير يجعل المادة المذكورة عقيمة مادام رضاه مصر مطلوباً قانوناً ، ولقد طلبت حكومة مصر تعديل الامتيازات مرتين دون أن تعلم بالغاء الامتيازات في تركيا في أول أكتوبر سنة ١٩١٤ أو علمت ولكنها أكرهت على إغفال هذا العلم فلم يكن لطلبها صدى رغم أن منها عمات وفاق التفسير المنطقي للمادة ١٩ من معاهدة لوزان ، فهي إذن في حل من الغاء الامتيازات لأنها معاهدات لأجل غير مسمى ، ولأن الظروف التي عقدت فيها قد تغيرت بحيث لو وجدت وقت عقدها لما عقدت ، ولأن دليل حسن نية مصر قد قام حيث رفضت الدول مراراً ما طلبته مصر من تعديل فضلاً عن أن ما نصت عليه المادة ١٨٧٠ مدينى فرنسى وما يقابلها من المواد الاهلى والمختلط متوافرة ولا حاجة بعدئذ لعقد مؤتمر لمفاوضة الدول فيه جرياً وراء تخفيف حمل الامتيازات ولتعد الآن إلى حق الانفصال والانسلاخ في عصبة الأمم .

ما هي شروط الانفصال والانسلاخ

لتكوين دولة ؟

ان مقارنة المادة الثالثة من مشروعات ولسن والكولونيل هاوس بالمادة العاشرة من الميثاق النهائي للعصبة تبين لنا أننا لا نستطيع القول بان حق الانفصال المعترف به رسمياً خاضع في نفاذه إلى مراقبة . ذلك بان المادة عشرة بنصها النهائي لاتنص على اشتراط أغلبية ثلاثة أرباع المندوبين لادخال تعديلات على حدود الدول ، وقد محى هذا الشرط لان إنجلترا اعترضت على النص الذي اقترحتة الولايات المتحدة ، مع ان الولايات المتحدة التي حددت هذا الحق كانت أول من عملت به في سنة ١٧٧٦ ضد إنجلترا التي أطلقتته في سنة ١٩١٨ وسنة ١٩١٩ ، أما النية فلا داعي لبحثها هنا . ومهما كان الأمر فان حق الانفصال معترف به رسمياً اعترافاً لرقابة عليه قانوناً ولكن هل هذا الحق الذي اعترف به دون رقابة عليه لاحد له أيضاً ؟ من الممكن أن نظن ذلك لأول وهلة ، حيث محى من النص النهائي للمادة العاشرة من الميثاق تلك الجملة التي تكررت في مشروعات ولسن وهي : « الدول المتعاقدة تقبل بلا تحفظ المبدأ القائل بان سلام العالم أعظم في الأهمية من جميع مسائل القضاء السياسي للحدود »

وهنا يمكن التقريب بين جميع النصوص . بما ان الميثاق مقدمة لمعاهدات السلام .

فالمادة (٨٠) من معاهدة فرساي تقول :

تعترف المانيا باستقلال النمسا وتحترمه في دقة وفاق قواعد الحدود التي ترسيمها معاهدة بيرمها هاتان الدولتان ، وأهم دول الحلفاء والدول المشتركة ، وتقر أيضاً بان هذا الاستقلال لن يكون في المقذور النزول عنه ، اللهم إلا إذا رضى بذلك مجلس عصبة الأمم .

وهنا يتجلى قيد الحد ، بل وقيد الرقابة أيضاً ، فالغرض هنا ليس هو ان جزءاً من شعب يريد الانفصال عن دولة لتكوين دولة جديدة وانما هو ان دولة تريد أن تنضم لدولة أخرى ، ففي هذه الحالة تكون المراقبة الاستثنائية اى تكون مراقبة

مجلس عصبة الامم ، ويشترط قانون مجلس العصبة في هذه الحالة موافقة اجماع المندوبين .
فلائتزام النمسا الى المانيا يجب أن يقرر مجلس العصبة بالاجماع حق النمسا في تقرير
مصيرها والانتظام إلى المانيا .وهنا يظهر جليا حد حق الامم في تقرير المصير ، وهو
حد يقولون باستخلاصه من المصلحة العامة .

والآن نريد أن نعرف هل من الجائز أن تعود بنا المادة (٨٠) الى نصوص
مشروع ولسن ؟

أما فيما يتعلق بالمرقبة فكلا ، لان احلال الاجماع محل الاغلبية لا يجعل بين
النصين قرابة ولا نسب .

وأما فيما يتعلق بالحد فالقرابة ناشئة من المصلحة العامة المقول بها .

حق الشعوب في تقرير المصير على نوعين

لقد اعترفت الدول بحق الشعوب في تقرير مصيرها ، ولكنهم فضلوا السلم على
مسائل الحدود ، وفي هذين النصين نجد القاعدة ومداهما .

ولكن هناك ما هو أفضل ، ففي نفس حق الشعوب في تقرير مصيرها يوجد
أفضل حد يحدد مدى هذا الحق ، ذلك بان هناك صورتين من حق الشعوب أحدهما
حق رشيد والآخر حق قاصر .

حق التصرف الرشيد

اعتزم فريق من الناس أن يعيش في دائرة أرضية معينة مع تحملهم أعباء حقوق
الدولة وواجباتها تحملا ظاهراً مستقلاً ، فاذا تكونت إرادة غالبيتهم على هذا النمط ،
وأدت هذه الإرادة إلى ميلاد أمة معينة فمن العدل تحقيق أمنية هذه الأغلبية ،
وتكوين دولة جديدة ، وهذا تحقيق ما سمي حق التصرف الرشيد .

حق التصرف القاصر

وقد يوجد في اللحظة التي تتكون فيها دولة جديدة قطعة من الأرض على
حدودها يقطنها سكان لهم إحساسات تختلف مع إحساسات أهل الدولة الجديدة ،
فهل يترك هؤلاء السكان خارج الدولة الجديدة ؟ إذا كان الأمر كذلك فلا محل

إذن لقيام حق التصرف الرشيد و فآذه ، ومن المسلم به أن إرادة جميع السكان ذوى الجنسية الواحدة لا يمكن الاعراب عنها نهائيا ، لأنها لا تستطيع بذلك أن تخول نفسها كيأنا أرضيا يكون مؤديا تماما الى حماية استقلالها .

فلا يكفي إذن أن يباح للشعوب بأن تقرر مصيرها بنفسها ، وإنما يجب أيضا أن تخول لهم الوسائل التي تمكنهم من أن يعيشوا وفاق هذا الحق .

خذ مثلا «البوهيم» فإن تمكنهم من مزاوله حق تقرير المصير قد استوجب أن يدخل المانيو بوهيميا في تشيكو سلوفا كيارغما من أن هذا يناقض حق فريق من الشعب في تقرير مصيره . ولكن هذا الحق لم يكن الا حقا قاصرا ، ولا جدال في وجوب تغلب الحق الرشيد على الحق القاصر . والالو جاءت حدود المانيا الجنسية حتى حدود بوهيميا الجنسية لكان الخطر شديدا على استقلال تشيكو سلوفا كيا . ولصارت «براج» تحت مرمى المدفع الالماني . ولكن من الضروري إيجاد حل لارضاء هؤلاء الذين ضموا رغم احساسهم الى دولة أخرى . وهذا الحل قد وجد في نظرية حماية الاقليات .

حماية الاقليات

لقد رأأت الدول وجوب إيجاد طريقة أخرى لضمان حماية الاقليات ، وذلك عن طريق تبادل السكان ، كما حصل بين تركيا واليونان بموجب معاهدة «لوزان» ، ولقد حاولوا بذلك رسم الحدود بطريقة تنفق والمصالح الحقيقية للاهالى ، ولكن هذه الوسيلة التي تقترن بحركات شعبية لم تخل من صعوبات .

ومن المستحيل فرض تشابه بين اقامة الحدود وبين حق تقرير المصير في حرية ، لان حرية تقرير المصير يجب أن تعتبر عاملا مؤسسا للدولة وليست أداة لرسم الحدود ، ولغهم كل ذلك يجب أن نعود الى قاعدة ولسن

لقد قال الدكتور ولسن : « ان العناية بالسلام لها أهمية أعظم من مسألة القضاء السياسى أو مسائل الحدود . » وهذه هي القاعدة الكبرى للقانون الوضعى العصرى المتخلفة عن معاهدات السلام وكان من الواجب أن تحكم تكوين الدولة . وهذه الدولة لا يمكن أن تتكون على قاعدة الحق الرشيد المحول للشعوب في سبيل تقرير

مصيرها إلا بشرط تضحية الحق القاصر الذي تمثله دولة أخرى لا يمكنها أن تطالب إلا بحق حماية الاقليات دون أن تزعم الضم كما كانت حالة جزر «الاند»، ولا الانفصال كما هي حالة «فنلندا» و«ارلندا»، فهذا وحده كما يقول المسيو دله براديل (ص ٢٧ من محاضرة ١٨ ديسمبر سنة ١٩٢٨) هو ما تتطلبه «العناية بالسلام» وهذا ما يجعل مسألة الحدود نسبية. فحق تقرير المصير سواء ابتداء من ظهور نظرية القوميات حتى مؤتمر برلين في سنة ١٨٧٨ أم في أيام القانون العصري وهو حق الشعوب في تقرير مصيرها يستوجب أن نقول ان حق الانفصال خاص بوجود الدولة لا بمساحة الدولة.

وبهذه الطريقة نكون قد استخلصنا ، على نور التاريخ ووفق قوانين رقي منطقي ، القواعد الخاصة بتكرين الدولة كما تنتج عن طبيعتها وهي السيادة أى سلطة قيادة وأمر مؤسسة على إرادة نستخدمها دواليك ، فاعلا ومفعولا .

ولكن بجانب هذه القواعد التي تستخلص من طبيعة الدولة توجد قواعد أخرى تستخلص من مهمة الدولة .

مهمة الدولة

يجب أن تكون الدولة بحال تمكنها من أداء مهمتها .

مما لا شك فيه أن للانسان الحق في أن يخلق دولة تطابق احساساته وأمانيه ، ولكن من الواجب أن تكون الدولة المتكونة على هذا النمط قادرة على أداء رسالة نافعة وهي في عصبية الدول ، لان للدولة مهمة تؤديها ، مهمة في الداخل هي مهمة النظام والعدل ، ومهمة في الخارج ، وهي مهمة لا تقتصر على حماية المنتمين اليها والدفاع عن مصالحها وانما تتناول أيضا التعاون في الانسجام العالمي والتناسق العام أى التعاون في سبيل السلام وبصفة عامة في سبيل رقي التضامن الانساني .

فاذا كانت الدولة ضئيلة المساحة ، قليلة السكان فلا يكون في وسعها أن تقوم بمهمة كهذه ، لانها اذا كانت تستطيع باستقلالها أن ترضى بعض المصالح الخاصة ، فانها بوجودها لا تقدر بناء على ضعف مواردها أن تتعاون في التناسق العالمي

والرقى العام للعدالة والسلام ، لذلك قضت هذه الفكرة بأن تكون الدولة قوية بمساحتها وسكانها ومواردها لاضئيلة الى حد بعيد، كما ترتب على هذه الفكرة أنه اذا احتشد في منطقة ما سكان لهم اتصال قومي خاص فان هؤلاء السكان لا يستطيعون تحقيق نيتهم في الوحدة الا بشرط أن يقدموا لعصبة الدول مساعدة نافعة •

ولكن ليس معنى هذا أن تكون الدول متساوية في الاراضى وعدد السكان، وانما معنى هذا انه اذا كان هناك انعدام في المساواة كبير بالنسبة للمساحة وعدد السكان فان هناك نهاية صغرى لا يمكن دونها تكوين دولة ، وعلى ذلك فالدولة الضئيلة لا يمكن أن تكون الا استثناء من وجهة القانون السياسى الدولى •

ومما لاشك فيه ان هناك أمثلة للدولة الضئيلة كأمارة « موناكو » وغيرها ، ولكنها دول من بقايا الرأى العتيق القائل بملكية السيادة ، وليس هناك مغالاة اذا قلنا ان امارة « موناكو » هى من أملاك أميرها أكثر مما هى من أشياء داخلة ضمن متعلقات أهلها •

على ان الصعوبة تزداد اذا نظرنا الى امارة « ليشتنشتين » Lichtenstein

وغراندوقية « لوكسمبورج » حيث مركزهما لا يشبه مركز « موناكو »

ولكن عند ما نصل الى دولة أكبر مساحة من ذلك ، وإن كانت مع هذا ضئيلة ، كبلجيكا ، فليس ثمة مجال للتردد ، إذ نرى الدولة رغماً من ضآلتها تؤدى للعالم مهمة كبيرة . ولقد اخترنا بلجيكا خصيصاً ، لأنها قد احتلت بلا مراءى في كل وقت مكاناً هاماً استثنائياً من ناحية الفائدة للعالم الدولى سواء قبل الحرب وتحت نظام الحيدة ، على اعتبار أنها مركز سلسلة من المعاهد الدولية، كما كانت كذلك فى وقت إعلان الحرب بسبب طبيعة موقف الحزم والعزم الذى وقفته إخلاصاً منها لمبادئ القانون الدولى الذى وافقت عليه ولا سيما فى متفاوض الهأى بخصوص نظام الحيدة القائم على معاهدة الحيدة الرقيمة ١٨ أكتوبر سنة ١٩٠٧ التى حددت ونظمت الحيدة الدائمة التى كانت سارية على بلجيكا بصفة دائمة منذ سنة ١٨٣١ .

وإذن فليس من الواجب أن تكون مساحة الدول واحدة ضرورة ، ومن الخطأ العمل بفكرة سولى (Sully) التى تقضى بأن يقوم فى أوروبا ١٥ سيادة على

قوة متعادلة وسلطان متساو لتكون سبباً في قيام توازن متبادل ، بل ان هناك على التقيض محلاً لاختلاف كثير بالنسبة لمساحات اعضاء عصبة الدول ، لان بعضها بطبيعته أكبر من الآخر ، ولكن الواجب يقضى أن يكون الجميع بحال تمكنه من أداء رسالته .

فلا يكفي لكي يكون للشعب حق في تكوين دولة جديدة قائمة بذاتها أن توجد في منطقة أرض معينة إرادة حازمة تريد أن تكون مستقلة ، بل يجب أيضاً أن يكون هذا الاستقلال بحال تسمح بتحقيق التكاليف الطبيعية للدولة أى احترام الحقوق المكتسبة في الداخل ، والتعاون في العمل العالمي وهو تنظيم احترام القانون الدولي ورفيه ، ومعنى هذا هو الاشتراك في التعاون المتناسق والأغراض التي يرمى اليها التضامن الانساني في الخارج .

فاذا نحن انتقلنا الآن من عصبة الدول الى عصبة الأمم لظهر لنا في وضوح أن وجود الدولة الضئيلة العاجزة عن أداء مهمة عالمية في عصبة الدول إنما هو شذوذ عن الطبيعة ، ولكن هذا الشذوذ الذي أبيض في عصبة الدول لم يعمل به في عصبة الأمم .

لذلك فإن « موناكو » قد حاولت عبثاً عدة دفعات خلال مقدمات مؤتمر الصلح في باريس أن تسجل اسمها بين الاعضاء المؤسسين لعصبة الامم ، كما يقضى بذلك ملحق الميثاق ، وعبثاً حاول المسيو « پيشون » Pichon ذلك ، في شهر مايو سنة ١٩١٩ إبان العمل النهائي لمؤتمر الصلح ، فقد دنا من المسيو كليمنصو رئيس المؤتمر في اللحظة التي كان المندوبون يناقشون فيها مسألة التصويت على الميثاق ، وهمس في أذنه و« موناكو ؟ » ، ولقد رأى المسيو ده لابراديل في ذلك الحين المسيو كليمنصو يقطب حاجبيه ويدبر وجهه ، وأما المسيو « پيشون » فإنه كلف عن طلبه . ولا تزال « موناكو » تنتظر الوقت المناسب لتقديم طلبها الى العصبة بعد إذ رفض طلب جمهورية « ليشتنشتين » ولن يأتي هذا الوقت المناسب كما قالوا .

الفارق بين القبول في عصبة الأمم

وعصبة الدول

وإذا نحن نظرنا الآن الى تكوين الدولة بالنسبة لعصبة الدول ونظرنا اليه بالنسبة لعصبة الأمم وجدنا أن قبول جماعة تزعم أنها دولة ضمن عصبة الأمم يتطلب توافر شرط لم يتطلب عصبة الدول توافره في دولة تريد الانخراط في سلكها وهذا الشرط هو توافر نسبة معينة من الاراضي ، أما الضالة فسبب لتأجيل الطلب الى أجل غير مسمى .

المساواة بين الدول

فلماذا هذا الامر ؟ ليس السبب في ذلك هو ان الدول الصغرى لا تستطيع الوصول الى الاعتراف بحقوقها بنفس الطريقة التي تتبعها الدول الكبرى ، فبما أن الناس متساوون ، وبما ان حقوقهم وواجباتهم واحدة باعتبارها صادرة عن الطبيعة فان الأمم المؤلفة من الناس ومعتبرة كشخصيات حرة تعيش معاً في كنف قانون الطبيعة هي بالطبع متساوية وتستمد من الطبيعة نفس الحقوق ، فالقوة والضعف لا تستوجبان فرقاً من هذه الناحية ، فالقزم إنسان رغم ضآلته كالعملاق سواء بسواء ، وإذن فالجمهورية الصغيرة ليست أقل سيادة من أضخم وأقوى ملكية .

هكذا قال « قاتل » في « مقدماته » Préliminaires « قرة (١٨) وبعد ذلك بخمس وثلاثين سنة نص القسيس « جرجوار » على هذا الرأي في اعلانه انخاص بالقانون الدولي Déclaration du droit des gens المتقابل لاعلان حقوق الانسان في سنة ١٧٨٩ . ومن هنا يجب أن تستنتج أن اماراة (موناكو) تعامل على قدم المساواة مع أمبراطورية القيصرية . ولقد حكم القاضي مارشال Marshall بعد ذلك في قضية « انتيلوب » Antelope بمساواة روسيا بجنيف ، ولكن المهم في هذا الحكم هو روحه دون حرفه لان معناه الصحيح هو ان هناك مساواة ضرورة في الحقوق بين

الاشخاص الخاضعين لقانون واحد ، وبما أن هؤلاء الاشخاص في القانون الدولي هم الدول فتكون المساواة القانونية قائمة بينهم .

أسباب المساواة القانونية

ولكى توجد دولة لها حق في هذه المساواة القانونية يجب على هذه الدولة التي هي عضو في عصبة الدول أن تكون قادرة على اداء رسالة اجتماعية ، لأن الدولة لا توجد بنفسها ولا بنفسها وحدها . فالدولة توجد وسط دول أخرى ، انها توجد في الجماعة الدولية ، في عصبة الدول ولكي تأخذ مكانها في هذه العصبة يجب أن تكون قادرة على العمل فيها بطريقة تطابق الغرض الاجتماعى منها ، فرسالتها ليست قاصرة فقط على ضمان النظام واحترام الحقوق المكتسبة داخل حدودها ، وانما تتناول أيضا التعاون في غايات عامة الغرض منها المحافظة على النظام واستمرار الرقى في عصبة الدول ، فكل شعب منح نفسه فوق الأرض التي يحتلها حكومة قادرة في الداخل على الاحتفاظ بالنظام ، وفي الخارج على التعاون في تنظيم العلاقات القائمة على النفع المشترك وانماها تدريجيا هي العدالة والسلام لها حق في الاعتراف الدولي بامتها على انها دولة . « وهكذا نص مشروع حقوق وواجبات الدول الذى اقترحه المسيو « ده لايراديل » على معهد القانون الدولي .

فلان عصبة الامم اكثر تنظيما وترتيبيا ، ولأنها موضوعا جماعة أكثر من عصبة الدول عملا ، فقد اشترط للقبول فيها ان تكون الدول قادرة على اداء مهمة فيها .

وهنا نجد أن للمادة العاشرة من ميثاق العصبة اهمية استثنائية ، فالدول بناء على المادة عشرة تتعهد لبعضها بالاحترام والدفاع المتبادلين نحو كياناتهم الأرضى واستقلالهم السياسى ، فالواجب الاجتماعى هنا هو الجهد المتبادل في سبيل حصول الدول الاخرى على هذه الضمانة . دون ضمانه الاحترام التي يخفف حملها جدا على الضعفاء ولكنه يصعب جدا على الاقوياء .

أما الحق الاجتماعى فهو القدرة على طاب هذه الضمانة ، ولكن إذا كانت

الدولة ضعيفة جداً نظراً لضآلة اراضيها وعدد سكانها ومواردها ، فتكون عالة على الدول الاخرى ، دون أن يكون هناك أى امل فى أن تصبح قادرة على أية مساعدة أو أى نفع ، فعلا م إذن تبذل الدول الاخرى جهودا فى الدفاع عنها وفى احترام استقلالها وكيانها الأرضى إذا لم يكن ثمة فائدة أو نفع ؟

على أن لهذه المقارنة أهمية عظيمة . فبما أن جمعية الامم بطبيعتها عصبية عالمية ولا تقول بجوهرها وبما ان من الواجب طبيعة أن تضم اليها جميع الامم المتمدنية فى العالم ، أى جميع أعضاء عصبية الدول باعتبار أن كل دولة يمكن أن تقبل فى عصبية الامم فان نتيجة ذلك تكون زوال عصبية الدول فى وقت قريب أو بعيد

فى الاعتراف وتطبيقاته المختلفة

الاعتراف هو العمل الذى تقبل بمقتضاه الدول الاخرى الى جانبهم فى العصبية الدولية الهيئته الجديدة على أنها مساوية لهم ، وشريكة ، ويقرون انها دولة جديدة ، وهذا آخر عمل فى تكوين الدولة إذ هو التسجيل الرسمى لهذا التكوين . وهناك طريقتان للاعتراف يقوم كل منهما على رأى مختلف مع الآخر بالنسبة لموقف القانون الدولى لتقاء السياسة ، ويقوم كل منهما على شرط مختلف عن الشرط الآخر بخصوص تكوين الدولة الجديدة لتقاء حق سيادة الدول القائمة .

تزعم السياسة أن الاعتراف تحت تصرفها ومطلق مشيئتها ، فان ارادت أصدرته والا فلا ، فالسياسة ترى فى حالة تكوين جماعة جديدة تزعم أنها صارت دولة ، ان لها الحق ، وفاق مشيئتها الاستبدادية ودون مبرر قانونى ، فى أن تقرر أو لا تقرر ان هذه الهيئته تعتبر كدولة ، وبذلك تكون السياسة قد جعلت من الاعتراف بالدولة عملاً خاضعاً لمشيئته أى دولة من الدول التى سبق أن صارت عضواً بالعصبية الدولية ، الامر الذى يؤدى الى أن يعترف بالدولة الجديدة من قبل بعض الدول ولا يعترف بها من قبل دول أخرى ، تبعاً لعلاقتها بهذه الدولة أو تلك ، مثال ذلك اعلان استقلال الولايات المتحدة الصادر فى سنة ١٧٧٦ ومعهاهدة الصداقة بين فرنسا

والولايات المتحدة الرقيمة ٦ فبراير سنة ١٧٧٨، فمعاهدة الصداقة عمل من أعمال الاعتراف الظاهر، هذا بينما إنجلترا لم تعترف بالولايات المتحدة الا في سنة ١٧٨٣ عند ما عقدت معاهدة باريس، وهناك دول أخرى اعترفت بها بعد ذلك. وهناك مثل آخر — اعلمت المستعمرات الاسبانية الامريكية استقلالها ابتداء من ١٨١١ وفي ١٥ ديسمبر سنة ١٨٢٠ استعجل «توريس» Torres، مثل كولومبيا ووزارة خارجية الولايات المتحدة لتعترف باستقلاله واستقلال باقي الدول الامريكية الجنوبية، ولقد حمت خطب هنري كليه^(١) برلمان الولايات المتحدة (المؤتمر) وحكومة واشنطن على أن تعملوا عملا حاسما في سبيل الاعتراف بدول أمريكا الجنوبية، وفي ٣٠ يناير سنة ١٨٢٢ طلب مجلس نواب الولايات المتحدة ايضا حث دققة عن «الموقف السياسي للاقاليم الثائرة في أمريكا الاسبانية»، وفي ٨ مارس سنة ١٨٢٢ أجب خامس رئيس للولايات المتحدة وهو المستر مونرو Monroe ببيان خاص مقترن بالوثائق المتعلقة بالخالة في كولومبيا وشيلي والمكسيك وفي اقليم ريوده لا بلاتا، قائلا ان هذه الدول الخمس لا يمكن رفض الطلب المقدم منهن خاصا بالاعتراف بهن كام مستقلة، لأن بينهن دولة «الارجنتين» قد استقلت واعترفت بها البرازيل في سنة ١٨٢١، والبرازيل هذه قد استقلت عن البرتغال واكتسبت التمتع التام بسيادتها، فوافق المؤتمر. وفي ٤ مايو أمضى الرئيس «مونرو» قانونا خاصا باعتماد مائة الف دولار لتفقات البعثات الدبلوماسية «في الامم المستقلة بالقارة الامريكية»، فما كان من السفير الاسباني «اندويجا»^(٢) الا ان احتج، ولكن الوزير ادامس^(٣) رد عليه مستندا على حقوق الامم الجديدة التي تحررت كما استند على مبدأ القوميات، مصدر الحياة المستقلة. وهكذا اعترفت أمريكا الشمالية باستقلال جمهوريات أمريكا الجنوبية. ولقد كان بيان ٨ مارس سنة ١٨٢٢ مقدمة وشرطا لبيان ٢ ديسمبر سنة ١٨٢٣ الذي تولد عنه ما سمي منذ ذلك بنظرية «مونرو». اما اسبانيا فعلى العكس قد قاومت، وجعل وزير خارجية «فرديناند السابع» المسمى «ده لاروزا» يدس دسائسه لدى حكومات أوروبا لخلها على الاحتجاج، ولكن جهوده قد ذهبت عبثا بعد بيان ٢ ديسمبر

سنة ١٨٢٣ ، وفي ٣ ديسمبر سنة ١٨٣٦ سمح (الكورتيس) (١) مجلس النواب الاسباني للوصى على العرش بان « يفاوض في عقد معاهدات سلام ومودة مع الدول الجديدة في أمريكا الاسبانية على قاعدة الاعتراف باستقلالها ، والعدول عن حقوق ملكية اسبانيا وسيادتها ، بشرط أن ترى الحكومة ان شرف الرعايا ومصالحهم لم يمس ». وأخذت الاعترافات تصدر على التوالي بلمكسيك ثم الاكواتور سنة ١٨٤٠ وبشيلي سنة ١٨٤٤ وبفيزويلا سنة ١٨٤٥ ، وببوليفيا سنة ١٨٤٧ وبنيكاراجوا سنة ١٨٥٠ وبالارجنتين سنة ١٨٥٨ ، وبكوستاريكا سنة ١٨٥٩ وبجواتيمالا سنة ١٨٦٣ وبسالفادور سنة ١٨٦٥ وببيرو سنة ١٨٦٥ .

وهناك مثل جديد للاعتراف . ففي سنة ١٨٣٠ ، وعقب الثورة الفرنسية في يولييه سنة ١٨٣٠ انفصلت بلجيكا عن هولاندا بعد أن كانت جزءا من البلاد الواطئة ، فاعترف باستقلالها فورا في سنة ١٨٣١ بضمان خاص هو الحيدة التي كانت شرط حريتها ، أما هولاندا التي انفصلت عنها بلجيكا فلم تعترف باستقلالها الا في سنة ١٨٣٩ .

فهناك اذن ظروف تكون فيها الدولة معترف بها من بعض الدول وغير معترف بها من البعض الآخر ، وفي الحق إن هذا المركز شاذ إذ ليس من المسلم به في شركة جديرة قباسم عصبه الدول ان يقوم فيها أعضاء يكون لهم صفة الشريك ازاء أعضاء ، ولا تكون لهم هذه الصفة ازاء أعضاء آخرين ، فتصور انك عضو في ناد ازاء بعض أعضائه ولست كذلك ازاء البعض الآخر ، بل تصور انك عضو في شركة تجارية مثلا وان لك هذه الصفة ازاء بعض الشركاء وليست لك هذه الصفة ازاء البعض الآخر فماذا تكون صلتك الاجتماعية بالشركة ؟ ان الصلة الاجتماعية هي صلة واحدة فاذا كان الانسان في شركة سواء كانت ناديا أو شركة تجارية فلا يجوز الا أن يكون عضوا ازاء الجميع في اللحظة التي يكون فيها عضوا ازاء البعض .

ولكن بما ان جماعة الدول ليست شركة بالمعنى الصحيح ، وبما أنها ليست منظمة ومرتبطة ، ولكن بما أنها في النهاية اسم على غير مسمى ، ومظهر دون مخبر ،

أو غرض اسمي أكثر مما هو حقيقة أو واقعة ، فإن كل عضو من أعضائها يعمل كما لو لم تكن هناك شركة ، بل انه يعمل كما لو كان هناك مجرد مجموعة من شخصيات .
ان هذه الشخصيات مستقلة ذات سيادة مطلقه ، ولذلك فلكل منها أن يزعم كما يشاء ان دولة أخرى جديدة ظهرت في عالم التاريخ حديثا مساوية له أو غير مساوية .

وفي هذه الحالة نرى النيات السياسية تسخر القانون لخدمتها ، فالسيادة تعتبر كظاهرة حق الدولة ، وهي ظاهرة لا مناص منها في الداخل ، إذ لا يكون هناك سلطة عامة في مقدورها أن تسرى على الجميع إذا لم تكن صادرة عن سلطة عليا ، عن سلطة سامية يلها تسلسل ارادات خاضعة لها ، وليس في المقدمور انشاء دولة تكون على الاقل جديرة بهذا الاسم إذا لم تكن السيادة محورها ، مهما كان الاسم الذي تجود به عليها الوداعة الدولية .

ولكن هذه السيادة إذا كانت تفرق بين الدولة والخاضعين لاوامرها وقوانينها فلها لا تصلح في الناحية الخارجية الا لتحديد الدور الذي تلعبه الدولة في جماعة الدول ، ان السيادة ضرورية للدولة لاداء واجبها الاجتماعي ، انها الشرط الذي بدونه لا تستطيع أن تدخل في عصبية الدول ، ولكن إذا ما تم دخولها كانت في غير حاجة الى هذه السيادة ، أي الى هذا المميز الذي كان ضروريا لها قبل الانخراط في هذه العضوية .

لقد كانت السيادة ضرورية للدولة حتى تم رسالتها ، فاذا ما أحرزت السيادة أصبحت لا تستطيع الاعتراض بها الا على الخاضعين لها داخل حدودها ، اما ازاء الدول الاخرى فلا يمكن استخدامها ، ما دامت الدول الاخرى قد خولت نفس هذا السلطان .

ليس من الواجب أن نعتبر كل دولة سيادة نفسها في الداخل سيادة في الخارج ، إن للدولة في الخارج جميع صفات السيد ، ولكن لا مجال لسيادة بين شركاء في جماعة دولية تساوى جميع أعضائها ولا سيما عصبية الدول ، ما دام لا تعال لعضو على آخر ،

ولا سمو لعضو على غيره ، ولا زعامة لدولة على أخرى ، ولا قيادة لدولة بالنسبة
للآخرين .

على أن من الممكن أن تتصور جماعة كبرى كنتك التي تصورها « ولف »
بصدد تكوين سلطة عليا فوق سلطة الدول (راجع الجزء الثاني من علم الدولة ص ٧٧
إلى ٨٦) ، ولكن هذه الحالة ليست من الاحوال التي تزاوُل فيها الدول الحق ضد
دول أخرى ، لان البحث عن سيادة كل دولة لا يكون في عصبية الدول إلا عند
قبول الدولة في سلك عضوية هذه العصبية ، ولكن بمجرد تمحيص هذا الشرط والعلم
بتوافره والنطق بالقبول في العضوية لا يكون بين الدول غير علاقة المساواة ، ذلك بأن
منطوق السيادة يدل على أن لا تبعية لدولة نحو دولة أخرى ، وعندئذ يجب أن
تتلاشى فكرة السيادة .

هذا ما يتطلبه التحليل القانوني . لكن البحث الاساسي لم يكن في البداية على هذه
الصورة . فبعد أن تكون فكرة السيادة قد اتضحت في الداخل منفتح إلى أن تشعر
الناس بوجودها في الخارج ، وبهذه الطريقة تمتد السيادة في الخارج . فكيف كان
تأويل هذا الأمر ؟ أيكون هذا بمعنى أن لكل دولة الحق في أن تقرر ما تراه دون
أن تتدخل أي ارادة أخرى غير ارادتها في تكوين قرارها ؟

وبناء على هذا الاعتبار وعلى نظرية السيادة ترى الدولة أن ليس لها ان تعترف بنظام
جديد أو هيئة جديدة إلا إذا وجدته لا تقا ، وهذا أمر متعلق بارادتها الخاصة
دون أي اعتبار قانوني . فاذا ما جاءها طالب يسألها الاعتراف به ، كان أمر قبوله
موكولا اليها اي كان أمر تكوين جماعة خاصة امرا خاصاً باحساس الدولة وعواطفها
وميلها الخاص .

كيف يكون قبول طلب الاعتراف

ان هذا القبول أما أن يكون بمعاهدة دولية ، واما أن يكون بتبادل الممثلين
والمعتمدين السياسيين أو الوزراء المفوضين أو السفراء ففي شكل جماعة خاصة
يسدأ تكوين جماعة الدول تدريجياً بانضمام دولة بعد أخرى . فالدولة تكون

في عصبية الدول عند ما تدخل في الجماعات الخاصة للدول القائمة . وهي لا تدخل هذه الجماعات الخاصة إلا بعمل راجع إلى اختيار الدول الحر .

ولم ذلك ؟ لأن فكرة جماعة الدول أو عصبية الدول لم تتكون تماما كفكرة اجتماعية ، ولأن الدول لا تزال مشبعة بفكرة غريبة هي ان سيادة الدولة تخولها حرية التقدير فيما يتعلق بأى الدول يمكن أن تكون علاقاتها معها وفاق القانون الدولي ، أى وفاق التواعد الدولية التي تحدد السيادة .

وبهذه الطريقة تألفت سلسلة تقاليد تأثرت بالسياسة خاصة ، ورغبت دائما في أن تحتفظ الدولة بحريتها ، وهكذا تكونت بعض مبادئ دولية يمكنها بالمغالاة في تقدير السيادة في الخارج ان تخدم المطامع السياسية التي تتطلب دائما أمن الدولة ، الاحتفاظ بقسط وفير من الحرية العملية .

ولكن امام هذا المعتد السياسي القائم على المشيئة الخاصة لكل دولة بالنسبة للاعتراف نجد معتددا آخر قانونيا الزاميا اجتماعيا ، لا شخصا اجتماعيا ولا فوضيا .

ان الواجب يقضى باعتبار الاعتراف تسجيلا لواقعة ، وهذه الواقعة هي تكوين دولة جديدة .

فلا اعتراف إذا كان بيانيا (١) ، أى إذا اقتصر على تسجيل ما هو واقع ، لتعذر أن يكون خاضعا للمشيئة الذاتية ، ولفرض على دولة منذ اللحظة التي يفرض فيها على الاخرى ، والاخرى . وإذن فاذا كان الأمر خاصا بتقدير حالة واقعة وفاق قاعدة قانونية لما يمكن أن يكون هناك إلا حلا واحدا لهذه الحالة بالنسبة لجميع الدول ما دام الزمان واحدا .

واذن فمن الواجب ان يتم الاعتراف في وقت واحد من قبل جميع الدول ، وهنا يكون الاعتراف مسألة اجتماعية . ولكن لكي يتم الأمر على هذا المتوال يجب ان نلقى السياسة السلاح امام القانون ، وأن يصل التحليل القانوني للسيادة إلى معناها الصحيح فيكون حدها السلطة التي تنفذ في الزعيا داخليا ، ولا يكون لها أى

أثر تطبيقي بالنسبة لمن في الخارج ، حيث لا وجود للتبعية وإنما لوجود للمساواة. وهذا ما تمشى الاعتراف في سبيله خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر ، ولكنهم ظنوا ان اتمام هذا التطور يتطلب قيام عصبية الامم إلى جانب عصبية الدول ، الأمر الذي جعل نظرية الاعتراف تنتقل إلى حدها من الميدان السياسى إلى الميدان القانونى ، ومن المعنى الإنسانى إلى المعنى البيئى ، ومن الاختيار إلى الالتزام ، ومن الفرد إلى الكافة . اذا امكنا ان نستعوض بكلمة الفرد عن كلمة فوضى ، وبكلمة كافة عن اجتماع .

ومتى علمنا ذلك وجب ان تنتقل إلى المناقشات الفقهية الخاصة بميلاد الدولة والاعتراف بها.

الباب الثاني

المناقشات الفقهية

ميلاد الدولة والاعتراف بها

الفصل الاول

في الشخصيات الدولية

الدولة هي أهم الشخصيات الدولية بطبيعتها، والدول هي التي يتألف منها ما نسميه جماعة القانون الدولي، ومعنى هذا ان كلمة دولة وشخصية دولية قد يكونان بمعنى واحد أي أن كل دولة هي شخص دولي وان الدولة قانونا هي العضو الوحيد القادر على ان يستعشى الشخصية الدولية اي أهل لان يكون لها حقوق وواجبات في القانون الدولي

اننا نعرف المنازعات واختلافات الآراء التي اثيرت منذ أمد بعيد حول التساؤل عما إذا كانت نفس الفكرة المترتبة على التعبير بدولة تتطلب ضرورة السلطان الاعلى (la suprema potestas - le pouvoir suprême). أي السيادة من الناحيتين الخارجية والداخلية. ولكن هل في الامكان التعبير بدولة عن جماعة يتفصها هذا السلطان الاعلى متى توافرت عدة شروط؟

اننا بطرح هذا السؤال على بساط البحث نسلم إذن بنظرية السيادة، ولكن مما لا شك فيه ان الرأي قد جنح أحيانا في هذه الايام إلى اعتبار السيادة شيئاً عميقاً لا يجوز تطبيقه على حياة الدول العصرية، غير أنه مهما كانت النتائج المترتبة على السيادة بعيدة عن التسليم بها في أغلب الاحيان، ومهما كانت مرونة هذه النظرية واستعدادها للتقلب والتغير، فليس في المقدر أبداً التجاوز عن السيادة ما دامت

هي المقياس الضروري لبيان مختلف أنواع الدول والوحدات السياسية بوجه عام .
من الممكن التسليم بان يكون تحديد سيادة الدول تحديداً ارادياً مستمداً من
النتائج التي لا مناص منها ومن المرغوب فيها على أنها اثر من آثار النظام القادم
للعالم داخل نطاق عصبة الامم . فسيادة الدولة في المستقبل ستكون سيادة محدودة
أو ضيقة ، لا السيادة الصلبة المعادية لكل تحديد جدى ، كما هو العهد بها في هذه
العصور والعصور السابقة التي شابهها سوء النية بل سادها في مختلف الجماعات ، ومع ذلك
فلن يكون من الضروري النزول عن فكرة ترك موضوع السيادة لأنها تختلف في مظهرها
وشكلها عما كانت عليه في الازمان الغابرة . فالسيادة في شكلها المتطور الذي ستكون
عليه داخل جماعة دولية هي التي ستجد دائماً مجال تطبيقها بالنسبة للعلاقات القائمة بين
أعضاء هذه الجماعة ، ومن الواجب أن نحسب حساب نسبة السيادة حتى نسلم بانها
حتى إذا تغير موضوعها فهناك مع ذلك مجال للتفرقة بين الدولة سيادة نفسها وبين
الوحدات السياسية عند ما تنقصها السيادة سواء أ كانت دولة أم لا .

(راجع مقال المسيو بوليتيس (Politis) الوزير المفوض ووزير خارجية
اليونان سابقاً والاساذ الفخرى للقانون الدولى بكلية الحقوق بباريس المشور بمجلة
باريس عدد ٥ سنة ١٩٢٦ عن تحديد السيادة ، وراجع أيضاً الجزء السادس من
سنة ١٩٢٦ من مجموعة دراسات الاكاديمية الدولية الموضوع الاول وراجع الباب
الرابع من هذا الجزء)

اهلية الدولة

ليس هنا مجال للتعقق في بحث الموضوع النظرى الذى أثير فيما تقدم . فالنظرية
التي لا تعترف بصفة الدولة لجماعة تنقصها السيادة يمكن على الاقل عند أول نظرة
أن تمتاز بجلاء ودقة لها اعتبار وتقدير . فهل ليس من الجلى أن السيادة التي تتمتع
بها كل جماعة هي مقياس الدولة بينما أية جماعة حرمت هذه السيادة لا يمكن أن
تكون إلا وحدة سياسة لا تنطبق عليها صفة دولة ؟

على أننا إذا نحن نظرنا للموضوع عن قرب فاننا نستطيع ان نلاحظ أولاً ان هناك اختلافات في النظر بعيداً بشأن المعنى الخالي للسيادة ذاتها، سواء من ناحيتي مداها أو آثارها . ثم ماذا يكون الشأن إذا نحن ناقشنا الموضوع الذي يبيح عما إذا كان من الواجب ان تكون السيادة مطلقة وصلبة ، أو إذا كان من الممكن قبول السيادة تافهة محدودة ؟ بل ماذا يكون الامر على الخصوص اذا نحن جزأنا السيادة وميزنا منها السيادة الداخلية والسيادة الخارجية أي ماذا يكون الشأن لو أننا ميزنا بينهما على أنهما صفتان ليستا قابلتين ضرورة لعدم الانفصال ؟

ان النتيجة في النهاية — سواء اتبعنا هذه القواعد النظرية أو تلك — هي ان الحياة الدولية والدستورية ذاتها تتطلب تعدد الاشكال والنظم التي يدعوق قيام صنوفها إلى مصاعب كبيرة . وأمامنا الدولة العهدية الاستقلالية (Confédération) وأمامنا مختلف أنواع الاتحاد والتبعية وتبادل التبعية (Interdépendance) ، والالتزامات المترتبة على معاهدات واتفاقات، فهل لانستطيع أن نلمس فيها أشكالاً متباينة تمام التباين ومرتبكة لحد يصعب معه تحديد مهمتها وترتيب درجاتها ؟

وفضلاً عن هذا فان هناك علاقات بين جماعات أو وحدات مختلفة تمتاز حقاً بخاصية تدعو إلى تعمد اجتناب بيان دقيق محدود عن مركزها القانوني ، حتى لنجد أن السلطات المتنوعة، فيها وتوزيع اختصاصها، وطبيعة علاقاتها ، قد تركزت في عالم العموض ، فلنتفكر في الدول العهدية الاستقلالية أو في الحماية التي تلبس أوثابا متنوعة الاشكال كجميع المشروعات التي عرضتها إنجلترا حتى الآن على مصر وتريد أن تفرض عليها واحد منها ، ولنتفكر أيضاً في الموقف العجيب للولايات البريطانية (Dominions) الذي يتحدى كل تحليل قائم على الاحوال القانونية العامة، لنتفكر في كل ذلك ونحن نسلم بأن من المسائل الصعبة العويصة أن نعرف ما إذا كانت علاقة ما بين وحدتين أو وحدات سياسية عديدة نفس أو لا تنس سيادة هذه أو تلك .

ونجد اختلاف الرأي كذلك اذا ما ارتبطت عدة دول بروابط وثيقة و اردنا أن نعرف هل هذه الدول قد ارتبطت بالروابط العادية لجماعة ما أم هل قد أصبحت وحدة سياسية سامية، أي جماعة بالمعنى الصحيح (Un veritable universitas) سواء اطلق عليها اسم دولة عهدية مركزية (Fédération) (١) او دولة عهدية استقلالية Confédération او أي اسم آخر . ومع ذلك فان صعوبات كهذه قد تعرض حتى لو تم الاجماع على المعنى الصحيح لنظرية للسيادة

ان اهلية الدولة غالبا ما تكون خاضعة لقيود شديدة في القانون الدولي ، فيينا تجد دولة خاضعة لآخرى من ناحية واحدة تجد دولة ثانية في حالة تبعية لغيرها من نواح متعددة الخ ، وهنا تعرض مسألة البحث فيما اذا كان القيد قد تناول اختصاصات الدولة من الناحية القانونية Quoad jus ام تناولها من ناحية المزاولة والتمتع Quoad exercitium أي ان البحث يدور حول ما اذا كان جوهر السيادة ذاته قد مس أم ان السيادة على العكس بقيت تامة ، وانما مزاولتها وحدها هي التي تقيدت وحددت ، وبعبارة أخرى ان من الحالات ما يدعو إلى التساؤل عما اذا كانت علاقة ما ، أو اذا كانت قيد ما أو ارتباط ما من الامور التي تتلاءم او لا تتلاءم مع سيادة الدولة التي توجد في حالة كهذه .

في السيادة

ومهما كان الامر فان النظرية المتفوقة اليوم ليست هي تلك التي لا تجعل من السيادة الصلب عنصر اجوهريا للدولة ، فالبعض ، وهم هؤلاء الذين لا يريدون التخلي عن السيادة كصفة جوهرية للدولة ، يسمون عادة بان هناك دولا ذات سيادة محدودة أو ضيقة أو موزعة الخ . ودولة كهذه توصف في أغلب الاحيان بانها نصف سيادة ، وهناك على التقيض آخرون ، وهم الذين يتمسكون مبدئيا بالسيادة على اعتبارها ذات طبيعة مطلقة وغير قابلة للتبويض ، وهؤلاء يكتفون بالتسليم فقط بوجود دول ليست سيادة وتوصف في أغلب الاحيان بانها « مستقلة ذاتياً » (Autonomes) ، وفي

(١) اسمها دولة على ما هر باشا « الاتحاد المركزي »

كثير من الاحوال بل في جميع الاحوال نجد هذين التعبيرين يؤيدان الى نتيجة واحدة هي أن هناك دولاً سيادتها نسبية أو معلقة على شرط أو موضع مناقشة ولنصف الى ما تقدم أن ميثاق عصبة الأمم يفرض وجود دول خاضعة أو تابعة لسلطان أعلى، اذ يتكلم هذا الميثاق في مادته الاولى عن الدول والدومنيون (الولايات) والمستعمرات التي تحكم نفسها في حرية، فهو إذن قد أقام وزناً حتى للدول التي لا تحكم نفسها في حرية. ومهما كان غموض هذا التعبير فمن الممكن أن نسلم بأن الميثاق يفرض قيام صنف من الدول تنقصها السيادة ولا تحكم نفسها في حرية.

فاذا نحن أخذنا بالنظرية الاولى التي تنظر الى السيادة على أنها صفة لا تنفصل عن طبيعة نفس الدولة كان الغرض تقدير السيادة وتطبيقها تطبيقاً صحيحاً لمعرفتها. أما إذا نحن أخذنا بالنظرية الثانية، تلك التي لا تنظر الى السيادة على أنها صفة لا مناص منها، كنا أمام مسألة تقضى بأن نعلم ما هي الصفات الجوهرية التي يجب أن تتوافر في جماعة ليتم الاعتراف بها كدولة.

وإذا كنا لا نريد أن ندخل هنا في بحث الموضوع المتنازع عليه كثيراً ونعنى به موضوع المقياس القانوني لقيام الدولة، فاننا مع ذلك نشاطر الرأي القائل بوجود الاعتراف بان من الشؤون الجوهرية للأمة أو لولاى بلد لتسكون دولة وجوب أن يتوافر فيها سلطة عامة خاصة بها وأن تقوم هذه الامة في النهاية على أساس من الارادة الاجتماعية للناس الذين ارتبطوا بصلات مشتركة. وإذا نحن قلنا إن هذه السلطة يجب أن تؤسس على ارادة عامة فلا نعنى بذلك على الاطلاق عسراً استبدادياً أو فوضياً، بل بالعكس نعنى أن القوة الاجبارية للسلطة الخاصة لدولة يجب أن يقرها الشعب، لانها سلطان يفرض نفسه على الافراد.

تكوين الدولة

ان الواجب يقضى في سبيل تكوين دولة ان تتألف جماعة تملك سلطة فردية مستقلة ذاتيا وليست ناشئة عن وكالة، ومختلفة قانوناً عن أية سلطة خارجية عنها، وهذا ما نسميه النظرية الالمانية (Organhoheit) وفي الحقيقة إن ما يدعوا الى اختلاف الرأي هو حقاً الموضوع الخاص بما اذا كانت جماعة ما لها هذا السلطان أم لا. فاذا نحن

سلمنا هنا بان دولة ذات هيئات مستقلة ذاتيا دون أن تكون نياية ، قد صارت تابعة لاخرى بحيث تعتبر قانونا مرتبطة بارادة الدولة العليا فاننا نصل أيضاً الى النتيجة القائلة بان من الممكن وجود دول تصل قيود اختصاصها بصفتها دولة الى درجة تقضى على أهليتها في ميدان العلاقات الدولية .

فالدولة البسيطة Simple ou unitaire تستطيع ان تتحول الى دولة عهدية (Fédérative) دون أن يترتب على هذا التحول أى أثر في الميدان الدولي ، ودون أن تقوم الدول الخاصة التي تتألف منها الدولة العهدية باشعار الدول الاخرى بوجودها الجديد ، لان الوحدة السياسية لم تتصدع فيما يتعلق بالعلاقات الخارجية .

وكذلك الشأن داخل الدولة العهدية . فاذا تألفت داخل حدودها دولة مستقلة ذاتيا فلن يتعدي أثر هذا التكوين الحدود القومية ، وتاريخ الولايات المتحدة ينطوى على أمثلة عديدة ، فدولة مستقلة داخليا فقط يمكن أن تكون تابعة لدولة سيدها نفسها بحيث تكون علاقتها الخارجية محمية أو بيد الاخرى دون أن تستطيع الزعم شخصياً بان لها من المركز أو الاهلية ما يجعلها عضواً في القانون الدولي ، ومركز قانوني كهذا نادر الا أن هناك أمثلة منها مركز فنلندا ابتداء من التحاقها بالروسيا سنة ١٨٠٩ الى ساعة تحجيرها في سنة ١٩١٨

انتا عندما نشير إلى حالة امكان جماعة تأليف دولة رغماً من أن الشخصية الدولية تقتضيها نرى من اللائق مع ذلك أن لا ننسى أن كل دولة تحمل بين جنبهيا بطريقة كامنة متحفزة صفة كونها عضواً في القانون الدولي ، « ولهذا فان الدولة المستقلة داخليا لن تكون في حاجة إذا ما تقطعت الصلاة التي كانت تعوق حريتها إلا إلى استرداد سلطتها ووظائف الدولة سيدها نفسها ، بينما الاقليم أو الجماعة التي تجردت من صفة الدولة يجب أن تبدأ أولاً بان تعطى نفسها هذه الصفة ، وهذا فارق إذا لاح أنه نظري جداً إلا أن له أهمية كبرى . »

الشخصية الدولية والجماعات

ولكن هل من الممكن ، على الضد من ذلك ، أن تكون الشخصية الدولية

لجماعة لم تكتسب صفة الدولة؟ ان الموضوع على جانب من الاضطراب ولذلك نكتفى هنا ببعض ملاحظات ، وأن نميز بين حالات مختلفة التكيف . فهناك أولا جماعات منظمة تعمل كدولة ، ولها علاقات جوهرية ولكنها تشغل مركزا خاضعا لجماعة أخرى ، ومن الممكن هنا أن نتساءل عما اذا كان لهذه الجماعات الصفات الضرورية للدولة أم لا ، ويكفينا أن نلقى نظرة على المستعمرات البريطانية المستقلة التي تنمو نموا عظيما عن طريق تطور يسبق يوميا على دساتيرها حياة جديدة . فوحدة الهيئة العليا في الوطن الاكبر والولايات (الدومنيون) بل العلاقات الرسمية الضرورية هي التي تحول نظريا دون اعتبار هذه الولايات كدولة بالمعنى الاصلى للكلمة . فهما كانت سعة حرية العمل في مختلف الميادين ، سواء أ كانت من الوجهة الداخلية أم الخارجية ، ومهما كانت الاهلية للعمل وفاق القانون الدولي ضرورية لهذا ، فان ميثاق العصبة قد ميز في جلاء بين الولايات (الدومنيون) والدول ، مع اعترافه للولايات بحق قبولها كعضو في العصبة اذا ما توافر فيها نفس الشرط المطلوب توافره في الدول وهو الشرط الغامض المسمى شرط حرية حكم الذات .

ومما لاشك فيه أن في الميثاق بعض نصوص تتعلق بأعضاء عصبة الامم ولا تتكلم إلا عن الدول كقوله « الدولة التي نبذت الميثاق » ، و « رعايا هذه الدولة ورعايا أية دولة أخرى » (مادة ١٦) وكذلك الاصطلاح : « دولة » المستعمل في المادة ١٧ . ولكن ليس من الواجب أن نستنتج من ذلك أن الميثاق قد محا الفارق الذي جاء في مادته الاولى بين الدول والدومنيون (الولاية) ، ولا أنه قصر المادتين ١٦ و ١٧ على أعضاء عصبة الامم الذين هم دول حقا ، ذلك بأن استعمال هذا الاصطلاح « دولة » قد جاء من قبيل الایجاز والتعميم .

على أن سخاء الميثاق الذي قضى بقبول بعض أصناف من الجماعات في عضوية عصبة الامم رغم أن صفة الدولة تنقصها قد امتد فتناول المستعمرات ، بما أن الميثاق قد خلق اصطلاحا متضاربا مع نفسه في الواقع والحقيقة وهو مستعمرة « تحكم نفسها في حرية » ولقد قلنا « متضارب » بما أن من جوهر المستعمرة أن لا تحكم نفسها في حرية .

فليس الغرض من ذلك إذن إلا حرية محدودة جداً ونسبية، وحكومة خاضعة تحدد اختصاصها تحديداً شديداً في دائرة ضيقة .

ومهما يكن من الأمر بالنسبة للعادة الاولى من الميثاق فان المستعمرة تظهر في مظهر من هو على استعداد لان يكون أهلاً لقبول كعضو في العصبة ، ويترتب على ذلك أنه حتى المستعمرة يمكن أن تكتسب الشخصية الدولية حسب الميثاق باعتبارها عضواً في العصبة .

ولكن الدومينيون (الولاية) والمستعمرة التي أصبحت عضواً في العصبة لا تستطيع بلا شك أن تعتبر نفسها بناء على هذه الصفة كشخصية دولية بنفس المعنى ونفس المزايا التي للدولة صاحبة السيادة، فالنظام المنحط لا يتناظر وصفة العضوية في العصبة . ولندكر أيضاً أن هناك دولاً لا تستطيع أن تعمل على أن تتجلى شخصياتها الدولية الا في دائرة ضيقة غير أن الحقوق والواجبات التي يستمدها أعضاء العصبة من الميثاق وهم في حظيرتها هي باختصار واحدة، سواء أكان الأعضاء دولاً أم لا . ومن الواجب هنا أن نشير الى حالة شاذة سنعود اليها فيما بعد وهي أن القواعد الخاصة بميلاد الدول والاعتراف بها لا تطبق على أعضاء العصبة، أو هي تطبق وإنما في دائرة ضيقة جداً .

الشخصية الدولية

والاقلية

وهناك مسألة جديدة خاصة بالبحث عما إذا كان القانون الدولي يعترف للاقلية بالشخصية الدولية ، فقد عرفنا أنه قد حدث في الايام الاولى التي اقتضت بعد تكوين العصبة أنهم اهتموا اهتماماً كبيراً بما إذا كانت الاقلية المشمولة بضمان عصبة الأمم يجب الاعتراف بها كنوع من شخصيات القانون الدولي مع التسليم بأهليتها المحدودة أم لا . وإذا لم يكن في المقذور التنبؤ بما سيصل اليه تقدم قواعد القانون الدولي الخاصة بالاقليات في الايام المقبلة فأننا نستطيع من الآن أن نلاحظ أنه حتى إذا اعترف بشيء من الاهلية القانونية لاقلية قومية فلا يمكن أن يترتب على ذلك أنها شخصية في القانون الدولي ، أي عضو ظاهر في الجماعة الدولية .

وكذلك الاعتراف بصفة المحاربين للعصاة في حرب أهلية ليس من شأنه أن يترتب عليه أثر يكون من تلقاء نفسه مؤدياً إلى جعل المحارب شخصية دولية . إذ الاعتراف يخول فقط الطرف المحارب أهلية محدودة في دقة وموقنة بطبيعتها .

ولقد يكون من الجائز أن ينتهى النضال دون أن يتولد عنه دولة جديدة ، على أنه قد يكون الأمر بالعكس إذ يمكن لامة تواقفة للاستقلال ، جوادة بمجهودها في سبيل الحصول عليه أن تجد نفسها منذ اللحظة الاولى لبذل نشاطها في حالة مختلفة عما كانت عليه ، فعند ما تعترف دولة أو عدة دول في صراحة تامة بوجود هذه الدولة يكون معنى ذلك أن هذه الدول تميل إلى أن تؤيد مطالب الدولة الجديدة وأمانها أدياً على الأقل ، وانها تعترف مقدما بالدولة الجديدة الى حد ما ، ولكن هذا الاعتراف الخاص المحدود في دقة لا يكفي لانشاء شخصية دولية ، بل ولا يرمى حتى الى ذلك ، ولا يمكن أن يقام له وزن الا إذا تم تشكيل الجسم الدولى نهائياً .

الصفة القانونية

لعصبة الامم

بعد أن بحثنا هذه النظم المنحطة عن الدولة من ناحية أو من أخرى ، نرى الامر يستوجب أن نغنى باختصار بالصفة القانونية للمجمع الدولى العام في هذه الايام ونعنى به عصبة الامم .

ان الامر لا يتعلق في الحق بشخصية ممتازة قانوناً ، فعصبة الامم هي بالدقة كما يدل عليها اسمها تكوين اصطلاحى يترتب على اتفاق ، فهو لا يزال سلطة خاصة تختلف عن سلطات أعضائه ، فكما انه ليس في القانون الداخلى حد فاصل ثابت بين الشركات والطوائف ، كذلك من المستحيل أن تفرق بين النظم التى تتكون وفاق القانون الدولى ، أو ترتبها طبق قواعد ثابتة صلب . ورغماً من أن عصبة الامم ليست « دولة متفوقة » فلنأخذ مع ذلك تزاوول وظائف خاصة بالشخصية الدولية ، كحق ابرام معاهدات وحق التدخل والمراقبة ، الخ ، فال مفهوم دون أقل صعوبة ان عصبة الامم بذاتها ليست شخصية ممتازة عن جماعة القانون الدولى ، بل انها لا تعيش

عيشة مستقلة ولا توجد إلا بفضل ارادة الدول التي تتألف منها ، فهذه الدول لم تخلق دولة جديدة ، وكل هذا واضح في الظرف الحاضر ، حيث عصبة الامم ليست أهلا في الواقع لاداء المهمات الجليلة التي أسند الميثاق اليها أمر القيام بها ، ولقد كان من الممكن أن لا يكون هذا الامر موضع مناقشة أيضاً ، حتى إذا كانت قوة العصبة وقيمتها الآن تتعادل تماماً والنيات الاصلية التي تشبع بها مؤسسوها .

ان عصبة الامم تقوم على اتفاق دولي لم ينص فيه على وسيلة لفسخه بالمعنى الصحيح لكلمة فسخ ، ولكن من الجازم مع ذلك القضاء عليه بعمل يناقض هذا الاتفاق ، هذا فضلا عن ان نشاط العصبة متوقف على مبدأ الاجماع ، وحتى إذا عملت العصبة بمبدأ الاغلبية الى حد أبعد من المتبع الآن فانها لن تتحول كما يقولون عن موقفها الحاضر الى موقف « دولة متفوقة » Super - Etat بمعنى الكلمة ، ومع ذلك فمن الصدق أن تقول إن هذا النظام الذي تأسس في بادىء الامر على المبدأ الفردى هو نظام له مغزاه فيما يتعلق بقيام العصبة ، وبناء على ذلك يكون انشاء عصبة الامم باق بحذافيره خارج النظرية الخاصة بميلاد الدولة والاعتراف بها .

ليست الدولة والشخصية الدولية بمعنى واحد

وفي المقدور أن تستخلص من الملاحظات السابقة النتائج الآتية :

مهما كان غموض فكرة الشخصية الدولية ، ومهما كانت صعوبة تعريفها بدقة فمن الممكن مع ذلك أن نلاحظ أن فكرة الدولة وفكرة الشخصية الدولية ليستا واحدة ، وأنهما لا يتطبقان على بعضهما تمام الانطباق ، فهناك في الحقيقة شخصيات دولية ليست دولاً .

« وعلى الضد من ذلك ورغمًا من أن الدولة هي الشخصية الدولية الهامة فان هناك دولاً لا تظهر كأنها أعضاء في الجماعه الدولية العامة ، وهي الدول التي يتقصها ما يسمى بالسيادة الخارجية تقصاً تاماً أو جزئياً .

وبناء على ذلك فإذا تكلم متكلم عن ميلاد الدول أمكن استعمال هذه الكلمة

بمعنى واسع أو ضيق ، وفي الحالة الاولى يكون التفكير في الدولة على أنها دولة دون تمييز بين دولة سيادة نفسها ودولة ليست سيادة نفسها ، وبذلك تدخل ضمن الدول حتى تلك التي لا يرجع ميلادها الى ميدان القانون الدولي .

وأما في الحالة الثانية وهي حالة المعنى الضيق لميلاد الدولة فالامر على التقيض لا يتعلق إلا بميلاد الدولة وهي الشخصية التي لا نزاع فيها تلقاء القانون الدولي ، ولقد يحصل أحيانا أن لا نميز التمييز الضروري بين الاحوال المختلفة التي يمكن أن تفرض بهذا الصدد ، ولذلك فان « فوشى » Fauchille (القانون الدولي العام سنة ١٩٢٢ ص ٣٠٢ Traite de droit international) وغيره معه قد خلطوا خطأً جسيماً بين أنواع الدول عندما ذكروا انحلال الاتحاد بين أسوج (Suède) ونروج (Norvège) سنة ١٩٠٥ على اعتباره حادثة أفضت إلى ميلاد دولة جديدة ، بينما كانت أسوج ونروج قبل الانفصال دولتين صاحبتى سيادة ارتبطتا فيما بينهما في صورة اتحاد فعلى ، (union réelle) ، فنروج كانت دولة قبل سنة ١٩٠٥ بزمن طويل . ومن جهة أخرى فان « فوشى » عندما تكلم عن ميلاد الدول ذكر دولة ارلندا الحرة رغم أن ارلندا لها نظام ولاية (Dominion) . وليس لها نظام دولة مستقلة بالمعنى الدقيق لهذا الاصطلاح .

فالمقياس الذى يجب أن نطبقه في رأينا هو ما يأتى :

ان المعروف دائماً أن معنى « ميلاد الدولة » هو وقوع حادثة لها أهمية دولية . وإذا كنا لما نصل الى التعريف الجلي فاننا إذا أخذنا هذا الاصطلاح بالمعنى الواسع نرى انه يعنى أن شخصية دولية جديدة ولدت ، وهذا يستخلص أيضاً من الارتباط الوثيق القائم بين ميلاد الدولة والاعتراف بها ، فالعمل الاخير هو من الاعمال الدولية الجوهرية ، وإذا كان من الممكن ان ميلاد دولة مستقلة داخليا (Etat autonome) ضمن دولة عهدية (Etat fédéral) لا يمس العلاقات الدولية إلا أن دولة كهذه تتطلب ولو ضمناً شخصية دولية ، كما أشرنا إلى ذلك آنفاً . وفي الحق ليس دائماً في حين الممكن ان نبين إذا كان الموضوع خاصاً بميلاد الدولة بالمعنى الداخلى أو بالمعنى الدولي الضيق ، وعلى هذا المتوال قد رأينا بلغاريا والصرب ورومانيا وفيما بعد

بلغاريا أيضاً قد اجتازت مراحل مختلفة من الوجود لها أهميتها الدولية قبل ان تكتسب سيادة لا نزاع فيها من جميع النواحي .

أما ما يجب ملاحظته من الوجهة الخارجية فهو الأمر الآتي :

لكي يكون ميلاد الدولة عملاً متعلقاً بالقانون الدولي يجب أن يكون الأثر المترتب، قريباً أم بعيداً ، على هذا الحادث هو الاعتراف بهذه الدولة من قبل الدول القديمة ، سواء أكان اعترافاً صريحاً أم ضمناً ، أما إذا استغنى مقدماً عن اعتراف كهذا كما هو الشأن على الخصوص بالنسبة لدولة تولد وسط دولة عهدية (Etat fédéral) فان هذا الحادث لا يخص القانون الدولي أو على أية حال لا يتعلق به فوراً ، وهذا رغماً من أن هذا الحادث قد يترتب عليه في المستقبل آثار في الميدان الدولي ، كأن تخول السلطة المركزية في الدولة العهدية دولها الخاصة في يوم من الايام نوعاً من الاهلية في المادة الدولية ، فان الدول الاجنبية لا يسعها عملياً إلا أن تعترف بهذه الاهلية .

وإذا كان ميلاد الدولة التي تمتصها الشخصية الدولية لا يحدث آثاراً خارج الدائرة الداخلية، فمن باب أولى أن لا يحدث أية أهمية بالنسبة للدول الاجنبية إذا ما تكونت ولاية (Dominion) داخل الامبراطورية التي تصبح هذه الولاية جزء منها ، فالولاية باعتبارها ولاية لا شأن لها بالقانون الدولي ، ولذلك كان من الضروري القيام بعمل خاص في الحالة التي يراد فيها تحويل أى ولاية نوعاً من الانظمة الدولية .

ولقد شرح المستر . د . اللين (M - C - D - Allin) في مقال هام عن نظام « الولايات » الدومينيون البريطانية في مجلة القانون الدولي والتشريع المقارن (جزء ٦ ص ٣٦٠) الاسباب التي دعت دول الحلفاء بعد الحرب الى أن « تمنح الولايات البريطانية اعترافاً جزئياً على الأقل ، ثم لاحظ أن معاهدة فرساي قد اقتصرت على الدول صاحبة السيادة صراحة » وان « الولايات البريطانية لم تكن قد حصلت على الاعتراف القانوني بها كدول عالمية »

ولكن المستر اللين يقول أيضاً :

« ان النظام الدولي قد منح للولايات البريطانية منحاً تاماً بمقتضى ميثاق العصبة »

ثم أكد في نهاية دراسته ان الولايات البريطانية دول « لم تصل بعد إلى أن تكون
دولا ذات سيادة »

ويلوح لأول نظرة أن لا شيء يحول دون الكلام عن اعتراف دولي منح لولاية
ما على اعتبار أن نوعاً خاصاً من النظم الدولية قد منح لها ، ولكن بما أن الميثاق
قد أبان في وضوح الفارق بين الدول والولايات والمستعمرات فمن اللائق أيضاً أن
نصر على انه عندما تخول ولاية نوعاً من النظم الدولية لا يمكن اعتبار هذا العمل
معادلاً لاعتتراف دولي بدولة جديدة حتى إذا كان عدد كبير من الدول قد اشترك
في منحة كهذه .

أما فيما يتعلق بالآثار المترتبة على قبول الدول والولايات البريطانية والمستعمرات
في عضوية العصبة فسنتشرحها فيما بعد .

الفصل الثاني

ميلاد دول جديدة

ميلاد الدولة هو دائما واقعة تاريخية لا تتعلق ببعض شرائط قانونية ، ذلك بأن قواعد القانون لا تستطيع أن تضبط التطور التاريخي الذي يحدث انقلابات في حياة الشعوب ، وهذه نظرية أخذت بها سنة القانون العام ، ومتى كان الامر كذلك فلا يمكن الغاء وجود دولة جديدة أو الحكم بطلانها لمجرد أن السبب في وجودها راجع الى عمل أو حادث مغاير للقانون .

فكم من مرة رأينا الحروب والثورات والاتفاضات قد أثرت تأثيرا حاسما في تكوين دول جديدة .

وكم من مرة أمكننا أن نلاحظ في هذا الميدان أن مجرد حادث تاريخي بعيد عن القانون في مقدوره أن يحدث تغييرات ليس في الوسع منازعة صحتها القانونية .

فاذا نحن سلمنا بهذه النظرية القائلة بان ميلاد الدولة الجديدة ليس خاضعا لبعض شروط قانونية ، فما ذلك الا ليتسنى لنا أن نستنتج أن الاعتراف الدولي الذي هو أصلا عمل قانوني ليس من العناصر التي لا مناص منها لميلاد الدولة ، فالدولة تولد مستقلة عن أى اعتراف وسنبحث فيما بعد آثار الاعتراف بالنسبة للاهلية القاتونية لدولة جديدة .

المشيئة الانشائية

Volonté constructive

إن ما أوردهناه آفا ينطبق أولا على ميلاد دولة بالمعنى الدولي ، ولكن تكوين الدولة لا يتناول دائما نظاما ذا سيادة .

فاذا حدث مثلاً داخل دولة عهدية (Etat fédéral) ان تكونت دولة مستقلة داخلها وفاق طريقة نظامية ، أى إذا تم ذلك وفاق عمل دستورى مفروض فيه قبول السلطة المركزية فمن واجب هذه السلطة أن تنسحب من ميدان العمل الى الحد الضرورى لى تكون القوة المحركة (la force motrice) فى الوحدة التى ازمعت أن تكون دوله - أى الشعب - على قدرة يتم بها هذا العمل الانشائى والاختيارى ، فحتى عندما يكون الغرض ميلاد دوله ليست معدة لان تكون شخصاً دولياً فلا يكفى لتكوينها عمل صادر عن ادارة ويأتى من الداخل أو من أعلى فحسب بل لا بد للدولة وحتى لنصف الدولة الخاضعة لسلطان أعلى اتمام عمل جوهرى أولى وارادى يصدر عن المجموعة التى تكون الدولة الجديدة.

قد يكون هذا العمل بعيداً عن الملاحظه ، لان الاشكال والصور التى يتم على مقتضاها تكوين الدول تكون فى أغلب الاحيين غير محدودة تماماً وغامضة بعض الغموض ، إلا أنه لا بد فى النهاية من إرادة منسئة ، لا بد من وضع يد ، وهناك يكون تطابق فيما يتعلق بهذه النقطة بين ميلاد الدولة صاحبة السيادة المعتبرة شخصية فى القانون الدولى وبين ميلاد الدولة التى ليست سيدة نفسها ولا يخرج انشاؤها قانوناً عن ارادة الدولة العليا التى يجب أن تبقى تلك الدولة الجديدة خاضعة لها .

ومن السهل فى دولة عهديه على الخصوص أن نلاحظ عندما تولد دولة خاصة ان الامر متعلق جوهرى بعمل اختيارى ، ولكنه مع ذلك عمل يتم وفاق النظام القانونى الذى أقامته السلطة المركزية . وإذن يكون هذا العمل عملاً نظامياً وطبيعياً .

وسنبحت فيما يلى الموضوع الخاص بما إذا كان ميثاق عصبه الامم قد أراد أن يضيق دائرة احتمال التغييرات السياسية عن طريق تكوين دول جديدة وعلى الخصوص إذا كان هذا هو الغرض الذى يرمى الميثاق إلى تحقيقه بالنص الخاص بالمحافظة على الكيان الارضى والاستقلال السياسى لاعضاء العصبه .

وسائط تكوين الدولة

إن ميلاد الدولة الجديدة المعتبرة في هذه الازمان العصرية من شخصيات القانون الدولى يرجع إما إلى أعمال حربية وإما لأعمال سلمية ومن الجائز في بعض الاحيان أن يكون هناك تنافس بين هاتين القوتين . ولكن من الصعب على أية حال أن نضع ترتيباً نظامياً للوسائل المختلفة التى يمكن أن يتم بها ميلاد دولة، فقد يحصل أن ينفصل إقليم بقوة السلاح من دولة كان خاضعاً لها قبل ذلك الانفصال، وبهذه الطريقة تكونت دولة البلجيك واليونان ورومانيا وصربيا وكثير من الدول الاخرى التى لا محل لذكرها هنا . ولقد كان من الواجب على بعض هذه الدول أن تجتاز مراحل مختلفة قبل أن تحصل على السيادة التامة .

فبلغاريا ورومانيا وصربيا قد ولدت كدول نصف مستقلة إذ بقيت خاضعة للسيادة التركية ، أى أنها كانت دولة غير سيادة إذا سلمنا بتجزئة السيادة .

ولكن رغماً من هذا الانحطاط فى المرتبة فإن هذه الدول قد اكتسبت من بادى الرأى نوعاً من الاهلية الدولية ولذلك اعترف بها كدول رغماً من أن أول اعتراف لم يكن ينطوى على اعتراف نهائى تام . واذا نحن نظرنا الى هذه الدول من وجهة القانون الدولى علمنا أنها كانت تكوينات غير تامة فى أول مرحلة ، اذ تكونت على مراحل واعترف بها على دفعتين .

والحوادث التاريخية التى تبين هذا التطور معلومة ، ولذلك فلا داعى إلى تفصيلها ، أما ميلاد البانيا فانه يرجع أيضاً إلى حرب ، ولكنها استطاعت أن تكون كدولة بفضل معاهدة لندرا سنة ١٩١٣ حيث تركت الامبراطورية العثمانية للدول مهمة تسوية مركز البانيا دون أن تتكون بناء على نضال فى سبيل الاستقلال بالمعنى الصحيح لكلمة نضال .

ما ترتب على الحرب العظمى

ولقد ترتب على الحرب العظمى كنتائج ثانوية ، ولكنها هامة ، أن وقعت

سلسلة حركات استقلالية منفصلة ومحلية ، تولد عنها ، أو ساعدت على أن يتولد عنها دول جديدة ذات سيادة .

والعناصر المختلفة التي ساعدت على ظهور هذه النتيجة هي عناصر مع ذلك مرتبطة ببعضها ومتشابكة تشابكاً غامضاً ، منها مرامي الدول المتحاربة التي بذلت جهوداً في سبيل الاستفادة من أماني العناصر القومية المستاءة ، وجهود الاقلية القومية في سبيل التحرير من نير الاجنبي ، والحركات الثورية ذات المرامي الاجتماعية والسياسية ، ومساعي دول هامة تتألف من عناصر مختلفة الح

فلا سباب التي تجمعت كانت متنوعة ، وليس من السهل أن قيس أهمية هذا العامل أو ذلك ، ولكن مهما كان الأمر فقد حق ولا يزال يحق في جميع الاحوال على أي عنصر قومي أن ينتهز الظرف المناسب ليدخل بنفسه جهوداً في سبيل انشاء دولته ، فالسلطة العامة الخاصة بالدولة قد أصبح من المفروض فيها الآن أنها صادرة عن اختيار وقوة منشئة متأصلة في الدولة ذاتها ، ولا يجوز أن يفرض عليها قبول هذه السلطة العامة من الخارج فهما كانت أهمية القوات التي أمكنها أن تساعد على تكوينها واستطاعت أن تعمل على توافر الشروط الحقيقية الضرورية لا مكان تكوين دولة ، والتاريخ المصري كما نعلم قد اشتمل على أحوال عديدة لها أهمية عظيمة جداً من هذه الناحية

لقد تجزأت الامبراطورية النمساوية القديمة تجزئة تامة ، وليس في المقدور أن نعتبر أية دولة من الدول التي توزعت عليها أرض النمسا كوريثتها القانونية وفي مقدمتها دولة النمسا .

وبولونيا التي تألفت من أرض كانت تابعة فيما مضى لثلاث دول مختلفة لا يمكن اعتبارها من وجهة القانون الدولي كأنها استمرار بولونيا القديمة لأنها تكوين جديد .

أما بالنسبة لمملكة الصرب والكروات والسلوفين فان الموضوع مختلف عليه فيما يتعلق بما إذا كانت هذه الدولة نظام جديد أم هي الصرب القديمة ، ولكن

الطريقة الرسمية المتبعة هي النظر إلى المملكة الجديدة على أنها استمرار الصرب القديمة .

ولقد تولد عن انحلال روسيا القديمة كثير من الدول . فبعضها قد ولد جديداً وبعضها جاء انبعاثاً بالمعنى التاريخي ، أو انتقالاً من دولة مستقلة داخلياً إلى دولة ذات سيادة تامة .

أما فنلندا فلها ما كانت قبل تحريرها تؤلف مجرد وحدة جغرافية ولا اقليماً ، وإنما كانت مستقلة داخلياً ، ولكن ليس لها مع ذلك أى نظام أصلي ، وهذا المركز قد خول لها في سنة ١٨٠٩ عند ما استلحقت بروسيا لتكون تحت سيادة هذه الامبراطورية . أما الاجراءات الاضطهادية التي اتخذت للقضاء على هذا الاستقلال الداخلي فلم يعترف الشعب الفنلندي أبداً بأنها صحيحة ورفض الادعان لها ، وفضلاً عن هذا فان هذه الاجراءات لم يترتب عليها نجاح ظاهري ، لان الحكومة الروسية قد اضطرت في موطنين (سنة ١٩٠٥ وسنة ١٩١٧) إلى نسخ أعمال متعارضة مع نظام الاتحاد الروسي الفنلندي ومتباينة مع دستور فنلندا . وإذن فصفت الدولة المستقلة داخلياً لم تتمح . فاذا كانت فنلندا قد ولدت في سنة ١٨٠٩ كدولة مستقلة داخلياً ولا علاقة خارجية لها تقريباً الا بواسطة روسيا فلها لم تصبح شخصية دولية إلا بعد مائة سنة (وقد اخطأ « رد سلوب » Redslub في كلمته « النظام الدولي لداينزيج » (راجع مجلة القانون الدولي سنة ١٩٢٦ ص ١١) عندما أيد أكثر من مرة النظرية القائلة بأن فنلندا لم تكن في وقت ما تحت حكم القيصر

وعلى العكس من ذلك فان استونيا Estonie ولتونيا Lettonie ولتوانيا Lithuanie تمثل نظماً جديدة للغاية ، وليس ذلك على أنها دول ذات سيادة فحسب ، وإنما على أنها أيضاً جماعات دولية Collectivités étatiques . فتحلل روسيا القديمة الذي ترتب على الحرب كما ترتب على القوات الانفصالية Forces separatistes التي عملت في الداخل قد افضى أيضاً إلى اعلانات استقلال عديدة ، وبهذه الطريقة تمكن بعض أجزاء روسيا التي لم يكن لها وجود دولي سابق من أن يعلنوا استقلالهم ، وطالبوا بحقوقهم في ان يسووا مركزهم في حرية . ومما هو جدير بالمعجب أن نلاحظ

أحياناً أن من الصعب أن تقول بصدد فرض معين إذا كان الأمر خاصاً حقاً باعلان استقلال صريح نهائى حاسم أم انه يتعلق بتصريح فرضى ومعلق على شرط أو مجرد ظلامة أو طلب صادر من أمة قصداً إلى تحقيق حقها فى تقرير مصيرها . ولكن كل ذلك يسهل شرحه متى علمنا ان الجمهورية الاشتراكية العهدية *Fédérale* السوفيتية الروسية قد اعلنت منذ الساعة الاولى حق الشعوب فى تقرير مصيرها ، بما فى ذلك حق الانفصال التام مع اعتبار ان هذا الحق نقطة جوهرية من برنامجها السياسى فالأحوال التى يمكن أن تعرض هى الانفصال النهائى التام أو الاستيلاء على السلطة تفادياً من الخطر أو الفوضى الثورية أو تأليف جماعة عهدية فيما بعد ذلك . ويمكن أيضاً أن نجد اعلانات من هذا القبيل تعلن حتى قبل أن يتكون الشعب دولة لها اراض محدودة ، وقبل ان يكون أهلاً لأن يقود نفسه .

على ان بعض اعلانات الاستقلال لم تقترن بطلب الاعتراف أو لم يتبعها هذا الطلب . ويمكن أن نضرب مثلاً على ذلك حالة « الكاريلي » *La Clarelle* الشرقية التى كان مصيرها النهائى موضع بحث هيئات عصبية الأمم . وهناك أحوال اخرى كحالة « جورجيا » مثلاً وحالة « الاوكرين » قد اعترفت بها الدول اعترافاً قانونياً . ولكن الظاهرة التى أعقبت هذا الاعتراف لم تحقق الآمال فى حياة سياسية مستقلة ، وهى آمال ظهرت فى الجهود التى بذلت ، واعلانات الاستقلال التى اذيعت .

(راجع بالنسبة لجورجيا كتاب الميسو ميلو *E. Milhaud* — جورجيا وروسيا وعصبة الأمم طبعة جنيف سنة ١٩٢٤ — وعن الكاريلي الشرقية راجع على الخصوص اراء الفقهاء شارل ده فيسشر *Charle de Visscher* ولى *Lie* وكنود *Knud* وفان درفلوجت *Van der vlugt* وده شنال — وهولشتين *de Stael - Holstein* وقد نشرها وفد كاريليا سنة ١٩٢٣)

تكوين الدولة

بطريق هدم دولة قائمة

لقد رأينا ان الحرب التي تنفق أعمالها غالباً مع ميول قومية ومرام سياسية قد جاءت عاملاً قويا في سبيل تكوين الدول الجديدة، ولكن ميلاد الدولة كما شاهدنا ينطوى غالباً في الوقت نفسه على هدم دولة قديمة. ويقع هذا عادة بانفراط وحدة الدولة التي تنقلص أجزاءها لتكوين دول جديدة أو لتنضم الى دول قائمة. وقد يحدث هذا التطور في الاتجاه المضاد. فتجب هذه الدول الصغيرة دولة مركزية Etat-noyau تجذبهم اليها دون أن يكون في المتقدور الزعم بان الامر قاصر فقط على توسع من قبل هذه الدولة. ولنضرب مثلاً ميلاد مملكة ايطاليا التي لا تزال الآراء مختلفة بالنسبة له. وسنتكلم فيما بعد عن تكوين الدولة المركبة التي يحتفظ أعضاؤها وهم فيها بوحدةهم السياسية في الوقت الذي تتحمل فيه الدولة الكبرى انتقاص شخصيتها الدولية.

وأما فيما يتعلق بالاسباب السامية التي تدعو الى ميلاد الدولة فمن الواجب أن ندلى ببعض أمثلة فذة

الاسباب السلمية

لتكوين الدولة

قد يحصل أحيانا، ولكن بصفة استثنائية، أن تولد دولة بالمعنى القانوني الدولي بعد توقيع اتفاق حبي بين هذه الدولة الجديدة والدولة صاحبة السيادة عليها، ومهده الطريقة تمكنت «ايسلندا» (Islande) من أن تكون دولة صاحبة سيادة رغماً من أنها منضمة الى الدانمرك تحت حكم ملك واحد، طبقاً لنصوص وثيقة الاتحاد الرقيمة ٣٠ نوفمبر سنة ١٩١٨ Forbundslov ولقد تعهدت الدانمرك بموجب هذه الوثيقة أن تبلغ الدول الاجنبية أمر السيادة التي اكتسبتها «ايسلندا» واعترفت بها

الدايمرك . فاجاب كثير من الدول على هذا التبليغ ، اما الآخرون فلم يبدوا رأيا بهذا الصدد ويلوح أن هناك ما يدعو الى التسليم باعترافهم الضمني (راجع Sveindjovnsen Den dansk - islan dsk Forbundslov . 1925

ومن بين الاسباب السامية التي أفضت الى ميلاد دول جديدة على مجرى التاريخ يمكن أن نذكر وضع اليد على منطقة شاغرة أو يقطنها في أغلب الاحيان سكان لم يبلغوا درجة من الرقي تسمح لهم بانشاء دولة . وعند ما يتم وضع اليد المذكور رغبة في تكوين دولة جديدة كما هو الشأن في الحالة التي تمنا هنا ، نجد أن المغير دون السكان الاصليين هو الذي يؤلف شعب الدولة ، او هو الذي يأتي بهذا الشعب بالمعنى القانوني ، أي يأتي بالعنصر الانساني الكفء لتأسيس سلطة عامة وتأييدها . وهذا ما وقع بالنسبة لجمهورية ليبريا التي كونها عدد من العبيد المعتوقين الذين قاموا بهذا العمل تحت رعاية شركة أمريكية .

ولندكر أيضا تأسيس جمهوريتين في جنوب أفريقيا بواسطة سلالة المستعمرين الهولنديين ، فان نية تأسيس دولة في هاتين الحالتين كانت جديدة لذلك فانها أثمرت أثرها المرجو وقامت الترنسفال والاورنج .

على أن من بين « أنواع تكوين الدولة » ما لم يكن جديا الى حد كبير . واذا قلنا ذلك فائقا للقول بان هذه التأسيسات كانت سخيقة لأنها تقوم على الراجح على مطامع شخصية ، عوضا عن أن تقوم على ارادة عامة مهما كانت ضئيلة . فالقوة الحقيقية لم تكن موجودة ، ولذلك فان مشروعات كهذه مرت سريعا الى عالم الزوال ، ولم تكتسب مطلقا اعترافا دوليا .

وهناك صنف خاص يدخل فيه ماسمى بدولة الكنفو الحرة أو المستقلة التي لم تكن كما قال « فوشى » Fauchille بحق الادولة خرافية مصطنعة . فهذا المخلوق السياسي المصطنع لم يكن دولة الا في ظاهره .

أما موضوعا فكانت دولة الكونغو من الاملاك التابعة مباشرة لملك بلجيكا . لذلك فانها لم تتمالك ان اختفت وزالت باعتبارها دولة مستقلة بنفس السهولة التي ظهرت بها في الحياة السياسية .

ولكن اتباع وسيلة كهذه لتأسيس الدولة ليس في حسابان أحد اليوم ، « لان من المقدر أن يكون مفروضاً في قاعدة السلطة العامة قيام ارادة وضمير قوميين . فدولة ما لا يمكن أن تتكون بطريقة خيالية محض ، ومستقلة عن ارادة السكان ، أو على تقيض هذه الارادة ، ومع ذلك فاننا لا نستطيع أن نزعم ان السياسة الدولية تنكبت طريقة فرض التزام على سكان معينين رغبة في أن يقضى هذا الالتزام الى المحافظة على سلطة دولية ، غير أن التجربة قد دلت على أن قيمة تأسيس كهذا من الامور المشكوك فيها جداً سواء من ناحية قيمته أو استمراره .

مركز البلاد الواقعة

تحت الانتداب

ومن المتفق عليه فيما بين الدول القوية أن دولة تستطيع أن تكون نفسها عقب رقي شعب كان فيما مضى عاجزاً عن أن يعيش عيشة سياسية استقلالية .

أما الاجراءات التي وضعها الاقوياء ، ومن الواجب أن تتبع في سبيل تربية شعوب لما تصبح قادرة على أن تقود نفسها بنفسها الى مستوى الحياة السياسية الخاصة فهي الاجراءات المذكورة في المادة ٢٢ من ميثاق عصبة الامم . ويستخلص من هذه المادة أن الطبقات القانونية المختلفة المنصوص عليها فيها ليست معتبرة إلا محطات مؤقتة في طريق رقي الشعوب المشار اليها وبلوغها الغرض النهائي وهو تحريرها من وصاية مفروضة ، وصوريتها قادرة على أن تحكم نفسها بنفسها في حرية كدولة مستقلة .

ان نظام الانتداب نظام معتبر في جوهره شكلاً جديداً من السيادة والحكم يرتفع الى مستوى المستعمرات ودوائر النفوذ ، ولكن تطبيقه ليس عاماً . وهذه احدى النتائج اللامنتظية التي أعقبت الحرب .. وهي نتيجة لم تقر ذلك الحق الكامن في كل شعب وهو حق تقرير مصير كل وحدة قومية على أنه قاعدة عامة . ومع ذلك فان هذا النظام اللامنتظي لم يتقرر إلا على سبيل الاستثناء بالنسبة للمستعمرات أو المناطق التي اقتطعت عن أن تكون تحت سيادة الدول التي حكمتها سابقاً .

ومهما كان من الامر فان مركز البلاد الواقعة تحت الانتداب هو بلاشك شكل

منحط عن النظام الدولي . ودراسة الانتداب لا تدخل اذن بطريقة مباشرة في النظرية الخاصة بميلاد الدول . ومع كل ذلك فان في المادة ٢٢ من ميثاق العصبة نص جدير بدرس خاص ، وتريد بذلك الفقرة الرابعة التي قرر بها الميثاق تقدير بعض الجماعات التي وصلت الى درجة من الرقي تسمح بالاعتراف مؤقتا بوجودهم كدولة مستقلة بشرط أن يسترشدوا بنصائح ومساعدات الدولة المنتدبة في ادارة شئونهم الى اللحظة التي يستطيعون فيها أن يتقادوا انفسهم بأنفسهم . وهذا ما وقع بالنسبة لبلاد كثيرة ولكن الاسترشاد الدولي معروف أنه الامر يصدر من القوى للضعيف أي أنه الحماية بعينها .

ان هذا النص غامض جداً ، وهو فوق ذلك ليس منطقياً . فالجماعات المذكورة معترف بها كأمم وحتى كأمم مستقلة . ولكن هذا الاصطلاح الغامض جدا (استقلال) سياسى ليس في الحق مستعملاً هنا بالمعنى المراد من نص المادة (١٠) من الميثاق حيث قد تحدد المعنى وضيقت دائرته بالمادة التالية التي خولت الدولة المنتدبة مهمة إدارة البلاد المذكورة . فبناء على نص المادة ٢٢ فقرة (٤) يكون هذا الوجود لدولة مستقلة معترف بها وجوداً مؤقتاً . ولكن ليس معنى ذلك يقينا ان هذا الوجود كأمة أو ان هذا الاستقلال النسبي المعترف به في صراحة هو استقلال معلق على شرط ، بل من الواجب على العكس ان يكون المركز المنحط الذي عليه بلاد الانتداب بمثابة مرحلة انتقال واتجاه بهذه الشعوب في سبيل الرقي المنشود للشعوب الخاضعة للوصاية وفي طريق الاستقلال الصحيح كما يزعمون . وهذا ما يستخلص من الكلمات الاخيرة في الجملة القائلة « الى حين يصبحون كفاء لقيادة أنفسهم وخدمهم » وفضلا عن ذلك فان الميثاق لا يصف حتى الطبقة العالية من بلاد الانتداب بأنها دولة ، ويظهر أنه قد ترك الباب مفتوحاً فيما يتعلق بهذا الشأن ، ومن الواجب تأويل ذلك على أن من الممكن أن تكون صفة الدولة لاحدى البلاد الخاضعة لهذا النظام أو لا تكون ، وعلى أية حال فمن قبيل انكار نصوص الميثاق وجود الواقع تأييد أن بلداً واقعاً تحت الانتداب هو « صاحب سيادة » كما يقول بذلك البعض . (راجع

بالنسبة لسوريا ولبنان تقرير الجمعية العمومية السابعة لعصبة الامم عن أعمال المجلس الخ
لاسيا التناخ ص ٦٤)
ومع ذلك فان الاصطلاح « أمم مستقلة » والفعل « اعترف » يدلان على أن
هناك نظاما دوليا خلع على هذه الشعوب.

ركن الارادة

في تأسيس الدولة

لقد قلنا ان ميلاد دولة جديدة مفروض فيه وجود ارادة قومية على أنها عامل
ضرورى وإلا كانت الدولة خرافة ، أو ثمرة مصطنعة. ولقد رأينا أيضا بعض حالات
ظهر منها أن هناك رغبة في تأسيس دولة جديدة رغماً من أن شرط الارادة قد نقصها.
ولكن يلوح لنا أن السياسة الدولية ليست دائماً على استعداد لان تسلم بجميع التناخ
المرتبة على ضرورة وجود ارادة اختيارية سابقة على تأسيس دولة ، ولنضرب لذلك
مثلا حالة مدينة « دانتزج » الحرة ، فقد اشتملت المادة (١٠٢) من معاهدة فرساي
على تعهد قطعه أهم دول الحلفاء والدول المشتركة معهم بأن يؤسسوا مدينة « دانتزج »
باعتبارها مدينة حرة يجب أن تكون تحت حماية عصبة الامم . وإذا نحن أردنا أن
تقتصر على التمسك بهذا النص وحده كان من الواضح أن مدينة « دانتزج » الحرة
التي كان ولا يزال مركزها ونظامها القانوني موضع نزاع وخلاف في الرأي هي مجرد
مخلوق أنشأته الدول المذكورة دون أن يقوم على أساس من الارادة القومية .

ومع ذلك فان المادة (١٠٣) من الميثاق قد نصت على دستور للمدينة الحرة
يضعه نواب ينتخبون بموجب قانون ويكون تحت حماية عصبة الامم ، وبهذه
الطريقة توافر الى حد ما الشرط الذي يتطلب ضرورة وجود ارادة قومية
منشئة للدولة. وإذا لم يكن العمل الاختياري هو حقا السبب المنشئ مباشرة
La causa efficiens . للدولة فانه قد وجد في التكوين على أية حال ، وإن
كان وجوده قد جاء متأخراً عن القرار الذي اتخذوه واضعو معاهدة فرساي

(راجع بالنسبة لمسألة دانتزج النظام الدولي لدانتزج لبكسيوم Picciom بالمجلة العامة للقانون الدولي سنة ١٩٢١ والموقف القانوني لاقليم دانتزج لما كوسكى Makowski بالمجلة المذكورة سنة ١٩٢٥ . والنظام الدولي لدانتزج بقلم رسلوب Redslob بمجلة القانون الدولي سنة ١٩٢٦)

ميلاد الدولة العهدية الاستقلالية

وهناك أنواع أخرى من الدول تثير مشاكل نظرية تستحق دراسة من ناحية المادة التي تشغلنا ، وإذا نحن راعينا التقسيم العادي نرى أن الدولة العهدية الاستقلالية Confédération الجرمانية من سنة ١٨٢٠ الى سنة ١٨٦٦ ليست بذاتها دولة عالية لأنها لا تخرج عن جماعة من عدة دول أو شركة بمعنى الكلمة ، ومتى كان الامر كذلك وكانت الدولة العهدية الاستقلالية بمعنى الكلمة لا وجود لها الا باعضائها فان قيام جماعة كهذه لا تفيد أن هناك ميلاد دولة .

ومع ذلك فنظراً لتعدد الحياة الدولية واستحالة رد مختلف مخلوقاتها الى صيغ محدودة دقيقة ، فمن الممكن أن يكون تكوين هذه الدولة العهدية الاستقلالية من ناحية السياسة الدولية معادلاً بوجه التقريب لميلاد دولة جديدة .

ان الدولة العهدية الاستقلالية ليست بذاتها دولة ، وإذن فليست بذاتها شخصية من شخصيات القانون الدولي ، ولكن علاقات الدول المتعاهدة فيما بينهم وتلقاء الدول الاجنبية يمكن أن تكون بحيث تعمل هذه الدول وتعامل على أن كل منها وحدة من الوجهة الدولية .

فالقانون يعمل حساب الحاجات العملية ولا يعتبر نفسه كمرتبطة باعتبارات منطقية محض ، وبهذه الطريقة تجد الدوله العهديه الاستقلاليه رغم صفة كونها شركة تؤلف وحدة دولية Une unité internationale أو تعامل على الاصح كأنها وحدة دولية من نواح معينه على الاقل .

ولكن رغمًا من هذا نرى من الواجب أن نصر على أن هذه الدولة العهدية الاستقلالية ليست بذاتها دولة قائمه بنفسها ، واذن فلا يجوز أن نشبه

تكوين مثل هذه الجماعة بميلاد دولة. وحتى لو جاء الاعتراف الدولي عقب قيام دولة
عهدية استقلالية لما ترتب على ذلك ان نلزم أنفسنا بان نرى في هذا الاعتراف اعترافا
بدولة جديدة ، ذلك بان الاعتراف الدولي لا يترتب فقط على ميلاد دولة ، بل
قد يترتب على حوادث أخرى كأن يكون الأمر خاصاً بالاعتراف بتغيير في الحكم
أو بتوسع في أملاك الخ ، وإذ من الممكن جداً أن تحصل دولة عهدية
استقلالية تألفت حديثاً على تصريحات باعتراف أو لى يمكن ان يكون منطوقه
متفاوتاً في الدقة دون أن يؤدي هذا مبدئياً وقانوناً إلى معنى الاعتراف
بدولة جديدة .

ميلاد الدولة العهدية المركزية

ولكن الدولة العهدية المركزية Bundesstaat - La Fédération هي على
الضدما قدمنا دولة بمعنى الكلمة وشخصية من شخصيات القانون الدولي فتكوينها
يكون ميلاد لدولة جديدة متى تم بطريق الجب ناقص Absorption incomplète
لبعض دول وجدت سابقاً كدول ذات سيادة حتى وان كان الدول الذين نالهم
نقص في سلطتهم Capitis diminutio بدخولهم في سلك دولة عهدية مركزية
Fédération قد كانوا قبل ذلك مرتبطين بميثاق دولة عهدية استقلالية Confédération
فمن الجائز أن تتحول من عهدية استقلالية إلى دولة عهدية مركزية بطريقة لا تلاحظ
تقريباً ، ودون أن يؤدي ذلك إلى اى اعتراف صريح ، وهذا ما لا يمس مع ذلك واقعة
تكوين دولة جديدة أى مساس .

أما اذا كان تأليف دولة عهدية مركزية على النقيض مما تقدم قد جاء نتيجة
ميول مركزية أى اذا تم بطريق تقلص الوحدة بحيث تتحول دولة بسيطة
Simple ou unitaire فلا يكون الأمر خاصاً اذن بميلاد شخصية جديدة دولية ،
وانما يكون خاصاً بتعديل داخلى يتم ضمن نطاق دولة قائمة .

على أن من المدهش أن نرى وقوع خلط في الحالات المختلفة التي يمكن أن تعرض
بهذا الصدد . ومن هذا القبيل ما وقع فيه فوشى Fauchille (جزء أول ص ٣٠١
وما بعدها) عندما عدد الأسباب المنشئة لكيان الدولة ، حيث ذكر كما قدمنا

انضمام عرووة الاتصال العملي الذي حصل في سنة ١٨١٤ بين أسوج Suède ونروج Norvège وانتهى في سنة ١٩٠٥ . وهذا خطأ محض نظرا لان الغرض في هذه الحالة كان قيام الاتحاد Union بين دولتين صاحبتى سيادة .

فتزوج بعد انفصالها من أسوج لم تسأل الدول الاجنبية اعترافا بالمعنى الصحيح ، نظراً لانها كانت تعتبر نفسها قبل الانفصال دولة ذات سيادة ليست في حاجة الى تأكيد كهذا ، فهي لم تسأل الدول الا أن يريدوا سريان علاقات دبلوماسية معها ، وهذا ما يتطلب الاعتراف بواقعة دولية من مرتبة أخرى ، وهو الاعتراف بالتحلل الاتصال الذي تم في سنة ١٨١٤ .

عن استمرار الدولة

لقد وجدنا عندما بحثنا بعض أمثلة عن التغييرات في حياة الدولة أن الشك يحوم في بعض الاحيان حول معرفة ما اذا كانت دولة ما يجب اعتبارها كدولة جديدة بالمعنى « القانوني » أو كاستمرار دولة قامت فيما مضى ، وفي حالة كهذه يجب أن نعول على النظام السياسي بمجموعه وحذافيره قبل وبعد التحول وعلى النيات التي أوجت بالاصلاح الذي تم ، ونبحث فيما اذا كان نفس جوهر الدولة الاصلية لا يزال مستمرا في الدولة المتحولة الخ ، كما يجب أيضا أن تقدر قيمة العوامل النفسية والعقيدة التي كونها الرأى العام عن الحوادث التي تمت ، مع العلم بأن ليس هناك احتمالات على الاطلاق لوضع قواعد عامة لتحديد الآثار القانونية للتحول . من الجائز أن تظهر مسائل على هذه الطبيعة عند البحث في تكوين دولة مركبة Etat Composé اذما لاشك فيها أن وحدة دولة عهدية مركزية Etat fédéral لا يطرأ عليها أى تغيير اذا تكونت في داخليتها دولة جديدة تكون تضافاً بها ، أو اذا اندمجت دولتان من أعضائهما في بعضهما

ولكن من الجائز على العكس من ذلك أن يقوم اختلاف في الآراء عند ما يحدث انفصال Sécession يعقبه انسلاخ Séparation جزء من الدولة صاحبة السيادة ، غير أن المفروض هنا هو استمرار الدولة واستمرار وحدتها بعد أن

تضعفت بسبب هذا الانسلاخ ، أما النتيجة العكسية وهي عدم استمرار الدولة وعدم استمرار وحدتها فلا يكون الا اذا بررها تحول جوهرى تام .

وهناك جماعات من الدول يقضى مركزها المترتب على التحول الى بعض مسائل لا تخلو من أهمية ، ومن اللائق هنا لخص حالة ذات طبيعة غريبة ، وهي حالة جمهورية السوفيت ، فهما كانت نظرية القانون الدستوري للاتحاد الجمهورى الاشتراكي السوفيتى ضيقة الانتشار فان من الواضح أن فقهاء هذه الدولة يرون فى هذا النظام المرن دولة عهدية مركزية *Fédération* على طبيعة خاصة ، على أن هؤلاء الفقهاء يقرون هناك لكل دولة بحق الانفصال (*Sécession*) والقدرة على الانسلاخ (*Faculté de se séparer*) ولكنهم اذا كانوا قد اعترفوا بمبدأ الانفصال الا أنهم أحاطوه بقيود تجعله لا يتحقق تقريبا . (راجع فيما يتعلق بالقانون السوفيتى : النظرية السوفيتية والقانون الدولى بالمجلة العامة للقانون الدولى سنة ١٩٢٦ ص ٧ على الخصوص . ويانيف *Yanef* دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية سنة ١٩٢٦ بقلم ميركن جيتنز *Mi kine Guetzevitch*)

ان النظريات العامة للفقهاء السوفيتى تجعلنا نسلم بوحدة الاتحاد بشرط استمرار روسيا فيه . أما بالنسبة للاعضاء الخارجين منه فلا بد لهم من طرح مسألة الاعتراف على بساط البحث فيما يتعلق بالدولة الجديدة ، ومهما كان الامر فان مسائل كهذه تكون أهميتها فيما يتعلق بالاعتراف أقل من أهميتها فيما له مساس بنظرية ارث الحقوق والواجبات الخاصة بالدولة ، وهي مسائل لا داعى لفحصها الآن ، ولتقتصر هنا على القول بان الدولة لا تستطيع بمحض مشيئتها الاستبدادية أن تعتبر حسب مصالحها الخاصة أن تغييراً ما يطرأ على كيانها معناه تضحية وحدة الدولة ، فالدولة لا يمكنها استبداداً أن تنقضى قانون استمرار شخصيتها ، ولا تستطيع عمداً أن تستند على تغييرها أو تحولها لتخلص من التزامات دولية .

ميلاد الدولة وعصبة الامم

من الواجب ان نتساءل هل ميثاق عصبة الامم غير القواعد القانونية الخاصة بميلاد الدولة الجديدة في الميدان الذي يمكن فيه للنظام القانوني للعصبة ان يحدث أثره؟ إن الواجب يقضى علينا بهذه المناسبة أن نتساءل أولاً عما اذا كان الميثاق انشأ صفة لمصلحة الشخصيات الجنسية *Individualités ethniques* أى صفة قانونية (Titre juridique) يمكن أن تستند عليها وحدة قومية *Unité nationale* أو هيئة (Organisme) أو جماعة ما رغبو ان الحصول على صفة الدولة أو على الشخصية الدولية بأية حال على النحو الذى عليه أى عضو من أعضاء عصبة الامم .

اننا نعلم بناء على المادة الاولى من ميثاق عصبة الامم أن كل دولة أو « ولاية » دومنيون أو مستعمرة تحكم نفسها فى حرية يمكن أن تقبل كعضو فى جمعية الامم . ومن الخطأ أن نرى فى هذا النص مارآه « فوشى » Fauchille (جزء أول ص ٣٥٠) من أنه اعترف بحق الامم فى تقرير مصيرها . وفى الحق إننا بعيدون جداً عن رأى « فوشى » الذى يقرر أن للعصبة أن تقدر « شروط والعرائض التى تقدمها الوحدات السياسية أو الجنسية *Entités politiques ou ethniques* الراضية فى أن يكونوا أعضاء فى الجماعة الدولية » لان العصبة . وبعبارة اصح الجمعية العمومية للعصبة ليس لها ان تقيم نفسها قاضيا يفصل فى مزاعم جنسية *pareilles prétentions ethniques* كهذه ، إذ ليس للجمعية العمومية بناء على الميثاق أن تقدر ، حسب الانصاف والآداب الدولية ، صحة الامانى القومية المختلفة ، بل إنها على النقيض من ذلك تفصل بناء على مقاييس صريحة فيما اذا كانت وحدة *Entité* متكررة كدولة أو دومنيون أو مستعمرة يجب قبولها كعضو أولاً .

ولنلاحظ على الخصوص أن ليس للجمعية العمومية للعصبة أن تفصل فى الموضوع الخاص بما إذا كانت وحدة جنسية جديدة بأن تكون حرة وأهلاً لحكم نفسها بنفسها ، وانما هى مختصة فقط بأن تفصل فى قيام تلك الصفة التى يشير

اليها الميثاق بقوله : « التي تحكم نفسها بنفسها في حرية » ، واذن فالميثاق يفرض أن هذه الصفة التي حددها النص السابق الذي لاشية فيه من الدقة اطلاقا متوافرة في الوحدة التي ترشح نفسها أو هي متوافرة فيها الى حد بعيد ، ولكنها غير تامة ، وكل ماجاز للفقهاء ان يقولوه هو أن الميثاق قد أراد أن يسهل رقي الجماعات الجنسية في سبيل الاستقلال السياسي بطريق نظام الاتداب مع أن هذا النظام من شأنه أن يعوق الطبيعة الانسانية ، لانه لا يخرج عن استعمار مبرقع . فهل ستصل عصبة الامم الى تسهيل صادق ؟ إن الامر مشكوك فيه كثيراً . على أن هناك أولاً اعترافاً بالوحدة ولكنها وحدة فقدت استقلالها على الاقل من الناحية الفعلية ، وهناك أمم تطلب عبثاً تدخلا مخصوصا لاعادة استقلالها أو على الاقل لضمان الاستقلال الادارى الذي يسمى في بعض الاحيان بلوطن القومى

عصبة الامم وتضييق مبدأ تكوين الدولة

ثم هل النظام القانونى لعصبة الامم قد ضيق من جهة أخرى احتمال تكوين دولة جديدة والاعتراف بها ؟

اننا نعلم أن المادة (١٠) من ميثاق العصبة تلزم أعضاء العصبة باحترام الوحدة الارضية والاستقلال السياسى لكل عضو والمحافظة عليهما من أى اعتداء خارجى وحتى في الحالة التي لا تنجح فيها عصبة الامم في رد الاعتداء أو منع احتلال اراضى أحد الاعضاء احتلالا ربما يكون كلياً ، يجب على الاعضاء الآخوين أن لا يعترفوا بهذا التغيير الواقعى على أنه نهائى وصحيح قانوناً ، فاذا كانت احد النتائج المباشرة لهذا الاعتداء الغير المشروع هي أن تقوم دولة جديدة فعلى أعضاء العصبة أن يرفضوا بصفتهم أعضاء ، الاعتراف بهذه الدولة الجديدة التي جاء وجودها متناقضا واطيب المرامى التي تريد المادة العاشرة ضمان حصانتها ، بل إن من الواجب عليهم ان يبذلوا قصارى جهدهم لاعادة الحالة الى النصاب الذي كان قبل الاعتداء . ولقد يحصل ان لا يكون للاعتداء الذي كانت ضحيته تلك الدولة العضو بالعصبة أهمية كبرى من وجهة تكوين الدولة الجديدة ، وأن تكون أهميته قد اقتصرت على تسهيل هذا

التكوين . ففي هذه الحالة يكون من الواجب تمحيص جميع الظروف تمحيصاً نزيهاً لتحكم العصبية بما إذا كان بقاء الدولة الجديدة يتلاءم أو يتناقض وهذا النص الاولى الذى يضمن سلامة كيان الدولة الارضى واستقلالها مادامت عضوا بالعصبية .
ولكن هل الميثاق يلزم أعضاء العصبية بالمحافظة بانفسهم على شخصيتهم الدولية؟ مما لا شك فيه ان من المفروض عليهم رد الاعتداء الخارجى ، ولكن هذا لا يمنهم من الاجتماع ولا من ان يكونوا من انفسهم وحدة وان يجبووا بعضهم البعض باراتهم ومحض اختيارهم . كما ان لاى عضو أيضاً ان يقبل انفصال جزء من اراضيه لتكوين دولة جديدة ، فاذا اعترض الاعضاء الاخرون على تحول كهذا فلا يكون ذلك بناء على نصوص الميثاق ، وانما يكون لاسباب سياسية يحتمل ان تترتب على تعاقد خاص .

الفصل الثالث

الاعتراف بدول جديدة

لفكرة الاعتراف رسالة كبرى في ميدان العلاقات الدولية ، وهي فكرة بمثابة اصطلاح يستعمل لمعان مختلفة ، ولذلك ترى بعض الدول « تعترف » بقاعدة قانونية أو بنظام قواعد ، نظراً لانه لا وجود لسلطة عليا فوق الدول تستطيع أن تفرض عليها قواعد قانونية ، كما قد تتفق دولتان أو أكثر على « الاعتراف » باختصاص هيئة دولية الخ .

ومن الواضح أن الاعتراف الذي يمكن وصفه بأنه « اعتراف تشريعي » (١) ولا يستند إلا على قواعد القانون الدولي وحدها له طبيعة خاصة تنحدر عن نظرية الاعتراف التي سندرسها هنا ، فاذا وضعنا هذا التحفظ نصب أعيننا جاز إذن لنا تعريف الاعتراف الدولي بأنه عمل من جانب واحد تؤيد به دولة حالة أو وجود هيئة أو نظاماً أو تغيير يتم في ميدان العلاقات الدولية أو تقبل به هذه الحالة ، أو هو بعبارة واسعة المعنى بقدر الامكان : حكم ايجابي يصدر من جانب واحد عن حالة أو وجود هيئة أو نظام أو تغيير يتم في ميدان العلاقات الدولية .

ولشرح أهمية الاعتراف في العلاقات الدولية بجدر بنا أن نقدر النعرة الذاتية التي تتحكم في الدول ، نظراً لأن الدول ذات السيادة لا تعترف بسلطة ممتازة أو منفوقة في مقدورها أن تفرض عليهم ارادتها . وفي الوسع ان نلاحظ ان الدول باعتبارها أعضاء في عصبة الامم هي على الراجح مستعدة عن طريق التفسير والتأويل لان تجعل نصوص الميثاق التي تحول العصبة شيئاً من التفوق عديمة الجدوى ولا ضرر منها .

فعدم وجود هيئات مشتركة مختصة باصدار قرارات ذات نفوذ عام ، وكذلك تطبيق القضاء الدولي تطبيقاً ضيقاً للغاية قد أديا الى عرض المسائل الخاصة بمركز

قانوني أو نظام دولي الخ على دولة أو عدة دول على انفراد لتقضى بقرارها في هذا الشأن .

ومع ذلك ، فكلمتا تقدمت الجماعة في سبيل التنظيم أمكن أن تحل القرارات المشتركة محل التقدير الفردي لكل دولة ، وبناء على هذا فان صفة العضوية في عصبة الامم تخول بقرار من الجمعية العمومية يصدر بأغلبية ثلثي الاعضاء .

موضوع الاعتراف وأشكاله

اننا إذا تكلمنا عن الاعتراف الدولي فلا نتكلم عنه على أن أمامنا وثيقة محدودة دقيقة متناسقة . فالاعتراف وثيقة يمكن في القانون الدولي أن يكون موضوعها وقائع وحوادث مختلفة ، ولقد تألمنا أن ميلاد الدولة الجديدة ليس وحده كل ما يمكن أن يكون موضوع وثيقة الاعتراف ، فالتسكوين السياسي الذي لا يتألف منه دولة سامية ، وانما يكون مجرد شركة بين دول يمكن أن يكون موضع اعتراف من قبل دول أجنبية ، وكذلك الشأن فيما يتعلق بوحدة سياسية لا يدل تركيبها على صفة الدولة يمكن الاعتراف بها على أن لها نظام خاص له أهمية دولية محدودة ، وكذلك في الوسع الاعتراف بتغيير النظام الدستوري أو قيام حكومة جديدة عقب ثورة مثلا ، هذا إلى أن في القانون الدولي أيضا ما يسمى اعتراف بطرف محارب .

ونجد في النهاية ان تاريخ الحرب العظمى صار منبع نماذج جديدة للاعتراف الدولي ولندكر على سبيل المثل الاعتراف بالامة مقدمة للاعتراف بالدولة

ويمكن أيضا أن نذكر منذ الآن شكلي الاعتراف اللذين أدخلنا حديثاً على القانون الدولي أو حددا حديثاً وهما الاعتراف القانوني (de jure) والاعتراف بالواقع (de facto) ، وهما عملان في غاية العموض فيما يتعلق بمعناها ، لانهما اعترافان ينطبقان بلا تمييز دقيق على الدولة والحكومة ، ولذلك فانهما قد جعلتا نظرية الاعتراف وتطبيقها مجالاً للاضطراب .

قيمة الاعتراف

إن بحث مختلف أشكال الاعتراف الدولي فيما يتعلق بما يهمننا سيكون موضع بحث طويل فيما بعد أما الآن فالامر الذي يعنيننا هو أن نلاحظ أن الاعتراف بالدولة يؤلف من هذه الناحية النقطة المركزية، اذن يكون الاعتراف بالحكومة مرتبطا ارتباطا وثيقا الى حد ما بالاعتراف بالدولة، وأما الاعتراف بطرف محارب وعلى الخصوص الاعتراف بامة فعنناه في أغلب الاحيان مرحلة أولية سابقة على الاعتراف بدولة جديدة الخ . وفي الحق إن الاعتراف بالحكومة مسألة لا تتعلق بوجود الدولة وإنما تتعلق باهلية الدولة للعمل . وإذن فمسألة الاعتراف لها اتصال بمسألة مزاولة السيادة، ولكن ليس معنى ذلك أن الاعتراف الدولي يكون دائما مرتبطا بقيام دولة جديدة ، حيث من الجائز أن يكون مستقلا، غير أن من اللائق فقط أن نبين أن الاعتراف في أغلب الاحوال يتعلق بتكوين الدولة الجديدة بصفة مباشرة وبصفة غير مباشرة .

وعندما نبحث الاغراض التي ترمى اليها أعمال الاعتراف يمكننا أن نلاحظ اختلافات هامة فيما يتعلق بالآثار القانونية للاعتراف، فالمسألة تنحصر اذن في النقطة الخاصة بمعرفة ما إذا كانت آثار الاعتراف انشائية Constitutif أو بيانية déclaratoire بالنسبة للنظام أو الموقف القانوني الذي يستند عليه الاعتراف في حالة معينة .

ولنضرب مثلا الاعتراف بحكومة صدرت عن ثورة ، ووصلت الى الحكم في دولة كانت منذ أجيال عديدة معتبرة شخصية دولية . فحكومة كهذه لن ينازع أي فرد في أن أساسها ذاته ينحصر في السلطة التي تتمتع بها وفي الاعتراف الداخلي الذي حصلت عليه من شعب الدولة المذكورة . وكل ما يمكن أن يدور حوله البحث في هذه الحالة هو ما إذا كانت هذه الحكومة أهلا حقيقة لان تزاول سلطة عامة يخضع لها الاهالي بصفة عامة أم لا ؟ فاذا كانت الحكومة قادرة على ذلك اعترف بها وفاق العرف الدولي كحكومة فعلية للبلاد ، وعندئذ تستند وثيقة الاعتراف على

حاله قائمه ، واذن يكون الاعتراف بالحكومة ذا طبيعة بيانية Déclaratoire بلاريب
وليس ذا صبغة انشائية Cons titutive لان الوثائق الدولية لا تنشئ حكومات، وانما
تعتمد الحكومة كهيئة معبرة عن جماعة .

ومما لاشك فيه أن الفارق الذي أقاموه بين الاعتراف بالواقع (De facto)
والاعتراف القانوني (De jure) تلقاء حكومة يمكن أن يكون بطبيعته مؤدياً
الى اخفاء الصبغة الحقبية للاعتراف اخفاء الى حد ، ولكن مما هو حقيقي أيضاً أن
الاعتراف ليس هو الذي ينشئ الحكومة ، فالحكومة موجودة ولكن قدرتها
على العمل تقوى وتدعم وتتسع بسبب الاعتراف .

ولكن الامر ليس واحداً فيما يتعلق بالاعتراف بصفه طرف محارب
(Partie belligerante) . فواقعة الالتقاض وحدها لا يمكن أن تكون سبباً
في سند دولي ، وانما الاعتراف هو الذي يكسب العصاة هذه الصفة ، واذن فالاعتراف
يأخذ في هذه الحالة الصبغة الانشائية

اثار الاعتراف

وماذا يجب أن يقال هنا في النهاية عن الطبيعة القانونية Caractère juridique
للاعتراف الذي يهيمنا هنا وهو الاعتراف بدولة جديدة ؟ هل أثار هذا الاعتراف
انشائية أم نياية ؟

لقد قام اخلاف الشديد في الآراء حول هذه النقطة ، ولكنه في الواقع خلاف
خاص بالشكل دون الموضوع .

فالذين يخصون الاعتراف بالطبيعة الانشائية يؤيدون أن الاعتراف وحده هو
المولد للدولة . أو ان الشخصية الدولية متوقفه على الاعتراف .

وهناك آخرون قد صاغوا النظرية القائلة بأن موضوع الاعتراف قاصر على
السيادة الخارجية للدولة الجديدة .

وهناك أيضاً من كبار الشراح من يصر على التمسك بالطبيعة الانشائية للاعتراف
ويمكن أن نذكر من بينهم « انزولوتي » Anzilotti و « كافاليري » Cavaglieri

وجيما Gemma وفوشنى Fauchille ومور Moore وتريبيل Triepel وشارل
ده فيسشر De Visscher وآخرين

ولكن هناك من جهة أخرى خلافات كثيرة بين هؤلاء الشراح فيما يتعلق
بالحجج والاسانيد والتأخ نظرًا لأن البعض يتمسك بان الاعتراف لا يحدث آثاره
الانشائية إلا فيما يتعلق بصفة العضوية في الجماعة الدولية ، بينما هناك آخرون يعربون
في وضوح متفاوت عن الرأى القائل بان وجود الجماعة ذاته على أنها دولة معلق على
اعتراف الدول بها .

ولقد صرح « له نورمان » Le Normand ضمن دراسة هامة عن الاعتراف
في القانون الدولى ان الشخصية القانونية الدولية للدولة لا وجود لها قبل
الاعتراف « ومع ذلك فان غلاة أنصار نظرية الطبيعة الانشائية للاعتراف أنفسهم لم
يستطيعوا أن يسموا بتفوق الواقعة على الشكل ، والجوهري على الثانوى ، ولهذا فان
« جما » Gemma قد غير نظريته الخاصة التي لاحت في بداية الرأى صلماً إذ عاد
قصار بحق .

« ان واقع الدولة مفروض على الدول الاخرى لأنهم سيرون أنفسهم في النهاية
أمام مركز مكتسب ولا نزاع فيه سواء برضاهم اورغما منهم . »
أما الاستاذ « اريك R. Erich » فانه لا يتفق إلا مع الرأى الذى لا
يقر بأى أثر للاعتراف إلا إذا كان بيانياً ، واليك الاسباب التي يعتبرها حاسمة في
هذا السبيل .

ان هناك قرينة لمصاحبة الصيغة البيانية المحض للاعتراف ، إذ تعترف الدولة في الحقيقة
بشيء موجود ، فعند ما تعترف حكومة أجنبية بدولة جديدة نراها لا تعمل إلا ان
تقر بهذا الاعتراف انها أمام امر واقع ، أى أمام نظام منتظم يلوح لها ان لا وجه
للنزاع في وجوده ، فهي تعترف به لأنه موجود ، ولا تعترف به أملاً في أن
يستكمل وجوده ، وهذا لا يمنع أن يكون الاعتراف ملزماً للمعترف بمراعاة موقف
معين لم يكن ملزماً بالتخاذه نحو نفس الدولة قبل اعترافه .

ومن الواجب التسليم بان هذه الحججة المستنبطة من طبيعة الاعتراف ليست

حاسمة ، إذ من الجائز أن يكون لكلمة « اعتراف » تطبيق أوسع من هذا ، ومن الجائز حقاً الاعتراض على ذلك بأن الاعتراف بطرف محارب هو حقاً أنشائي بالمعنى الدولي .

والملاحظات السابقة تنطبق خصوصاً على حالة الاعتراف الضمني ، فبب دولة تبرم معاهدات مع دولة جديدة دون أن يسبق ذلك وثيقة اعتراف دولي خاصة ، فإن هذه الدولة تقيم بهذه الطريقة علاقات دبلوماسية بينها وبين الدولة الجديدة ، ولكننا لا يمكننا أن نفهم من ذلك أنها تريد أن تقول بأن هذه الجماعة قد أصبحت شخصية دولية بالمعنى المطلق أو بالمعنى السبي لزاماً ، بناء على هذه الاعمال ، ولكنها إذا كانت قد أقامت هذه العلاقات ، فلأنها رأت بناء على عقيدتها ، أن هذه الجماعة قد صارت شخصية دولية ، أما الدولة الجديدة فإنها لا تستخلص من ذلك نتائج عملية .

ويتضح هذا جلياً في الحالة التي يكون من الواجب فيها على الدولة المطلوب منها الاعتراف تقدير الجماعة السياسية ومعرفة ما إذا كانت أمام نظام متوافر فيه صفة الدولة أم أنها أمام حكومة تكونت دون أن تتألف دولة بالمعنى الصحيح .

إن مسألة الاعتراف بدولة حديثة أو الاعتراف فقط بحكومة ليس من المسائل الاستبدادية ، لأن الموضوع لا يتعلق باعتبارات سطحية ، وإنما يتعلق ببحث خاص بتقديرات واعتبارات موضوعية جوهرية ، فالدولة التي يصل إليها طلب اعتراف يجب أن تتأكد من أن الأمر خاص بحكومة حتى لا تخدع فتعترف بدولة في الوقت الذي يكون الأمر خاصاً بحكومة بما أن الدولة لم تتكون بعد وبما أن الاعتراف وحده لا يمكن أن يخلقها .

أما إذا كانت الظروف تدل على أن دولة جديدة تكونت فليس للدولة المطلوب منها الاعتراف أن تجعل وجود الدولة الجديدة وهماً برفضها الاعتراف بها كدولة ، حتى وإن لاحظت أن أمامها أمر خاص بالاعتراف بحكومة فعلية .

ولقد أيد الشراح نظرية قائلة بأن اعتراف الدول الأخرى يكون للدولة الجديدة على أنها شخصية دولية ، كما هو الشأن بالنسبة للحياة الداخلية حيث القوانين

العادية تخلق الاشخاص بالمعنى القانوني . ولكن من الواجب الاعتراض على هذه النظرية بان قوانين الدولة لا تستطيع أن تخلق الاشخاص كالطبيعة من ناحية عقائدنا العصرية على الاقل . فهؤلاء هم شخصيات بموجب طبيعتهم ذاتها وفيهم الاهلية للحقوق والواجبات ، والشخصية الطبيعية مزدوجة مع الشخصية القانونية . ولقد قال « ده لوتير » De Louter في كتابه « القانون الدولي الوضعي » Le droit international positif (جزء أول ص ٢١٧) بحق « ان القانون الدولي لا يخلق ولكنه يجد من يخضع له كأشخاص قانونية ، مثله كلقانون الخاص يجد أمامه من يخضعون له في شكل أشخاص طبيعيين » . وفي الحق ان القانون الداخلي ليس له مهمة إلا ان يحدد اختصاصات الشخصية الطبيعية . وأهليتها للعمل ، والدائرة القانونية التي تعيش فيها . وإذا كانت قوانين دولة ما تقيد أهلية بعض أشخاص طبيعيين أو تنازع في شخصيتهم القانونية فان هذه القوانين تكون مغايرة للطبيعة ،

كذلك الحال في القانون الدولي ، حيث ترى الدول ذات السيادة أشخاصاً داخل نظام العالم القائم بحكم طبيعتهم ذاتها . ومما لا شك فيه ان البحث الخاص بتوافر العناصر الضرورية لقيام دولة في الجماعة التي تزعم هذه الصفة ليس سهلاً ولا جليلاً كما هو الحال بالنسبة للتحقق من ميلاد شخص طبيعي .

ان تاريخ ميلاد الدولة بمعناه القانوني ليس من السهل تحديده دائماً ، وتاريخ الاعلان الرسمي للاستقلال ليس المقياس القاطع المطلق لهذا التحديد ، ومن الجائز ان يحوم الشك حول المسألة الخاصة بمعرفة ما إذا كانت الوحدة *entité* التي تطلب صفة الدولة هي في الحقيقة دولة تشكلت نهائياً ولها حدود معينة تعييناً كافياً ونظام ثابت ومتوافر فيه جميع الشروط الضرورية للحياة ام لا . فالملوب في هذه الايام أن تقوم الدولة على اساس غير شهوة الفرد ، المطلوب هو أن تكون الدولة أكثر من بناء مصطنع (*humunculus*) إذ يجب أن تؤسس الدولة على ارادة شعبية أو قومية مهما كان شأنها ضئيلاً .

ومما لا شك فيه أن تقدير شرط كهذا لمن الشئون التي تدعو إلى اثاره

اعتبارات سياسية دون أن يكون الاعتراف بناء على ذلك من الاعمال الاستبدادية التي ترجع إلى شهوة الدول وانايتها .

ومهما كان الرأي الذي تكونه بصدد معرفة ما إذا كان يوجد في بعض الاحول واجب قانوني يحتم على الدول الاعتراف بدول جديدة فان الواضح أن الدولة التي تشد لا يمكن أن تكروه على الاعتراف . وإذن يصبح الامر قاصراً على العمل برأي « جيا » القائل بان وجود الدولة الجديدة يفرض نفسه على الدولة التي أبت الاعتراف . وبعبارة أخرى ان الواجب أن يترتب على وجود الدولة آثار تلقاء الدولة الاخرى الشاذة رغماً من موقفها السلبى ولا اهمية إذا رتب ذلك في وقت قريب أم بعيد .

وإذا كان من الواجب أن نسلم بان الاعتبارات السياسية تلعب دوراً هاماً في مسألة الاعتراف ، فليس في الامكان مع ذلك ان نعلق تكوين الدولة على موقف تتخذه ازاءها هذه الدولة الاجنبية أو تلك مسترشدة في ذلك بدوافع خاصة :

وهناك من يتمسك على الخصوص بان الدولة الجديدة لا يكون لها وجود كعضو متساو مع اعضاء جماعة الدول المتمدنة ما دامت هذه الدول ذات السيادة لم تعترف بها ، حيث ان الشخصية الدولية التي تترتب على الاعتراف لا يكون لها وجود .

ومع ذلك فمن الواجب اليوم ان نميز بين الاعتراف كدولة والاعتراف كعضو في جماعة القانون الدولي ، فكيف نزع ان تركيا واليابان والصين وفارس لم تكن دولاً ذات سيادة قبل ان يعترف بها كأعضاء في هذه الجماعة ، ولهذا فانهم يتكلمون عن اعتراف جزئى عندما يمنح الاعتراف لدولة دون أن يكون هذا الاعتراف سبباً في تحويل الدولة اهلية عضو مساو للدول الاخرى في الجماعة الدولية .

الطبيعة البيانية للاعتراف

Caractère déclaratoire de la reconnaissance

وهناك أسباب أخرى تنهض لمصلحة الطبيعة البيانية للاعتراف ، فهب ان دولة تبذل جهدا في سبيل الحصول على اعتراف دولي ، ولنفرض أن دولا اعترفت بها بلا شرط ولا قيد ، وأن دولا أخرى من بينها الدولة التي كانت صاحبة السيادة على طالبة الاعتراف لا تزال تصر على اتخاذ موقف سلبي ، وان دولا تقف وسط الطريق ولا تعترف بالدولة الجديدة الا اعترافا بالواقع (de facto) ، وأن البعض اعترف بها ضمنا ، ولنفرض في النهاية أن هناك دولا في أقصى الارض ليس بينها وبين الدولة الجديدة أية علاقة أو كان بينها وبينهم علاقات تامة لا تدعو الى اعتراف صريح أو ضمني تصدره هذه الدول من تلقاء نفسها ، ولنفرض كل ذلك ولنتساءل ونحن نطبق نظرية التبعية الانشائية للاعتراف ماذا يكون تاريخ ميلاد الدولة في احوال كهذه على اعتبار أنها عضو في الجماعة الدولية ؟ اننا لو اعتبرنا صدور الاعتراف الدولي نقطة حاسمة في وجود الدولة لوجب علينا ان نعرف أولا هل هذا الاعتراف هو الاعتراف النهائي الحاسم المسمى بالاعتراف القانوني de jure الذي يترتب عليه كل الآثار لتقاء وجود الدولة ام انه اعتراف بالواقع وفيه الكفاية ؟

على أنه قد يحصل أحيانا ان تقع حالة غريبة كأن تصل الى الدولة الجديدة اعترافات بالواقع بعد أن تعترف بها دولة أو عدة دول اعترافا قانونيا ، وعندئذ تكون النتيجة طبقا لنظرية الطبيعة الانشائية للاعتراف ان تساور الحيرة الفقهاء فتضارب الآراء . ولذلك رأينا البروفسور « جيا » Gemma يدلي بتحفظ عند الكلام عن الحكومات الفعلية Gouvernements de fait — راجع مجموعة دراسات سنة ١٩٢٤ جزء ٣ ص ٣٣٤ — اذ يقول : « ان الاعتراف بالدولة يخضع عليها الشخصية الدولية ويمنحها صفة كونها عاملا من عوامل القانون ولو تلقاء الدولة التي اعترفت بها .

ولقد لاحظ الأستاذ «جوجنهم» Guggenheim بحق (ص ١٣ من كتابه
(Beitrage Zur Volkerrechtlichen Lehre Vom Staaten Wechsel)
ان الآثار المختلفة المترتبة على وثائق الاعتراف فردية ، فكل وثيقة من هذه الوثائق
لا تحدث آثارا الا لتلك دولة واحدة .

ومن اللائق هنا أن نضيف الملاحظة الآتية وهي أنه « إذا كان الاعتراف العام
أو ما يقرب من الاعتراف العام ضروريا لتولد دولة جديدة كشخص دولي فماذا
تكون اذن طبيعة العلاقات التي أقامتها الدولة الجديدة واحتفظت بها مع الدول التي
اعترفت بها قبل الموقف الذي نشأ عن الاعتراف العام ؟

ان الدولة عندما تكون داخل دائرة جماعة القانون الدولي التي لا نزاع فيها فلا
يكون خضوعها أو عدم خضوعها للقواعد العامة للقانون الدولي راجعا الى محض
مشيئتها ، اذ لا بد من واحد من أمرين فهي إما أن تكون ضرورية دولة عضو بالجماعة
الدولية ، وأما ان لا تكون كدولة ، فاذا فرض وتكونت في أوروبا مثلا دولة جديدة
خارج دائرة القانون الدولي فان أمرا كهذا يكون سخيفا ، ويكون القول بان القانون
الدولي لا ينطبق عليها قبل حصولها على الاعتراف الدولي قولاً غير صحيح ، بل بالعكس
إن الأدلة التي أقامتها على أن لديها نية اتباع القانون الدولي تكون حقا سنداً يسهل
لها سبيل الحصول على الاعتراف ، ومتى كان الأمر كذلك وكان لا بد من الاصرار على
التمسك بالآثار الانشائي للاعتراف ، وقمنا بسهولة في مجال النظرية المتطرفة التي
ترى الى تعليق ميلاد الدولة على شرط الاعتراف الدولي المطلوب .

ان نفس طلب الاعتراف ، وكذلك بحث طلب الاعتراف يدلان على أن الجماعة
المعنية قد اعتبرت حتى الآن خاضعة لقانون الدولي بوجه عام ، فالاعتراف لا يتم
الا داخل القانون الدولي . فاذا جاء رد الدولة المطلوب منها الاعتراف إيجابيا كان
معنى ذلك أنها تعتبر الجماعة التي طلبت الاعتراف كدولة وجدت قبل ذلك ، ولهذا فان
من المؤكد ان أي دولة أجنبية لا تتأخر عن جعل الدولة الجديدة مسؤولة عن الأعمال
المخالفة للقانون اذا هي ارتكبتها قبل أي اعتراف .

ولنصف الى ما تقدم الملاحظة الآتية :

ان الزعم بأن هناك اعترافاً مجرد من الأثر في الحال كما قيل في الأزمان الماضية أو اعترافاً بالواقع أو حتى اعترافاً بحكومة تقوم لإنشاء دولة فيما بعد ، ان كل هذه الاعترافات ذات الاتصال بالقانون تساعد على أن تثبت لنا ان من المستحيل على الاطلاق ان تكون دولة جديدة خارج القانون الدولي ولا سيما في الظرف الذي تكونت فيه داخل حدود العالم المتمدن ، أى منذ اللحظة التي اعلمت فيها بنفسها استقلالها وحققتة إلى اللحظة التي يجب اعتبارها دولة معترف بها . ومتى كانت لا تستطيع خلال هذه الفترة ان تجرد نفسها من الواجبات القائمة على القانون الدولي العام كان من الواجب ايضاً ان لا تحرم من جميع الحقوق ، واذن فليس للدول الاجنبية ان تعاملها على انها خارج أقطار القانون الدولي رغماً من انها لم ترتبط بها بعلاقات عادية .

سريان الاعتراف على الماضي

ولنشر هنا إلى سريان أثر الاعتراف على الماضي الذي كانت فيه القوات المنشئة الفعالة تعمل حقاً على خالق الدولة أو خلق شخص دولي بمعنى آخر .

ان سريان هذا الأثر على الماضي يكون لغزاً من الغماز إذا نحن أصررنا على التمسك بنظرية الطبيعة الانشائية للاعتراف . وإذا نحن جعلنا هذا الامر مبدأ كلامنا لاصطدمنا بمصاعب لا يمكن تذليلها عندما يكون الامر خاصاً بقياس الآثار المترتبة على الاعتراف بالواقع والاعتراف القانوني .

فاذا كان حقاً أن الاعتراف انشائي بالنسبة للحقوق والواجبات الخاصة بالدول الجديدة لكانت النتيجة المذمومة اذن هي أن الاعتراف النهائي المسمى بالقانوني هو وحده الذي يمكنه أن يمنح هذه الاهلية . ولما كانت العادة الدولية تؤدي حتماً إلى النتيجة العكسية ، فالاعتراف المسمى اعترافاً بالواقع يكون في الحقيقة بلا أهمية تقريباً إذا كانت الصفة المذكورة ، أى الشخصية الدولية ، لا تملكها الدولة الجديدة بطريقة لا نزاع فيها الا منذ لحظة الاعتراف بالواقع على الأقل

ولكن هذا لا يخل بأن الاعتراف بالواقع معتبر كعمل يمكن سحبه بشروط معينه كما سنبين ذلك فيما بعد .

ويلاحظ لنا بعض النظر عن سرمان أثر الاعتراف على الماضي أن من البدهى أن موقف الدولة الجديدة لا يصل قبل الاعتراف بها الى مجرد موقف فعلى . ولقد لاحظ فردردس Verdross مثل هذا الرأى بحق (ص ٢٧٥ من قاموس القانون الدولى Worverbueh eDs Volkerrechts

ويصر سلفيولى Salvioli على التمسك بالصفة المطلقة لهذه الاهلية « إذ مهما كانت دائرة حقوق الدولة التي لم يعترف بها ضيقة فإنها حقوق تكفى لانبث شخصيتها (راجع Iriconscimento degli Stati - الاعتراف بالدولة لسلفيولى . مستخلص من مجلة القانون الدولى سنة ١٩٢٦ ص ٤٦)

شروط الاعتراف

وبناء على ذلك تكون النتيجة التي لامناص منها أن نسلم بالصيغة البيانية للاعتراف . وغاية ما فى الامر يكفى أن نلاحظ جيداً أن الاعتراف الفردى يؤدى الى اثار عملية هامة بين الدولة المعترفة والدولة المعترف بها بدون أن يكون هذا الاعتراف ملزماً للدول الاجنبية الزاما مباشرا ان تتخذ موقفا معيناً .

ولم يستطع أحد ان يبين لنا فى الحقيقة الصيغة الصحيحة لجاعة أعانت نفسها كدولة ، ونظمت نفسها قبل الاعتراف بها، إذا كان الدول لا يريدون قانوناً أن يروا فيها دولة فى الوقت الذى يعتبرونها كذلك من ناحية القانون الدستورى وحده دون القانون الدولى . (راجع هوبزا Hobza الجمهورية التشيكوسلوفاكية والقانون الدولى) لقد كتب هذا الفقيه فى مجلة القانون الدولى (سنة ١٩٢٢ ص ٣٠٩) مقالا ، تحت عنوان جمهورية تشيكوسلوفاكيا والقانون الدولى ، رمى فيه الى وجود جوهر الاعتراف لدولة فعلية فى قيام « هيئة تشمل على هذه الشروط الثلاثة وهى أرض وأمة ونظام ذى سيادة »

أما قيامها القانوني فيتطلب الاعتراف الدولي علاوة على ذلك ، ولكن هذه الصيغة ليست مما يتجلى معه الموقف أو تدلل معه الصعاب .

ويجب أن نشير هنا أيضا الى حالة عجيبة ، هي حالة تلك الجماعة التي تطلب الاعتراف بها دوليا ، وقد كانت دولة مستقلة داخليا قبل اعلان استقلالها ، ولكنها كانت تابعة للدولة أقوى ، ففي حالة كهذه لا تثار مسألة الاثر الانشائي للاعتراف بالنسبة لوجودها كدولة ، ولكنه يثار فيما يتعلق بشخصيتها الدولية .

وفي النهاية نجد شرحا « كريفيه » Rivier (مبادئ القانون الدولي جزء أول ص ٥٧) وفروشي « ص ٣٠٦ » يظنون أن في مقدورهم تبين طبيعة الاعتراف بقولهم إن دولة لم يعترف بها لها فقط التمتع بالسيادة الخارجية التامة . ولكن من المعلوم ان التمتع بالسيادة الخارجية لا يكون الا بعد الاعتراف ، مادام الامر خاصا بالعلاقات الخارجية مع الدول ، والا فاذا نحن سلمنا بالتمتع بالسيادة الخارجية لوجب أيضا أن نسلم بشخصية الدولة الجديدة . أما أن الدولة لا تستطيع قبل الاعتراف ان تراول اختصاصات الدولة ذات السيادة فهو قول لا يقوم على شيء من الصواب ، وفيما تقدم الكفاية لاثبات ذلك ، ولكن كل ذلك لا يقتضي واهمية الاعتراف ، وان الاعتراف يقضى بطبيعته الى تبديد الشك والزعزعة ، ويقوى ويدعم وجود الدولة ، ويضمن لها المساواة الصحيحة مع الدول الاخرى . لذلك فان الدولة الجديدة تعاق أهمية كبرى على الاعتراف الصريح الذي تراه اياها الدول الاجنبية ، لان مركزها السياسي يلوح أنه مزعزع مادام أهم عوامل الحياة الدولية لا تلوح أنها على استعداد لان يتخلع على الدولة اعترافا نهائيا في غير شرط ولا قيد ، هذا الى أن الاعتراف بالواقع وحده يمكن أن يكون بطبيعته داعيا الى تدعيم مركزها الدولي تدعيا عظيما .

الفصل الرابع اشكال الاعتراف وشروطه

الفارق بين الاعترافين

من المسلم به عادة أن الاعتراف بدولة ليس خاضعاً لاي شكل واضح التحديد، فمن الجائز أن يكون بتصريح صريح أو بطريقة ضمنية، أي بأعمال تتضمنه. ومع ذلك فقد أمكن أن نلاحظ، ولا سيما في الأزمان الاخيرة، أن الدولة التي ولدت حديثاً قد رغبت رغبة أكيدة في الحصول على اعتراف صريح، نظراً لأن آثار هذا الاعتراف أشد وضوحاً وأكثر وقوعاً بصفة مباشرة من الآثار المترتبة على الاعتراف الضمني الذي يمكن دائماً مناقشة حقيقته ومداه. ومن الواجب ألا نسلم ضرورة بيان معنى علاقة ماعهدية *Fédérale* أو دبلوماسية أو تجارية بين الدول هو الاعتراف النهائي بل من الجائز ان تأتي الدولة التي لم تقل قولتها الصريحة بصدد نيتها ومدى أعمالها فتكشف عن ان مجاملاتها للدولة الحديثة ليست مما يجب اعتباره كاعتبار قانوني.

وهناك شراح تراهم يبحثون عن الفارق بين الاعتراف القانوني والاعتراف بالواقع في المقياس القائل بان الاول جلي والثاني ضمني (راجع فوشى ص ٣٢٥ ومولر ص ٥٦ من كتابه *Moeller-Folkeretter*)

ومهما كانت صعوبة تمييز الفارق بين الاعترافين، ومهما كانت صحة تقد القيمة القانونية لهذا الفارق فلا يسعنا إلا أن نتمسك بالواقع الذي لا جدال فيه، وهو أن الاعتراف الخاص بالواقع يمكن أن يكون هو الآخر بتصريح صريح. ومن جهة أخرى فانه لانزاع في ان من الجائز أن يمنح الاعتراف الحقيقي، أي ذلك الاعتراف الحاسم النهائي بأعمال حاسمة. وهذا هو التطبيق الدبلوماسي الذي لانزاع فيه مع مراعاة ان الاعتراف بالواقع ليس إلا شكلاً استثنائياً للاعتراف، وتلاوة على ذلك فان

الاعتراف الصريح سواء أكان قانونياً أم لا ، فمن الجائز اجراؤه على أفراد أو بواسطة جماعة في مؤتمر أو اجتماع . الخ .

ويوجد بين الاصطلاحين المتعارضين ، وهما اعتراف صريح أو اعتراف ضمني من جهة ، واعتراف قانوني أو اعتراف بالواقع من جهة أخرى هذه العلاقة المنحصرة في أن المدى الصحيح لاعتراف ضمني قد يمتكث أمدًا متراوِحا في الطول والقصر بينما العمل الضمني يمكن أن يؤدي إلى تأويلات مختلفة جداً ، وأما نصوص التصريح الصحيح فيجب على النقيض من ذلك أن تكون دائماً على جانب عظيم من الوضوح ، غير أن من الواجب أن نقول فوراً إن نصوص وثائق الاعتراف تكون في أغلب الأحيان في حاجة إلى الجلاء .

منح الاعتراف النهائي

ان الاعتراف الصريح لا يمنح لدولة جديدة بناء على القاعدة العامة إلا بعد طلب تقدمه هذه الدولة ، والحالة الطبيعية هي أن الدولة المطلوب منها الاعتراف تمنحه طبقاً لنيات الدولة التي سيعترف بها ، الا اذا رفضته على الفور من طلبه دون اسباب . فاذا كانت الدولة الجديدة قد طلبت الاعتراف التام النهائي ، اي اذا كانت قد طلبت الاعتراف القانوني ، فليس من اللائق اذن ان يكون الرد على ذلك منح اعتراف صريح بالواقع ، اللهم إلا اذا أمكن الاستنتاج من الرغبة التي أعربت عنها الدولة الجديدة أو من ظروف أخرى أن حلا كهذا يمكن أن تعتبره الدولة طالبة الاعتراف أفضل من موقف سببي . ولكن اذا كانت الدولة المعترفة تمنح رغماً من ذلك اعترافاً بالواقع فان هذا الاعتراف يكون صحيحاً أيضاً لان الاعتراف ليس في حاجة إلى أن تقبله الدولة التي طلبت الاعتراف أو توافق عليه . ومما لا حاجة إلى دليل ان اعترافاً نهائياً يمكن أن يتبعه اعتراف بالوقائع .

ومع ذلك فمن الممكن أن يحدث أن يتم الاعتراف قبل أن يقدم طلب اختياري من الدولة الجديدة ، ويكون ذلك في الحالة الشاذة التي تريد بها الدول انشاء دولة جديدة ، فيتم تكوينها حيث تكون الدول قد اعترفت مقدما بوجود هذه الدولة ،

واذن فالاعتراف اللاحق من قبل الدول لا يكون له أى نتيجة ، ويكفى أن هذه الدول ذاتها تثبت بموقفها أنها مصرّة على عزمها ، ولا يجوز بمجرد ما يتم تشكيل الدولة تشكيلا حقيقيا سحب الاعتراف السابق

وهناك حالات تجد فيها دولة أخرى تتقدم للدول بطلب الاعتراف بدولة جديدة اذ قد يحصل أن الدولة الجديدة رغمًا من سيادتها المكتسبة ، لاتزعم القيام بتمثيل سياسى خاص ، وان يناط هذا الامر بدولة أخرى نيابة عن الدولة الجديدة ، وبهذه الطريقة رأينا الدانمرك بناء على نص المادة ١٩ من عقد الاتصال بينها وبين جزيرة ايسلندا الذى يسمى قانون الاتصال Forbandslov قد عهدت الى نفسها بتبليغ الدول أن الدانمرك قد اعترفت بإيسلندا دولة ذات سيادة . أما تبليغ إنجلترا الدولة استقلال مصر وتحفظاتها في هذا التبليغ تلقاء نفسها دون أى سند قانونى صدر برضاء الطرفين فمحاولة قصدت بها إنجلترا الى أن تحذوا نحو مصر ما احتذته الدانمرك نحو ايسلندا ولكنها محاولة لأساس لها من المشروعية

ولكن ماهو الحل الواجب الاتباع في الحالة التى لاترد فيها الدول على طلب الاعتراف ؟ إن موقفا كهذا لا يمكن اعتباره اعترافا ضمنيا ، اللهم الا اذا كان هناك أعمال يستخلص منها أن هذه الدولة تعترف بالدولة الجديدة قانونا ، أو بالواقع استثناء . ولهذا الموضوع نظرية سننصلها فيما بعد .

هل للدولة الجديدة حق في الاعتراف ؟

هل للدولة الجديدة حق في الاعتراف ؟ اننا اذا أيدنا النظرية القائلة بالطبيعة الانشائية للاعتراف كان من الواضح أن من المستحيل القول بان للدولة حقا في الاعتراف ، فاذا كان لا وجود للدولة قبل الاعتراف ، بل وحتى لا وجود لها على أنها عضو في الجماعة الدولية خاضعة للقانون الدولى ، فكيف يمكن تأييد حقا في الاعتراف ؟ أما اذا كان الامر على العكس ، أى اذا كان ميلاد الدولة ووجودها هما واقعة لا يمكن أن تتعلق صحتها بحسن نية الغير أو سوء ارادته فمن الواجب أن نسلم بان الدولة التى توافرت فيها الشروط المطلوبة لتكون كذلك وتقدر نفسها من جهتها

بانها خاضعة للقانون الدولي العام يمكنها بحق أن تطالب أن تعامل وفاق هذه الحقيقة .
ولكن اختلاف الآراء قد قام حول حق التخص بالفصل في أف الدولة قد
تكونت أم لم تكون ، إلا أن المتفق عليه مبدئياً هو أن للدول القائمة أن تقدر هذا
الموضوع على افراد دون أن يكون رأى هذه أو تلك ملزماً لآيهما . ولكن ليس
معنى هذا أن السلطات الراسخة في العلم لا تستطيع أن ترتكب فاحش الخطأ
وأخطره في هذا الصدد . ويكفي أن نذكر الاخطاء الجوهرية التي ارتكبت بصدد
بعض نقط الواقع والقانون في سنة ١٩٢٠ عند ما قامت لجنة الفقهاء التي ألفها مجلس
العصبة بمهمتها خلال فخص النظام القانوني لمسألة جزر الالند Aland ، وهي
أخطاء أصلحتها فيما بعد لجنة المقررين Des rapporteurs وهم رجال السياسة .

حرية رفض الاعتراف

وإذا كان هذا هو الشأن فيما يتعلق بما أسموه حق الدولة في الاعتراف من السهل
علينا أن نفضل في الموضوع الخاص بمعرفة ما إذا كان في وسع الدولة المطلوب منها
الاعتراف أن ترفض منحه في حرية أم لا .

إن الاعتراف لا يمكن أن يتعلق حقاً بالسلطان الاستبدادي للدولة المطلوب منها
الاعتراف ، وفي الوسع أن تؤيد موضوع الاعتراف من هذه الناحية بالاعتبارات الآتية :
اننا إذا اعتبرنا الاعتراف ذا طبيعة إنشائية لما كان من المستطاع أبداً تأييد
وجود واجب قانوني أولى يلزم الدول منيخ الاعتراف ولو كان من الصعب التسليم بان دولة
ما يمكن أن تقاوم في عنت تكوين الدولة الجديدة تكويناً نهائياً ، أو أن تحول دون
اكتسابها الشخصية الدولية ، بينما كل دولة من أغلبية الدول الاخرى تكون قد
اعترفت بها على افراد ، فإذا أصروا من جهة على التمسك بما زعموه من أن
الاعتراف انشائي بطبيعته وتمسكوا من جهة أخرى بالقاعدة الدولية القائلة بأن لا أثر
بالنسبة للدول الاخرى بما يتم بين دولتين أو أكثر لما أمكن التسليم بالنتائج التي
تترتب على ذلك .

أما إذا قبلنا على العكس النظرية القائلة بان طبيعة الاعتراف بيانية لتساءلنا عن

قيمة رفض الاعتراف ، متى أصبح وجود الدولة الجديدة أمام العالم كله واقعة لا جدال فيها .

فهل الموقف السلبي لاحدى الدول يمكن أن يتفوق على الموقف الايجابي لباقي الدول بحيث يكون وجود الدولة الجديدة غير مقبول بل غير ملحوظ ؟ مما لا شك فيه أن الدولة التي شذت عن جماعة الدول لا يمكن إكراهها على إصدار تصريح صريح باعترافها ، ولا يمكن أيضاً إكراهها على أن تعقد صلات دبلوماسية أو غيرها مع الدولة الجديدة ، ولكنها إذا أصرت على موقفها السلبي كان لنا الحق في أن نتساءل عما إذا كان صحيحاً أن هذا الموقف الذى تقفه الدولة الشاذة ازاء المركز الذى اكتسبته الدولة الجديدة بوجه عام يمكن أن يكون له مغزى آخر وآثار غير مغزى وآثار قطع العلاقات السياسية بين دولتين اعترفنا ببعضهما اعترافاً متبادلاً ؟ إن موقف الدولة المتعنتة لا يمكن اعتباره تردداً في الاعتراف بدولة جديدة له سببه ، ولكن الافضل اعتباره كعمل غير ودى نحو دولة قائمة لا يراد أن تجرى معها علاقات عادية .

فليس من الجائز إذن أن يتسلط رأى دولة ترفض الاعتراف ، بل من الواجب أن تتنازل هذه الدولة عن رأيها وأن تخضع أمام الاعتراف الاجامعى أو شبه الاجامعى ، غير أن للدولة الشاذة أن لا تعقد علاقات سياسية مع الدولة الجديدة . وليس لاحد أن يفرض عليها هذا الموقف .

إن من المسلم به أن العلاقات الدبلوماسية القائمة على ميثاق عصبية الام تبقى بعيدة عن كل ذلك ، إذ جميع أعضاء عصبية الام ملزمون بالمحافظة على العلاقات الجديدة المترتبة على الميثاق .

وهناك موقف غريب وهو موقف « كفاليري » Cavaglieri الذى يتمسك بطبيعة الاعتراف الانشائية ثم هو فى الوقت نفسه يذهب الى حد أنه يطلب نوعاً من الاحتجاج تقوم به الدول التى لم تعترف ضد الاعتراف الصادر من الدول الاخرى بشرط أن تكون الرغبة من الاحتجاج هى العمل على اجتناب النتائج المترتبة على أن الدول المحتجة قبلت الدولة الجديدة كشخصية دولية (ص ٨٨ من كتابه) ، فهو

إذن نضم الى الاعتراف الصريح *Expresse* والاعتراف الضمني *Tacite ou implicite* نوعاً جديداً هو الاعتراف المفروض *Présumée* الذى يجيء نتيجة سلبية *Passivi é* وهذا ما يلوح أنه يقل فى منطقه عن الرأى الآخر (الذى اتبعه جيا) ومن شأنه أن يفرض وجود الدولة الجديدة كعامل دولى على الدول التى عارضت فى الاعتراف مع مراعاة بعض الشروط .

لقد شرحنا الرأى القائل بان للدولة الجديدة حقاً فى الاعتراف وبأى معنى يمكن أن يكون ذلك ، كما شرحنا التزام الدول الاخرى بمنح الاعتراف كواجب وابتناعنى ذلك ، « ولكن يجدر بنا هنا أن لا ننسى ذكر التحفظات القائمة على جوهر المادة العاشرة من ميثاق العصبة التى تقول بان اعتداءاً خارجياً موجهاً ضد النظام السياسى أو الكيان الارضى لدولة لا يمكن أن يترتب عليه تغيير كانشاء دولة ضد مصلحة الدولة الاولى »

فالدولة التى طلب منها الاعتراف أو التى تشرع فيه من تلقاء نفسها يمكن بطبيعة الحال أن تسترشد اما باعتبارات قائمة على القانون ، واما باعتبارات قائمة على المناسبة ، وفى كثير من الحالات نجد السببين اختلاطاً بلا شك . أما فيما يتعلق بالاعتبارات القانونية فان الدولة تضع نصب عينها أولاً البحث فيما اذا كانت هناك إرادة قامت عليها تلك الوحدة التى تزعم ان صار لها صفة الدولة ، أم أنها على العكس من ذلك ليست من الناحية القانونية إلا مجرد مخلوق وهمى صورى لا كيان له ولا حقيقة *Homunculus*

شروط تكوين الدولة

أرض الدولة

ان الارادة العامة لجماعة انسانية ، أو على الاقل إن النية المميزة الجديدة التى تتعد على تأليف دولة لا تكفى ، فالارادة القومية يجب أن تتجلى فى منطقة أرضية

محدودة ، ولكن لا يكفي أيضا أن يكون لهذه الجماعة منطقة أرضية محدودة وإنما يجب عليها أن تسود هذه المنطقة وأن تزاوُل فيها سلطتها مزاولة منتجة .

ومما لا شك فيه ان في وسع دولة أن تقوم كشخص دولي حتى ولو أغار العدو على أرضها في زمن الحرب واجتاحها واخضعها لاحتلال عسكري ، لان توقف نشاطها العادي لا يفيد زوال الدولة بذاتها ، أما الدولة الجديدة فعلى العكس من ذلك لا يمكن أن تقوم إلا إذا كان لها أرض هي أرضها حقيقة ، ولا قيمة للمنازعة الدولة الاصلية التي خرجت عليها الدولة الجديدة ، سواء كانت هذه المنازعة قاصرة على الأرض ، أم متناولة الأرض والوجود والكيان الاستقلالي للدولة الجديدة .

ان ما أشرنا اليه آنفاً يتضمن أولاً ان الأرض التي تزاوُل الدولة الجديدة فوقها سلطتها يجب أن تكون محدودة في كفاية . أى أن يكون من الممكن استبيانها تحوم هذه الدولة ، ، وليس معنى هذا أن الحدود يجب أن تكون قد وضعت ورسمت في دقة وتفصيل ، إذ من الممكن أن تبقى متنازعا عليها في نقطة أو عدة تقط يمكن تعديلها وتثبيتها فيما بعد .

وفي الحقيقة إن هناك بعض دول جديدة اعترف بها قبل أن ترسم حدودها ، ولكن من الضروري أن تكون أرض الدولة الجديدة في مجموعها قد حددت بوجه عام .

وهناك نقطة هامة بخصوص أرض الدولة وهي تلك النقطة الخاصة بأن الدولة الجديدة لم تكن قد نجحت ، في اللحظة التي طلبت فيها الاعتراف ، في أن تظهر أرضها من جيوش وسلطان الدولة التي أعلنت أنها تحررت منها . فوقف كهذا لا يعوق الاعتراف بصفة معلقة . وبهذه الطريقة تم الاعتراف بفنلندا في ديسمبر سنة ١٩١٧ أولاً من قبل روسيا ، وبعدها من قبل دول أخرى كثيرة ، رغماً من أن الروسيا لم تكن قد سحبت جنودها من أرض فنلندا . وبعد أن منح الاعتراف بقيت هذه الجنود في فنلندا ووجهت بعدئذ ضد السلطات الشرعية في البلاد « وقصارى القول إن وجود القوات المعادية في أرض الدولة لا يجب ، رغماً من أنه حالة شاذة ، أن ينظر اليه على اعتباره متنافراً مع الاعتراف بل إن بحث جميع الظروف الهامة بهذا الصدد

يصبح ضرورياً في كل حالة خاصة على حدة » (ص ٤٧٥ ، جزء ٣ ، سنة ١٩٢٦ من مجموعة دراسات)

شروط الحكومة لقيام الدولة

ان الملاحظات الاخيرة تؤدي بنا الى بحث العنصر الثالث الضروري لصدور الاعتراف وهذا العنصر هو وجوب أن يكون للدولة الجديدة حكومة مستقلة ولها سلطانها في الداخل . والصفة الاولى مسألة دولية وأما الصفة الثانية فمسألة قومية ، ولكن لكتنهما قيمة بالنسبة للتحرى السابق على منح الاعتراف

« والمراد باستقلال الحكومة هو أن يتميز هذا الاستقلال في وضوح تام عن أية سلطة تتصل بالسلطة العامة للدولة صاحبة السيادة فيما سبق على البلاد ، وبعبارة أخرى يجب على الجماعة التي تزعم أنها صارت دوله أن تثبت أن رعاياها لا يعترفون بأى سلطة أجنبية ، ولا يخضعون لها . على أن هناك محض مزاعم تناقض الرأى السابق كلاً آثار المترتبة على تحالف حربى عرضى تراول بتمتصاه دولة أجنبية بعض اختصاصات استثنائية في أرض الدولة المذكورة . ولكنها مزاعم لا تحول دون الاعتراف » (ص ٤٧٦ ، جزء ٣ ، سنة ١٩٢٦) (مجموعة دراسات)

أما المراد باستتباب الأمر واستقراره — أى قيام سلطة الحكومة في الداخل ، فهو أن الارادة القومية تؤيد الحكومة ، وأن هذه الحكومة تتمتع بسلطة كافية لتتكلم باسم البلد .

فبين الدولة القديمة والدولة الجديدة يوجد هذا الفارق الهام وهو ان الاولى مستمرة البقاء ، معترف بها كدولة ، حتى إذا وجدت في حالة شاذة ، وحتى لو وجدت في حالة شاذة لها خطورتها الخاصة ، بينما من الواجب أن تكون الدولة الجديدة التي ترغب في أن يعترف بها أهلاً لان يشهد العالم انها على نظام ثابت مستقر ، واذا لم يكن قد بلغ شأواً بعيداً من الرقى فمن الواجب عليها ان تثبت أنها وصلت إلى تلك الدرجة من الاستقرار الداخلى التي تسمح لها بتأسيس سلطات يعترف بها الشعب ذاته .

ففي جميع الاحوال التي تطالب فيها دولة جديدة الاعتراف بها ، وكذلك في جميع الاحوال التي تطالب فيها دولة أو جماعة سياسية قبولها في عصبة الأمم لامناص من أن تطرح مسألة ما إذا كانت الدولة طالبة الاعتراف لها حكومة مستقرة أم لا . وهذا الامر معتبر انه مقياس النظام الضروري لصدور الاعتراف ، « فالدولة الجديدة لا تستطيع أن تحصل على الاعتراف الدولي إلا اذا كان لها حكومة داخلية معترف بها من الشعب . ولكن هل معنى هذا أن الواجب يقضى على الحكومة التي تزاول السلطة أن تكون قادرة على أن تبرر وجودها بناء على سند قانوني قد يكون موضع مناقشة على الاقل ؟ يجب أن نرد مبدئياً بالنفي . ذلك بان ساطة الحكومة والاعتراف الداخلي لا يرتبطان بقانونية (*légalité*) سندها قبل أي شيء آخر . فاذا انفصل اقليم عن دولة كان خاضعاً لها فكيف يمكن اصدار حكم على « قانونية » الساطات الجديدة التي قامت في هذا الاقليم ؟ غير أن الواجب يقضى علينا ان لا تتعالى في تقدير مدى هذا التسامح والمهم ألا ننكر قيمة سند قانوني .

ولنضرب مثلاً حالة دولة لم تكن بالامس ذات سيادة فقامت نفسها اليوم دولة ذات سيادة كفنلندا سنة ١٩١٧ . فمن الواضح أن من المفيد في حالة كهذه أن تستند الحكومة التي تمثل الدولة الجديدة على سند قانوني وان يستمر الحق دون انقطاع لان الموقف الدولي لا يتأثر إلى درجة لها شأنها .

ولكننا إذا سلمنا بأن هناك حالات خاصة ، فمن الواجب التمسك بان كون الحكومة صادرة عن ثورة أو مشروعة ، بل كون النظام الداخلي مشروع أو مترتب على انقلاب ليس أمراً حاسماً في الموضوع ، فالعنصر الحاسم هو أن يوجد في الدولة الجديدة حكومة مقبولة في الداخل ولها السلطان والاستقرار .

وأما فيما يتعلق بالناحية الشخصية من هذا الاستقرار فلا يجوز أن يكون له معنى صلب شديد في ظل النظام الدستوري ، فهما كان الامر فان التشريعية لا يعول عليها الا في احوال استثنائية ولقد قال المسيو شارل ده فيسشر بحق في مجلة القانون الدولي

« ان تحفظ الدول الاجنبية لا يكون وحى الاهتمام بالمشروعية ولكنه يكون وحى العناية بالاستقرار » .

واذن يجب أن نلاحظ ان الاعتراف من قبل سلطة الدولة التي انفصلت عنها الدولة طالبة الاعتراف ليس شرطاً قانونياً أولاً لصدور اعتراف الدول الاجنبية ، ويكفى أن يكون هؤلاء قد اقتنعوا بتوافر الصفات الضرورية في الدولة طالبة الاعتراف بها ولا سيما بالنسبة لاستقرارها .

على أن موقف الدولة التي انفصلت عنها الدولة الجديدة له أهميته ، ولكن ليس في مقدور أحد أن يؤيد النظرية القائلة بان اعتراف هذه الدولة شرط ضرورى لاعتراف الدول الأجنبية، وفي التاريخ السياسى أمثلة عن الحالات التي اعترفت فيها الدول بالدولة الجديدة قبل أن تعترف بها الدولة التي انفصلت عنها، ولقد قال «بودستا كوستا» (Podesta - Costa) ضمن مقال عن « اعتراف الدول الاجنبية بحكومة فعلية» نشرته المجلة العامة للقانون الدولى سنة ١٩٢٢ ص ٥٦ : ما يأتى «ليس من الضرورى في سبيل اعتراف دولة أجنبية بدولة جديدة أن تنتظر الدولة المعترفة عدول الدولة التي انسلخت عنها الدولة الجديدة عن كل زعم خاص بسيادتها على الاخيرة »

اعتراف دولة بدولة

خلال حرب

هل يجوز لدولة أجنبية أن تمنح اعترافها خلال قيام العداء والحرب بين الدولة التي أعلنت استقلالها والدولة صاحبة السيادة عليها فيما مضى والتي لم تمنحها اعترافها ، يلوح لنا ان « Le Normand له نورمان »^(١) قد أجاب على هذا السؤال اجابة سلبية حاسمة « ضمن كتابه ص ٢٥١ » فهو يرى « انه يجوز للدولة أن تزعم أنها أهيتت إذا كانت الحرب لم تقف » . ولكن الرأى السائد هو ان هذه نظرية لا يمكن قبولها ، فالزعم بان كل عمل يدل على استمرار القتال والعداء بين البلدين هو بطبيعته مؤديا الى جعل الاعتراف من قبل دول أخرى سابقا لاوانه ، واذن غير مقبول قانوناً ، وهذا

(١) Lareconnaissance internationale et ses diverses applications, 1899

رأى مطلق جداً . لان الموضوع دقيق ، وهو من الاحوال التي لا يستطيع معها القانون أن يضع قواعد مطلقة »

شروط الاعتراف

إن الملاحظات السابقة تجعلنا نخوض الاعتبارات السياسية المحض التي تؤثر بنفوذها في الموضوع الذي يشغلنا .

ان هذه الاعتبارات تتصل على الخصوص بالمسائل المتعلقة بمعرفة ما إذا كانت الدولة الجديدة متوافر فيها ضمانات القدرة الكافية على الحياة داخل النظام المرضى من الناحية القانونية ، أي هل لها في الداخل والخارج الوسائل الضرورية للدفاع عن نفسها والذود عن حياضها في استمرار ؟ وهل مركزها السياسي والاقتصادي وطيد ؟ وهل يمكن اعتبار وجودها متلائماً ومصالح السلم العام ؟ وهل وجودها لا يحيق الخطر بالتوازن سواء كان عاماً أو محلياً ؟ الخ الخ

لقد قيل عبثاً إن طلب الاعتراف لا يمكن رفضه ما دامت الاسباب القانونية تبيح بلا نزاع الاجابة عليه بالايجاب ، حيث هناك مسائل خاصة بالظروف والمناسبات يمكن دائماً أن تتدخل في الموضوع بسهولة لا تدع مجالاً للتمييز في وضوح بين البواعث القانونية والسياسية والامثلة على ذلك كثيرة .

فهناك أولاً اعتبارات تقديرية للمناسبات والظروف يمكن أن تؤدي بالدولة الى أن تمنح اعترافها صريحاً نهائياً لحكومة تكون في الحقيقة غير أهل بحالتها الحاضرة لاعتراف كهذا ، بما أن الشروط المطلوبة قانوناً لم تتوافر فيها .

ومن الواجب على الخصوص أن نعمل حساب الاعتبار الآتي .

إن اعترافاً سابقاً لا وانه بلا نزاع يمكن بلا ريب أن يكون له نفوذ في العلاقات القائمة بين الدولة المانحة والدولة المتلقية الاعتراف . كما يمكن أيضاً أن يؤثر أثراً حسناً في مستقبل الدولة الجديدة بوجه عام ، ولكن هذا الاعتراف المبتسر لا يخرج قانوناً عن أنه عمل أجوف ، فهو لا يستطيع أن يقوم عوضاً عن الطبيعة الانجازية ويتم تكوين الدولة الجديدة .

إذا الاعتراف الذي لا يقوم على أساس من الحقيقة لا يمكنه أن ينشئ دولة، وهذا ما يجوز أن يكون حجة جديدة هامة ضد الزعم القائل بالطبيعة الانشائية للاعتراف . ومن جهة أخرى فليس في الوسع أن ننازع في أن جماعة تحصل على إعتراف مبتسر سابق لا وانه وتستطيع فيما بعد أن تكون نفسها كدولة صحيحة . فالاصرار على رفض الاعتراف بدولة لا نزاع في تكوينها ونشاطها الدولي من قبل الدول الاخرى اللواتي اعترفن بها لا يمكن مطلقاً أن يكون الا وحى اعتبارات سياسية محض ، والاعتبارات السياسية هي أيضاً التي دفعت الدول إلى أن تلجأ الى بعض أشكال من الاعتراف ليكون مؤقتاً وناقصاً لما يبلغ السكالم . والطبيعة القانونية بل إن تحديد الغرض القانوني لمثل هذه الاعترافات يكون في أغلب الاحيان من أصعب الأمور .

الطرف المحارب

ومن اللائق هنا ونحن نتكلم عن الاعتراف بالجماعة كدولة ان نقول كلمة عن الاعتراف بالطرف المحارب

ان الاعتراف يصفة الطرف المحارب للعصاة هو اعتراف معناه ان قواعد القانون الدولي الخاصة بالمتحاربين يجب ان تطبق عليه ، وهذا الاعتراف يخرج عن دائرة الاعتراف كدولة ، وإن كان في الامكان اعتباره مرحلة أولية لها أهمية كبرى في بعض الاحيان بالنسبة لتكوين الدولة كما أشرنا إلى ذلك فيما تقدم .

الاعتراف كأمة

وأما فيما يتعلق بالاعتراف كأمة فالأمر واحد مبدئياً . وهذا نوع من الاعتراف أدخل على القانون الدولي خلال الحرب .

والمميز للاعتراف كأمة هو أنه على الخصوص نوع من المساعدة السياسية قد أعد لأن يأخذ فيما بعد شكلاً آخر من النشاط ، كأن تسعى وحدة جنسية *Entité ethnique* في سبيل تحرير نفسها من السيادة التي تعيش في كنفها ، أو

تسعى على أية حال في سبيل الحصول على استقلال ذاتي واسع بحيث لا يقتصر على ناحية القانون الدستوري فحسب ، وإنما بحيث يجب أن يتضمن أيضاً نوعاً من النظام الدولي ، فتقدم طالبة مساعدة أى دولة أجنبية تكون في أغلب الاحيان في حرب مع الدولة صاحبة السيادة عليها فتجد منها عطفاً على أمانها لزاماً ، ومتسعا في بلادها لتكوين هيئات تضطر في بادىء الرأى إلى أن تبذل مؤقتاً مجهوداً فوق أرض هذه الدولة الأجنبية؛ ولقد شرح لنا « فوشى » Fauchille في كتابه الضخم تلك الحركات التي ترمى الى الانفصال شرحاً مستفيضاً وإن كان مع ذلك قد جاء ناقصاً من بعض النواحي .

إن هذا الشكل من الاعتراف أعد دائماً لأن يبين تكوين الدولة الجديدة ، ومثل هذا الاعتراف المحدود المدى يرمى الى تأليف دولة ولكنه لا يعادل بنفسه الاعتراف كدولة . وهذا أمر طبيعي ما دامت الدولة لم تتخون بعد .

وفضلاً عن هذا فان الاعتراف كأمة مهما كان وجيهاً فان من الممكن في سهولة للدولة التي صدر هذا الاعتراف ضد مصالحها أن تعتبره غير ودي وأن تعتبره دخلاً في شئونها الداخلية . ولهذا فان هذا الاعتراف يتضمن في أغلب الاحيان اعلان حرب بين الدولة التي اعترفت والدولة التي قامت ضدها حركة التحرير . ونلفت هنا النظر الى المؤلفين الذين شرحوا سابق تكوين تشيكوسلوفاكيا وبولونيا وغيرها من الدول الجديدة . فالنصوص الواردة في التصريحات المنشئة هي بطبيعتها مبهمه غامضة ومختلفة ، إذ من الجائز أن الاعتراف ينصرف الى الجيش أو الهيئات الخاصة بالمصالح القومية أو حتى الاستقلال الخ .

وهناك من جهة أخرى حالات تدلنا على أن من الجائز أن ترحب الدول بحركة ترمى الى خلق وحدة قومية جديدة لانجاب لها في بادىء الامر ، على الاقل ، اختصاصات السيادة دون أن تكون لدى الدول المرعبة نية العداء للدولة صاحبة السيادة .

وسنرى أيضاً أن الاعتراف كلمة ، رغمًا من طبيعتها الاولى ، يمكن أن تثير مسائل

خاصة يسريان الاعتراف على الماضي ، وهذه حالة حصلت وجعلت محكمة العدل الدولية تقدرها .

ان الاعتراف بصفة المحارب كلاعتراف كأمة له غالباً طبيعة الاعتراف الابتدائي ، وإذن فهو اعتراف معلق على شرط ، ولكن هذا الاعتراف لا يمنح لدولة ، لان المستفيد منه نظام أقل قيمة من نظام الدولة .

والاعتراف المسمى اعترافاً بالواقع وهو موضوع كلامنا فيما يلي هو أيضاً غامض بلا شك ولكنه يمتاز بأنه يرمى الى الاعتراف بدولة وان كان اعترافاً مؤقتاً ، ولا يجوز أن يلزم الدولة التي تمنحه .

وقد أيد البعض أن الاعتراف القانوني معناه الاعتراف كهضو متساو في الحق ، وهذه نظرية غير مقبولة نظراً لأن الموضوع ليس خاصاً بالمساواة أو عدم المساواة ، وأما هو خاص بوجود الدولة ذاته .

ولقد فندنا فيما تقدم النظرية القائلة بان الاعتراف القانوني ليس إلا الاعتراف الصريح ، وان الاعتراف بالواقع ليس إلا الاعتراف الضمني .

ومما لا شك فيه أن الاصطلاح ذاته - الاعتراف بالواقع - يمكن أن يحمل على اقتراض أن الموضوع خاص بعمل يحدث آثاراً مستقلة عن إرادة الدولة العاملة ، أو أن الاعتراف بالواقع يخلق مركزاً فعلياً بخلافه دون أن يتعلق بالقانون ، واقتراض كهذا خاطئ ، لان الاعتراف بالواقع ربما يمنح أيضاً بتصريح صريح ، وقد قامت الامثلة برهاناً على ذلك ، ولهذا كان الاصح أن تتكلم عن اعتراف بالوجود الفعلي لدولة . فالدولة المعترفة تسلم بأن دولة تكونت فعلاً ، فهي ترتب على ذلك بعض نتائج عملية ولكنها لا تريد أن تنطق بحكمها فيما اذا كانت الدولة قد تكونت قانوناً أم لا .

ومن الممكن أن نسير بعيداً في هذه السبيل ونقول ان الدولة التي منحت الاعتراف بالواقع تضيف الى الاعتراف تحفظاً خاصاً هو أن الجماعة التي اعترفت بها لا يمكن ان تكون دولة قانوناً وإن كان في مقدورها أن تصل يوماً الى هذه الدرجة من النماء

وعلى النقيض من ذلك، وبناء على النظرية التي ناقشناها هنا يكون معنى الاعتراف القانوني هو التأكيد بان الجماعة التي فازت بالاعتراف واستفادت منه هي حقاً دولة منظمة وأنها ليست شخصاً مختلفاً ولا وهمياً وإنما حقيقة واقعة.

ومع ذلك فإن من الخروج على الصواب أن يطرح الموضوع بصفة مطلقة. فإذا كان ميلاد الدولة هو حقيقة واقعة لاتعلق بقبول الدول الاخرى إياها، أى حقيقة واقعة لا يمكن لهذه الدول نكرانها، فإن تصريح هذه الدول لا يمكن أن يؤدي إلى هذه النتائج، ومن جهة أخرى ليس في وسع الدول أن تعترف بجماعة كدولة حتى ولو مؤقتاً، مادام عناصر الدولة لم تتوافر فيها.

وإذن فلا يجب أن نبحث عن الفارق بين شكلي الاعترافين في هذه الفكرة. وللعثور على الاسباب الجوهرية لهذا الفارق يجب أن نبحث في ميدان العمل عن نية الاعتراف بالواقع، فلاى سبب تقصر الدولة المعترفة بتصريحها على اعتراف بالواقع؟ فديكون الدافع للدولة التي ترفض الاعتراف القانوني وتصدر اعترافها بالواقع قائماً على الاعتبار الآتية:

يجوز ان لديها شكوكاً قانونية. فلنفرض انها تشك في أن الدولة قد تكونت نهائياً وحقيقة رغمًا من ان نية الوصول إلى ذلك لا يتسرب إليها أى ريب.
ويجوز كذلك أنها تتساءل هل للدولة الجديدة منطقة أرضية محدودة في كفاية؟ وهل الحكومة التي تتقدم على انها تمثل الدولة الجديدة هي حقيقة مستودع السيادة القومية؟ وهل يمكن اعتبارها حكومة مستقرة؟

ان هذه الاعترافات محترمة ووجيهة. ولذلك فإن الدولة التي تقف إزاء الاعتراف موقفاً سلبياً لا بد وأن تكون قد تأثرت بها عند ما أخرجت صدور الاعتراف.

ومع ذلك فقد يحدث أن تكون الدولة راغبة في أن تؤيد هذه الجماعة القومية التي تبذل جهودها في الحصول على الاعتراف تأييداً أدياً وسياسياً، وأن تكون مقتنعة بان الصفات المطلوبة متوافرة فيها، ولكنها تتردد مع ذلك في أن تقول كلمتها النهائية، وهذا يكون الاعتراف المسمى الاعتراف بالواقع — الذي هو بذاته غير منطقي — وان كان واسطة نافعة عملية من الوجهة السياسية.

الاعتراف المؤقت

إن الدولة التي لا تمنح غير اعتراف بالواقع تكون في أغلب الأحيان مسترشدة بأسباب ترجع إلى مزايا معينة ، فقد تكون مقتنعة بأن لا عيب في نظام الدولة الجديدة ، ولكنها قد تكون شاككة في قدرة الدولة على الحياة ، أو على الخصوص في أهليتها للبقاء أمام دول أخرى ، لا سيما بالنسبة للدولة التي انفصلت عنها حديثاً . وربما يلوح لها أن استقلال الدولة التي تكونت تكوناً حديثاً ليس إلا مرحلة انتقال . وعلى أية حال فربما يلوح للدولة الأجنبية ، ولا سيما الدول العظمى ، أن هناك فائدة عظيمة من تأييدها مؤقتاً باطالة أمد الوجود المستقل للدولة الجديدة إلى أن يحدث على الأقل معه تغيير هام في العلاقات الداخلية أو الدولية لبعض الدول الأخرى . أن وجود دولة ثانوية الأهمية ومقطعة من دولة هامة ربما يكون لمصلحة النيات السياسية للدولة ما ، حيث يمكن أن تسقط في الفوضى تلك الدولة التي انفصلت عنها الدولة الجديدة المستقلة الخ . ولذلك فإن الدولة المطلوب منها الاعتراف ترى من المفيد أن تعترف مؤقتاً بالجماعة الجديدة مع بقاء الباب مفتوحاً لمعرفة ما إذا كانت هذه الدولة ستستمر على أن تساعد نفسها سياسياً على بقاء وجودها ، أو أنها ستسقط في يوم ما تحت حكم السيادة السابقة .

فوقف الدول الأجنبية في حالة عدم الاعتراف بالدولة الجديدة تلقاء الدولة التي كانت صاحبة السيادة عليها لا يمكن أن يكون إلا موقف الدولة المعترفة اعترافاً بالواقع ، مهما كانت مجاملتها لها . وهكذا اعترفت بلجيكا وبريطانيا العظمى وفرنسا وإيطاليا واليابان بجورجيا في ١١ يناير سنة ١٩٢٠ ، ولما اعترفت بهاروسيا بعد ذلك بأربعة أشهر أظهرت الدول السابقة استعداداً للاعتراف بها اعترافاً قانونياً .

ليس هذا الموقف سخياً ولا نظامياً حقاً ، وإنما هو واسطة سياسية بحت ، ومن الواجب أن نقر بأن موقفاً كهذا يرجع أيضاً إلى اعتبارات إنسانية ، وقصارى القول إن في مقدورنا أن نصف اعترافاً كهذا بأنه صادر عن اضطراب ، أو لا قصد منه إلا الاعتذار . فالدولة المطلوب منها الاعتراف ترى رغماً من توافر الشروط

الضرورة لتكوين دولة قانوناً أنها لا تستطيع أن تستخلص النتيجة المنطقية أي لا تستطيع منح الاعتراف النهائي .

على أن من الممكن أن يكون منح الاعتراف راجعاً في كله أو في بعضه إلى أسباب قانونية غير التحفظ المنطوق عليه هذا الاعتراف ؛ كأن يكون من إيجاب الظروف والمناسبات . وهذا ما يبيح القول في هذه الحالة بأن اعترافاً كهذا يصدر عن مضايقة أو عذر .

وليس من أحد ينكر أن أسباباً كهذه هي التي حملت الدول خلال زمن من أزمان الحرب العظمى على أن تتخذ مثل هذا الموقف إزاء أغلب الدول التي تكونت داخل حدود روسيا القديمة ، ولهذا فإن دول بحر البلتيك (استونيا وليتوانيا ولتوانيا) لم يعترف بها في بداية الرأي إلا اعترافاً بالواقع في ١٨ مايو سنة ١٩١٨ ، عن الأولى والثانية ، وفي سنة ١٩٢١ اعترف بهما قانوناً . أما لتوانيا فلم يعترف بها قانوناً إلا في سنة ١٩٢٢ .

والناس جميعاً تعلم أن مجاملات نحو روسيا هي التي سببت تردد الدول وجعلتها تقصر قبولها على اعتراف بالواقع ، ولما كان الموقف الخارجي للروسيا ونظامها الداخلي لم يتغيرا ، وكانت الدول المتفرعة عن روسيا قد استطاعت أن تدعم مركزها وتوطد نظامها فإن موقف الدول قد طرأ عليه تغيير هام ، ومن الواجب القول الآن أن مركز هذه الدول قد أصبح نهائياً كمرکز أي دولة أخرى .

الخلط بين الحكومة والدولة

ان تاريخ الدول التي أشرنا إليها فيما تقدم يدل أيضاً على أن صيغة الاعتراف بالواقع هي صيغة غامضة وغير محدودة ، ولهذا فإن الدول التي تمنحه لا تميز بوضوح بين الدولة والحكومة . فليتوانيا Lettonie مثلاً بعد أن حصلت أولاً على الاعتراف بالواقع في صيغة غامضة حصلت في سنة ١٩٢٢ على الاعتراف القانوني ، ولكنه جاء في شكل اعتراف بالحكومة صدر في مذكرة من مؤتمر السفراء .

ولكن الفقهاء رأوا بحق في هذه المذكرة اعترافاً بالدولة ذاتها ، أما الاعتراف

الاجماعى الذى منحه مجلس الخلفاء الأعلى فانه على العكس قد أكد أن هؤلاء الدول قد منحوا «ليتونيا» اعترافاً قانونياً باعتبارها دولة . ولذلك فقد تساءل تلقاء منح الاعتراف، باعتبار أن الحكومة هي موضوعه، عما اذا كانت الدول المانحة قد أرادت بذلك أن تترك الباب مفتوحاً أمام مسألة العلم بما إذا كان تأليف الدولة قد تم أم أن الأمر قاصر على أن وحدة ما قد أقامت حكومة مؤقتة ؟ ومهما كان منطق ووثائق الاعتراف المذكورة تافها فان من الواجب أن يؤدى بنا هذا المنطق إلى النتيجة القائلة بأن الدولة لم ترد أن تتحاشى احتمال أحد التأويلين غير أن القرينة مع ذلك هي في جانب الاعتراف بالدولة .

ومهما كان الأمر فان الصيغة التى تعنى الاعتراف بالحكومة لتدل على الأهمية التى علفت على أن للدولة المعترف بها حكومة نظامية .

ويمكن أن نلاحظ نفس هذه الملاحظة فيما يتعلق بموضوع القبول فى عصبة الأمم . وقصارى القول فمن المؤكد دائماً بالتقريب رغم غموض الصيغ المستعملة فى هذا الصدد أن الدولة ذاتها هي التى اعترفت بها . على أن هناك ما يوضح هذا الاختلاط بين الدولة والحكومة وهو أن المراد بالتعبير السياسى فى بعض الأحيان بلفظ حكومة قيام نظام سياسى للدولة بوجه عام بما فى ذلك البرلمان والحاكم بحيث لا ينطوى لفظ الحكومة على السلطة التنفيذية وحدها . (راجع الباب الثالث من هذا الجزء)

اعتراف الدولة صاحبة السيادة سابقاً

بالدولة الجديدة

ويجدر بنا هنا أن نتساءل عما إذا كان من الممكن منح الاعتراف بالواقع من قبل الدولة صاحبة السيادة فيما سبق للدولة التى خرجت من تحت نيرها؟ ان عملاً كهذا هو بلا شك عمل غريب ، بل قد يكون عملاً مناقضاً للمنطق ، فالتقاعدة العامة أن الدولة صاحبة السيادة أصلياً اما أن تبذل الجهد فى المحافظة على سلطتها ولو مبدئياً ودون التجاء الى السلاح ، عن طريق الاحتجاج ورفض الاعتراف ، واما انها تعتبر القضية خاسرة فتترك سيادتها وتنزل عنها نهائياً .

ولما كان من الممكن اعتبار الاعتراف بطرف محارب كنوع من الاعتراف الاتقالي ، أى يمكن منحه لاسباب توحى بها احساسات عدائية ، فيلوح أن ليس من الممكن أبداً أن تمنح الدولة الممزقة اعترافاً بالواقع لتقيم الدليل على أنها تعادى نفسها ، وإذن ما يمكن ادراكه من موقف كهذا هو أن تصدر الدولة صاحبة السيادة سابقاً تصريحاً صحيحاً يتضمن الاعتراف بالواقع بينما تأخذ هذه الدولة موقفاً ينطوى على منح امتيازات أو على نزول وتنح ، يمكن بحق أن يفسر بأنه اعتراف بالواقع . وموقف كهذا يمكن أن يستحث الدول على أن تمنح من جانبها وبلا تردد اعترافاً بالواقع فحسب .

قيمة الاعتراف بتحفظ

ان الاعتراف الدولى يصدر عادة فى صورة بسيطة ، ومما لا شك فيه أنه ينطوى على تحفظ يراد به أن الاعتراف بالواقع عنصر افتراضى مشكوك فيه .

ولقد يحصل مع ذلك أن الدول التى تمنح الاعتراف بوثيقة مشتركة تفرض على للدولة الجديدة بهذه المناسبة بعض التزامات ، ويضربون على ذلك مثلاً الالتزامات التى فرضتها معاهدة برلين على رومانيا ودول أخرى كما يذكرون وضع نظامها الدولى فى ذلك الحين .

كذلك حال المعاهدات العصرية الخاصة بمصلحة بعض الاقليات . وليس من الواجب اعتبار قيود كهذه فى حكم قيود فاسخة إلا اذا كانت نية واضعها صريحة فى أن تكون كذلك ، ولكنها ليست فى الواقع إلا تكاليف وتعهدات يمكن طلب تنفيذها .

« فمنح الدولة اعترافاً نهائياً مع الاحتفاظ بسحبته فى حالة عدم تنفيذه يلوح أنه مناقض لطبيعة الاعتراف الدولى ، ومتعارض حتى مع القواعد الاساسية للدول ذات السيادة ، وهى شخصيات القانون الدولى » . (ص ٤٨٥ ج ٣ من مجموعة دراسات سنة ١٩٢٦) .

فعدم تنفيذ تعهد من هذا القبيل لا يؤدي الى إخراج الدولة بعيداً عن حظيرة القانون الدولي.

على أن من اللائق أن نشير الى أن في الامكان منح اعتراف تحت نوع من الشرط المعلق ، واذن تكون آثار الاعتراف تامة عندئذ لظرف مستقل عن إرادة الدولة التي يجب أن تستفيد منه ، وهكذا صرحت المانيا سنة ١٩٢٠ أنها على استعداد للاعتراف ببلتوانيا اعترافاً قانونياً على الفور من صدور هذا الاعتراف من إحدى الدول العظمى الموقعة على معاهدة فرساي ، وهو تعهد قائم على بعض نصوص هذه المعاهدة (مادة ١١٧)

العلاقة الدولية عند الاعتراف بالواقع

تقد لاحظنا أن الاعتراف بالواقع هو اعتراف ناقص غير تام ومعلق على شرط ، وأن أهميته لا يمكن تحديدها مطلقاً بطريقة مضبوطة تماماً .

وعلى أية حال فإن التولية التي تمنح الاعتراف بالواقع لا تريد أن ترتبط بنفس الطريقة التي يرتبط بها الاعتراف القانوني ، فهي تسعى في سبيل التخلي عن المسؤولية المترتبة على الاعتراف الاخير إذ لا تعترف بأن وجود الدولة الجديدة من المصلحة العامة ولذلك فإن حسابها يقوم حول احتمال العودة الى الحالة التي كانت قائمة ، كما أنها تستلخص من المركز الحاضر نتائج عملية كأن لا يكون لها في الدولة التي اعترفت بواقعها ممثلون سياسيون عاديون أي داخلون في هيئة الخدمة العادية ، وإنما يكون لها فقط ممثلون لهم مهمة ذات طبيعة عرضية مؤقتة ، ويسمون مندوبون أو ممثلون أو كوميساريون الخ وعوضاً عن إبرام معاهدات بالمعنى الصحيح يقتصر الأمر على إبرام اتفاقات ذات صبغة مؤقتة مع الدولة المعترف بواقعها

وأهم أثر للاعتراف بالواقع هو أنه ليس في حاجة الى أن تسحب التولية التي أصدرته ، ولكن من الممكن أن يفقد أثره بتغير الظروف السياسية ، ولا سيما إذا كان هذا التغيير يؤثر بطبيعته تأميراً حاسماً في مركز الدولة الجديدة

أما في الحالة التي يمنح فيها الاعتراف الصحيح دون أن يبين بوضوح ما إذا كان

اعترافاً قانونياً أو اعترافاً بالواقع، فمن الواجب اعتباره اعترافاً قانونياً. وكذلك الحال إذا كان الأمر خاصاً باعتواف ضمني، ذلك بأن الاعتراف بالواقع مستثنى، ولا يجوز أن يكون شكلاً وضعياً من أشكال الاعتراف، ومن الواجب أن تبرز القيود المميزة بروزاً واضحاً في وثيقة الاعتراف أوفى الاعمال المترتبة عليها.

وأما إذا ترتب الاعتراف بالواقع على تصريح صريح فمن العرف - أملاً في اجتناب أي غوض - أن يمنع أيضاً الاعتراف النهائي التام بوثيقة صريحة وإن كان هذا ليس ضرورياً. ولقد كره على الخصوص أن ليس للدول الأخرى بوجه عام أن تصر على التمسك بهذا الموقف البصير الذي يقوم على التردد، وهو العامل المميز للاعتراف بالواقع، وذلك بعد أن تكون الدولة صاحبة السيادة السابقة على الدولة الجديدة قد اعترفت بها، إلا ما في الحالات المستثناة من ذلك.

ويلاحظ لنا أن إصدار اعتراف صريح بعد ذلك يكون غير مناسب، والأولى أن يكون الاعتراف ضمناً عن طريق إداء بعض أعمال عرضية.

هل للمعترف سحب اعترافه

قد أبتنا فيما تقدم الآثار الخاصة المترتبة على الاعتراف بالدولة اعترافاً واقعياً. أما فيما يتعلق بالاعتراف القانوني، فليس هناك ما يدعو إلى سلوك سبيل كهذه، بما أن من المسلم به أن الاعتراف التام يترتب عليه نتيجة واحدة هي قيام العلاقات السياسية بين المعترف والدولة الجديدة المعترف بقيامها.

على أن هناك نقطة واحدة جديرة بالبحث والتمحيص في إفاضة، وهي هل في مقدور الدولة المعترفة أن تسحب اعترافها الذي منحتها؟ إن الواجب يقضي بأن لا يجوز سحب الاعتراف. لأن الدولة الجديدة المعترف بها تكون إزاء الدولة المعترفة كأي دولة قديمة كان لها منذ أجيال علاقات سياسية عادية أو علاقات دبلوماسية أو أية علاقة أخرى مع الدول الأجنبية. (ولقد أراد « فنويك » Fenwick

في كتابه القانون الدولي International Law ص ١٠٣) أن يوجد فرقاً بين الأعضاء الأصليين والأعضاء المقبولين في عائلة الأمم. ولكن تمييزاً كهذا ليس له أي

قيمة قانونية وإذا اتبع كان من الجائز أن يؤدي إلى نتائج خاطئة .
فهذا الاعتراف القانوني لا يمكن سحبه بأى حال ، ويجب استبعاد أى فكرة من
هذا القبيل ، لان للاعتراف آثار مباشرة تتم بمجرد صدور الاعتراف وتبقى هذه الآثار
ما بقيت الدولة ، والا كانت النتيجة أن تستطيع أى دولة فى أى وقت تشاء أن تتعنت
وتصرح بأنها لا تعترف بدولة عاملتها فيما مضى كدولة ذات سيادة . هذا فضلا عن
أن بداية الحرب لا يمكن أن تعادل سحب الاعتراف .

ان الاعتراف النهائى يخلق مركزاً قانونياً لا يمكن إلغاؤه بسحب الاعتراف
والزعم بعكس ذلك يكون لا معنى له ويؤدى إلى مظالم . .
فأية دولة هى بطبيعتها حرة فى أن تتمتع علاقاتها فى أى وقت بدولة أخرى ،
ولكن ليس معنى هذا سحب الاعتراف ، وهذه النظرية هى المتبعة عادة فى الفقه
الدولى ، وأما النظرية المعارضة لها فيؤيدها فليشمان Fleischman فى آخر طبعة
(الثالثة عشرة) من حق الشعوب لفون ليزت (ص ٩٢) Volkerrecht, Par von Liszt
وهناك شراح آخرون يلوح أنهم يسامون بسحب الاعتراف فى حالات استثنائية ،
ولكن هذه نتيجة لا يمكن إلا أن ترفض .

وفى التاريخ السياسى لما بعد الحرب حالة لها قيمتها بهذا الصدد وهى حالة
ارتكب المسيوفوشى Fauchille بسببها خطأ يربى له . فقد زعم فى كتابه
(الجزء الاول ص ٢٣٩ و ٣٢٩) أن فرنسا ألغت فى شهر اكتوبر سنة ١٩١٨
الاعتراف الذى منحه لفرنلندا فى ٤ يناير سنة ١٩١٨ . وأنها اعترفت مرة أخرى
بفرنلندا فى سنة ١٩١٩ . فاذن يكون الاعتراف قد منح تحت شرط وسحب بعد أن
طراً تغيير على هذه الأحوال .

إن هذا المؤلف لم يرتكن على معلومات صحيحة فى هذا الموضوع ، فالحالة التى
يعنيها هى فى الحقيقة هامة ، ولها مغزى فيما يتعلق بالخطأ الذى يرتكب عادة بين
الاعتراف بدولة جديدة والاعتراف بحكومة جديدة .

لقد اعترفت فرنسا فى يناير سنة ١٩١٨ بدولة فنلندا ، أى فوراً عقب أن
أعلنت روسيا استقلال فنلندا واعترفت به فى وقت كان الدستور السارى هناك هو

الدستور الاسوجى الذى وضع سنة ١٧٧٢ ، واحتفظت به فنلندا خلال اتصاها
بالروسيا على أنه ميراث نفيس بقى لها من السيادة الاسوجية ، وضمان هام يكفل لها
استقلالها الداخلى .

ولقد قام هذا الدستور على المبدأ الملكى ، ومن المسلم به أن أحد الآثار
المرتبة على الثورة الروسية فى سنة ١٩١٧ قد كان عزل ولى الأمر المشترك بين
روسيا وفنلندا . أما فى روسيا فقد أدى الأمر الى قلب النظام الملكى ذاته على تقيض
ما وقع فى فنلندا حيث بقى الدستور الملكى ساريا رغما من خلو العرش .

وبعد أن فصلت فنلندا مصيرها عن مصير روسيا ، وأعلنت استقلالها ، قامت
آراء متضاربة بصدد الشكل النهائى للحكومة ، وهل يكون ملكيا أو جمهوريا ، وفى
شهر اكتوبر سنة ١٩١٨ شرع البرلمان ، على قاعدة الدستور القديم الذى كان لا يزال
ساريا فى هذه اللحظة ، فى انتخاب ملك ، وهذا ما دعا فرنسا الى الاحتجاج لأسباب
سياسية ، لأن حكومة فرنسا لم تستطع فى ذلك الحين أن تتمكن من معرفة الحقيقة
بالنسبة للصيغة الدستورية الصحيحة الخاصة بما يجرى فى فنلندا من الحوادث ، ومن
الممكن أن نلاحظ أولا فى مذكرة ١٥ أكتوبر سنة ١٩١٨ بعض اخطاء بالنسبة لهذا
الموضوع ، كما يجوز أن نجد فى هذه المذكرة اختلاطا مدهشا بين الاعتراف بالدولة
والاعتراف بالحكومة . فالحكومة الفرنسية تذكر فى هذه المذكرة أنها اعترفت
« بالجمهورية الفنلندية » وأضافت الى ذلك أن المساعدة التى بذلت بهذه الطريقة ،
أى تلك التى منحتها وثيقة الاعتراف « للجمهورية الفتية » لا يمكن أن تستمر فى
بلد ليس على استعدادها السابق .

وهذه الصيغة يمكن كما ظن فوشى Fauchille أن تحمل الانسان على أن
يرى أن الحكومة الفرنسية قد أرادت احتمال سحب الاعتراف الذى منحه لفنلندا ،
ولكن نهاية المذكرة ترينا أن الموضوع كان خاصا بالاعتراف بحكومة ، فقد قيل
فى المذكرة: إن الاعتراف الذى منحه فرنسا لحكومة فنلندا المؤقتة لا ينطبق من
تلقاء نفسه على نظام جديد ، وهذه الصيغة تدل على أن التفسير العادل يؤيد أن
الغرض هو احتمال رفض الاعتراف بنظام جديد أو حكومة جديدة ، وهذا

ما يستخلص أيضا من مذكرتين لاحقتين بتاريخ ٨ و ١٢ مايو سنة ١٩١٩ .
فالمدكرة الأولى قد تناولت قيام العلاقات الدبلوماسية مع الحكومة الفنلندية وانطوت
على التأكيذ بأن هذا القرار لا علاقة له بالسياسة الداخلية لفنلندا .

ولقد جاء في بداية المدكرة الثانية الرقيمة ١٢ مايو سنة ١٩١٩ بأن حكومات
فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة بأمريكا قد قررت أن لا تؤخر اعترافها باستقلال
هذه الدولة « فنلندا » أكثر من الوقت الذي اقتضى ، والعبارات الآتية تدل مع ذلك
على أن فرنسا لا تعنى بذلك اعترافاً جديداً واليك النص :

« لما كانت حكومة الجمهورية قد اعترفت على الفور تقريباً من اعلان فنلندا
استقلالها فانها ترى من غير المجدى أن تجدد لنا وصراحة تصريحها السابق الذي
لم يفقد شيئاً من قوته بسبب أن الحوادث قد أدت خلال الزمن الماضى الى توقف
العلاقات الدبلوماسية دون أن تسيء الى الصداقة التى أظهرتها فرنسا دائماً للشعب
الفنلندى وتكون سعيدة بأن تظهرها له دائماً .

فذكرت سنة ١٩١٩ لا توطئات للشك الضئيل مكاناً ، والموقف الذى كان
موضوع اعتراف سنة ١٩١٨ قصد فقط الى وقف العلاقات السياسية . والعبارات
المستعملة تقضى على كل احتمال يزعم سحب الاعتراف الاصلى ، وتصحح بذلك كل
ما كان مضطرباً وغير منطقي فى هذا الصدد بمدكرة سنة ١٩١٩

مناقشة احتمال سحب الاعتراف ايضا

لقد ناقشنا فيما تقدم احتمال سحب الاعتراف وتأثير موقف الدول التالى
للاعتراف . ومع ذلك فهناك حالات من الجائز فيها للحوادث السياسية أن تقضى
الى الغاء أصرح الاعترافات .

ان الدولة اذا زال وجودها عقب حرب أو بأية طريقة أخرى ، أو اذا هي فقدت
سيادتها مع الاحتفاظ بصفة الدولة أصبح الاعتراف الممنوح عديم الاثر بطبيعته فى
هذه الحالة ، ولكن زوال هذا الاثر يترتب بصفة غير مباشرة على حوادث غير
زوال الوجود وفقدان السيادة .

إن الدول الجديدة هي حقاً أكثر الدول تعرضاً لأن تترك وحظها بعد الاعتراف بها بزمان يسير ، ومصير جورجيا وأرمينيا أظهر مثل يضرب لهذا الحظ التعس .
أما مسألة معرفة ما إذا كان الاعتراف الممنوح للدولة لا يزال سارياً فعلاً ، وبعبارة أخرى أما معرفة ما إذا كانت الأمر خاصاً باعتراف جديد متعلق بوحدة دولية أو بحكومة ، ولكنه يكون في موضوعه اعترافاً متعارضاً مع الاعتراف السابق ، فمقرر هنا هو أنه في حالة الشك تكون القرينة لمصلحة صحة الاعتراف الاصلى بلا منازع .
« فما دام في البلد المعترف به - ولكنه يكون في الواقع قد فقد استقلاله - رأى متغلب يطلب الاستقلال المفقود ، وما دام الشعب لم يقر النظام الجديد فالواجب على الدول الاجنبية بالطبع أن تفرض على نفسها التزام جادة التحفظ التام (ص ٤٩١ جزء ٣ سنة ١٩٢٦ من مجموعة دراسات)

ونرى من المناسب هنا ، دون أى تدخل في تفاصيل هذه المسائل الدقيقة للغاية أن نذكر العبارات التي كانت موضع المناقشات الحادة من كل جانب بعد أن نشرت التصريحات التي أصدرتها سنة ١٩٢٤ كل من بريطانيا العظمى أولاً وفرنسا ثانياً اعترافاً باتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية . فقد قيل في التصريح : « تعترف حكومة الجمهورية الفرنسية منذ اليوم اعترافاً قانونياً باتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية كحكومة داخل اراضي الامبراطورية الروسية القديمة حيث قبل الاهالى سلطتها » (وقد جاء التصريح الانجليزي مماثلاً في عباراته للتصريح الفرنسي) وهنا يتسع المجال لبحث مستفيض بصدد المسائل الخاصة بالاعتراف بالحكومة .

لقد لاحظنا فيما تقدم ان هذا الاعتراف يخلط غالباً بالاعتراف بدولة جديدة مع ان الاعتراف بالحكومة يمكن ان يطرح دون مساس بالاعتراف بالدولة أو عدم الاعتراف بها ، وما هو جد ممكن ألا يرمى مطلقاً قيام حكومة صادرة عن ثورة الى احداث تغييرات في العالم الدولي . واذن فالفارق بين الاعتراف بالواقع والاعتراف القانوني هو ان الاول ينطبق على الاعتراف بحكومة ، فاعتراف بالواقع كما قال بحق شارل ده فيشر هو ذلك الذي يكون موضوعه حكومة لم تثبت نهائياً سلطتها في نظر الدول التي اصدرت ذلك الاعتراف .

ولقد أبتنا فيما تقدم أيضاً أن الدول قد خلطت أكثر من مرة بين موضوعي الاعتراف . وهما الدولة والحكومة بحيث لم يكن في المقدم أن تبيين في اقتناع ما إذا كان الغرض واحد منهما ، ولقد حصل ذلك بالنسبة لألبانيا ، ففي سنة ١٩١٣ اعترفت بها الدول كدولة ، أما الحكومة فلم يعترفوا بها ، وهذا ما كاد يدعو الدول الى الخلط بين الاعترافين عند أول اجتماع لجمعية الأمم .
وأما ما عدا ذلك فتراه في الباب الثالث عند الكلام عن الحكومة الفعلية .

الفصل الخامس

حول عصبة الأمم والاعتراف

من الواجب في مادة الاعتراف أن تتناول البحث الخاص في تلك المسألة الهامة التي ثارت حولها المناقشات الشديدة، ألا وهي مسألة العلاقات بين الاعتراف على أنه عمل خاص أي عمل لا يترتب عليه إلا مناص عليه في وثيقته بالدقة، وبين القبول في عصبة الأمم.

ولقد طرح على أول جمعية عمومية للعصبة موضوع البحث في معرفة ما إذا كان من الممكن أن تقبل في العصبة دولة لم تعترف أعضاء عصبة الأمم بأنها دولة قانوناً. فبرهنت الحوادث اللاحقة (وعلى الخصوص موقف الجمعية العمومية للعصبة تلقاء طليبي ألبانيا ولتوانيا) أن الاعتراف السابق مهما كان نوع تعميمه لا يجوز اعتباره شرطاً لا مناص منه للقبول في العصبة.

إن هذا التأويل يمكن اعتباره كقاعدة في عصبة الأمم (راجع كوك Coucke تحت عنوان القبول في عصبة الأمم والاعتراف قانوناً - مجلة القانون الدولي سنة ١٩٢١)

قبول الحميات في العصبة

فهل يجب أن نستنتج من هذا أن القبول في عصبة الأمم يعادل الاعتراف الصريح القانوني، أو أنه يحل محل الاعتراف؟ وإذا كان القبول لا يتضمن الاعتراف أفليس من الواجب أن يتبادل القبول والاعتراف أو على الراجح ينطوي عليه بما أنه في غير المستطاع أن يكون بين أعضاء العصبة دول لم يعترف بها؟

يلوح لنا عند أول نظرة أن هذه الحجة قاطعة، ولكن الواجب يقضى مع ذلك أن نذكر أن من الممكن أن تشمل العصبة على أعضاء، وفي وسعها أن تقبل كأعضاء جماعات من الدول ومن الدومينيون «الولايات» ومن المستعمرات التي تحكم نفسها

في حرية ، وإذن من الخطأ أن نزعم مع فوشي Fauchille (ص ٣٣٤) أن قبول
حماية نظامية في عصبة الأمم يترتب عليه الاعتراف بها كدولة .

ان ميثاق العصبة يميز كما نعلم بين الدول والصنفيين الآخرين ، ولنفرض أن
مستعمرة قبلت عضواً في العصبة ، فليس لأى فرد أن يعترف لها ببناء على هذا القبول
بشخصية دولية نفوق في حدودها ما رسمه لها الميثاق . وحتى بين الدول يجب أن نفرق
بين الدول ذات السيادة بلا نزاع وبين تلك التي « وإن كانت تحكم نفسها في حرية »
إلا أنه « ليس لها التمتع التام بالسيادة » ، ولهذا فإن الجزء الخاص بتنظيم العمل في معاهدة
فرساي (مادة ٤١) قد تضمن بطريقة غير مباشرة امكان قبول دولة محمية كعضو
في هذا النظام وفي العصبة . وإذن يوجد في سلك عصبة الامم أعضاء ويمكن
قبول غيرهم ممن تجردوا من صفة الدولة . « فالقبول على هذا الاعتبار » « ليس
من شأنه أن يقضى على القيود التي خضعت لها أهلية هذه الدولة : » « وإذن فمن
المغالاة الزعم بان القبول يترتب عليه نتيجة الاعتراف بالمعنى التام » « العادى
لهذه الكلمة ألا وهو الاعتراف كدولة ذات سيادة » (ص ٤٩٥ جزء ٣ سنة
١٩٢٦ من مجموعة دراسات)

وإذن يجب أن تقتصر على المسألة الأخرى ، وهي هل قبول المرشح في عصبة
الأمم بعد أن قام الدليل على أنه حائز لصفة صاحب سيادة يترتب عليه الاعتراف
به قانوناً وهل هذا القبول الاجماعى يحدث أثره بالنسبة لمجموع الدول أم بالنسبة
للدول التي وافقت على قبول العضو فقط ؟

اثر القبول في العصبة

وماذا يكون الرد إذا سأل سائل هل القبول في العصبة يتضمن الاعتراف ؟
وهل هذا الاعتراف صحيح حتى بالنسبة لمن اقترح ضد القبول من أعضاء العصبة ؟
لنقل أولاً إن آثار القبول على هذا الاعتبار يجب ضرورة أن تكون واحدة
بالنسبة لجميع أعضاء العصبة ، فالقبول يترتب على قرار هيئة في العصبة لانه لا يتطلب
اجماع الآراء ، ولكن نتائج هذا القرار واحدة بالنسبة لجميع أعضاء العصبة سواء

كانوا في الاغلبية التي وافقت على القبول أو في الاقلية التي عارضت فيه .
أما فيما يتعلق بالسؤال الاول وهو هل القبول يؤدي إلى الاعتراف أم لا ،
فمن المهم أن نلاحظ أن جمعية الامم ليست إلى الآن جماعة عاملة في القانون الدولي .
فالقرارات التي تتخذها العصبة لاتحدث آثارها إلا في داخل العصبة ، وإذن فآثار
الاعتراف لا يمكن أن تمتد إلى ماوراء دائرة عمل العصبة ، إذن فلا يتعادل أبداً
القبول في عصبة الامم الذي هو عمل اجماعي باسم العصبة والاعتراف بالدولة الذي
هو عمل فردي محض .

وفي الحق إن آثار القبول هي الى حد بعيد نفس الآثار المترتبة على الاعتراف
فما يتعلق بعلاقات ما بين الدولة القابلة - المعترفة - والدولة المقبولة - المعترف
بها . والقبول يتضمن أيضاً كما نعلم التزامات هامة ، وارتباطات قانونية لا يحدتها
الاعتراف البحت . ولكن مهما كان الامر فليس هناك وحدة بين العاملين ، لذلك
كان من الممكن أن تصر دولة عضو في العصبة على أن تتمسك بموقفها في عدم
الاعتراف بدولة قبلت في العصبة على تقيض رأيها ، فهذه الدولة ليس في وسعها أن
لا تعترف بها فيما له مساس بالعلاقات المباشرة الخاصة بالعضوية في جمعية الأمم . وان
كان في مقدورها أن ترفض منحها الاعتراف الدولي بصفتها الفردية . ومن الممكن
القول ان موقفا كهذا لا يترتب عليه مطلقاً نتائج عملية هامة . ولكن يجب أن
لا يفوتنا ان العضوية في عصبة الامم لاتلزم دولتين ضرورية بالا يكون بينهما علاقات
دبلوماسية عادية طبيعية متبادلة ، ولا يمكنها من عقد اتفاقات ، ولكن مما لانزاع
فيه أن القبول في عصبة الامم يبيح لاي عضو ، سواء أ كان دولة أم لا ، وسواء
أ كان معترفاً به أم لا ، أن يتمتع على الخصوص بالمزايا المنصوص عليها في المادتين
١٠ و ١٦ من الميثاق .

فالنتيجة المترتبة إذن على قبول دولة صاحبة سيادة في العصبة لا يمكن اعتباره
قانوناً بمثابة اعتراف ، رغم أن الدولة أهل لان تنال الاعتراف التام . وحتى الدولة
- عضو العصبة - التي اقترعت بالموافقة على القبول ، ليست ملزمة على الاطلاق
بان تعتبر نفسها أنها اعترفت رسمياً بالدولة المذكورة .

تحفظ هام

ومن المهم أن نضيف الى ما تقدم من الملاحظات تحفظاً هاماً يدعو اليه احتمال اعتراف ضمنى ، والدولة التي قالت قولتها لمصلحة قبول دولة جديدة في العصبة دون أن تقول بطريقة جلية واضحة إنها رغماً من هذا الموقف لا تعترف بها اعترافاً قانونياً لى دولة فى وسعها بواسطة أعمال من هذا القبيل أن تقيم الدليل على صدور اعتراف نهائى باعتبار أن هذه الاعمال أدلة ضمنية ولكنها حاسمة فى الموضوع .

والموقف المؤيد للقبول فى العصبة يساعد بطبيعته اذا انضم الى عوامل أخرى على الوصول الى النتيجة القائلة بان هذه الدولة قد اعترفت بالدولة الجديدة المقبولة بطريقة تامة نهائية .

فالقبول فى العصبة لا يترتب عليه بذاته آثار الاعتراف كدولة ، ومهما كانت غرابة الرفض الصادر من عضو بعصبة الامم والقاضى بعدم الاعتراف بدولة ذات سيادة هى الأخرى عضواً فى العصبة ، فان للدولة الراضة الحرية التامة فى الاعتراف بعد ذلك الرفض . وهذا ما يعلل لنا أن بعض الدول التى أصبحت أعضاء فى العصبة قد حصلوا فيما بعد قبولهم بالعصبة على الاعتراف بهم من أعضاء آخرين . على أن من اللائق أن نضيف الملاحظة الآتية وهى أن دولة اعترفت سابقاً بدولة جديدة اعترافاً فعلياً ، ثم وافقت على قبولها فى العصبة تكون قد آمنت كل شىء من قبلها للاعتراف بها قانوناً .

وإذن فلا قيمة لاي تصريح يصدر بعدئذ باعتراف نهائى ، وهذا بخلاف وثيقة تتمصر على تسجيل أمر واقع .

اثر الخروج من العصبة

ان فقدان العضوية بناء على نص المادة ١٦ فقرة ٤ هو بمثابة العمل المناقض للقبول .

وصدور قرار كهذا يفتقد العضوية في العصبة ولكنه لا يكون بمثابة سحب الاعتراف من جانب كل دولة بصفة فردية ، لان عصبة الامم لا تملك إيجاد دولة ولا إبعادها عن حظيرة جماعة القانون الدولي .

بعض ملاحظات

عن سريان الاعتراف على الماضي

١ - لقد أشرنا فيما تقدم الى سريان مفعول الاعتراف على الماضي . ، وموضوع سريان هذا الاثر على الماضي له أهمية سواء أكان ذلك من ناحية مسئولية الدولة الجديدة أم بالنسبة لاهلية اكتساب سندات وحقوق قانونية أو حقوق شخصية .
فبناء على هذه النظرية يسرى مفعول الاعتراف ابتداء من اللحظة التي ولدت فيها الدولة ميلادا صحيحا ، بغض النظر عن تاريخ أى وثيقة صادرة بالاعتراف فواقعة الميلاد هي حقا ذات الطبيعة الانشائية المعلقة على شرط لاحق هو شرط الاعتراف .

ولقد بحث الفقه سريان آثار الاعتراف على الماضي ، ولا سيما من وجهة « الحكومات الفعلية » ولقد سلم بها أيضا فيما يتعلق بمرکز الدولة الجديدة . وفي هذا المقام نجد نظرية سريان آثار الاعتراف على الماضي من أهم الحجج على صحة الطبيعة البيانية للاعتراف .

غير أنه ليس من السهل دائما أن نعين بالدقة ، وفي ثقة ، تاريخ ميلاد الدولة الجديدة ، ولقد لاحظنا فيما تقدم ان اعلان الاستقلال ليس محكاً صادقا تماما فيما يتعلق بتحديد تاريخ ميلاد الدولة ، لان اعلاننا كهذا يمكن أن يصدر رغماً من فقدان شرط أو عدة شروط من شرائط الاعتراف . ومن جهة أخرى فلا الاعتراف الاول ولا الاعتراف الاخير من الدول الاخرى بمسئوع أن يكون له آثار انشائية ، واذن فقد بقي علينا أن نبحث على نور الحوادث التاريخية عن فاتحة الزمن الذي بدأت فيه الجماعة موضوع النزاع في اظهار نفسها حقيقة وفعلا كدولة صاحبة سيادة .

٢ - إن سريان أثر الاعتراف على الماضي هو بطبيعته مفض الى مسائل معقدة إذا نحن نظرنا اليه من ناحية الواقع السياسي .

وهناك خلاف هام كانت فيه مسألة تاريخ ميلاد الدولة الجديدة ومسألة سريان آثار الاعتراف على الماضي من كبريات المعضلات التي عرضت على محكمة العدل الدولية . فقد كان على هذه المحكمة في قضية خاصة ببعض المصالح الالمانية في سيليزيا البولونية (راجع مجموعة الاحكام رقم ٧) أن تبين مدى مفعول هدنة ١١ نوفمبر سنة ١٩١٨ و (بروتوكول سبا) بالنسبة لبولونيا ، أى هل كان لبولونيا الحق في أن تتمسك بهاتين الاداتين ؟

ولما كنا لا نريد هنا أن نبحث هذا الموضوع بحثاً مستفيضاً فقد وجب أن تقصر مهمتنا على ايراد بعض ملاحظات خاصة بالموضوع الذى يشغلنا .
لقد لاحظت محكمة العدل الدائم الدولية أولاً أن بولونيا لم تكن طرفاً فى اتفاقية الهدنة ولا فى بروتوكول سبا .

ولم تكن ألمانيا قد اعترفت ببولونيا كطرف محارب عند ما أبرمت الدول هاتين الاتفاقيتين . ولما كان هذا الامر لم يحصل فقد كان من المتعذر عقد هدنة بين ألمانيا وبولونيا .

ولقد راعت المحكمة أن أهم دول الحلفاء قد اعترفوا بقوات بولونيا المسلحة كجيش محالف وشريك فى الحرب ، وان هذا الجيش كان تحت قيادة اللجنة القومية البولونية فى باريس ، ولكن المحكمة لم تر من الضرورى أن تفصل فى موضوع الالهية السياسية التي كانت وقتئذ لهذه اللجنة . ويظهر مع ذلك أن المؤكد من رأى المحكمة ان بولونيا لم تكن فى ذلك الحين قائمة كدولة ، وما كان يمكنها أن تزعم أن لها صفة الدولة الا بعد أن تكونت فوق الارض الروسية التي احتلتها دول الوسط .

ولاحظت المحكمة أيضاً أن بولونيا بعد أن تكونت لم توافق على اتفاقية الهدنة ولا بروتوكول (سبا) ولم تشارك فيهما ضمناً ، ولم تقبل المحكمة النظرية القائلة بوقوع موافقة بعد تصريحات الاعتراف القانونى ببولونيا من قبل الدول العظمى ومن

قبل ألمانيا أثناء مفاوضات الصلح ، أو في معاهدة الصلح .
ولكن حيثيات اللورد (فينلي) Finlay قد اختلفت بالنسبة لهذه النقطة
عن رأى أغلبية المحكمة ، ولكنه صرح انه متفق مع المحكمة في النتيجة ، وأن
ملاحظاته لا تخص إلا بعض حيثيات .
أما رأيه فهو أن دول الحلفاء قد عقدوا الهدنة باسمهم وباسم بولونيا التي كانت
علي وشك أن تصير دولة
ومن رأيه أيضاً أن المتعاقدين على الهدنة قد وقعوها بفكرة أن استقلال
بولونيا سيكون شرطاً من شروط الصلح . وإذن فمن الواجب ان ترتبط بولونيا
بشروط الهدنة وأن تشارك في الاستفادة منها عندما توجد كدولة معترف
بها . وهذه « الاستفادة » تكون حقاً مكتسباً للدولة الجديدة حالما تدخل
في التكوين .

ولقد أسر الجانب البولوني على التمسك بأن الجيش البولوني قد اعترف به
كطرف محارب ، وأن قيادة هذا الجيش كان لها أهلية أمام أعمال قانونية في ميدان
حق الحرب ، واذن كان لهذه القيادة ان تعقد على الخصوص اتفاقيات الهدنة .
وتمسك الجانب البولوني فوق ذلك بنظرية الطبيعة البيانية للاعتراف بالدولة الجديدة
وهي طبيعة من شأنها أن تجعل أثر الاعتراف سارياً على الماضي (راجع مذكرة
الحكومة البولونية ٢١ بوليه سنة ١٩٢٥ المنشورة في الوثائق الخاصة بالحكم رقم ٧
ص ٥١٤ وما بعدها) .

٣ - عند ما نبحت جميع الآراء التي قيلت بصدد هذا الموضوع الأولى
يمكننا ان نلاحظ بأنه لم يحصل أن واحداً نازع مبدئياً في سريان آثار الاعتراف
الدولى على الماضي . وفي الحق ان واحداً لم ينازع في ان آثار الاعتراف يجب ان
تسحب على الزمن الذى تكونت فيه جماعة لها الاهلية الدولية . ولكن على التقيض
من النظرية البولونية التي طالبت بأهلية قانونية ولو جزئية منذ انعقاد الهدنة ،
فان محكمة العدل الدولية أصرت على التمسك بان المانيا لم تعرف بان بولونيا كانت
ساعة انعقاد الهدنة دولة محاربة . (وهذا ما ينطوى على ان بولونيا لم

تكن لها بأى حال شخصية دولية لا نزاع فيها ، ولقد أضاف اللورد « فينلي » نظرية أخرى الى ذلك وهي ان دول الحلفاء عقدوا الهدنة باسم بولونيا ، ومعنى هذا ان الشخصية الدولية كانت تنقص بولونيا في ذلك الوقت . فاذا اتبعنا رأى محكمة العدل الدولية يكون الأمر إذن خاصاً بمعرفة ما إذا كان لدولة في دور التكوين (*Etat nasciturus*) أن تكتسب حقوقاً بناء على بعض أسماء أمتها دول أخرى باسمها وتحت شرط الانشاء النهائي للدولة الجديدة .

فالمحكمة بقولها إن (الاعمال المشار اليها لا يستتج منها حق دول أخرى في الموافقة عليها والاشترك فيها) قد ساهت بطريق الاستنتاج العكسى انه لا يجوز استبعاد سريان الاعتراف على الماضى استبعاداً تاماً في حالة ما تكشف هذه الأعمال عن هذا الحق .

وإذن فسريان آثار الاعتراف لا يمكن أن يرجع الى عهد سابق على وقت ميلاد الدولة ذاته ، فالدولة المولودة (*Etat né*) وليست الدولة التى في دور التكوين (*Nasciturus*) هى التى يجب أن تتأثر بسريان مفعول الاعتراف على الماضى والاستفادة منه .

أما إذا نحن قبلنا رأى اللورد « فينلي » وهو ان للدول المتعاقدة ان تنشئ حقوقاً لمصلحة دولة في دور التكوين لطحنا سؤالاً حديثاً ليس موضوعه الجوهري هو سريان آثار الاعتراف على الماضى ، ولكن معرفة ما إذا كان فى الامكان لدولة لم توجد بعد أن تكتسب حقوقاً .

الباب الثالث

في الحكومات الفعلية

Les gouvernements de fait

الفصل الأول

الدول والحكومات

يظهر لأول وهلة أن أية مسألة تمس الحكومات ليست من المسائل الداخلة في نطاق القانون الدولي . ومن المؤكد في الواقع ، أننا إذا نظرنا إلى حكومة ما من أية ناحية من نواحيها وجدنا الأمر لا يعدو إحدى مسائل القانون الداخلي . وسواء نظرنا إلى الحكومة بقاوس المعاني على أنها عنصر حاسم من عناصر الدولة ، أو على أنها عضو أو مجموعة أعضاء ، أو على أنها سلطة (التنفيذية) أو مجموعة السلطات العامة ، أو مجموعة الرجال الذين يزاولون هذه السلطات ، لو وجدنا دائما أن الحكومة هي شئ من أجزاء الدولة ، يدخل في الدولة ولكنه ليس الدولة . والقانون الدولي لا يعرف غير الدولة ، وقد أعلن مبادئه في سبيلها .

وإذا نحن عدنا إلى الناشئة الأولى من تكوين الدولة دوليا ، أي إذا نحن عدنا إلى الاعتراف بشخصيتها القانونية ، فإنا نجد النتيجة دائما واحدة سواء بالنسبة للذين يرون في هذا الاعتراف نتيجة ضرورية لوجودها أو بالنسبة لهؤلاء الذين يرون أساس الدولة في إرادة الدول القديمة توثيق علاقات مع الدولة الجديدة ، وهذه النتيجة الواحدة هي أن الدول تعترف دائما بالدولة ، أي بقيام عامل من عمال القانون الدولي ، أما الحكومة فلا تظهر أبدا بمظهر من خلعت عليه هذه الصفة .

وإذا نحن عدنا إلى لحظة تالية للاعتراف ، أي إلى اللحظة التي يحدث فيها

تغييرات دستورية - ومن الصعب أن لا يطرأ على دولة مثل هذه التغييرات على مجرى حياتها التاريخية - فان تغييرات كهذه ليس لها نفوذ في الشخصية الدولية ولكننا إذا وقفنا عند هذا المظهر جهلنا المخبر ، واسأنا الى الحقيقة ، ثم تنكبنا سبيلها ، مع أن ملاحظة تذهب الى عمق أبعد من سطح الموضوع تحملنا على أن نخذر هذا المظهر الخداع .

فاذا نحن عولنا على ملاحظة الموضوع جاز لنا أن نتساءل عن السبب في ان المسائل التي تمس الحكومات الفعلية قد عني بها الكتاب والمؤلفون ضمن مؤلفات القانون الدولي أكثر مما عني بها المؤلفون ضمن مؤلفات القانون الدستوري والاداري . ولقد لاحظ المسيو لارنود Larnaude هذه الملاحظة القيمة في مقاله الذي نشره

عن «الحكومات الفعلية» في المجلة العامة للقانون الدولي العام *Revue générale de droit international* سنة ١٩٢٤ ، وفي الوسع ان تقطع مراحل في ميدان اداب القانون الدولي الى أن نصل الى عهد « جروسوس » وكتابه *De jure belli ac pacis* (جزء ٢٠ فصل ٩) لئرى أن من الصعب عدم العثور على المؤلفين الذين عنوا بالحكومات الفعلية ، أما في ميدان القانون العام الداخلي فلا نجد بحث هذا الموضوع بحثاً مستفيضاً الا في مؤلفات أحدث الشراح والفقهاء ، فتجد في الاداب الايطالية الدولية «رومانو» Romano قد وضع كتابه عن الحكومات الفعلية ، واما في الآداب الفرنسية فتجد «جودو» Gaudu وكتابه

Essai sur la légitimité des gouvernements dans ses rapports avec les gouvernements de faits . Paris 1914

وجاستون جيز Jéze وكتابه *Principes généraux du droit administratif*

ونجد في المانيا تريپل Triepel وكتابه *Das interregnum . Leipzig 1892*

وسندر Sander وكتابه *Das Faktum der Revolution und die*

Kontinuität der Rechtsordnung (Zeitschrift für öffentliches Recht 1919

انا لانريد أن نخلع على هذه الفكرة أهمية كبيرة . وكل ما يمكن أن نراه هو القول بأنها معيبة بسبب صوغ القانون العام في صورة نظريات . وفي الحق انه لم

يمض كبير زمن على التمييز بين القانون الدولي والقانون الداخلي والتفرقة بين الموضوعات الخاصة بكل منهما . واول من قام ببحث عميق في هذا الصدد هو العلامة تريپيل Triepel في كتابه *Volkerrecht und Landesrecht* طبعة ليبزج سنة ١٨٩٩ ، أما في ايطاليا فوجد انزيلوتي Anzilotti على الخصوص حيث قد تحدث الينا عن هذا الموضوع في كتابه

Teoria generale della responsabilita dello Stato nel dir.int., Firenze.
1902 et *il dir. int' nei giudizi interni*, Bologne 1905

على أن هناك بعض عناصر تدل على أن بين حياة الحكومات وحياة الدول علاقة وثيقة من شأنها ان تكبر من قيمة المركز الدولي للحياتين . ولنعد مرة أخرى الى الناشئة الاولى للوجود القانوني للدولة أى الى ساعة الاعتراف بها لئرى أن هذا الاعتراف معلق على تقدير استقرار الحكومة وطبيعتها . وان الدول لا تزعم أن من الواجب قيام حكومة لانها لم تعترف في وقت من الاوقات بقيام فوضى . ولكنها تشترط للاعتراف ان يتوافر في الحكومة ضمانات الاستمرار ، وان لا تتضارب مبادئها وأعمالها مع مبادئ وأعمال حكومات الدول التي اعترفت الاعتراف بها . هذا حق حتى أننا نجد احيانا اعترافات معلقة على شرط هو طراز خاص للحكومة أو شكل معين لها . ولقد قال لنا الاستاذ « لوريمي » Lorimer (في نظرية الاعتراف أساس القانون الدولي — مجلة القانون الدولي والتشريع المقارن سنة ١٨٨٤) ان هناك نظريات سياسية تجرد الدول التي تتبعها من حق الاعتراف بها ، وهي ثلاث نظريات : « النظام الملكي الغير المتسامح ، والنظام الجمهوري الغير المتسامح والفوضى . » وفي الوسع وضع بعض تحفظات فيما يتعلق بالقيمة الموضوعية لهذا التعداد ، ولكن ليس في الوسع أن ننكر أن تكوين الحكومة تكوينا لا يتوافر فيه بعض الشروط قد يكون السبب في عدم الاعتراف بالدولة أحيانا .

وإذا نحن رجعنا الآن الى لحظة تلي تكوين الدولة والاعتراف بها أى الى لحظة نقص سلطة حكومة الدولة المعترف بها ، نجد أن هذا النقص ليس بذاته في حاجة الى اعتراف الدول بالدولة ، فإذا لم تعترف الدول بالحكومة الجديدة فعنى هذا أن

العلاقات الدبلوماسية بين الدول معلقة . ولكن بما أن الحكومة بمجموعة موظفيها الذين يعملون ويريدون نيابة عن الدولة هي الوسيلة الوحيدة للوصول الى قيام الدولة ، وبما أن الحكومة هي الاداة الضرورية لكي ترتبط الدولة بعلاقات مع الدول الاجنبية وتواصل توثيق هذه العلاقات والحرص عليها ، فمن حقنا أن نتساءل عن المصير الذي تؤول اليه هذه العلاقات اذا لم يكن ثمة وجود للحكومات ؟ واذا كان حقنا ان لامناص من قيام حقوق وواجبات كان من الواجب معرفة كيف تكون مزاوله ذلك ؟ ان هذا هو ما يحدونا الى البحث في علاقة المشروعية الدستورية بالمشروعية الدولية لحكومة ما ، وكيف تكون المشروعية الدولية وكيف يترتب عليها أثرها ؟

تكوين الحكومات

يتناول الفرض الاول تكوين حكومة جديدة في نفس الوقت الذي تكونت فيه دولة جديدة ، وهذا ما يمكن أن يتم بطريقة أصلية أو فرعية .

التكوين الاصلى

ان المراد بالتكوين الاصلى هو تكوين الدولة بعيدا عن أى نظام قانونى قائم ، أى التكوين الذى لا يترتب عليه أى تعديل فى دولة قائمة ، بمعنى أى تجزئة أو زوال يطرأ عليها .

وهذه هي الحالة التى يصبح عليها فريق من الناس يقيمون فى بلاد لا سيد لها ، ويريدون أن تكون لجماعتهم صفة الجماعة المدنية وكرامتها . ومثل ذلك ما اعتزم القيام به فى سنة ١٨٩٤ ذلك المدعو « هيكي » Hickey عند ما التجأ الى جزيرة « ترينيداد » الواقعة على مسافة ٧٠٠ ميل من شاطئ البرازيل ، ولقب نفسه بجمس الاول James Ir ثم طلب من الدول اعترافها بالدولة الجديدة التى زعم أنه ، كونها بهذه الجزيرة (راجع جريدة الطان الصادرة بتاريخ ٣٠ يناير سنة ١٨٩٤ .) إن نهاية هذه المغامرة ليست مما يعنيننا . ولكننا نستطيع أن نقول إنها بالنسبة لموضوعنا كبيرة الاهمية ، حيث تكوين هذه الدولة ما كان يحس كيان أى دولة ولا

دستور أى دولة . والقانون الدولى لا يمنع تكويننا كهذا ولا يفرضه على أى واحد ، والاعتراف به راجع إلى الحكم السياسى الذى تصدره الدول الحرة سواء بمنح الاعتراف أو برفضه .

ولكن هذا الحكم يجب أن يتناول كفاية المساحة الارضية للدولة الجديدة ، وكفاية عدد سكانها ، ويتناول على الخصوص أهلية حكومتها ، والممول عليه هنا هو استقرار الحكومة وأهليتها لاداء وظائفها ومراعاة قواعد القانون الدولى ، والمحافظة على العهود الدولية التى قطعها الدولة . وإذن يكون تقدير الدولة لمنح الاعتراف أو رفضه مسألة خاصة بتقدير النظام الحكومى للدولة الجديدة ، ولكن بما أن القانون الدولى قد خلا من القواعد التى تفرض الاعتراف بالدولة متى كانت حكومتها فى شكل معين ، أو تحول دونها إذا كانت فى شكل حكومى آخر ، فقد كان لكل حكومة الحرية فى تكييف حكمها الخاص بالاعتراف .

وعلى أية حال فإذا كان الحكم الصادر من الدولة بخصوص حكومة جديدة فى دولة جديدة يمكن أن يكون سبباً للاعتراف بالدولة الجديدة ذاتها ، أو يمكن أن يكون سبباً فى رفض الاعتراف بها ، فهذا لا يمنع من أن تتمسك سلطة هذه الحكومة الجديدة بالأمر الواقع فى داخلية البلاد متى استطاع هذا الأمر أن يفرض نفسه ، دون تمسكها بمسألة اعتراف دولة أجنبية ، لأن هذا الاعتراف لا يكون له قيمة إلا من ناحية الشخصية الدولية للدولة .

ولكن تكوين الدولة على النمط الذى شرحناه فيما تقدم لا يحدث فى أغلب الأحيان ، بل انه على النقيض من ذلك قد أصبح نادراً ، وهذا لاسباب سهلة التناول والفهم ، أهمها أنه لم يبق فى العالم متسع لقيام دول بهذا الشكل .

التكوين الفرعى

ان التاريخ والسياسة لا يزالان يشئان على أعيننا أنواعاً جديدة من تكوين الدول وتعديلها أو تغييرها ما بين آونة وأخرى ، وهذه التعديلات الفرعية التى تتم ضد مصلحة دول أخرى قائمة ، كما حدث بالنسبة للشوريات التى اقتطعت من جسم

الصين لا بد من أن يتبعها بطبيعة الحال تكوين حكومات جديدة . ولكن هذا المثل وحده لا يكفي لتفهم كل الواقع في التاريخ والسياسة أو للامام بشرط كبير منه ، ولذلك حق علينا أن نعرض على الانظار بعض حالات نأمل أن تكون مؤدية للغاية التي نرعى الى تحقيقها .

تكوين ايطاليا

(١) ان أمامنا مثلاً هو تكوين مملكة ايطاليا، فلقد ناقشوا طويلاً في ايطاليا طبيعة المملكة ، فقال البعض ان الموضوع يتضمن فقط تعديلاً في مملكة « سردينيا » التي استمرت شخصيتها في الوجود تحت اسم جديد . وهناك آخرون يقولون بقيام دولة جديدة جاءت نتيجة اتحاد بين جميع الدول القديمة .

ويؤيد القائلون بالرأى الاول رأيهم بالوقائع . فالوحدة الايطالية تكونت مرحلة مرحلة ودرجة درجة ، ولم تتم طفرة في شكل ادماج جميع الدول القديمة داخل شبه الجزيرة واخراج دولة واحدة ، وانما تمت في شكل توسيع (الببيمون) على دفعات متعاقبة . وقد وجدت هذه التوسعات سندها القانوني اما في معاهدات التنازل عن الارض بين « الببيمون » والدول الاجنبية ، واما في ضم دول أخرى أو أجزاء من دول الى « الببيمون »

ومع ذلك فان اللقب الجديد ، لقب ملك ايطاليا لم يعترف به في أوروبا بسهولة نظراً لان الدبلوماسية الأوروبية رأت أنه يتعلق بتغيير أساسي في المركز السياسي والارضى لشبه الجزيرة ، واذا كان من المسلم به أن تغييراً في اسم الرئيس أو اسم الدولة ، وكذلك التغيير في حدودها الارضية ، ليس له مساس بوحدة الدولة مطلقاً ، إلا أن الاعتراف بمملكة ايطاليا كان معناه الاعتراف بتغيير تم ضد القانون الاصطلاحي المترتب على المعاهدات ، ومعنى هذا هو على الخصوص الاعتراف بزوال دولة قديمة ، كان للدول الأوروبية علاقات دبلوماسية معها ، وارتباطات صداقة سياسية بها ، وفي الحق إن الجنرال « جبالديني » Gialdini ما كاد يجتاز بجنوده حدود

« ومبريا » Ombrie (سبتمبر سنة ١٨٦٠) حتى رأينا الحكومة الفرنسية تسحب وزيرها المفوض من تورينو دون أن تسحب سفيرها من روما و نابولي .
أما حكومة بروسيا فلأنها قد باهت باحساساتها نحو المشروعية ، وأعلنت استيائها من ضم الاراضي الذي كان (كافور) يجريه ، وأما روسيا التي كانت تعطف دائماً على ملك نابولي فلأنها لم تتردد هي الاخرى في أن تقطع علاقتها الدبلوماسية مع حكومة « البييمون »

وأما النمسا فقد كان في وسعها أن تسير بمظاهر استيائها الى بعد سحيق لولأن اضطراباتها الداخلية قد حالت دون محاولة القيام بمغامرة حرية في ايطاليا . وإذن تكون الدول الاوربية قد اعترفت على الرغم منها بالعمل الرسمي الذي قام به أول برلمان ايطالي اجتمع في تورينو يوم ١٨ فبراير سنة ١٨٦١ ، وهو العمل الذي صار فيما بعد قانون ١٧ ماوس سنة ١٨٦١ (رقم ٤٦٧١) وهو القانون الذي أعلن فكتور عمانويل ملكاً على ايطاليا .

ليس من السهل أن يحدد الطبيعة القانونية لهذه الاعترافات . فبعض الدول لم تعمل إلا لأنها جعلت علاقتها الدبلوماسية القديمة تستمر . وهناك دول أخرى أصدرت تصريحات مختلفة وفاق وجوه نظرها ، وأما أمبراطور فرنسا ، رسول السيادة القومية ، فإنه لم يستطع أن يعترض أي اعتراض على تغييرات تمت باسم المبادئ التي أعلنها في مواطن ندوة . (وأما فيما يتعلق بالموقف المضطرب الذي وقفه نابليون الثالث فراجع مؤلف ديبيدور Debidour : التاريخ الدبلوماسي لاوروبا جزء ٢ طبعة باريس سنة ١٨٩١ ص ٢٢٣ وما بعدها)

وأما إنجلترا التي لم تخش شيئاً من وحدة ايطاليا فقد صرحت بلسان لورد « راسل » Russell . J أن للامم الحق دائماً في أن تغير حكومتها ، ومن الظلم اعادة الخيول لدونها . (راجع الوثائق الدبلوماسية لايطاليا جزء ٨ طبعة سنة ١٨٧٢ ص ٣٧٣ لبليانكي Bianchi) وأما بروسيا فلم تقر قرارها فوراً . (راجع ص ٣٧٥ من الوثائق المذكورة وتقرر الخبر الجترال لامارمور Lamarmorà الى كافور بتاريخ برلين في ١٧ فبراير سنة ١٨٦١) . على أن بروسيا مع ذلك قد اعترفت اعترافاً معلقاً على شرط بمملكة

إيطاليا في سنة ١٨٦٢. — (راجع تلغراف برنستورف Bernstorff الرقيم برلين في ٢١ يولييه)

أما روسيا فقد رأيناها في الوقت الذي صرحت فيه بأنها لا تحل أى مشكل قانوني تبرر اعترافها بواقعة هي قولها: إن بلاط تورينو قد أثبت أنه يستطيع أن يدافع عن نفسه ضد الاحزاب الثورية ويمكنه أن يضمن تفوق الافكار المحافظة (راجع الوثائق السابقة ص ٢٧٤ منشور جور تشا كوف Gortchacoff الرقيم بطرسبورج في ١٨ أغسطس سنة ١٨٦٢)

فالبواعث السياسية كانت اذن مختلفة جداً ، وقد انحصرت مهارة « كاثور » في ان يعترض على الحق الوضعى المصطنع اعتراضاً جاء في وقته كما جاء مستنداً على حق طبيعى هو حق القومية وحق الحرية ، كما أنه أظهر مهارة أيضاً بأن جعل حكومة البييمون تعمل وكأنها وحدها الحكومة القادرة على أن تقاوم ما ترجو النمسا والروسيا مقاومته حتى لا تندلع الثورة في أوروبا بأسرها .

ولكن ماذا صنعت الدول عند ما قررت الاعتراف بمملكة إيطاليا ؟ هل فكروا حقاً في دولة جديدة ؟ إن تلغراف « راسل Russell يؤيد هذا الغرض فيما يتعلق بإنجلترا ، وكذلك موقف أسبانيا . ولقد أعلن « كاثور » بنفسه قوله : « نحن إيطاليا ونحن نعمل باسمها . » فاذا أردنا اذن أن ننظر إلى الاعتراف بمملكة إيطاليا كما أنه اعتراف بدولة جديدة فان مسألة الحكومة تكون قد تضمنتها مسألة الدولة ، حكومة البييمون وإن بقيت هي هي حكومة البييمون إلا أنها صارت حكومة جديدة ، لأنها أصبحت حكومة مملكة إيطاليا لا حكومة مملكة « سردينيا » غير أنه يلوح أن بعض دول لم ترفى تغيير لقب الدولة تغييراً في الشخصية الدولية للدولة . وفي حالة كهذه لم يكن الامر في حاجة الى اعتراف بالحكومة الجديدة ، حيث أن تركيب الدولة ، بما على رأس هيئاتها من رجال يمثلون السلطة العليا ، لم يتغير فيه شئ ، والاعتراف الجديد لم يكن سوى قانون تضمينات لجميع التغييرات الدولية التي طرأت على إيطاليا ضد الدول ، أو طرأت على بعض إرادات الدول التي قامت ونشأت ، وضمن أساسها بناء على قانون وضعى ترتب على معاهدات .

تكوين الامبراطورية الالمانية

(ب) ان تأليف الامبراطورية الالمانية في سنة ١٨٧١ يماثل ما تقدم ، ذلك بان ملك بروسيا كان منذ سنة ١٨٦٧ رئيس الدولة العهدية الاستقلالية (La Confédération) الشمالية لالمانيا أي رئيس دولة عهدية Etat fédéral مؤلفة من عدد معين من الدول الخاصة . ولقد أدت حوادث سنة ١٨٧٠ الى عقد معاهدات تمكنت بها الدول (دول ألمانيا الجنوبية) التي لم تكن أعضاء في الدولة العهدية الاستقلالية الشمالية من أن تكون أعضاء فيها .

ولقد قام في ألمانيا كما قام في إيطاليا جدل عنيف بين الشراح الالمانيين بخصوص طبيعة الامبراطورية . فبعض الشراح يقول بأن دولتين عهديتين Etats fédéraux مختلفتين قد قامتا على التوالي في المانيا سنة ١٨٦٦ سنة ١٨٧١ ، وان الثانية قد تألفت من عدد من الاعضاء اكثر من عدد الدول في الدولة الاولى . وهذه النظرية ليست محل جدل بالنسبة لهؤلاء الذين يقولون بأن أي تعديل في عدد أعضاء دولة عهدية Etat fédéral يؤدي ضرورة الى تعديل في الاسس التي تقوم عليها هذه الدولة وفي هذا تعليل لا يمكن التعويل عليه في إيطاليا . ولقد لوحظ أيضاً أن تعديلاتاً على الدستور العهدي Fédéral بموجب قانون ١٦ ابريل سنة ١٨٧١ . ويرى آخرون أن معاهدات سنة ١٨٧٠ لها معنى مختلف اختلافاً كبيراً عن معنى المعاهدات التي تولدت عنها الدولة العهدية الشمالية . فهذه المعاهدات لم ترم إلى تكوين دولة عهدية جديدة بين الدول الشمالية والدول التابعة للدولة الجنوبية وإنما كان الغرض منها دخول دول الجنوب في الدولة العهدية التامة وبالتالي تطبيق دستور دولة الشمال على ألمانيا جميعاً . (راجع «لابند»
Laband . Deutsches Staatesrecht , Reichss , éd 1909 , 1 , P 41
طبعة سنة ١٩٠٩ جزء أول ص ٤١)

ويلوح ان هذا الرأي الثاني أفضل ، وذلك لأسباب تماثل تلك التي بمقتضاها رفضت فكرة التجديد بالنسبة لمملكة إيطاليا . فبما أن هذه الدولة لم تخلف مملكة

« سردينيا » لانها استمر ارها فان الامبراطورية لا تخلف دولة الشمال وإنما هي استمر اراها .
أما النتيجة بالنسبة للحكومة فدائماً واحدة ، وهي أنه لا حكومة جديدة الا في
نظر من يظنون أن هناك دولة جديدة .

ولكن عندما يكون هناك دولة جديدة يوجد أيضاً حكومة جديدة كما حدث
ذلك بالنسبة لدول البaltic (بولونيا وفنلندا وليتوانيا وليتوانيا واستونيا .)

امبراطورية النمسا

(ج) ولقد طرح السؤال ذاته في بعض الاحيان في ناحية أخرى عند ما كانت
تظراً تغييرات دولية لا يترتب عليها زيادة دولة بسيطة او مركبة وإنما يترتب عليها
ضعفها أو زوالها . وهذا ما حصل بالنسبة للنمسا التي تساءل الناس عما اذا كان في
الامكان دائماً اعتبار الامبراطورية النمساوية بين الاطلال التي ترتبت على تجزئة
امبراطورية « هابسبورج » القديمة أم انها قامت دولة جديدة ؟

ان الرأي الاول هو الافضل إذ لم يبق من الدولة الثنائية القديمة (التي لم
تكن النمسا وحدها وإنما كانت النمسا والمجر) شيء بعد انحلالها . ولقد صرحت
معاهدة « سان جرمان » في مقدمتها بجلاء ان وجود المملكة القديمة قد زال ونصت
المادة ٢٠٣ من هذه المعاهدة على الدول التي تخلفت عن تجزئتها ، ومن بين هذه
الدول دولة النمسا الجديدة . واذا كانت الحكومة الملكية القديمة قد بقيت في مكانها
لكان للنمسا حكومة جديدة أيضاً بناء على اننا امام دولة جديدة .

« فعند ما تزول دولة قديمة لانها فقدت صفة كونها شخصية دولية لا يمكن
التسليم بحياة أية هيئة من هيئاتها ، واذا كان لا يزال هناك أفراد يتصدرون على
انهم يحملون القاب الدولة ويشغلون وظائفها ، فان ذلك لا يخرج عن أحد أمرين ،
فالأمر الأول هو التجرد التحية كما يحصل ذلك عند القيام بالمراسم البسيطة للملك مخلوع وإما
ان الشك لا يزال يحرم حول مصير الدولة » . ولقد حصل في سنة ١٩٢٢ ان ارسل
الجبل الاسود وفداً الى « جنوا » يطلب حق الاشتراك في أعمال المؤتمر بنفس
الصفة التي لسائر الدول الاخرى ، ولقد رأى هذا الوفد رأياً شاطره فيه كثير من

كبار الفقهاء كفيدوزي (Fedozzi) (في كتابه المركز القانوني الدولي للجبل الاسود (La situation juridique int. du Montenegro طبعة جنوا سنة ١٩٢١)
لقد كان الرأي عند هذا الوفد أن الانتخابات التي جرت لا تتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية التي التأمت في بلغراد هي انتخابات لا يمكن اعتبارها دليلاً مباشراً على ارادة الضم، وان احتلال دولة أخرى بينهما تحالف لا يزال قائماً، لا يمكن أن يؤديا إلى محو شخصية الجبل الاسود الدولية « راجع ص ٣٠٥ جزء ٣ سنة ١٩٢٤ من مجموعة دراسات في القانون الدولي »

الحكومات الفعلية

ومشروعيتها في النظام الدستوري

يتناول الفرض هنا تكوين حكومة جديدة في دولة قديمة، ولذلك نجد من الضروري في هذا المقام ان نتناول بالتحديد الجلي ما نعني به حكومة جديدة من الناحية التي تهمننا، إذ هناك من التغييرات الهامة في الرجال وفي الافكار وفي الوسائل وفي التكوين الحكومي ما لا يمس وحدة الحكومة واستمرارها بشيء.

فهل الامر خاص بوراثه العرش في دولة ملكية؟ من الممكن أن يكون لصعود ملك جديد على العرش أهمية خاصة بالنسبة لسياسة الدول الاجنبية. وتحول السياسة البريطانية عند ما خلف ادوارد السابع والدته الملكة فكتوريا مثل هام، ولكن رغمًا من هذا التحول فان شيئاً ما لم يتغير في تأليف الحكومة الانجليزية، والامر واضح بالنسبة للدساتير التي تنص على مبدأ عدم مسئولية التاج.

وماذا يكون الشأن إذا كان الامر خاصاً بانتخاب رئيس جمهورية؟ ان الامر كما تقدم بالنسبة للملك، ومسألة استمرار الحكومة لا يمكن أن تطرح على بساط البحث رغمًا من أن التغيير الطارىء على شخص رئيس الدولة يمكن أن يؤدي إلى اتجاه جديد في السياسة.

إن السياسة الخارجية هي التي أدت في أمريكا إلى ضياع السلطة من الرئيس

ولسن عقب مؤتمر الصلح، ومع ذلك فإن شيئاً ما لم يتغير في الحكومة الأمريكية ، اللهم
شخص الرئيس ، وهذا بسبب الاوضاع التي نص عليها الدستور الأمريكي .
أما التبليغ العادي الخاص بالتغيير الذي يمس رئيس الدولة فالغرض منه إخطار
الآخرين بما وقع من تعديل في العضو العام للعلاقات الدولية
وكذلك الامر إذا كان التغيير قد مس رجال السلطة التنفيذية ، فقاب الوزارة
بازمة برلمانية أو غير برلمانية ، وفشل حزب سياسي عقب انتخابات مشؤومة قد يؤدي
الدولة الى طريق مختلف عن ذلك الذي سلكته حتى الآن ، بينما وحدة الحكومة
القومية لم تكن محل نزاع .

ومن الممكن أن نذهب إلى حد أبعد من هذا ، من الممكن أن نذهب إلى ما يسمى
أزمة دستورية أو نظامية . ولقد تكلموا كثيراً في الايام الاخيرة ، ولا يزالون
يتكلمون في هذه الايام أيضاً ، عن الازمة البرلمانية التي أصابت جميع دول القارة
الاوربية تقريباً .

ولقد ذهب الناس في ايطاليا الى حد النطق بكلمة الثورة ، وهذا صحيح إلى
حد ما ، بما أن هناك أفكاراً ونظماً ، وعادات متلائمة مع الحياة البرلمانية قد انقلبت
شر انقلاب ، بل ان هناك رجالاً قد اكتسحوا من المسرح السياسي .
ولكن « جيا » Gemma الاستاذ الضليع في القانون الدولي يقول : « ولكن
مما أن كل ذلك قد تم دون مساس بأسس الدستور ، وبما ان حالة تجلّت في بادىء
أمرها أنها شاذة ، ثم اعترف بمشروعيتها داخل النظام القائم ، وبعد ذلك بقليل
صودق عليها برضاء شعبي انتخابي فلا يمكن احداً ان يرى اقطاعاً في استمرار الحياة
الحكومية في ايطاليا »

« فمن الممكن إذ أن نستنتج مما تقدم ان أي تغيير يطرأ على الاشخاص الذين يكونون
ارادة الدولة ويعبرون عنها وينفذونها ، أو يطرأ على تحديد وظائفهم وتوزيعها بحيث
يتم مع احترام صريح للقانون العام القائم ، وهو تغيير يدخل ضمن اختصاص الحكومة
القائمة ولا يؤدي أبداً الى خلق نظام جديد ، ومن المسلم به أن من الواجب أن يكون
المعنى المقصود من الاحترام الصريح ليس جمود النظام الدستوري والاداري ، وإنما

تطوره في حدود الدستور الاساسى وبالوسائل المنصوص عليها فيه «
فاى تغيير يكون مناقضا لحدود الدستور الاساسى والنصوص الواردة فيه ؟
ان ضرب الامثال أفصح وأبلغ من أى تعبير ، ولا سيما فيما يتعلق بالوسيلة المؤدية
للاستقرار المنشود في سبيل الاعتراف بالحكومة.

دستور فرنسا

عقب جريمة ديسمبر سنة ١٨٥٢

ورأى غمنا بعد ثمانية عشر عاماً

لقد ارتكب نابليون الثالث جريمة ٢ ديسمبر وقلب نظام الجمهورية وأحل محله
نظاما استبداديا ووضع دستورا رأى فيه عملا من الاعمال السياسية التي لا يزاها عمل
ولا ينافسها شر ، كما رأى أنه وضعه في اخلاص كذبتة الوقائع في قسوة ، وصرعته
الحوادث في شدة ، بل انه رأى فوق هذا وذاك أنه تقدم بالدستور على انه نموذج
سياسى أسمى من نماذج الاختبارات السابقة في فرنسا.

اتد وضع نابليون الثالث ذلك الدستور متوهما انه يرضى به كبريائه الذى صور
دستور سنة ١٨٤٨ كأنه قائم على قواعد مصطلح عليها ، ولا قدرة لها على ان تصطدم
بالواقع في فرنسا .

ولكن هل من الواجب ان يقوم الرجل السياسى باجراء تجارب في الشعوب ؟
وهل إذا نحن طبقنا على الشعوب هذه الكلمة التي اسموها « تجربة » ألا يمكن
أن نجد بين طياتها كل كريمة ، وكل نجمة ، وكل كارة نزلت أو تنزل بالانسانية في
مراحلها الشاقة ؟ ان من من الجائز ان يقوم الانسان بتجربة مع شعب ولكن ليس
له ان يقوم بهذه التجربة في اى شعب .

على أننا اذا نحن حركنا مسئولية ذلك المفتات على حقوق الشعب الفرنسى
تحريكاً صحيحاً ازاء الامة ، وازاء التاريخ ، لاضطرب في قبره ، وعجز
عن أن يتفادى جزاء هؤلاء السياسيين الذين توصلوا بطريقة ما من قبله الى ادارة

شئون الامم ، وفرضوا عليها نظاما ، فلما اتقضى على هذا النظام ربح من الزمن وأفلس دون أن يرعى شيئا من المزايم أو الرغبات أو الاعتقادات أو المشروعات أو المحاولات أو التبيينات أو الدسائس ، اكتفوا بان يوجهوا وجوههم شطر الامة في بساطة ليقولوا لها : لقد خدعنا وسررنا بانفسنا في معارج الماضي لتصيد بعض فقرات من الدساتير التي قضينا عليها بانها غير صالحة للعمل ، ونضمها الى بعضها لكي تعيش في شكل من الاشكال التي وجهنا اليها جميع قوانا المادية والمعنوية لمحاربتها عند بدء محاولتنا القاسية .

رمن البدعي هنا أن نجد من الناحية السياسية شيئا لا يمكن أن يمر دون أن يجرح العدالة الفكرية التي انطوت عليها نفسية أمة تريد أن تنهض .

كانت فرنسا تريد أن يكون تعديل دستورها الى أحسن ، وان يكون التعديل بالطرق التي أقسم الجميع على احترامها ، ولكن نابليون الثالث تصور أن اجراء انتخاب للعمل بدستوره وعلى النمط الذي ابتكره يكون وسيلة دستورية لاعلان ارادة الامة بقوة لا يعدها قوة اعلان « هذه الارادة بواسطة نواب البلاد ، فهل حقا كان ذلك الذي تصوره ؟ وصوابا كان ما اتقاد اليه ؟ أم كان وهما في وهم إذا أردنا المعنى الصحيح لارادة الامة المائلة في استفتاءها ؟

ان المستخلص من أعمال نابليون الثالث أنه رأى كما رأى أحدث الفلاسفة السياسيين الذين يلحون في وجوب اعتبار الشعب مصدر الساعات الوحيد والحقوق التي لا تنفد ولا يمكن أن تزول أو تنقطع عن التجدد ، ولذلك رأيناه دائما يستند في تبرير عمله على اقرار الشعب واعتماد الشعب وانصاف الشعب الخ .

ولكن نابليون الثالث كان له عقيدته وإيمانه ورأيه . وللقانون ضميره ونزاهته ، فلن يكون الامر كما أراد نابليون الثالث حق ان يجري استفتاء في البلاد بالمعنى الصحيح ، اى بذلك المعنى الذي أعلنه جببنا في خطبته التي ألقاها في الهيئة التشريعية يوم ٥ ابريل سنة ١٨٧٠ وعرف فيها الاستفتاء الموجب لاستقرار النظام والحكم . حيث قال .

معنى الاستفتاء

قال جببنا « ليس من العبث بالزمن ولا من تافه القول أن نرجع الى أصول كلمة استفتاء ، فما هو معنى الاستفتاء لغة وسياسة ؟ ان معناه هو

C'est la science et la conscience que le Peuple ad'un fait politique
Plebis Sciscitum : Science et Conscience, du peuple

« أى هو علم الشعب بواقعة سياسية وادراك كنهها »

« فأنت ترى منذ الآن من ناحيتى التطبيق العتيق وحقيقة الفكرة التى تنطوى عليها هذه الكلمة أن الواجب يقضى أن تكون هناك مداولات ومرافعات واختلافات ومناقشات يقوم بها الشعب حول الدستور الجديد حتى يكون قد علم وأدرك كنه ما علم .

« ومن الواجب أن نعلم علم اليقين أن الأمة لا تستطيع أن تجيب بلا او نعم إلا بعد أن يجرح هذه الصيغة نوابها الذين تختارهم فى حرية ولهم وحدهم هذا الحق . وهذا الحق هو تحديد الاسئلة التى تعرض عل الشعب حتى يقرها فاذا لم يقر الشعب ما يطرح عليه على هذا المنوال أى بواسطة نوابه القايمين وقت التفكير فى التعديلات فلا يكون هناك مشروعية ، واذن فلا مناص من اقرار الشعب لأن هذا من حقه ومن التقاليد الثابتة فى مثل هذه الاحوال .

واقدم أثار المسيو « لدرورولان » Ledru-Rollin من فوق منبر مجلس النواب الفرنسى سنة ١٨٤٢ ، ورغما من حلفه يمين الطاعة للدستور القائم ، لقد أثار هذا النائب موضوع هذا الحق الذى بدونه لا تكون المشروعية الجوهرية التى يتطلبها الدستور وفوائدها الدولية النظامية حيث قال : « إن السلطة الاساسية المنفذة هى فى الشعب وليست فى غيره »

ثم تناول بحث هذا الموضوع على ضوء التاريخ ، وأثبت أن البرلمان بمجلسيه لا يمكنه أن يغير الدستور مباشرة ، ولكنه رأى على نور ما وقع منذ الثورة الفرنسية من تقاليد أن لا يتدخل الشعب الا بعد أن يناقش البرلمان الموضوع ، وبعد أن يتداول وبعد أن تذاق مناقشاته ومداولاته رسميا وفاقا للقواعد الدستورية .

غير أن جبنا تساءل في مجلس النواب بجلسة ١٥ ابريل سنة ١٨٧٠ ، رغم حلف يمين الطاعة للدستور أيضا ، عما اذا كان في هذه الاجراءات ما يكفي لمشروعية الدستور ، وأجاب سلبا ، وصمم على أن الواجب يقضى بان تكون هناك اجراءات أقوى لكفالة المشروعية ، فبعد مناقشات مجلس النواب ومداولاته واقتراحاته وقراراته واذاعة كل ذلك بالطرق الدستورية ، يجب أن لا تقتصر مناقشات مشروعية التنقيح أو الغائه وما يدور حول ذلك من جدل وحوار وتعديل واقتراح وتغيير وموافقة ورفض على الصحافة فحسب ، بل يجب أن يكون كل ذلك في اجتماعات سياسية عامة يدعي الناس خصيصا اليها لتمحيص كل ذلك والهجوم عليه هجوما عنيفا وتصويب القذائف العامة اليه ، أو الدفاع عنه في حرية واختيار ، وعندئذ ، وعندئذ فقط نكون قد حققنا الاجراءات الصحيحة التي بدونها لا يكون الاستفتاء هو المبدأ الصادق والوسيلة التنفيذية والمشروعة معا .

« فإذا يجب على النواب أن يقوموا به ليحصلوا من الحكومة على حق وضع أسئلة الاستفتاء بانفسهم ؟ يجب أن يريدوا ذلك ، وما على الحكومة الا أن تخضع ، لانها لا تملك أن تعارض ، أو هي لا تجرأ على أن تعارض في ذلك . حيث لا حق لها في أن ترفض هذا الطلب ، بل ولا تجرأ على أن تعلن ان سلطانها فوق سلطان الشعب التأسيسي .

« ان الاستفتاء حكم يصدره الشعب بعد سماع الطرفين ، طرف الحكومة وطرف النواب . فهل الذوق السليم والقواعد العادية المنطقية لا تنطبق على هذا الغرض السياسي الاجتماعي كما تنطبق على فروض القانون المدني العادي ؟ وهل لاصدار هذا الحكم تستطيع هذه المحكمة أن تنفادي اجراءات خاصة تستخلص من طبيعة الاشياء لتطمئن قلوب ذوى المصلحة بمعنى أن تؤكد لكل فرد وللجميع أن الحق سيحترم وأنه لن يكون هناك غموض ولا ضغط ولا مفاجأة ولا تحويل حكم تصدره العبودية الى أداة اغتصاب ودكتاتورية .

« هذه هي الحقيقة . فكيف يرفضون الطاعة ؟ انهم إذن يخشون نواب البلاد

ويحذرونهم ؟

« ان هناك اعتراضا وزاريا على رأيي ، وهو اعتراض دائما مايربكني ويقلقني ، فعند مايقوم بعض الرجال الذين يجتمعون اسم الامة بعد أن خولهم الناخبون وكالة تامة عنهم ليطالبوا بحق تعلق به شأن من الشؤون القومية ، شأن من شؤون الوطن . شأن من شؤون مستقبل فرنسا ، عند مايطالبون بذلك لا لارضاء مطمع خاص وانما لتعزيز أساس الدستور وقواعده ، يقف وزراء ليقولوا : كلا إننا لانمنحكم هذا الحق لان هذا الحق ضد الدستور ، اذن انحوا دستوركم اذا كان مناقضا للحق وطبيعة الاشياء .

« اني أعترف بأن الحالة التي نجتازها تتطلب من الحكومة الامبراطورية اجراء استفتاء أكثر مما تتطلبه من أى حكومة أخرى ، وانى لا أعرب فى وضوح عن أن أصدقاء الساعة الاولى ، هؤلاء الذين اشتركوا فى وضع العمل الدستورى سنة ١٨٥٢ والذين كانوا فيما بعد دعامة وحمايته وأولياءه الرسميين المتحصنين قدر يعوا عند مارأوا فى الافق البرلماني ايثاق اصلاح دستورى لا بد أن يقوم ضده ذلك الاعتراض الذى كان وزير الحقانية يوجهه بالامس فى لهجة حماسية ضد مرسوم امبراطورى رفض تنفيذه عن طريق قرار الشعب .

« وانى لأفهم الآن يا حضرات النواب أنكم كنتم بالامس موضع ضغطهم واكرههم . انى لأفهم أنكم كنتم بالامس مرغمين على أن تكونوا تحت رحمتهم . انى لأفهم أنهم كانوا بالامس متفقين مع منطق الامبراطور . أما نحن فكنا متفقين مع منطق الدستور .

« والآن أريد أن أتناول ما أسميه حقيقة بالموقف ووالله لأدرى كيف أصفه لاجتنب تعبيراً جارحاً . نعم انى أتناول ما أسميه حقاً بالموقف المبهين المؤس الذى تقفه وأريد بذلك ان لأقول الحالة المربكة للغاية . وهى التى سأشرحها . وربما أكون سعيداً عندما أجد التعبير الصحيح الذى يصفها وأنا أحاول تحليلها الآن . وفى انتظار ذلك أقول أن ما يمر الآن على أعيننا غريب جداً . »

هذا ما اشترطه جببنا لتوافر مشروعية الدستور فى فرنسا . وهو مثل حى يجب أن يكون موضع تقدير هداة الشعوب وعمل ساستها ، ولا سيما عند عقد المحادثات

والمعاهدات التي تقرر مصير البلاد، اذ من الواجب استشارة الشعب وعرض شروعات المحالفات والمعاهدات عليه ليختار على نور معتقده نوابه الذين يؤيدون المحالفات أو المعاهدات أو يفتدونها أو يرفضونها. لان الفرد أساس الدولة وحقوقه واجبة النفاذ والاحترام على ما سلفنا

الحكومة الفعلية

أما الحالة المخالفة لما تقدم ، فهي تلك التي تصل فيها إلى السلطة حكومة لا تنطبق على النظام القانوني القائم ، بل تلك التي يكون قيامها مناقضاً لهذا النظام ، وهنا ، وهنا فقط نكون أمام حكومة فعلية ، حكومة ليست قانونية مطلقاً ، لانها خارج القانون ، وضد القانون، ومعنى هذا اننا سنعتبر كحكومة فعلية تلك التي يتقصها سندها القانوني ، وليست تلك التي جعلت تسرف في سلطانها مع قيام سندها القانوني .

ولقد يحدث هذا الامر في حالة خلو العرش عقب اقراض الاسرة المالكة أو تنازل آخر عضو منها ، دون أن ينص الدستور على من يحل محله مؤقتاً أو نهائياً .

وهناك فرض عادي الوقوع ، بما انه خاص بقلب النظام القائم بناء على حركة ثورية في جوهرها دائماً ، وفي مظاهرها غالباً ، بحيث تصبح سلطات الدولة غير قادرة على العمل ، ويستولى رجال آخرون على ادارة العمل العام دون أن يخولهم القانون القائم سنداً يبيح لهم هذا الاختصاص .

ولكن يجدر بنا في هذا المقام أن نوضح معنى قد سبق الادلاء به توضيحاً جلياً محدوداً ، لقد قلنا فيما تقدم اننا نكون أمام حكومة فعلية عندما تكون هذه الحكومة خارج القانون أو ضد القانون ، وقلنا أيضاً إن هذه الحكومة تكون مشروعة عندما تدخل في نطاق القانون ، وقد أردنا بذلك أن نتكلم عن القانون الوضعي في الدولة ، أي اننا أردنا المشروعية بأضيق معانيها ، أي مشروعية تقرب من الواقع في دائرة القانون .

العنيف واهتاج العقل الانساني ، حتى لقد تساءل الناس منذ قرون عما إذا كانت هذه الحكومة أو تلك مشروعة ، بمعنى هل تضمنت صفات تتفق والمبادئ السامية للعدالة والاخلاص والمنفعة ؟ ان هذا السؤال يمكن طرحه بالنسبة لأي حكومة ، إذن فهو خارج عن اختصاصنا إذ ليس من مهمتنا أن نصدر حكماً على مختلف أنواع الحكومات بناء على انطباقها على نوع سام من أنواع الحكومات أو بعدها عنه ، باعتبار أن هذا النوع مفروض فيه انه أفضل نوع يستثير الحماس للنظم ، والكرهية نحو نظم آخري .

ويترتب على ذلك أن تكون الملكية والاسر الملكية المطلقة غير مشروعة في نظر رجل حر أو جمهوري والعكس بالعكس .

ولقد كان لرجال الفقه الدولي المبرزين اراء في تقدير الحكومة القانونية اهمها رأى « جيم » Gemma القائل « اننا نعتبر أن الحكومة القانونية هي كل حكومة تؤسس على قوانين وضعية ويعترف بها دستور أساسي . (يجب أن لا يختلط أمره بأمر دستور منحة) . وعلى التقيض من ذلك تعتبر الحكومة الفعلية كل حكومة لا تكون في هذا المركز » (راجع ص ٣٠٨ جزء ٣ سنة ١٩٢٤) من مجموعة دراسات لمجمع القانون الدولي »

واذن فلا يجوز أن ننازع لاول وهلة حكومة فعلية في مكنتها وأهليتها أن تنظم نفسها في دائرة قانونية قد تكون أكمل من تلك التي حلت هي محلها . وغاية ما في الامر أن الغرض هو أن نرى كيف تصل إلى أن تحل نظامها القانوني محل النظام البائد إذا أمكنها أن تصل الى ذلك .

نظريات الحكم

ومن الممكن أن نفهم من هذه الوجهة أن النظريات السياسية التقليدية التي يمكن من هذه الناحية أن نضعها أمام بعضها للمقابلة والمفاضلة لا قيمة لها في نظرية المشروعية (سيادة الملك) ونظرية الديمقراطية (سيادة الشعب) ، واحدهما تبرر سلطان

أما أن تكون المسألة خاصة بمشروعية أوسع من تلك ، فموضوع قد أثار الجدل الأمير بموجب الحق الإلهي أو التاريخي . أما الدور السياسي الذي لعبته نظرية المشروعية في فرنسا وألمانيا بعد سقوط نابليون . بالنسبة للأعمال التي تمت خلال الثورة الفرنسية والامبراطورية فمعلوم (راجع الجزء الثالث من علم الدولة . ص ٣٤ الى ٤٣) وهذه النظرية ، نظرية المشروعية مرتبطة على الخصوص بثلاثة أسماء جان دهمستر J. de Maistre ، واضعها المنطقي (راجع كتيبه Essai sur le principe générateur des constitutions politiques 1810 -

Du Pape 1819 , Les soirées de , Saint - Petresbourg ou Entretien sur le gouvernement 1821

وشاتوبريان رجلها الاحساسى راجع كتابه (Le genie du Christianisme - Memoires d' outre - tombe) وتأثيران رجلها السياسي الذي أيدها في المؤتمرات

أما النظرية الديمقراطية فتقوم على أن الشعب هو المستودع المشروع للسيادة ، انه مصدرها الصحيح ، ومن العبث أن نسرده أسماء المؤلفين والشراح المؤيدين له هذه النظرية ، لانها أصبحت ديناً سياسياً لا نزاع فيه .

وإذا نحن قلنا ان هاتين النظريتين لا تدخلان ضمن بحثنا ، فعنى ذلك انه عندما يعلن صاحب مبدأ المشروعية أو الحكومة المطلقة أو الحكومة الاستعمارية سخطه على الدولة الديمقراطية انه لا يستطيع في الوقت نفسه أن ينكر حقيقة الديمقراطية وقوتها القانونية ، وكذلك الشأن بالنسبة للمتطرفين من الوطنيين المتحمسين أى من الديمقراطيين فانهم لا يستطيعون ان ينكروا نظام دولة مستبدة أو دكتاتورية وان استطاعوا استنكاره .

مصدر المشروعية

يضع بعض الشراح موضوع المشروعية في دائرة القانون الوضعي ، ويرجعون أنهم يحلون بدون الخروج عن هذه الدائرة ، ولكن من السهل مع هذه الطريقة أن تقف مواقف فكرية لها خطرها ، إذ نراهم يطبقون قواعد القانون الخاص وحججها

وأسايندها على موضوع المشروعية ، كان يطبقون قاعدة التقادم أو الترك أو وضع يد أو الفضول أو بطلان الاجراءات التي اتخذها العدو إبّان الحرب .
حقاً أن في هذه المواد ما يمكن أن يقاس عليه ، بل إن فيها انعكاساً لاشعة بعض الحاجات الواضحة في القانون العام كما هي واضحة في القانون الخاص . ولكن تطبيقاً عن طريق القياس لا يمكن أن يؤدي الى نتائج مرضية بسبب اختلاف وجهات النظر وميدان التطبيق .

التقادم والمشروعية

La Prescription et la légitimité

فبالقياس الى القانون الخاص قد رأيناهم يؤيدون أن الحكومة الفعلية تستطيع أن تجرد مشروعيّتها في مرور الزمن أي في التقادم (راجع Martens مارتنس Précis طبعه ١٨٦٤ ص ١٩٩ « وهفتر » Heffter — القانون الدولي لاوروبا سنة ١٨٧٣ فقرة ١٢ — Le droit international de l' Europe « وفيليمور » Phillimore تعليقات على القانون الدولي سنة ١٨٧٩ جزء أول ص ٢٧٠) Commentaries upon inter . Law
ولكننا لا نستطيع أن ننسى أن الايام الاولى لحكومة جديدة هي أصعب الايام في حياتها ، كما هو شأن الطفل حيث أخطر الايام عليه هي الأولى من عمره .

إن مرور الزمن يقوى النظام الجديد ويدعمه ، وهذا أمر ينهض قرينه على الحيوية ما دام قد عاش بعض الوقت . ولكننا لا نستطيع أن نرى في هذه الواقعة كسباً لحق السيادة بالتقادم بما أن نظريته تكوين الدولة بالوراثه عن الآباء وانتقال ملكيتها هكذا قد عني أثرها واندرست معالمها ، ولذلك يكون من الصعب أن نطبق على القانون العام مبادئ ونظماً ترعرعت في ميدان آخر وفي سبيل حاجات مختلفه .

إن أساس سقوط الحق بالتقادم هو على الخصوص في ضرورة ضمان الاستقرار

للملكية (Dans la nécessité d'assurer la stabilité de la propriété)
 ونفعه في ثبات النصوص التي وضعها القانون لفقدان الحقوق أو اكتسابها . وهذه
 القاعدة وتلك الفائدة تزولان إذا وجدنا أمام نظام جديد ، أي أمام قانون وضعى حديث .
 وفي الحق إن هذه النظرية لا يمكن العمل بها مطلقاً من ناحيته مصلحة عامة داخل
 نطاق الملك العام (La chose publique) ، ولكن يمكن العمل بها من ناحيته ولى
 الأمر إذا لم ننظر إلا الى ناحيته حقه المزعوم في التاج . ولقد استندوا عليها لا سيما
 في حالة تعاقب الحكومات الفعلية في ألمانيا ، وهي الحكومات التي ترتبت على موقف
 الامبراطورية عند ما عزل الامراء المشروعون أو أكرهوا على الاستقالة ، وفضلاً
 عن هذا فان التمسك بوضع اليد لا يثبت الحقوق القسامه في القانون المدني لا يمكن
 تطبيقه على الحكومات الفعلية لأنها تقوم ضد حق قائم .

ومن الممكن أن نلاحظ أن وضع اليد في القانون الخاص يجب أن يكون
 مقترنا بصفات خاصة حتى يكون مشرعاً بعد مضي زمن ما .

إن وضع اليد يجب أن يكون غير مشوب باقتطاع أو خفية أو اكراه فمن
 الواجب إذن أن يكون متوالياً وظاهراً . وسامياً . ومن النادر أن لا يقترن الاكراه
 بقيام حكومة فعلية .

وهناك شيء آخر ، ذلك بان وضع اليد أو التقادم يفترض أن صاحب الحق لم
 يطلب استرداد حقه ، وهذا مالا محل لتطبيقه بالطريقة القضائية في حالة
 سقوط حكومة .

فهل يمكن إذن اكتساب المشروعية اذا لم ينقطع تولى وضع اليد ؟ حقاً اننا
 لانجد هنا الصعوبة التي تقوم بالنسبة للتقادم وكسب الحق بمرور الزمن على وضع اليد
 أي اننا لانجد العجز عن خلق حق وضعى عملي .

ان العالم كله يقر بان للعادة أهلية توليد القواعد والنظم القضائية أو القانونية ،
 وفضلاً عن هذا فليس في الطوق نكران الحقيقة القائلة بان الحق لا يتكون في بادىء
 الامر الا بقاء على عادات ، ولكن الامر ليس كذلك عند ما يكون خاصاً بتأسيس
 نظام جديد ضد نظام كان قائماً ، فالنظام الجديد ليس في نظر القديم الافوضى . وإذا

أردنا أن نحول العادة ذلك السلطان الذى يتطور مع النظام الجديد شيئاً فشيئاً كان من الواجب أن تقبل على الأقل أن يتم هذا التطور فى ببطء يذافر مع مطالب الحياة السياسية ، مع العلم بان الحكومات الفعلية فى حاجة إلى المشروعية بسرعة .

التمنحي والمشروعية

وهناك من يستند فى مشروعية الحكومة الفعلية على فكرة التمنحي والترك (Abando) من جانب أصحاب الحقوق المتعارضة مع قيام الحكومة الفعلية . ولكن رغمًا من أنهم لا يستندون على علاقات القانون الخاص التى افترضها الفقهاء الاقدمون بين الامير الخلوغ والغاصب ، إلا أنه من الصعب أيضاً أن ترتب آثار فى ناحية القانون العام على تمنح أو ترك ييجى فى صورة تنازل عن الملك ، أو استقالة ، ذلك بان لحظة قيام نظام جديد لا تأتى مطابقة دائماً للتنازل عن الملك أو لاستقالة الرئيس أو السلطات العليا ، بل على النقيض من ذلك دائماً ما ترى الملك السابق مستمرا فى الاحتجاج على انتزاع ملكه منه ، جادا فى سبيل تأييد حقوقه . ولكن إذا صرفنا النظر عن هذه الظروف فإن التنازل عن الملك لا يكون له آثار قانونية مادام هذا التنازل ليس شطرا من نظام الدولة .

وضع اليد على السلطة

كذلك لا يمكن الاستناد على مجرد وضع اليد (Possessivn) على السلطة . وإذا كنا نجد فى هذه الحالة نوعا من القياس وهو الظهور فى الحالتين باستخدام الحق ، حيث سلم باستخدام الحق بواسطة السارق والمغتصب لان هناك ضرورة عامة تفرض احترام ظاهر الحق كما تفرض احترام الحق .

ومع ذلك فإن هذا القياس لا يستمر طويلا قائما على قدميه . فليس فى المقدر أن نطبق على حكومة فعلية القرينة القائلة بان أعمال الناس تنطبق دائما والحق ، بما أننا نعلم أن حكومة فعلية تقوم دائما ضد الحق ولو فى بادىء الامر .

النظام والامن الاجتماعى

كذلك لا يمكن الاستناد على أسباب منتحلة من النظام والامن الاجتماعى لان الحكومة الفعلية من شأنها أن تقلب النظام القائم لتحل محله نظاما آخر .

غرض القانون

كذلك لا يمكن الاستناد على سبب قوى من أسباب القانون الخاص وهو أن غرض القانون هو تسهيل الانتفاع بالاشياء .

مدة سقوط الحق واكتسابه

ونستطيع أيضا أن نضيف الى الصعوبات السابقة صعوبة الاصطدام بمدة سقوط الحق بالتقادم وتحديددها بالنسبة لكسب الحق أو بالنسبة لقرينة الترك التى تتولد عن وضع يد يطول أمده دون نزاع ولا اقطاع وعلى التوالى .

فى الفضول

وكذلك قد استندوا على الفضول (Gestion d' affaire) فى مشروعية الحكومة الفعلية . فلقد قالوا:

إذا كانت الحكومة الفعلية ليست هيئة من هيئات الدولة ولا وكالة عنها — ما دامت هذه صفة الحكومة الشرعية — ففى على الاقل فضولى وإذن فهى تمثل الدولة، وتجري أعمالا صحيحة نيابة عنها وباسمها ، ولكن الحقيقة أن الخيرة تساور الانسان عند ما يريد أن يثبت أن مركز حكومة فعلية هو تماما مركز انسان يؤدى عملا قانونيا باسم انسان آخر دون أن يكلفه الاخير صراحة بذلك ، وانما قصداً فقط الى ألا تشل حركة أعماله أثناء غيابه .

على أن من الواجب ان تتساءل هنا عن صاحب الاعمال التى تديرها الحكومة الفعلية

بارادتها واختيارها أثناء غيبته؟ من المؤكد انه ليس الحكومة المشروعة التي قلبت، لان مصالحها ومصالح الحكومة الجديدة على طرفي تقيض، غير أن من الحق أيضاً أن هذا التعارض لا وجود له بالنسبة للدولة التي أعلنت الحكومة الفعلية انها مثلها وادائها، هذا فضلاً عن أن الحكومة الفعلية لم تكن قد أقدمت على قلب الحكومة التي سبقتها إلا وهي متشعبة بالامل في خدمة الدولة خدمة أجل من خدمة الحكومة السابقة، ومع كل ذلك فان موقف الفضولى في هذه الحالة يصعب قبوله والتسليم به. فالحكومة الفعلية لا ترمى أولاً ودائماً إلى مجرد تغيير في نظام الدولة القديمة بل قد تريد في بعض الاحيان خلق دولة جديدة، وهذه هي الظاهرة التي تمتاز بها حركة الانفصال *mouvement séparatiste* وفي هذه الحالة لا يكون عمل الحكومة الفعلية متعارضاً ومصالح الدولة القديمة وانما يكون متلائماً وإياها. ومن جهة أخرى فان الحكومة الفعلية عند ما تظهر بمظهر هيئة جديدة في الدولة القديمة يكون من المستحيل علينا أن نرى فيها شخصاً يؤدي أعمالاً قانونية لمصلحة شخص آخر كما هو شأن الفضولى، لان الدولة ذاتها هي التي تنظم نفسها في داخل الحكومة الجديدة، وأما سلطان الساعات الجديدة التي تعمل للدولة فلا مبرر له إلا لان هذه السلطات تظهر بانها هيئات الدولة.

ولقد أشار الشراح أيضاً الى خوار تطبيقى (راجع لارنود ص ٤٨٨) فاذا تعاملت حكومة فعلية مع دولة أجنبية، واذا علقت صحة هذه المعاهدة على منفعتها أو على ابرامها بواسطة الحكومة النظامية لما تسنى لأية حكومة أن تتعامل بهذه الشروط ولما استطاعت أية حكومة فعلية أن تؤدي مهمتها.

محو آثار السلطة العسكرية

ولقد حاولوا العمل بنظرية العتق *ostliminium* القائلة بان الاسير الذي يطلق سراحه مفروض فيه انه لم يفقد التمتع بحقوقه التي كانت له قبل أسره. وهي النظرية التي قضت في النهاية ببطلان الاعمال التي ترتبت على السلطة الفعلية التي كانت للعدو خلال احتلال بلاده.

ولقد حاول الساسة العمل بهذه النظرية بعد سقوط نابليون بالنسبة للحكومات الفعلية التي نشأت خلال حروبها هذا العاهل في الممالك الحديثة التي حل فيها صنائعه محل أمرائها الخلوعين ، ولكن هذه النظرية لا يمكن أن تؤدي الى مشروعية حكومة فعلية ، وانما على النقيض من ذلك نجد هذه النظرية لمصلحة الحكومات السابقة التي تحاول العودة الى الحكم واسترداد مركزها السابق . وكذلك يمكن الاستناد على هذه النظرية فيما يتعلق بالسيادة القومية ، وهكذا وقع سنة ١٨٥٩ بالنسبة لحكومة « مودين » المؤقتة التي جددت الميثاق الرسمي الذي ضمن قبل عشر سنوات انضمامها الى البييمون بعد استفتاء عام . حيث صرحت هذه الحكومة المؤقتة في سنة ١٨٥٩ بان استفتاء سنة ١٨٤٨ « ينبعث وكأنه حق مترتب على تحريرها من الاسر » . ومن الطبيعي ان غرض هذا التصريح كان اعلان مشروعية حكومة سنة ١٨٤٨ . واذن فالتانون الخاص لا يصلح أساسا لمشروعية الحكومات الفعلية :

الضرورة والمشروعية

Né cessité

ولقد بحث بعض أصحاب النظريات الحديثة عن قاعدة بسيطة متينة تقوم عليها المشروعات فظنوا أنهم وجدوها في تلك الضرورة الطبيعية المترتبة على وجود الناس وقيام الاشياء . ولكن بساطة المبدأ يمكن أن تؤدي الى سرف في التأويل وتجاوز في التفسير . (راجع رومانو Romano ص ٥٦ والشرح الذين اعتمد عليهم) . ان الضرورة المستمدة من النظام الاجتماعي قد لاحظها أول من لاحظها الشيعة الطبيعيون ، واعتمد عليها « كانت » Kna في تعلييل مشروعية الحكومات . ولكن بما أن النظام الاجتماعي يفرض حكومة ، ولكنه لا يفرض حكومة معينة ، لان هذه الضرورة تبرر قيام أي حكومة ، بل إنها لا تبرر وانما تفرض قيام أي حكومة فعلية في حالة خلو مسند الحكم ، واذن فلا يكون هناك محل لقيام حكومة فعلية لتحل محل حكومة شرعية قائمة . وهذا ما قال به « كانت » الذي رأى المصدر الوحيد للحرية في الحق الطبيعي

دون سواه ، والذي ذهب الى حد تخويل السلطة القائمة سلطانا الهيا تقريبا ،
حيث قال :

« ان مصدر السلطة العليا هو بالنسبة للشعب الخاضع لها شئ لا يمكن عمليا أن تمحصه
أو تسبر غوره ، ومعنى هذا أن ليس للرعايا أن يناقشوا هذا المصدر على أنه واقعة.
وقانون مدى تبلغ طبيعته هذا الحد من التقديس يكون جريمة أن يشك فيه الانسان من
الناحية التطبيقية ، واذاً يكون جريمة توقف أثر لحظة من الزمن ، وهو قانون لا يجبي من
وضع الناس ، وإنما يضعه مشرع سام معصوم ، وهذا معنى الحكمة القائلة إن كل
سلطة يصدرها الله » (راجع كانت *Eléments metaphysiques de la doctrine du droit*, 1797 ترجمة
بارني Barni طبعة باريس سنة ١٨٥٧ جزء أول ص ١٧٧)

أما هيجل فيرى أن التساؤل عن له حق وضع الدستور أهو لسلطة نظامية ونظامية
وفاق أى شكل كان فهو تساؤل عن له الحق في اصطناع روح الشعب إن
كل دستور يخرج من روح شعب ، ويتمو مع نماء هذا الروح خطوة خطوة ، ويجتاز
معه التطورات المختلفة ، ويقطع معه الدرجات العديدة التي حددها الضرورة ، فالروح
الصمد ، والتاريخ هما اللذان اصطنعا ويصنعان الدستور » (راجع هيجل فلسفة الروح
سنة ١٨١٧ *Philosophie de l'esprit* — ترجمة فيرا Vera طبعة باريس
١٨٦٧ ص ٣٩٣) فالحكومة لا يمكن اذن أن تكون مسرورة تماما في دولة الا في
حالة ما إذا كان دستورها متولدا عن روح الشعب ولكن هنا يجب أن نطرح سؤالاً
وهو « من المترجم عن روح الشعب في ثقة ؟ » ومن يستطيع أن يحكم حكماً يترتب
عليه آثار قانونية اذا كانت حكومة ما تنطبق وروح الشعب أم لا ؟ . « إن الجواب
الظاهر هو أن الشعب بنفسه هو صاحب الحق وحده في ذلك ، وبهذه الطريقة نصل
الى سيادة الشعب سيادة مطلقة ، ولكن هيجل يؤسنا في الحال عندما يلقي على عاتق
الحكومة سلطة ابتكار نظمها ، ولا سيما عندما يسند للحكومة وحدها حق انماء
الارادة الحاكمة ، فقد قال في ص ٣٩٥ من كتابه السابق :

« إن ما يصطنع حياة الجميع ، ويحافظ على البقاء ، أى على الانتاج المستمر

للدولة بوجه عام ودستورها إنما هي الحكومة » ومن هذا القول يمكن أن نستخلص
تأنيح متباينه .

ان أنصار المشروعية الملكية في فرنسا والديموقراطية ، كإنصار الدستور المنحة
وأنصار الحكومات النيابية يجدون هذ القول ساعداً وسنداً .

لقد قال روايه كولار (Royer Collard) في ٧ مايو سنة ١٨٢٠ بمجلس
نواب فرنسا « ان للضرورة سلطانها في العالم الادبي كما لها سلطانها في العالم المادى ،
ففي عصر من العصور ، وفي حالة معينة من أحوال الهيئة الاجتماعية ، لا يمكن أن يكون
للشعب الا شكل واحد من أشكال الحكم ... لذلك فان الملكية المشروعة والحرية
هي الشرط المطلق لقيام حكومتنا ، لانهما حاجة فرنسا المطلقة ، والدستور المنحة
ليس شيئاً آخر غير ذلك التحالف المتين بين السلطة المشروعة المترتبة عليه وبين
الحريات القومية التي اعترف بها وضمناها . وهذه صفة الدستور ، وبها يكون قويا
كالضرورة » (راجع روايه كولار - خطب - جزء ٢ ص ١٦)

ولما انتقلت فكرة الضرورة العامة على انها أساس كل حكومة من ميدان
المضاربة الفكرية الى ميدان الملاحظات التاريخية والمادية ، لم تصل الى الدرجة المرغوب
فيها من الدقة ، حتى لقد تكلم « سافيني » C. Savigny عن « ضرورة ساميه ، وعن
قوة داخلية تريد أن تمرق الى الخارج لتطبع الدولة بطابع فردى » (راجع الوجيز
لسافيني في القانون الروماني جزء اول ص ٢٩)

ولقد تكلم أوجست كونت A. Comte باسم الضرورة مشيراً الى الانقلاب
لذى أحدثه لويس نابليون في ٢ ديسمبر سنة ١٨٥٢ (راجع مقتطفات لكنت
نشرها ل . ك . L. K. طبعة باريس سنة ١٨٩٨) . ولقد نظر Taine « تين » الى أى دستور
على اعتباره آلة . « فهو آلة حسنة ان هي حققت الغرض الذى ترمى اليه المصلحة
العامة ، وآلة ضارة اذا لم تحققه . وهي آلة يجب ككل الآلات ان تختلف تبعاً
للارض والمواد والظروف . فأكثر الدساتير انطباقاً على العلم يكون غير مشروع اذا
هو افضى الى انحلال الدولة ، وأشد الدساتير خشونة يكون مشروعاً اذا أفضى الى

الاحتفاظ بالدولة» (راجع هنرى تين أصول فرنسا Les Origines de La France جز ٣ طبعة باريس سنة ١٩٠١ ص ٢٢٣)

الوسط القومى والمشروعية

ان شرط مشروعية الحكومة هو انطباقها التام على الوسط القومى Le milieu national الذى خلقت من أجله ، ولكن هذا لا يبر السبيل أمامنا بالنسبة لمشروعية حكومة قد حلت محل أخرى فى نفس هذا الوسط .

ان الوقائع التاريخية هى التى تدفع الى تكوين الدولة وتحدد دستورها أيضاً ، فالدول والحكومات هى الثمار الضرورية لعناصر لا تصيبها التطورات القانونية ، فالحق ليس هو الذى تتولد عنه هذه العناصر ، وانما هذه العناصر هى التى يتولد عنها الحق ، فاذا ما تكونت دولة من ناحية الواقع فقط ، واذا ما وهبت نفسها نظاماً سياسياً ايا كان تحتم أن يقوم فيها نظام قانونى ، واذا ما قام أى شئ ، على قبيض هذه الدائرة القانونية كان غير مشروع .

فالحكومة الفعلية هى إذن غير مشروعة فى بادئ أمرها ، ولا يمكن أن تخرج من هذا الموقف الا بشرط أن تحل محل الحكومة السابقة فى مزاوله السيادة الخاصة بالدولة أو اذا قامت على الاقل فى شطر من الدولة على انها سلطة مستقلة ، وقد يحصل فى بعض الاحيان أن تغلب الحكومة الشرعية على الحكومة الفعلية ، وبذلك لا تكون الاخيرة قد قامت إلا بمحاولة ضد حق الدولة ، ولا يترتب على ذلك بطلان أعمالها فحسب ، وانما يعقب ذلك توقيع جزاءات وتوزيع عقوبات .

وفى بعض الاحيان تحدد الحكومة الفعلية تغلب فى سرعة على الحكومة الشرعية . وتحل محلها وتصبح مشروعة مادامت تنجح فى أن تدعم نفسها ، وتبقى قائمه ، على أن يكون أساسها هو وجودها الفعلى ، أى كفاءتها وأهليتها للعمل على سيادة النظام واداء جميع الوظائف المتعلقة بالسيادة ، وهذا ما يبيح لنا استبانة الحكومات الصحيحة وتمييزها من الحكومات الخيالية التى تقيمها الحوادث السياسية من وقت لآخر .

ارادة الشعب والمشروعية

ونستطيع من هذه الناحية أن نحكم على ارادة الشعب ومعناها وأثرها في تبرير الحكومات ومشروعيتها . فإذا كانت هذه الحكومة الفعلية تريد مشروعية صحيحة بالمعنى الفني لهذه الكلمة وجب عليها أن لا تأتي على الشعب تمكينه من إبداء رأيه وظهور أهليته المنتجة لآثار قانونية ، وهذا لا يكون إلا بإجراء انتخابات حرة أو استفتاء حر يحدده دستور وضعه الشعب .

ولكن هذا مفروض فيه قيام حكومة تكونت ، أما فرضنا لحكومة في دور التكوين ومن الممكن أن نقول قولاً لا شبهة فيه وهو أن أساس كل حكومة هي ارادة الشعب ، كما نقول إن أساس كل قانون هو ضمير الشعب ، وهذا ما يوضح لنا الواقعة التاريخية القائلة بان ليس في الوجود حكومة تستطيع أن تؤيد نفسها طويلاً ضد ارادة الشعب ، فالفرض هنا إذن هو مراعاة القانون الطبيعي ، فإذا شذت الحكومة القائمة عنه كانت الحكومة الفعلية التي يقيمها الشعب هي واسطة إصلاح كل شذوذاً وواجباً طراً على تطبيق القانون الطبيعي .

على أن هناك صعوبة عملية تقوم في سبيلنا عند ما نبذل الجهد في بيان حقيقة الارادة الشعبية . ذلك بانها تكون في أغلب الاحيان متقلبة ، مختلفة العناصر ، متحركة في مظاهرها بحيث لا نستطيع في سهولة أن نتثبت من اتجاهاتها العامة ودوامها .

فإمام التطورات العديدة للحكومة ، وهي التطورات التي حدثت دون أن تأخذ الشكل المشروع ، سواء أكان ذلك في أوروبا أم في أمريكا ، يكون من المخاطرة أن نقول عن هذه التطورات أنها متفقة و ارادة الشعب و ضمير الشعب . على أن هذا الامر يزداد شدة في خطره إذا نحن نظرنا الى الاحوال التي تترتب على ثورة عسكرية تنتهي الى دكتاتورية ، ولذلك يلوح أن قيام حكومة فعلية هي على الراجح أثر من آثار القوة دون أن تكون أثراً مترتباً على الرضاء والقبول ، الامر الذي لا يحيط من

قدر الذين يقولون ان القوة مصدر الحق . غير ان الواقع هو أننا لا نستطيع أن ننكر أن من الحكومات — بل من الدول — القوية من قام على القوة وتأسس بالقوة ، ولكن من النادر جدا ان تستطيع القوة بذاتها أن تؤدي الى نتائج تاريخية قيمة .

فاذا أرادت الحكومة الفعلية ان تتابع تدعيما يضمن لها الحياة والبقاء والاستمرار فلا معنى لها عن رضا الشعب .

ولكن هذا الرضا ليس دائماً حلاً ولا عاماً ولا ظاهراً في مظهره الصحيح ، ففي لحظة تراه ناقصاً تماماً أو جزئياً ، وهنا يكون النضال قائماً . هنا تكون الحكومة الجديدة أخذت تجتاز فترة تحاول فيها أن تفرض سلطانها . ولقد تفرض هذه الإرادة أحياناً بأعمال الارهاب ، ولكن الارهاب الذي يمكن ان يكون وسيلة سياسية للقضاء على المعارضات الشديدة لا يمكن أن يخلق للحكومات أسباباً دائمة للحياة والبقاء والاستمرار .

فالرضا الصحيح لا يكون الا بالانضمام الى النظام القائم باختيار وحرية ، وهذا الرضا يمكن ان يكون ضمناً ، أي مترتباً على الخضوع لجميع أعمال الحكومة الفعلية ، واما أن يكون صريحاً واضحاً متجلياً في مظاهر (كاليانارات والاحتجاجات والهتافات والتصويت في الاستفتاء) ، وهذه شئون وان لم ينص القانون عليها الا أن لها أهمية كبرى لا يمكن اهمالها ، لانها تتم العناصر الثلاثة التي زأى المشرع الروماني أنها مصدر كل حق .

فالشروعية في نظر المشرع الروماني تتطلب

(أولاً) الضرورة — وهي الباعث الذي يدفع أحياناً الى احلال حكومة محل أخرى لها حق البقاء .

(ثانياً) ارضاء — وهو الموافقة الاختيارية على الاعمال التي تمت ، ومعنى هذا هو العلم بهذه الضرورة وفهم كنهها .

(ثالثاً) استمرار هذه الموافقة ، أي قيام الدليل على ان الاحساس بهذه الضرورة لم يكن وقتياً ، وانما ترتب على موقف فرضته أسباب عامة ودائمة .

ليس من السهل دائماً كما يستخلص مما قدمنا ان نحدد اللحظة القانونية التي زالت فيها الحكومة السابقة زوالاً تاماً ، واللحظة القانونية التي حلت فيها الحكومة الجديدة محلها . فالنظام القانوني القديم لا يستطيع أن يتنبأ بفنائه أو يعترف حتى بتطوره تطوراً جوهرياً ، والنظام الجديد لا يستطيع أن يجد سند تفوقه وغلبته وقيامه في حق سابق ، والا لما كان نظاماً جديداً .

فالحظتان ، لحظة الخروج من المشروعية ولحظة الدخول في دائرتها لا يمكن تحديدهما غالباً إلا على وجه التقريب ، ومع ذلك فان هذا لا يمنع من ان تحدد الحكومات من ناحية وجودها الفعلي ومن ناحية وجودها القانوني كما حصل عقب التغييرات الهامة في نظام الدول الأوروبية منذ الثورة الفرنسية حتى هذه الايام

حكومات الثورة الكبرى

بدأت هذه الثورة ذاتها بعمل مشروع أي بعمل داخل حدود القانون ، وكان هذا العمل هو عقد مجلس الطبقات الثلاث « ليزيتا جينيرو » في ٥ مايو سنة ١٧٨٩ في سراي فرساي ، بقرار من مجلس الملك . ولقد بقيت هذه الهيئة داخل المشروعية بعض الزمن رغمًا من ان نواب الشعب قد خامرتهم على الفور فكرة تخطي حدود اختصاصهم القانوني ، إذ أخوا في طلب تمثيل الشعب بمختلف أفراده على اعتبار أنهم متساوون وفاق تقاليد روسو ، ومن الثابت ان الجمعية الوطنية قد أسندت لنفسها فيما بعد سلطة التأسيس بناء على تقاليد روسو ، إذ وضعت اعلان حقوق الانسان والدستور دون تدخل الملك ، ولكن من الثابت أيضاً ان الجمعية الوطنية كانت تريد أن تضرب بموافقة الملك عرض الافق ، ولكن بما ان هذه الموافقة قد تمت في ١٤ سبتمبر سنة ١٧٩١ فمن الواجب القول بان الحكومة الفرنسية كانت قد تغيرت حتى ذلك الحين وتطورت دون أن تتخطى الحدود المرسومة لحقوق الدولة ولكن الامر كان على خلاف ذلك عند مادعت الجمعية التشريعية الشعب في أغسطس سنة ١٧٩١ لتأليف جمعية تأسيسية قومية « كوفنسيون ناسيو نال » ورسمت بوقف رئيس السلطة التنفيذية الى ان تفصل الجمعية التأسيسية القومية في الاجراءات

التي تتخذ لضمان سيادة الشعب في ظل حكم الحرية والمساواة ، وهنا كان قيام أول حكومة فعلية في فرنسا ، ثم كان بعدئذ ان تعاقب هذا النوع من الحكومات التي جعلت تستمد مشروعيتها من سيادة الشعب : « الكونفسيون » أو من ضرورة الدولة : « التفضيلية » ، أو من الواقع : بخضوع الامة .

الامبراطورية

ولقد حاول نابليون أن يستمد مشروعية الامبراطورية بقانون دستوري ، إذ حول مجلس الشيوخ سلطة دستورية استخدمها في ١٤ فلوريال سنة ١٨٠٤ في الموافقة على سيادة نابليون الوراثية ، ولكن الامر المشكوك فيه كل الشك هو أن المادة ٥٤ من دستور السنة العاشرة وهي التي تنص أن « لمجلس الشيوخ أن يسوى .. كل مالم ينص عليه الدستور ويراه ضروريا لسيره » ، قول ان الامر المشكوك فيه كل الشك هو تصريح هذه المادة لهيئة قائمة بان تتحول الى هيئة تأسيسية ، حتى ان نابليون نفسه قد قبل لقب امبراطور بشرط أن يوافق الشعب علي قانون الوراثة باجراء استفتاء .

ولكن الحقيقة ان الشعب لم يكن له إرادة في ذلك الحين ، والدستور القائم لم يكن نافذا ، وانما حاجة فرنسا في أن تترك مصيرها بيد رجل توسمت فيه أن يعصمها من الاخطار هي التي استمد منها نابليون مشروعية حكومته (راجع الجزء الثاني من علم الدولة ص ٢٤١ الى ص ٣٦٨)

أول سقوط لنابليون

وموقف مجلس الشيوخ

ولما انهدم حظ الامبراطورية قبل تنازل نابليون ، رأينا مجلس الشيوخ يعلن في ٣ ابريل سنة ١٨١٤ « سقوط نابليون من العرش ومحو الوراثة من عائلته »

ولقد كان هذا التصريح غير دستوري كذلك الدستور الذي وضع في بعض يوم ، والذي نص في مادته الثانية : « يدعو الشعب الفرنسي في حرية لويس ده فرانس شقيق آخر ملك ومن بعده باقي أعضاء أسرة بوربون على حسب النظام القديم للجلوس على العرش .. »

ان مجلس الشيوخ لم يكن له سلطة تأسيسية مطلقاً (راجع بالنسبة لهذه النقطة دو فرجيه ده هوران — تاريخ الحكومة البرلماني في فرنسا طبعة باريس سنة ١٨٥٧ — سنة ١٨٧٢ جزء (٢ فصل ثان) Duvergier de Hauran ne - Histoire du gouvernement parlementaire en France وفضلا عن هذا فان الحكومة المؤقتة التي زاولت السلطة خلال خلو العرش كانت حكومة فعلية (راجع الجزء الثاني من علم الدولة من ص ٤٢٩ الى ٣٦٨ والجزء الثالث من ص ٢٣٠ وما بعدها .)

حكومة المائة يوم

وأما دكتاتورية المائة يوم فقد وجدت حجتها في حق الامبراطورية وفي ضرورة خلاص الدولة من الجيوش الاجنبية والملكية وفي القانون العام السابق للثورة . ففي أول مارس سنة ١٨١٥ ، ذلك اليوم الذي نزل فيه نابليون الى خليج جوان على مقربة من ثغر « كان » عائداً من جزيرة « البيا » أذاع نابليون بيانين أحدهما موجه للجيش والآخر للشعب ، ولقد صرح فيهما بقوله : « أبناء فرنسا ! .. لقد رفعتموني الى العرش باختياركم ، فكل ما تم دونكم غير مشروع . انكم تطلبون هذه الحكومة التي اخترتموها لانها المشروعة دون سواها » ، وقبل أن يصل نابليون الى باريس أذاع من ليون تسعة مراسيم وضع بها يده على الامبراطورية . فبالمرسوم الاول أعاد جميع القضاة المعزولين الى وظائفهم وعزل جميع الذين أقامهم آل البوربون مكانهم . والمرسوم الثاني طرد من الجيش جميع المهاجرين الذين عادوا مع الملك . وبالثالث الغى العلم الابيض ، وبالرابع انشأ الحرس الامبراطوري وبالخامس صادر أملاك العائلة المالكة ، وبالسادس محاربة النبلاء القديمة وأعاد نبه الشخصى

وبالسابع حكم بالتنقي على المهاجرين الذين عادوا مع الملك، وبالثامن الغي جميع الانعامات التي أنعم بها الملك من مختلف طبقات جوقة الشرف ، وبالتاسع حل مجلس الشيوخ والنواب والغى الدستور المنحة وواعد بعقد مجلس « الشان ده ميه » للمداولة في الاصلاحات الواجب ادخالها على نظام الامبراطورية ، وقد اجتمع هذا المجلس في أول مايو سنة ١٨١٥ ووافق على مشروع « بتجهانف كونستان » الذي اعتبر ملحقاً للدستور الامبراطوري (راجع الجزء الثاني من علم الدولة ص ٣٥٦ — ٣٥٧) .

حكم لويس الثامن عشر

ولو أن لويس الثامن عشر قد أضعى إلى نصيحة أنصاره المتحمسين الذين زينوا له أن الأمة قد قطعت كل صلة ارتبطت معه بما قبض على زمام الامر وزاول السلطة وفاق ارادته المطلقة ، ولذلك فانه إذا كان قد منح بعض اصلاحات طفيفة حرة ، واذا كان قد احترم النظم القائمة ، فانه قد عمل على استمرار الحكم الملكي حتى لقد رأينا يمضى الامر الملكي الصادر في ٨ مايو سنة ١٨١٥ بامضاء — (لويس ملك فرنسا ونافار بنعمة الله) ، ومعنى هذا انه محامد الثورة الكبرى ولقد كشفت أعماله اللاحقة عن طبيعة سلطانه ، وانهت خطبته أمام الهيئة التشريعية بما يأتي : « لقد حررت وثيقة المنحة الدستورية التي ستسمعون نصها ، وأنا واضع نصب عيني هذا العمل الخالد (وصية لويس السادس عشر) ، ومشرب بالاحساسات التي أملتها هذه الوصية ، ومسترشد بالتجاريب ، ينا يشد أزرى النصائح التي أسداها إلى الكثرين من بينكم ... وسيعرب رئيس حكومتى عن احساساته الأبوية » ولقد جاء في خطبة المستشار الجملة الآتية : « أما وقد استولى الملك على حقوقه الوراثية استيلاء تاماً فانه لا يريد أن يزاول السلطة التي استمدتها من الله ومن آبائه الا بعد أن يضع بنفسه حدود سلطانه » .

ثورة سنة ١٨٣٠

ان تغيير النظام الذى ترتب على أيام يوليه سنة ١٨٣٠ قد وجد مبرره ومشروعيته القانونية فى الاسباب التى دعت اليه ، أى فى الاوامر الملكية الاربعة التى أصدرها شارل العاشر فى ٢٦ يوليه سنة ١٨٣٠ وأوقف بها حرية الصحافة ، وغير بها قانون الانتخاب ، وأعلن بها حل المجلس ودعا بها الناخبين . (راجع تاريخ ذلك فى « جودو » Gaudu ص ٤٩٠ وما بعدها) وإذا كان شارل العاشر قد استند فى اصدار هذه الاوامر على المادة ١٤ من الدستور ، وهى المادة التى تحولها وضع « الاوامر والاورام الضرورية لتنفيذ القوانين وصيانة أمن الدولة » فقد كل من الواضح ان هذه الاوامر لا تدخل ضمن متناول هذه المادة ، وانها أوامر ذات صبغة ثورية الغرض منها احداث انقلاب .

ولقد اعتبر هذا العنت كأنه من الاسباب التى تحول الحق فى العصيان والانتفاض . ولكن من الجائز أن يرى الناس أن الامر كان متعلقاً على الراجح برفض الخضوع لحكومة وضعت نفسها بهذا الانقلاب فى موقف حكومة فعلية لا شرعية ، ولذلك فان حكومة لويس فيليب التى حلت محلها بعد شئ من التردد قد بحثت عن مشروعيتهما النهائية فى دستور مكتوب عندما عمل المجلسان على أن يؤسسا دستوراً ، ولقد استمدت هذه السلطة التأسيسية من ارادة الامة (التى أعربت عنها الجرائد والبيانات الخ) وهى الارادة التى رأى المجلسان انهما الاداة المعبرة عنها تعبيراً رسمياً .

حكومة ثورة سنة ١٨٤٨

ولقد قالوا فى سنة ١٨٤٨ بوجود المشروعية فى ارادة شعبية متشكلة فى شكل نهائى ، أى فى هتافات ، وقالوا ذلك ليبروا قيام الحكومة المؤقتة التى ترتبت على حوادث باريس سنة ١٨٤٨ واليك البيان الذى أذاعته الحكومة المؤقتة يوم ١٤ فبراير .

« قد سال دم الشعب ... ولقد أنشأ حكومة قومية شعبية تطابق حقوق هذا الشعب العظيم الكريم وتوافق ارادته . فالحكومة المؤقتة التي انبعثت على لسان الشعب ونواب أقاليمه بطريق الهتافات ورغبة الاسراع في العمل قد نيط بها منذ الآن ضمان النصر القومي وتنظيمه » (راجع Lamartine , Histoire de la Révolution de levrier - Paris 1860

ومع ذلك فان الجمهورية الجديدة قدرأت أن لا تكون مشروعيتها تامة إلا إذ تشكلت نهائياً بواسطة مجلس يختاره جميع الرعايا بالاقتراع العام ، وفي الحق ان هذه الهيئة التشريعية كانت غير مشروعة من ناحية القانون القائم بما أن شروط الانتخاب لم تكن تلك التي نص عليها دستور سنة ١٨٣٠ ، وهو الدستور الذي لم يبلغ . ومع ذلك فعند ما اقترح في جلسة ٨ مايو اقرار التصريح القائل « الجمعية الوطنية التأسيسية التي خولت حق سيادة الشعب بأكملها أى الحكومة المؤقتة وليدة ثورة فبراير تزول من الوجود » قابل جميع أعضاء هذه الجمعية هذا الاقتراح على أنه مبدأ لا نزاع فيه . (راجع Gaudu ص ٥٦٥ وما بعدها)

جريمة ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١

أما جريمة ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١ ، أما دكتاتورية لويس نابليون بعد انقلاب ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١ فلا شبهة في أنها غير مشروعة . والناس كلهم يعلمون الظروف التي لصق فيها الامير رئيس الجمهورية الاعلان التالي على الجدران :
« حلت الجمعية الوطنية . . وأعيد الاقتراع العام ، والشعب الفرنسى مدعو لانتخاب . . »

ولقد ردت الجمعية الوطنية على هذا الاعلان بالآتي :

« ترسم الجمعية الوطنية بان لويس نابليون بونابرت قد سقط من رياسة الجمهورية واذن تنتقل السلطة التنفيذية الى الجمعية الوطنية بحكم القانون » . ولقد كان للجمعية الوطنية كل الحق ، فبالقبض على جميع السلطات قد عملت وفاق الدستور ، لان منطوق العزل لم يكن الا ترجمة للمادة ٦٨ من الدستور وهى القائلة « كل اجراء يحل

به رئيس الجمهورية الجمعية الوطنية ويؤجل به انعقادها ، أو يقيم به عقبه في سبيل
مزاولة وكمالها هو جريمة الخيانة العظمى ، ويعزل الرئيس من وظيفته لهذا
الأمر ، وعلى الرعايا أن يرفضوا الطاعة له ، وتنته السلطة التنفيذية الى الجمعية الوطنية
بحكم القانون .

كانت الجمعية الوطنية تعمل داخل حظيرة الحق كما قلنا ، ولكن نابليون الثالث
قد افتات عليها ، والاقبال الذي أقدم عليه قد أخرجه عن دائرة الحق والقانون ،
ولتبريره قد جعل يرى من الواجب أن يصم الجمعية بأنها « أمست مركز
المؤتمرات » وانها تأمرت على ارادة الشعب ، حتى لقد قال في تبجح ضمن الاعلان
الذي نشره بجانب مرسوم حل الجمعية الوطنية ، « وانى لاجل الشعب قاضيا
ينى وبينها ... »

ولكن من الذي خوله سلطة مؤسس الدساتير ؟ انه لم يعبأ بذلك ، وجعل يزاول
السلطة التشريعية الفعلية باصدار الاوامر الخاصة بحماية الاموال ، واصدار قوانين
الى حين سريان الدستور الجديد في ١٤ يناير سنة ١٨٥٢ حيث نص في المادة ٥٢
منه على ما يأتي .

« يسرى هذا الدستور ابتداء من اليوم الذي يتم فيه تشكيل الهيئات الكبرى
التي نص عليها . ويكون للمراسيم التي أصدرها رئيس الجمهورية ابتداء من ٢ ديسمبر
الى حين سريان هذا الدستور قوة القانون » ، فهذا العمل هو الذي ينشئ حق الدولة
الجديد في المستقبل ويبرر دكتاتورية الامير الرئيس في الفترة السابقة على سريانه ،
ولكن إذا تساءلنا ماذا كان أساس هذا العمل وجب علينا أن نبادر الى الخروج
من دائرة القانون الوضعي كي نعثر على هذا الاساس فتري الشعب دعي ليقول
قوله في الاستفتاء الآتي : « الشعب الفرنسي يريد استبقاء لويس نابليون بونابرت
ويعهد اليه بالسلطات الضرورية لوضع دستور على أساس القواعد المقترحة »

ولقد قبل الشعب هذا الاستفتاء في ليلتي ٢٠ و ٢١ ديسمبر سنة ١٨٥١ بأغلبية
٧٥٠٠٠٠٠ « نعم » ضد ٧٠٠ الف « لا » تقريباً . ولكن في الامكان دائماً
منازعة حق الامير الرئيس في توجيه هذه الدعوة الى الشعب على اعتبار أن الدستور

القائم ما كان يبيحها . ولكن الدستور الجديد قد نص عليها في المادة ٣٢ بقوله :
« يعرض على الاستفتاء العام كل تعديل في القواعد الأساسية للدستور »
وهذه المادة هي التي سمحت بوضع التساج الامبراطورى على رأى لويس
نابليون بونابرت .

مشروعية حكومة

سنة ١٨٧١

ان ضرورة قيام قيادة على رأس بلاد مجتاحة هي الضرورة التي ترتبت على خلو
مسند السلطان العام بسبب أسر الامبراطور، وهي التي خلقت وبررت الحكومة
الفعلية التي مثلها الدفاع القومى ، لان الارادة التي برزت في صخب الجماهير التي أنشأت
هذه الحكومة لم تكن تملك السلطة التأسيسية .

لقد كان الغرض من هدنة ٢٨ يناير سنة ١٨٧١ « السماح لحكومة الدفاع القومى
بان تجمع جمعية يختارها الاهالى في حرية لتقول كلمتها في ابرام الصلح أو استمرار
الحرب » ولقد تمت هذه الانتخابات ، وأعلنت الجمعية أنها تكونت في ١٢ فبراير .
أما حكومة « كحكومة كون باريس » (١٨ مارس — ٢٨ مايو سنة ١٨٧١)
فكانت غير مشروعة بالمرّة نظراً لطبيعتها الثورية التي لا يمكن أن تستند الى إرادة
قومية بما أن أعضاءها قد اتخبوا بناء على اجتماع غير مشروع ، لانهم يحضروه إلا ربع
الاهالى على الاكثر .

المشروعية في ايطاليا

وإذا نحن انتقلنا الآن من فرنسا الى إيطاليا نجد هناك عددا وفيرا من
الحكومات الفعلية التي تولدت عن الحركة السياسية التي قامت في سبيل الوحدة وكانت
مظاهرها الحادة قد وقعت في سنوات ١٨٤٨ — ١٨٤٩ و ١٨٥٩ و ١٨٦٠
لقد كان كل تغيير نظامى في فرنسا لا يحدث مساساً أو تآخج إلا بالنسبة للقانون
الداخلى ، أما في ايطاليا فان أى تغيير في نظام الحكم وإحلال حكومة محل أخرى

كان من الضروري أن يرمى إلى ترتيب آثار دولية ما كانت لتحدث لاول وهلة
وفي أول فترة من وقوعها .

فالحكومات الفعلية التي قامت سنة ١٨٤٨ بناه على عصابات شعبية في ميلانو
والبنديقية وروما لم يبررها القانون العام الوضعي مطلقاً رغم أن مشروعاتها الادبية
كانت مشاعر الامة الايطالية التي بذلت جهداً جدياً في سبيل تحقيق وحدتها
واستقلالها . ولقد عاشت هذه الحكومات الفعلية طوال الوقت الذي كانت فيه حكومة
النمسا وحكومة البابا عاجزين عن مزاوله سلطانهما ، ولكن وجود هذه الحكومات
زال عندما عاد ذلك السلطان الى عمله . والقانون الوضعي لم ير في قيام هذه الحكومات
إلا إنقطاعاً في قيام الحكومة المشروعة ، لذلك يجب أن ننظر حوادث سنة ١٨٥٩
وسنة ١٨٦٠ لثري التغييرات لم تتم على وتيرة واحدة في جميع الدول الايطالية القديمة ،
ولكنها قد ظهرت على أية حالة في ثلاثة مظاهر متعاقبة :

المظهر الاول

ففي المظهر الاول وجدنا حكومة فعلية تحل محل السلطان القسائم الذي زال
متأثراً بقوة شعبية أو حربية . وهذا ما وقع في التسكان وفي دوقيتي بارم ومودان وفي
روماني ونابولي

وإذا نحن تكلمنا عن قوة العصيان فلا نغني مطلقاً أن تكلم عن القوة المادية
التي لم تستخدم في بعض الاحيان . فحوادث التسكان مثلاً تنته إلا إلى ثورة سلمية ،
ذلك بأن عداوة الشعب كانت دائماً دافعا إلى اختفاء الحكومات القديمة على الاقل .

ففي ٢٧ إبريل سنة ١٨٥٩ طلب الشعب من الفرانديق ليوبولد استقلاله فردينا ند
الرابع واعلان الحرب على النمسا واتخاذ العلم الايطالي المثلث الالوان علماً له ومنح
الحريات الدستورية ، فرفض وصرح بأنه سيسافر . وبالفعل قد سافر في المساء ، ولقد
أعلن في احتجاجه إلى السفراء بالان جميع الاعمال الحكومية التي تتم في المستقبل
ثم حلت محله حكومة مؤقتة تسكانية .

وفي مودين طلب الدوق فرنسوا الخامس اجازة من رعاياه في ١١ يونيه وهو يعلن بطلان جميع الاعمال التي يمكن أن تصدر من أية حكومة غاصبة، ولقد كون مجلس وصاية ولكنه حُل بعد يومين وحلت مكانه البلدية .

وأما في بارم فإن « ماري لويزه ده بوربون » غادرت ولاياتها في ٩ يونيه . وفي نفس اليوم عينت البلدية لجنة حكومية مؤقتة .

وعقب حملة « الالف » انسحب فرنسوا الثاني من نابولي في ٦ سبتمبر سنة ١٨٦٠ مع من بقي معه من الجنود الامناء الموالين له ، فدخلها غاريبالدني في اليوم التالي وأنشأ حكومة مؤقتة للاقاليم النابولية على نمط حكومة صقلية التي كونها من قبل .

المظهر الثاني

أما المظهر الثاني فهو الذي حل به محل هذه الحكومات حكومات مؤقتة كان موظفو ملك سردينيا هم رمزها

ففي « تسكانا » عين الملك فيكتور عمانويل وزيره المفوض « بونكو مباتي » بصفة كونه « قوميسيرا استثنائياً عن الملك في حرب الاستقلال » وبعد مقدمات صلح « فيلا فرانكا » انتقلت سلطات هذا المندوب السامي الى مجلس وزراء يمارسها باسم الشعب التوسكاني بناء على مرسوم اصدرته حكومة لبيبيون بتاريخ أول أغسطس سنة ١٨٥٩

وفي « بارم » (مرسوم ١٤ يوليه سنة ١٨٥٩) عين ملك سردينيا حاكماً مؤقتاً نزل عن سلطانه بعد صلح « فيلا فرانكا » لرئيس مؤقت دون أن ينزل عنها الشعب صاحب الحق وحده فيها مراعاة للظروف الخاصة التي قامت وقتئذ في هذه الناحية الخ

المظهر الثالث

وبعد صلح « فيلا فرانكا » نزل المندوبون السامون عن سلطانتهم ، ودعوا الناحيين لاجراء استفتاء في سبيل الاتحاد مع مملكة ساردينيا ، وكان هذا هو مسك الختام ، كان هذا هو تكوين الوحدة وتكوين الدولة .

وهكذا أعلن « فاريني » Farini أهالى مودين Modène وريجيو Riggio أنهم تخلصوا من كل تبعة للبييمون ، فما كان منهم إلا أن أقاموه دكتاتوراً ، وهناجم الناخبين فى دوائرهم الانتخابية لاختيار أعضاء الجمعية التأسيسية التى التأم فى ٢٠ أغسطس سنة ١٨٥٩ ووافق بالاجماع على سقوط « فرنسوا الخامس » سقوطاً أبدياً هو واسرته ، وفى اليوم التالى أيدت الجمعية الانضمام الى البييمون .

كذلك كان الشأن فى « بارم » حيث اجتمعت الجمعية التأسيسية فى ١١ سبتمبر وأعلنت سقوط البوربون والانضمام الى مملكة ساردينيا على اعتبار هذا العمل تثبيتاً للاستفتاء العام الذى وقع فى ١٤ أغسطس . الخ الخ

ان جميع هذه الحكومات قد امتازت باغراضها عن الحكومات التى قامت فى فرنسا ، ذلك بان الموضوع فى فرنسا كان قاصراً على مسألة دستورية ، فالحكومة الفعلية ، كانت تعترض الحكومة المشروعة قصداً الى اصلاح فى نظام الدولة إصلاحاً ديمقراطياً فى أغلب الاحيان ، وانما بغية الاحتفاظ بالدولة دائماً ، لانها التعبير السياسى عن الامة الفرنسية .

أما فى ايطاليا فان الدول الصغيرة (الدوقيات الصغيرة والكبيرة الخ) أو الاقاليم المنضمة الى دولة فياورا « جبال الالب » كلومبارديا والبندقية لم تكن تعبيراً عن ارادة الامة الايطالية . وكان الغرض من الحكومات الجديدة مجد هذه الدول الصغيرة أو الاقاليم لاحكامها ، ولهذا كانت مهمتها محدودة بالضرورة ، فالحكومة المشروعة القديمة قد زالت بسبب ترك السلطة تركاً جعلته الحوادث السياسية نهايماً ، وكذلك الدول القديمة قد زالت من الوجبة الدستورية بحكم انضمامها الى البييمون اى دخلت ضمن النظام القانونى لدولة البييمون من الناحية الدولية بعد الاعتراف الدولى بمملكة ايطاليا داخل حدودها الجديدة .

مركز هذه الحكومات

فما هو اذن مركز هذه الحكومات خلال الوقت الذى اقضى بين زوال الحكومة المشروعة والانضمام الى البييمون ؟ لقد قال « رانيليتى » Ranellotti ان هذه الحكومات

كانت على الاقل ، حكومات محلية خلال تدخل المندوبين السامين لملك « البييمون » ولكن هذا الرأي يصطدم باعتراضات خطيرة ، فهناك الواقع أولا ، فالملك فكتور عمانويل لم يقبل الدكتاتورية في « توسكانا » ولكنه قبل ان يحمي الدولة سياسيا وهذا يدل على أن دولة تسكانا بقيت مستمرة حتى في نظر البييمون بعد نهاية مهمة الوزير « بونكو مباني » الذي أعلن انتهاء حماية الدولة وانتقال السيطرة الى مجلس الوزراء لمزاولتها

ولقد رأينا في ايطاليا الوسطى مندوبين سامين آخرين لملك البييمون يسامون السلطة للشعب . واذن كان هناك فترة استمرار في حياة الدولة ، وحتى أيام عمل المندوبين السامين لا يمكن اعتبار هذه الدولة قد زالت ، ومن المبادئ التي قل نزاعها ان أى تغيير ، حتى لو كان جوهريا ، يطرأ على حكومة الدولة لا يمس باية حال الشخصية الدولية للدولة . ولقد أيقن الدول الاجنبية باستمرار الدول الايطالية القديمة وبدوام شخصيتها ، حتى لقد رأينا الساسة يرسمون في مقدمات صلح « فيلافرنكا » (١٢ يولييه سنة ١٨٥٩ مادة ١ - ٢) دولة عهدية استقلالية (Confédération) تكون الدول الايطالية القديمة اعضاء فيها ، واذا كان صحيحا ان مقدمات ذلك الصلح لا تلي الا النمسا وفرنسا فيما يتعلق بهذه الدولة العهدية الايطالية الا ان كثيرا من الدول الغربية كانت تعطف على هذه الفكرة . فضلا عن هذا فان المادة الخامسة من المقدمات المذكورة قد أشارت الى فرض عودة الملوك الذين تنازلوا عن عروشهم والدوقات والامراء ، وهذا هو ما حصل ملك « سردينيا » على ان يسحب حكمه من تلك الامارات والممالك والدوقيات ، ولما عقدت معاهدة تورينو بتاريخ ١٠ نوفمبر سنة ١٨٥٩ عقب صلح « فيلافرانكا » نص فيها على اقرار المعاهدات التي تعقد بين « سردينيا » والنمسا وسريانها على الاراضي التي ضمت حديثا الى جلالته ملك سردينيا (مادة ١٧) وهذه الاراضي لم تكن في ذلك الحين غير « مبارديا » بمعاهدات البييمون لم تكن تسرى على اراضي دول اخرى حتى ذلك الحين . واذن كانت هذه الدول مستقلة تماما ، رغما من أن ارادة شعوبها قد شابت هذا الاستقلال بطريقة غير مباشرة .

لقد كانت هذه الدول شخصيات دولية تستسفر عمالا سياسيين وتبرم معاهدات ، وفي ١٠ أغسطس سنة ١٨٥٩ تم إبرام معاهدة تحالف بين دولتي تسكانا ومودين في سبيل الاحتفاظ بحريتهما واستقلالهما والدفاع عنهما ضد اعتداءات اسرة « لورين » . وقد اباحت هذه المحالفة انضمام دول أخرى الى تسكانا ومودين مادامت في موقفهما . ولقد انضم الى هذا التحالف كل من دولة « بارم » و « بولونيا »

كانت هذه هي الحالة في ايطاليا فكيف تحققت مشروعية هذه الحكومات المؤقتة التي لم تكن تابعة للنظام القانوني في البييمون على ما ترى ، ولم تكن خاضعة أيضاً للنظام القانوني القديم للدولة التي عملوا مع ذلك لحسابها ؟

ان ما نراه في هذه الحالة هو الاعتماد على الضرورة التي تفرض الواقع في بعض الظروف كأنه حق ، حتى ينتهي به الامر الى ان يكون حقاً . والمراد هنا تلك الضرورة التي تتطور بسرعة وتخلق الحوادث وتنمو معها . فهي إذن الضرورة التي تبدأ أولاً بخلق عدم ملاءمة الحكومات المشروعة ، ثم ينتهي بها الامر الى حملها على إخلاء مكانها ، وهنا ترى نبأً جديداً هو ضرورة أخرى الغرض منها ملاً ذلك الفراغ . فمن الواجب إذن ان تحمل أية حكومة في المحل الشاغر . ولكن العوامل السياسية التي جردت الحكومات القديمة من سلطانها لا تسمح بأن تكون الحكومات الجديدة مجرد حكومة لا وظيفة لها غير المحافظة على النظام ، ذلك بان هناك مهمة خاصة تفرض على الحكومة الجديدة ومن شأنها أن تحدد طبيعة هذه الحكومة والغرض منها ، ونعني بذلك مهمة وضع تصريح حاسم بكيان الدولة والعمل وفق هذا التصريح .

ان الواقع التاريخي هو الذي يخضع على الدولة ارادة ويرسم لها خطتها العملية ، مما لم يكن في مقدور الحكومات القديمة تحقيقهما . فمن الواجب إذن قيام أعضاء جدد لتكوين ارادة الدولة واعلانها وتنفيذها وهكذا كانت الوظيفة الضرورية لحكومات ايطاليا المؤقتة . ولقد وجد مبرر المشروعية في هذا التكوين .

في روسيا

وإذا نحن انتقلنا الآن الى ميدان الحوادث القرية رأينا أن تغير نظام روسيا قد بدأ بعمل نظامى قانونى ، وان كان قد أثار شيئا من النزاع .

فالقيصر يقول بعد ان ذكر في وثيقة تنازله عن العرش الرقيمة ١٥ مارس سنة ١٩١٧ « الاضطرابات الشعبية الداخلية التي هددت بردود فعل مشثومة بالنسبة لاستمرار الحرب » صرح بما يأتي :

« لقد رأينا من الواجب على ضميرنا أن نسهل لشعبنا تحقيق اتحاد وثيق ، وحشد جميع القوات الشعبية في سبيل التعجيل بالنصر ، وأن تتنازل بالاتفاق مع مجلس الدوما عن عرش الامبراطورية الروسية ، وأن نستقيل من السلطة العليا . ولما كنا لانريد أن نتفصل عن ابننا المحبوب فقد حصرنا ارثنا في شقيقنا الغراندوق الكسندروفتش وقد أوصينا لآخينا بحق ادارة أعمال الدولة كلها دون مطعن أو اعتراض ، بالاتفاق مع نواب الشعب في النظم التشريعية التي تتشكل وفاق القواعد التي يضعونها بعد ان يقسموا على احترام كل ذلك الايمان المغلظة المصونة »

(راجع نشرة القوانين والمراسيم الرسمية الصادرة في ٦ مارس سنة ١٩١٧ رقم

٥٤ مادة ٣٤ . Bulletin des lois et décrets du Gouvernement Russe

ان هذا التنازل صحيح بذاته ، ولكن هناك من الكتاب من ينازعون في قيمته من ناحية تنازل القيصر بالاصالة عن نفسه وبالنيابة عن ابنه ، لان القوانين الاساسية الروسية لا تبيح التنازل نيابة عن وارث من بين الورثة الذين على رأسهم ولي العهد . (راجع

Grosky - la chute de la monarchie Russe - Jvanovsky - le droit public russe - Kazan 1908 et Kourkounoff- le droit public russe - les articles 37 et 53 des lois fondamentales (codifiées le 28 avril 1906)

وإذا كان الامر كذلك بالنسبة لولى العهد فماذا يكون بالنسبة لقبول الغراندوق

ميخائيل المعلق على شرط؟ إن هذا الأمير الذي أراد القيصر أن يكون خليفته قد قال: « ولما كنت قد تشبعت بفكرة واحدة تشبع بها الشعب جميعاً وهي إحلال خير وطننا العزيز في المكان الأرفع من مستوى كل خير سواه ، فقد اعتزمت عزماً أكيداً أن أقبل السلطة العليا في الحالة الوحيدة التي يكون وضع يدي على هذه السلطة هو بإرادة شعبنا العظيم الذي له الحق وحده عن طريق انتخاب قومي لجمعية وطنية في أن يحدد شكل الحكومة الجديدة والقوانين الأساسية الجديدة للإمبراطورية الروسية « فبناء عليه و اعتماداً على بركة الله القادر القهار ، أسأل جميع رعايا الدولة أن يخضعوا للحكومة المؤقتة المتولدة عن اقتراح مجلس الدوما (البرلمان الروسي) والمحول لها مطلق السلطان الى أن تلتئم الجمعية التأسيسية التي سندعى للاجتماع في أقرب أجل ممكن على قاعدة الاقتراع العام المباشر المتساوي السري لكي تقرر شكل الحكومة ، معربة بذلك عن ارادة الامة » (مجموعة القوانين والمراسيم الحكومية رقم ٥٤ مادة (٣٤٥

ومن هنا نجد أن صحة هذا القبول يتوقف على صحة تنازل ١٥ مارس ، فإذا سلمنا قانوناً بأن القيصر ان ينقل سلطانه لأكبيه فان لهذا الأخير اذا ما قبل وصار امبراطوراً هو الآخر قانوناً - مادامت الارادة الخاصة هي القانون - ان يكيف ارادة الشعب كما يشاء ، واذن تكون الحكومة المؤقتة مشروعة ، ولا سيما اذا راعينا أن وثيقة قبول الغراندوق حررت بالاشتراك مع مجلس الدوما ، وان الغراندوق الذي صار امبراطوراً بإرادة أخيه يقر بأن السلطة العليا تمثلها الحكومة المؤقتة الى أن تجتمع الجمعية التأسيسية .

أما اذا رأينا ان ليس للقيصر أن يغير في نظام وراثته العرش ، وأن تنازله كان من الضروري أن يؤدي بالتساج الامبراطوري الى ابنه ، فقد وجب أن نرى أن ليس للغراندوق أن يقبل أو يرفض ، ولا أن يشترط فيما ليس له فيه حق ، واذن تكون الامبراطورية المطلقة مستمرة في شكلها رغماً من أن صاحب الحق في التاج لم يكن قادراً على أن يضعه فوق رأسه ، وان الحكومة المؤقتة لم تكن إلا حكومة فعلية اختارها مجلس الدوما . وسقوط الامبراطورية قانوناً لم يكن اذن من تاريخ تنازل القيصر ،

ولا من تاريخ وثيقة الفراندوق ميخائيل ، ولا يمكن أن يكون تاريخ هذا السقوط إلا منذ اليوم الذي تعذر فيه وجود وارث . والاقبال الذي أحدثه البلاشفة يوم ٧ نوفمبر سنة ١٩١٧ وقضى على الحكومة المؤقتة التي ترأسها « رنسكي » لا يمكن أن تكون الا حكومة فعلية أخرى .

في المانيا

ويلوح لنا أيضا أن التغييرات الدستورية ، الاخيرة التي وقعت في المانيا قد بدأت هي الاخرى باعمال مشروعة ، أي أنها تولدت عن تلك الثورات السياسية التي تمت داخل نطاق تطور قانوني . ففي المرسوم الصادر في نوفمبر سنة ١٩١٨ والذي أعلن به الامبراطور تعديلات دستورية قد وجدناه يقول : « ان نظاما جديداً يسرى منذ الان لينقل الى الشعب حقوق الامبراطورية الاساسية » ولقد جاء هذا العمل بمثابة آخر محالة ولا تقاذ المملكة التي أتلفتها حوادث الحرب ، إذ ترك للشعب حق اقتراح تطور دستوري ، ولكن هذا الحق قد ضاع بعد امضاء عقد الهدنة في ١١ نوفمبر سنة ١٩١٨ وبعد التجاء الامبراطور وولي العهد الى هولندا .

وفي ٩ نوفمبر ، عندما أعلن الامير « مكس ده باد » Max de Bade تنازل الامبراطور عن العرش ، حانت لحظة تردد ، فمهد المستشار الامبراطوري في بيانه « لقد قرر الامبراطور الملك أن يتنازل ، وسينق المستشار في وظيفته يؤدي عمله إلى أن تسوى المسائل المتعلقة بتنازل الامبراطور وتنحى ولي العهد عن عرش الامبراطورية الالمانية وبروسيا وقيام مجلس وصاية » . ولكن من الممكن أن نشك في أن اعلان المستشار يقوم مقام تنازل صحيح ، ولهذا فان التنازل لم يتم إلا بامضاء الوثيقتين في « امرونجن » بتاريخ ٢٨ نوفمبر فلقد صرح غليوم الثاني : « بهذا أنتحى إلى الابد عن حقوق في تاج بروسيا ، وحقوق المرتبطة بتلك الحقوق وهي الخاصة بالتاج الامبراطوري الالمانى » . ولقد أمضى ولي العهد تصريحاً مماثلاً لذلك . فند ٢٨ نوفمبر زالت مملكة بروسيا زوالاً قانونياً ، وزالت بزوالها الامبراطورية الالمانية . ولقد

دعا خلو العرش Interregnum إلى قيام حكومة فعلية على التسابع دون أن تستقر طويلا .

ولقد ازداد الاضطراب على أثر الثورات التي اندلعت في دول ولايات خاصة نذكر من بينها ثورة البافير بنوع خاص ، فهي لم تؤد فقط الى عزل الملك لويس الثاني وإنما أدت الى الخلاص من أسرة «ويتلسباخ» Wittelsbach وإقامة حكومة اشتراكية .

وفي ٦ نوفمبر سنة ١٩١٩ انعقدت الجمعية الوطنية في ويمار Weimar وبهذا نستطيع أن نصل بين ما اقتطع من القانون العام الالماني ، حيث وافقت الجمعية على الدستور الالماني في ١٣ يوليه ، وهو الدستور الذي ارتبط بدستور ١٦ ابريل سنة ١٨٧١ وحل محله ، وهكذا استمرت الدولة العهدية Etat fédéral وإنما في صورة جديدة حيث نصت المادة الاولى على الجمهورية في الريخ الالماني .

Das deutsche Reich ist eine Republik . (la Prusse est une République et fait partie de l'Empire allemand

ولقد كان من الواجب ان تطابق دساتير الدول الاخرى الدستور العهدي الجديد Fédérate ، ولذلك فقد قرأنا في مقدمة الدستور البروسي الصادر في ٣ نوفمبر سنة ١٩٣٠ ما يأتي

« إن الشعب البروسي المائل في جمعيته الوطنية التأسيسية قد خول نفسه هذا الدستور المنشور بهذه الوثيقة » ولقد نصت المادة الاولى على أن « بروسيا جمهورية وهي جزء من الامبراطورية الالمانية »

في امبراطورية هبسبورج

أما بالنسبة لامبراطورية هبسبورج فيجب أن نميز بين الدولتين اللتين تكونت منهما .

في النمسا

لقد أصدر الامبراطور شارل الرابع بتاريخ أكتوبر سنة ١٩١٨ بيانا مشروعا

وجهه « الى شعوبه النموسوية الامينة » ولكن مظاهر عدم المشروعية قد بدأت منذ هذا التاريخ .

لقد قال الامبراطور في بيانه « إذن من الواجب الشروع بلا ابطاء في تنظيم الوطن على قواعد طبيعية مكيّنة » . ولقد لاحظ الامبراطور أنه بامضاء هذا البيان يعترف بأن القواعد التي يقوم عليها « الوطن الآن ليست متينة ولا طبيعية » ولذلك اعقب هذا البيان حركات مركزية على الفور من صدوره .

ولقد تألفت « لجان » كان غرضها المفضوح تكوين أمم بمعزل عن النمسا ، اذ تلا المنسيور « كوروزيك » Korosec رئيس النادي اليوجوسلافي في مجلس نواب النمسا باسم نواب الشعب السلوفيني والكرواتي والصربي تصريحاً طلب فيه الى جانب حق هذا الشعب المتحد في الحياة كافة حقه أيضاً في تقرير مصيره وفي استدعائه ليعلن ذلك رسمياً في مواجهة مؤتمر السلام .

وكذلك احتشد النواب البولونيون في مجلسهم القومي وأبوا أن يعترفوا بان « فينا » عاصمة لهم وسافروا الى فارسوفيا .

ورأينا أيضاً مجلساً قومياً لرومانيي « بوكوفينا » (Buk ovine) وترانسلفانيا (Transilvanie) ومجلساً لأهالي البوسنة والمهرسك .

أما في براج فقد ولدت دولة تشيكوسلوفاكيا ونظمت واتجهت في سبيل الجمهورية ولقد امتد سلطانها على سكان بوهيميا ومورافيا وسيليزيا وتاترا ، وأخذت بسرعة شكل دولة نظامية ، وصار لها حكومة ، وكان لها ثواة جيش ، لانها كانت أمة محاربة وقد جاء اعتزال الامبراطور الملك في نوفمبر سنة ١٩١٨ معجلاً لوقوع الحوادث المركزية التي وجدت نظامها واستقلالها الذاتي في الحكومات الفعلية المؤقتة ولقد رمت أغلب هذه الحكومات إلى تكوين دول جديدة اعترف بها القانون الدولي شيئاً فشيئاً فيما بعد ذلك .

أما فيما يتعلق بأقاليم النمسا القديمة فقد وجدنا الدستور العهدي الصادر في أول اكتوبر سنة ١٩١٩ بعد إقرار الجمعية الوطنية عليه ينص في مادته الأولى بقوله :

« النمسا جمهورية ديموقراطية وحقها مستمد من الشعب »
وهذا هو النص الذي تأسس عليه القانون العام الجديد في النمسا .

في المجر Hongrie

وأما في المجر فان « وكرليه » أعلن انفصالها عن النمسا في ١٥ أكتوبر سنة ١٩١٨ ، وفي ٢١ وافق برلمان بودابست على قانون الاستقلال ورسم بزوال المملكة النمساوية المجرية ، وبعد ذلك بقليل أعلن كارولى الجمهورية بعد إذ أحله الامبراطور من يمين الطاعة له ، ولكن حكومته اضطرت فيما بعد إلى أن تلتقي الزمام إلى حكومة بيلاكون ، (حكومة الأسابيع الحراء) من ٢١ مارس إلى ٤ أغسطس سنة ١٩٣٩) ولكنها لم تلبث أن حلت محلها حكومة «هورتى» . حيث أطلق على نفسه وصى المملكة ، وبعد جهود شاقة أقام حكومة برلمانية .

ومن الواجب أن نذكر بمناسبة هذه الحوادث أن « المجر » كانت متمتعة بالشخصية السولية منذ سنة ١٨٦٧ . لقد كانت المجر في بادىء الأمر إقليماً كيوهيمياً ولكنها أصبحت بعد الاتفاق الذى أحدث الازدواج دوتة لها برلمانها ، لها أن تدير بعض أعمال ، ولها ملكها وهو ملك النمسا ، فبيان ١٥ أكتوبر سنة ١٩١٨ هو الذى حل هذا الازدواج أو الاتحاد الفعلى ، ومن الممكن هنا أن نتساءل هل العقد ذو الطرفين ينحل بمشيئة طرف واحد ؟ ولكن امضاء المجر على معاهدة « سان جرمان أن لى » فى ١٩ سبتمبر سنة ١٩١٩ قد جاء بمثابة اقرار بزوال المملكة المزدوجة .

أما فيما يتعلق بشكل الحكومة فمن الممكن أن نتساءل هل التحلل من يمين الطاعة للامبراطور يمكن أن يكون اعلاناً عن ارادة التنازل ؟ الجواب لا . ولما كان الملك شارل قد توج ملكاً على المجر وفاق الطقوس القانونية ، فان التتويج يبقى صحيحاً بموجب هذا القانون إلى أن يعلن الملك تنازله ، ويقبله البرلمان .

الفصل الثاني

في الحكومة الفعلية

ومشروعيتها في القانون الدولي

لقد درسنا الحكومات الفعلية حتى الآن تلقاء حق الدولة . فللسألة إذن كانت خاصة بالنظام الداخلي بما أن الحكومة الفعلية تمثل أزمة تطراً على حق الدولة . ولكن هذا الحق لا يكفي إذا ما تعلق الموضوع بطلب المشروعية الدولية . ولذلك يجب أن نلجأ إلى حق الدول . وفي هذا الكفاية لاقتناعنا بأن المشروعتين ، مشروعية القانون الداخلي ، ومشروعية القانون الدولي مستقلتان عن بعضهما . بحيث ان الواحدة لا تستطيع أن تؤثر في الاخرى . فلا شيء يمنع إذن من أن تجهل الدول الاجنبية وجود حكومة متينة الدعائم والأركان قوية البنيان مؤدية واجباتها في انتظام تام منذ زمن بعيد ، كما انه لا شيء يحول دون الفرض المناقض لهذا .

معنى الحكومة والاعتراف بها

ليست الحكومة في رأى القانون الدولي غير الوسيلة الضرورية لامكان وجود علاقات بين الدول ، وإذن فكل حكومة تقوم لتكون عضواً مختصاً باعلان إرادة الدولة وتنفيذها تلقاء الدول الاخرى ، والدول تفرض هذا الاختصاص فرضاً قانونياً ولهذا فانها تعودت أن تتبادل الاخطار بكل تغيير يطرأ على الحكومة أو على شكلها أو على الاشخاص الذين يزاولون السلطان الاعلى . ومن الجائز لدولة أن يكون لديها من الاسباب ما يحتملها على أن ترى أن حكومة جديدة نظامية تماماً من الناحية الدستورية ليست أهلاً لان تقطع عهدود الدولة وتبر بها . ولذلك يجوز لها في هذه الحالة أن ترفض الاعتراف بها ، بينما لها أن تمنح هذا الاعتراف لحكومته فعلية لم تثبت مشروعيتها الداخلية ، مع أن الحكومة الفعلية في رأى القانون الدولي هي تلك

التي لم يعترف بها ، وهي كذلك بالنسبة للدول التي لم تعترف بها دون سواهم . وإذن من الممكن أن تكون الحكومة في وقت واحد فعلية ومشروعة مهما كان مركزها الدستوري ، ومن أجل ذلك رأينا حكومة السوفيت مثلا حكومة فعلية في نظر فرنسا وقانونية في نظر إيطاليا .

الفرق بين الاعتراف بالحكومة

والاعتراف بالدولة

لقد رأينا فيما تقدم أن تأليف الحكومة الجديدة قد يجيء في الوقت الذي تكون فيه الدولة الجديدة ، ومع ذلك فإن الاعتراف بالدولة له معنى يختلف عن الاعتراف بالحكومة ، فالاعتراف بالدولة يخولها شخصيه دولية ، أي يمنحها صفة عضو قانوني في جماعة الدول ولو إزاء الدول المعترفة بها . ولكن الاعتراف بتغيير في الحكومة لا يخلق جديداً في الدائرة الدولية ، إذ لا يتطرق الشك الى استمرار الدولة على أنها دولة رغمًا من التغييرات الجوهرية التي تتناول الدستور الداخلي . (راجع جروسوس

Grotius : De Jure belli ac pacis T 2 Chap IX para 81

وإذا كان من الجائز منازعة هذه النظرية . فقد تجدد مقررًا أن من الضروري وجود حكومة لكل دولة دون تعيين شكلها .

فالاعتراف الدولي بهذه التغييرات ليس إلا إثبات حالة ، ولا معنى له إلا لتحديد السلطات الجديدة التي تنمي بها الدولة علاقتها مع الدول ، ومن الأفضل في هذه الحالة أن لا تتكلم بصدد المشروعية لأنها أمر يتعلق خاصة بالنظام الداخلي ، إذ ليس مسموحاً لاية دولة أن تصدر حكماً على مشروعية التغييرات التي تتم في دولة أجنبية . لان الحكومات الأجنبية إذا طلبت من الحكومة الفعلية سند مشروعيتها كان ذلك تدخلاً منها في أعمالها الداخلية ، إذ تدخلها يتناول موضوع دستور الحكومة ، وهذا من المسائل التي استبعدها القانون الدولي استبعاداً تاماً من بين أسباب التدخل . « راجع المسيو لارنود Larnaude على الخصوص في المجلة العامة للقانون الدولي العام سنة ١٩٢١ ص ٤٩٧ »

فالتبرير الاجنبي لقيام حكومة لا يمكن أن يفهم إلا بمعنى ان الدول الاجنبية لا تجب في قيام الحكومة عائقا يعوق استمرار العلاقات السابقة، ويترتب على ذلك ان عدم الاعتراف بالحكومة ليس معناه إنكار شخصية الدولة. ولذلك لا يؤدي عدم الاعتراف بالحكومة إلى زعزعة استقرار الدولة. وإنما الدول ترفض بذلك أن تقوم علاقات رسمية ولا سيما العلاقات الدبلوماسية.

هل هناك قاعدة للاعتراف ورفضه ؟

ومتى علم ذلك وجب القول بان ليس في القانون الدولي قاعدة عامة تحتم على الدول الاعتراف بحكومة متى توافرت فيها شروط معينة أي ليس من قاعدة عامة تحتم استمرار العلاقات السابقة مع دولة أفلتت حكومة في داخلها على صعب معينة، وكذلك العكس ليس موجوداً. إذ ليس في القانون الدولي قاعدة تحتم رفض الاعتراف بحكومة إذا توافرت فيها شروط معينة أو قامت حولها ظروف خاصة ولكن ليس معنى هذا اننا ننفي احتمال قيام هذه القاعدة الخاصة عند ما يكون الغرض من الاعتراف بالحكومة عقد اتفاقات وتعهدات معينة.

من الممكن في القانون الوضعي تحميم شكل خاص للحكومة، أو رفض الاعتراف دولياً بشكل خاص للحكومة، ولكن مما لا شك فيه أن هذا المنع أو ذلك التحميم لا ينسجم والمبادئ المنطقية التي تتطلب من كل حكومة أن تكون حرة في أن تخضع على نفسها شكل الحكومة التي تراها موافقاً لها، ولكن من المعلوم أن كل شيء في الوجود ليس منطقياً ولا معقولاً، وأن كل شيء في القانون الوضعي ليس عدلاً ولا حقاً. وما دام استقلال الدول وحريتها لا يسانان بمعاهدة مطلقاً لأنهما حق طبيعي فمن الجائز دائماً بأي وثيقة خاصة أو معاهدة معينة أن تنازل الدولة عن حريتها إذا لم ترض أن تطبق قواعد القانون الدولي عليها واحتقرت ذاتها، واهانت كرامتها، ونزلت بأيديها إلى مرتبة ثانوية، ولقد يمكن لدولة ما أيضاً أن تتعهد لدول أخرى بأن لا تغير نظامها القائم دون قبول هذه الدول، وهذا هو الواقع في أغلب الاحيان داخل نطاق الدول العهدية المركزية Fédération والعهدية الاستقلالية Confédération

Confédération حيث الدول الثانوية تنازل للحكومة المركزية عن سيادتها أو بعض سيادتها وبخاصة الحرية والمالية ، كما يمكن أن تتعهد أى دولة للدول الأخرى بأن لا تدخل في بلادها شكلا حكوميا خاصا كالجمهورية مثلا . أو أن لا تحمل على رأس حكومتها أسرات أو أشخاص معينين

ولقد قال المسيو براديه - فونديريه Pardier-Fondéré في كتابه عن القانون

الدولى *Traité de droit international public eur opéen et americain* « طبعة سنة ١٨٨٥ جزء أول ص ٥٦٦ » ونجد في الاحيان ضمن التاريخ معاهدات تلتزم بها أمة أن تحتفظ بشكل معين من أشكال الحكومات مع خضوعها إلى تدخل أجنبي والتسليم به إذا لم تبق أمينة على الالتزام الذي عقدته كما نجد أن دولة أو عدة دول تعد أميرا ان تضمن له مملكته ضد قيام ثورة وتلتزم بأن تتدخل لمصلحته . وهذه المعاهدات باطلة لأن حق الاستقلال لا يجوز النزول عنه ولا يستط بمضى المدة الطويلة » ولكن الشراح الذين ساموا بهذا الرأى قد استثنوا الحالة التى تنزل فيها الدولة بارادتها عن سلطانها للدولة أجنبية بموجب أى تعهد ، لأن أى معاهدة معها كانت تنزل الاستقلال عن مكانته إلى مكانة التبعية المتفاوتة في درجتها .

وهكذا رأينا مارتنس في كتابه (الوجيز في القانون الدولى العصرى لاوروبا جزء ٣ فصل ٢ فقرة ٧٤) ، بعد أن اعترف بان لكل جماعة الحرية فى أن تهب نفسها الدستور الذى تريده ، وأن تغير مشيئتها يقول : « من الواجب أن نسلم بان هناك أحوالا يمكن فيها لأمم أجنبية أن تعارض هذه التغييرات على أنها تناقض حقوقا سبق أن خولتها بصفه خاصه » أما كلوبر Kluber فيقول فى كتابه : *Droit des gens Moderne de l' Europe* « القانون الدولى العصرى لاوروبا فقرة ٥١ » . أن الدولة حرة أيضا فى وضع دستورها الذى تشاء تغييره كما ترى وليس لأية دولة أن تتدخل فى عمل كهذا ، « إلا اذا كان من أجل حق قد اكتسبته بسبب صحيح »

وأما ويتون Veathon فيقول فى كتابه *Elément de droit international 1858*

« فى القانون الدولى جزء ٢ فصل أول فقرة ١٢ و ١٤ » . ليس لاي دولة أجنبية

الحق في أن تعترض على مزاوله دولة حقها في وضع دستورها كما تشاء وتغييره كما تشاء، وفي اختيار رئيسها الاعلى ، اللهم إلا إذا استند هذا التدخل الى معاهدة خاصة . «
فاذا كانت الدولة قد أقامت حكومتها وفاق وعدها فلا محل لتردد الدول الاخرى في الاعتراف بها ، أما اذا كانت قد أقامت حكومة على تقيض ما وعدت به الدول الاخرى والتزمته بموجب معاهدة ، فان للدول الحق في رفض الاعتراف بها . ومن الجائز أيضاً أن عددا من الدول يتفق فيما بينه على أن لا يعترف بحكومة اتخذت شكلاً خاصاً ، كالحكومات التي تولدت مثلاً عن ثورة .

وهذا ما حدث تماماً في بعض بلاد أمريكا الجنوبية . وكان هذا أثراً من آثار النظرية التي أسموها نظرية توبار Doctine de Tobar

كان المسيو توبار وزيراً لخارجية جمهورية خط الاستواء الامريكية . ولقد اقترح حلاً لوضع حد للحروب الاهلية التي يجتاح بعض نواح من أمريكا ، وذلك عن طريق التزام بعض الدول بالتدخل .

وفعلاً قد رأينا « كوستاريكا » و « جواتيمالا » و « وندوراس » و « نيكارجوا » « وسالفادور » قد نصوا في المادة الاولى من الاتفاقية المحققة بمعاهدة الصلح العام والصدقة الموقعة بواشنطن في ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٠٧ على ما يأتي : « ان حكومات الاطراف السامية الموقعة على هذا العقد لا يعترفن بأية حكومة تقوم في أية جمهورية من الجمهوريات الخمس عقب انقلاب ما ، ولا بأى ثورة ضد حكومة معترف بها ، مادامت الهيئة التشريعية التي اختارتها الامة في حرية لم تنظم البلاد في الشكل الدستوري »

ومن جهة أخرى فان الرئيس ولسن قد صرح في اليوم التالي لانتخابه رئيساً للولايات المتحدة بان سياسته فيما يتعلق بعلاقات الولايات المتحدة مع أمريكا اللاتينية ستبقى على الخصوص سياسة « صداقة للذين يعرفون المحافظة على البقاء في حدود القوانين الدستورية »

فما قيمة هذا التصريح ؟

ان هذا التصريح من جانب واحد ، أى أنه لا يلزم غير الدولة أو الحكومة التي

صرحت به ، فهو لا يهيم القانون الدولي ككل تصریح من جانب واحد الا بمغزاه السياسي ، فرييس جديد يمكنه أن يصدر تصریحاً مناقضاً له ، ومع ذلك فليس هناك ما تجلی معه الوسائل التنفيذية المترتبة على توزيع صداقة الرئيس ، ولقد يكون هناك محل للظن بان الحكومات التي تتخطى حدود القوانين الدستورية لا يعترف بها ، ولكن ربما كان المسترولسن لا يريد أن يذهب الى هذا الحد ، إذ من الممكن أن تقوم علاقات سياسية بين دولة وأخرى لا تبلغ الصداقة بينهما مبلغاً كبيراً ، بل قد تكون صداقتها متزعزعة . وقضارى القول أننا نرى أن ليس هنا محل لان نفسر هذا التصريح إلا بأنه نصيحة سياسية تبذلها دولة قوية تتمتع بثقة عظيمة في العالم لدولة أخرى أو لعدة دول أخرى يطيقون أن يصدر هذا التصريح من رئيس حكومة أجنبية سمح لنفسه بان يقف موقف الواعظ والمرشد والمهدد في آن واحد . أما فيما يتعلق بالمعاهدة التي أمضتها الجمهوريات الخمس فليس لها قيمة القانون الا فيما بينهم ، أما باقي الحكومات فلها تمام الحرية ، ولذلك كان الامر بالنسبة للمعاهدات التي أمضيت بعد الحرب العظمي بين بعض الدول الجديدة فيما يتعلق بمقاومة بعض الاسرات للجلوس على العرش في أوربا كأمر الاتفاقات التي عقدت بين دولة الصرب والسلوفين والكروات وبين تشيكوسلوفاكيا ، وكذلك بين ايطاليا و صربيا بخصوص عودة أسرة هابسبورج (راجع معاهدة رابلو Rapallo ١٢ نوفمبر سنة ١٩١٩ المبرمة بروما في ٢ فبراير سنة ١٩٢٠)

ويمكن من هذه الناحية أيضاً أن ننظر إلى المعاهدات التي اعترفت بدولة جديدة في شكل خاص ، وإذا أردنا أن نضرب مثلاً فهناك معاهدة برلين الرقيمة ١٣ يولييه سنة ١٨٧٨ مادة أولى فهي معاهدة أعلنت إنشاء بلغاريا امارة ولذلك فان فرديناند عند مانادى ببلغاريا دولة مستقلة قد أضاف الى اعلان الاستقلال (تيرانوفو Tiranovo في ٢٢ سبتمبر سنة ١٩٠٨) قوله :

« واعتقادی و طيد بان هذا العمل سيحوز موافقة الدول العظمى » ولقد أقرت الدول هذا العمل باعترافات متتالية ، وكذلك كان الشأن فيما يتعلق بصربيا . ومن الواجب أن نلاحظ أن قيمة هذه التغييرات التي اقتضرت تقريباً على لقب ممثل

السلطة العليا قد تناولت أيضاً قطع العلاقات التي لا تزال تربط هذه الدول بتركيا .
فمن الجائز إذن أن يفرض القانون الوضعي على الدول الاعتراف بالحكومة
ويحتم عليها الكف عنه ، ومن الجائز للقانون الوضعي المترتب على معاهدات أن
يفرض أعمالاً أو يحتم أعمالاً بالنسبة لبعض الحكومات ، ولكن التزاماً كهذا لا يتعدى
أثره طرفي المتعاقدين

الاستمرار والاستقرار

اعتباران سابقان على الاعتراف

وإذا ما استثنينا هذه الحالة كانت الحرية ، ولكن بما أن الحرية ليست هي
الشهوة ، فإن الدول لا تستطيع أن تقبل منح الاعتراف بحكومة جديدة ، أو أن ترفض
هذا المنح إلا بعد أن تمحص اعتبارات على جانب عظيم من التعقيد .
فأول تقدير للدول التي تمنح الاعتراف هو ذلك الذي يمس الواقع ، وهو تقدير
يسبق دائماً كل قرار ، حيث لا نجد حكومة على استعداد للاعتراف قبل التأكد
من انطواء التغيير على عمل ناجز انتهى الى استقرار . فاعتراف سابق على ذلك
لا يكون في الوقت نفسه مهيناً للدولة التي لا تزال الحكومة القديمة تحتفظ بسلطتها
أو ببعض سلطتها عليها . فإذا كانت الحكومة القديمة قد هوجمت ، وإذا قامت
سلطة أخرى تنازعها البقاء ، فمن الواجب تمكينها من الزمن الذي يساعدها على
الدفاع عن نفسها والتغلب على خصمها . أما إذا انضح عجزها ، وتجلى انتصار
الحكومة الجديدة عليها واستقر ، كان في الوسع طرح موضوع الاعتراف
ومناقشته .

ان الظروف التي تؤدي الى استتباب الامر للحكومة الجديدة ، والوقائع التي
يستظهر بها استقرارها لا يمكن إحصاؤها وعددها ، لاختلافها وتنوعها ، وفي الوسع
أن نقول مع المسيو (ب . كوستا) Podesta Costa ماضئنه مقال «القواعد المتبعة
لاعتراف الدول الاجنبية بحكومة فعلية» الذي نشره في المجلة العامة للقانون الدولي

العالم العام Revue générale de droit public 1929 p 53 « ان هناك سلطة ناجزة حيث يوجد شخص
أو لجنة أو جمعية يطبعها سكان أرض محدودة ويحترمون أوامرهم وينفذونها ، ولو
على الاقل من ناحية ضريبة الدم (L'impôt du sang) وغيرها من الضرائب
والمكوس على أنه ليس من السهل دائماً الحكم على هذه الطاعة بانها عامة ومستمرة
أما من حيث التعميم فلا يقصد به انتهاء المقاومة في جميع أراضي الدولة ، اذ لكل
حكومة جديدة مذبحتها . وأما من ناحية الاستمرار ، فان من الجهود ما يجتمع
لمقاومتها ، ولكن من الواجب أن لاتصل هذه المقاومة الى فل شكيمة الحكومة
الجديدة »

ولقد بحثوا في بعض الاحيان عما اذا كانت الحكومة الجديدة تحتل العاصمة
أم لا ، لان من المؤكد أن حكومة تكره على ان تكون يعسدة عن مركزها فهي
حكومة على جانب كبير من الضعف . ولقد تغالى « كافور » Cavour عند ما زعم أن
نزوح « فرانسوا الثاني » عن نابولي يفيد أنه تمحى عن التاج ونزل عن العرش .
ولكنه قال قولة الحق عندما اعلن الدول الاجنبية أن زعزعة حكومة تترتب
على فقدان نصف الدولة وعدم خضوع الاهالى لها في النصف الثانى (راجع تلغراف
كافور الرقم ٢٥ يوليه سنة ١٨٦٠ الى المركز سولى Sanli بيطرسبرج)

فاستقرار مزاوله السلطة وتحقيق العمل هما الدليلان على الطبيعة الاجازية لتسيام
الحكومة الفعلية ، فاذا ملاحظت الدول ذلك كان عليها أن تعترزم اصدار الاعتراف
ويلوح من جهة أخرى أن العرف الدبلوماسى لا يدع مجالاً للشك من هذه
الناحية ، رغم أن تفسير الاعمال لا يؤدي حتماً الى التفرد دائماً بين ما هو صادر عن
عقيدة قانونية وما هو صادر عن لياقة أو احساس سياسى .

ولقد كتب الكاردينال « دوسا » D' Ossat سفير هنرى الرابع فى كتاب
الى الوزير فيلروي Villroy بتاريخ ٢٥ يوليه سنة ١٦٠١ يقول . « من الواجب على
ولى الامر اذا رأى دولة قوية مستقرة تمام الاستقرار أن لا يبحث فى مشروعية ولى
أمرها الذى يرسل اليه سفيره ، ولا أن يتعمق فى البحث عما اذا كان سند مشروعيته
صحيحاً أم لا ، الا اذا كان الغرض عقد بيع أو معاوضة ، وأن لا يقف فى أعماله

الآخري معه التند تقدير سلطانه وقيمة وضع يده على السلطة العامة ، أما اذا كان من لواجب تمحيص سند المشروعية الخاص بكل ولى أمر قبل استقبال السفراء ، فقد كان لزاما علينا أن نرفض ائتماد الكثيرين من السفراء ، ولكن العادة جرت بعدم البحث في هذا السند « (راجع في هذا الصدد « مرلان » Merlan

Rep , univ - et raisonné de Juris prudence , Paris 1908 t VIII p . 40 .)

وفضلا عن هذا نجد هذه المبادئ ذاتها في تلغراف أرسله فياروا الى الرئيس « جانان » Jannin بتاريخ ٨ ابريل سنة ١٦٠٨ . فقد حصل ان « شارل ده سوردرماني » Ch . de Soudermanie توج نفسه ملكا على « أسوج » بدلا من سيجيسمون Sigismoud وأرسل الى فرنسا سفيره « فانديك » J . Vandyek ليعرض على هنرى الرابع تجديد معاهدات التحالف التي أبرمت فيما مضى بين التاجين . فطرح على بساط البحث موضوع استقبال هذا الوزير ، أى موضوع ما اذا كان من الواجب الاعتراف بالاغتصاب واقراره . فأجاب « فيلروا » ان كل الاعتبارات التي تقتضى وجوب استقبال السفير لا يجوز أن تحول دون تعاقد ملك فرنسا مع « شارل » اذا تحتمت مصلحة فرنسا . ولقد قال « فانل » (جزء رابع فصل خامس فقرة ٦٨) ، إن هذا الرأى معقول « لان ملك فرنسا لم يكن تلقاء الامنة الاسوجية في موقف اناضى أو الوضى كى يرفض ضد مصلحة يلبها الاعتراف بملك اختارته ، بحجة أن منافسا يصف شارل بانه غاصبا ، اذ لا يجوز لاجنبى ان ينصب نفسه قاضيا في هذا الموضوع »

ولقد وصل إلى « لندرا » في سنة ١٦٤١ سفيران من قبل « جان السادس » Jean VI ملك البرتغال ، وقابلا ملك إنجلترا . فقال لهما هذا الملك : « انه حتى الآن لم يعترف بملك البرتغال غير ملك اسبانيا ، ولكن بما ان الشعوب البرتغالية قد أجمعت برضاها على استدعاء الامير الذى يمثلناه إلى الجلوس على العرش وحمل تاج البرتغال ، وبما ان المملكة أصبحت في حيازته الهادئة فقد تفضل وقابلهما حتى لايلحق بهما أى إهانة »

وبعد ذلك بزمن يسير أرسل « كرومويل » Cromwell الى فرنسا الاسكتلندي « سوكار » Solard باعتباره سفيراً لجمهورية إنجلترا ولم يقتصر موقف « مازاران » Mazarin على قبوله ، وإنما تعداه إلى رفض مقابلة الملك شارل الثاني ووزرائه .

ومن الطبيعي أن تقدير الوقائع يختلف باختلاف الظروف . فقد رأينا الولايات المتحدة الأمريكية ترفض الاعتراف سنة ١٨٤٩ بحكومة مستقلة في « المجر » . وفي سنة ١٨٧٩ في « كوبا » خوفاً من أن يكون اعترافها مبسراً ، بينما قد رأينا الوزير « بيكرنج » (Pickering) يأمر باحترام الحكومة الفعلية الجديدة التي تأسست في روما سنة ١٧٩٩ (راجع تعليقات ٢٨ مارس سنة ١٧٩٩)

ولقد دعا موقف الولايات المتحدة الأمريكية لتقاء الحكومات الفعلية التي تولدت عن الثورات في أمريكا الجنوبية إلى أن تبحث في أغلب الأحيان الطبيعية الإنجازية للحكومة الفعلية قبل أن تعترف بها (راجع أمثلة عديدة في) A' Digest of int law as embodied in diplomatic discussions etc by John Basset Moore Vol 1 , Washington , 1906 ; Recognition of new governments p . 119 et suiv .

وإذا كان حقاً أنه قد يحصل أحياناً أن تتطلب الحكومة إقراراً يصدره الشعب ، فإن من الواجب أن لا نظن أن في الوسع فرض نظرية السيادة الشعبية على دولة أجنبية ، وإلا كان هذا الأمر بمثابة تدخل في شؤون الدولة المراد الاعتراف بحكومتها . ولكن من الواجب مع ذلك مراعاة رأى كافو عند ما قال سنة ١٨٦٠ : إن تأييد الزأى العام هو أمّن قوة في سبيل الاحتفاظ بالحكومة الفعلية

الاعتبارات السياسية

السابقة على صدور الاعتراف أو رفضه

يلوح لنا أن هذا الاعتبار السياسي هو اعتبار حاسم في الميدان العملي للدبلوماسية الأوربية . إذ من النادر حقاً أن لاتكون النتائج السياسية للتغيير الذي يطرأ على

حكومة دولة ما هو الشغل الشاغل للدول . ولقد أدى هذا الانشغال أحيانا إلى العمل على الوقاية منه ، وهكذا رأينا ملك روسيا والامبراطور ليوبولد يعلنان في تصريح « بيلنيتز » (Pilnitz) الرقيم ٧ أغسطس سنة ١٧٩١ أن مركز ملك فرنسا بهم المصلحة المشتركة لجميع الملوك ، وبعد ذلك بقليل وجدنا ملك بروسيا يعلل في مذكرته الايضاحية امتشاق الحسام ضد فرنسا بالدعاية للمبادئ المعادية للنظم الاجتماعية ، وبالتالي إلى مهاجمة الامم في راحتها وسعادتها . ولقد كان التدخل أشد من ذلك في أحوال كثيرة ، فعند ما عاد نابليون الأول إلى فرنسا من منفاه في جزيرة « إلبا » رأينا الملوك الذين كانوا الازالون مجتمعين في « فينا » يمضون في ١٣ مارس سنة ١٨١٥ تصريحاً يقول : « تصرح الدول بأنها تستخدم جميع الوسائل وتحشد كل جهودها لتضمن لأوروبا رد كل عادية يكون من شأنها أن تؤدي إلى إغراق الشعوب مرة أخرى في الفوضى والمصائب المترتبة على الثورات » ورغمنا من أن هؤلاء الملوك قد اعتقدوا اعتقاداً جازماً بأن فرنسا على بكرة أبيها قد تجمعت حول ولي أمرها الشرعي واعتزمت أن تهد كيان تلك المحاولة الجنونية الاجرامية العاجزة ، فانهم وقد هزهم إحساس واحد واشترشوا بمبادئ واحدة قد صرحوا بأنهم في حالة ما إذا نجم عن هذا الحادث أي خطر مؤكد ، على تقيض كل حساب ، يكونون على استعداد لأن يمدوا ملك فرنسا والامة الفرنسية أو أية حكومة أخرى تصبح موضع هجوم العدو المشترك ، بمجرد ما يطلب منهم ذلك ، بالامداد الضروري لاعادة الهدوء العام ، وأن يجعلوا من محاولة مس الهدوء العام بأي مساس قضية مشتركة يدافعون عنها » وقد علم أن هؤلاء الملوك قد أمضوا في ٣٠ مارس معاهدة تضامن دفاعية هجومية ضد نابليون ، وهذا ما حال دون اعتراف كل منهم بحكومة المائة يوم ، الأمر الذي يبين لنا الفارق بين مسلك دعوت اليه البواعث السياسية ، ومسلك آخر فرضه القانون .

كذلك كان شأن أيام ثورة يوليه سنة ١٨٣٠ فانها حمت أوروبا الملكية على أن تخشى انهيار العروش ، ولم يستطع الملوك أن يطمئنوا إلى أن يهدوا من روعهم بعض التهديئة عند ما علموا أن الجمهورية قد فشلت في فرنسا يومئذ ، مع إنه قد جاءت

ملكية أخرى عقب الملكية التي سقطت بفعل شارل العاشر .
ولكن الشك مع ذلك خاصر بعض الساسة أمثال مترتيك (Metternick) في
نية لويس فيليب فدفعهم الى الرغبة في تأليف حلف ضده .
ولقد بذل هذا الملك جهوداً عنيفة في سبيل الاعتراف بالحكومة التي أسسها ،
ولذلك رأيناه عندما يعلن ارتقاءه العرش يحتاج بأنه لم يعتد أى اعتداء على معاهدات
سنة ١٨١٥ ولا على الحالة الأرضية التي أنشأتها هذه المعاهدات .
ولكن انجلترا نظرت بعين الاعتبار انى سقوط حكومة شارل العاشر متأثرة
بالخذ الذي نبت في أعماقها من جراء ما كان بين هذا الملك الفرنسى وبين روسيا
من صلة وثيقة ، ولذلك سارعت الى الاعتراف بالملكة الجديدة في أول سبتمبر
سنة ١٨٣٠ .

وأما وزارة النمسا فلمها رغماً من مقمها الثورات لم تسكن على الاطلاق غاضبة على
سقوط شارل العاشر نظراً لأن سياسة هذا العاهل صارت في سنواتها الأخيرة من
العوامل الباعثة على أخطر التلاقل . أما ملك بروسيا الذي فزع فرقا على إقليم نهر
« الرين » فقد أعان رضاه عن الانقلاب عند ما أكد له « لويس فيليب » أن
فرنسا لا تتوق الى أى توسع .

وأما قيصر روسيا فانه على الرغم من كرهه الاتفاق مع العصاة ، والتآمر مع
الثائرين ، فانه قد صرح هو الآخر بأنه يعترف بملك فرنسا لاسيا وأن هذا
الاعتراف يضمن له بقاء الاتحاد الوثيق مع حلفائه ، أى مع بروسيا والنمسا ، ولما
كانت كبريات الدول قد ضربت المثل في ميدان الاعتراف فتدترأت الدول الأخرى
أن تحتديها تلبية لتداء الواجب .

وهل نحن في حاجة بعد ذلك الى أن نذكر الدور السياسى البحت الذى لعبته
مسألة ترشيح أحد أعضاء هوهنزولرن (Hohenzollern) لعرش أسبانيا سنة ١٨٧٠ ؟
كانت أسبانيا قبل إثارة هذا الموضوع بعدة أشهر غارقة في بحر لجى من الثورات
عقب خلو عرشها بعد إذ أكره الاتفاض العسكرى « إيزابيل » (Izabelle) على
الفرار في شهر سبتمبر سنة ١٨٦٨ ونجح في إقامة حكومة مؤقتة ؟

تألفت هذه الحكومة المؤقتة من ثلاثة رجال عسكريين ، وعملت على انتخاب جمعية تأسيسية الغرض منها تأسيس حكومة ملكية برلمانية باخلاص . ولكن الأمر العسير كان حقاً اختيار الرجل الذي يتألق تاج أسبانيا فوق رأسه .

إننا نعرف الدسائس التي حيكت حول هذا العرش ، وعرضه على ليوبولد ده هوهنزرن بتأييد غليوم ده بروسيا ، وتصريح الدوق ده جرامون بأن « فرنسا لا تسمح بأن يجلس الأمير ده هوهنزرن ولا أى أمير بروسى على عرش أسبانيا » ، وعدول البرنس ليوبولد ، وزعم فرنسا أن ملك بروسيا قد تعهد بأن لا يسمح له بالنسكول عن عدوله ، ورفض غليوم ذلك ، ثم الحرب التي اشتعلت نارها . نعم كل ذلك معروف مشهور عن هذا الحادث الذى تخطت تناجحه حدود أهميته الحقيقية ، لا سيما وأنه لم يكن لأية دولة الحق قانوناً فى أن تفرض على أسبانيا قبول ملك أو العدول عن قبول أى ملك . وكل ما فى الأمر أن المصالح تشابكت كما اعترفت بذلك الوزارة الفرنسية عند ما صرحت أمام البرلمان فى ٦ يوليه سنة ١٨٧٠ بقولها : « إننا لا نرى أن احترام حقوق شعب مجاور يضطرننا الى أن نتحمل أن تقوم دولة أجنبية بإحلال أحد أمرائها فوق عرش (شارل - كان) لتستطيع ضد مصلحتنا أن ترزعع التوازن القائم بين القوات فى أوروبا ، وتلقى بمصالح فرنسا وشرفها فى ميدان الخطر . »

الاعتبارات القانونية

السابقة على صدور الاعتراف أو رفضه

ومع ذلك فليس من الواجب أن نرى دائماً أن الاعتبار السياسى هو سبب قرار الدول الخالص بقبول الاعتراف أو رفضه ، وذلك بأن هناك اعتبارات قانونية هى التى تهمنى أكثر من غيرها إذ نستطيع أن نستخلص منها وحدها الواجبات الدولية المتعلقة بطالبي الاعتراف أو مانحيه أو رافضيه .

لقد رأينا أن ليس فى الوسع أن تفرض على حكومة جديدة التزام خطة سياسية معينة ، ولكن فى الوسع أن نطلب منها التزام جادة القانون . فإذا نحن رأينا تردداً

في الاعتراف بالحكومة فان ذلك يرجع في أغلب الأحيان إلى أن الدول تفرض أن هذه الحكومة لا تريد أو ليست هي أهل لأن تريد أداء واجباتها الدولية التي هي أداتها ، ولقد يكون لدى بعض الدول الدليل على ذلك . وهنا يكون رفض الاعتراف وهذا ما ينقلنا إلى ميدان المناقشة في واجبات حكومة فعلية في نظر القانون الدولي .

يلوح لنا ألا داعي لطرح هذا السؤال ، إذ قد أوجب عليه فيما تقدم بما لا يقبل مناقشة . فبما أن الحكومة الفعلية تحمل محل الحكومة القانونية وترغم بنفسها أنها أصبحت حكومة مشروعة ، وبما أنها أداة الدولة والمعبّر عنها فيما له مساس بالعلاقات الدولية كما كانت الحكومة القانونية ، فانها تكون في نفس المركز الذي كانت فيه سابقتها ويترتب على ذلك أن يصبح من الواجب عليها أن تؤدي واجبات الدولة التي كانت تؤديها الحكومة التي سقطت .

ومن المسلم به إجماعاً أن شخصية الدولة لا تتغير مهما كانت التغييرات التي تطرأ على دستور البلد ، ولذلك فان الحقوق والواجبات التي تترتب على الاعمال التي تقوم بها حكومة تبقى كما كانت تلقاء الحكومات الجديدة مهما كانت طريقة ورائة الحكم ولما كانت الحكومات الجديدة لا تريد أن تؤدي الالتزامات التي تعهدت بها الحكومات السابقة فان اعتراضات تقوم في سبيل الاعتراف بالحكومة الفعلية وذلك على الخصوص من جراء عدم قبيل الحكومات الجديدة اعتبار نفسها استمراراً للحكومات السابقة ، ورفضها العمل بلبس القائل إن مسند السيادة لا يكون شاغراً أبداً ، وزعزعة شخصية الدولة بسبب هذه النظريات .

ومع ذلك فان في الوسع أن نقول في صورة مبدأ عام إن جميع واجبات الدولة سواء أ كانت مترتبة على التزام خاص ، أم كانت مترتبة على القانون الدولي العام هي واجبات ينحتم على كل حكومة أن تؤديها .

الالتزامات المترتبة على معاهدة

من المميزات البارزة للتغييرات التي تطرأ على الحكم في النظم القديمة — حتى ولو كانت تغييرات مشروعة (كوراثية العرش مثلاً) — أن يثار موضوع تصرفات الملك السابق بمجرد صعود ولي الأمر الجديد على العرش ، وبناء عليه تصبح

المعاهدات التي أبرمت في عهد الحكومة السابقة عتيقة ، وتسقط إلى جانبها الالتزامات التي تعهد بها ولي الأمر السابق إذا لم يقرها ولي الأمر الجديد .
ولكن الفقهاء لاحظوا أنهم لا يستطيعون تأييد هذه النظرية بما هي عليه من شدة مطلقة دون أن تتجرد الالتزامات الدولية من طبيعة الاستمرار ودون أن تبقى هذه الالتزامات تحت رحمة زوال الحياة الخاصة بالأمراء . وهنا نبنت التفرقة بين المعاهدات الشخصية (Les traités personnels) والمعاهدات العينية (Les traités réels) ، والأولى هي التي يحل أجلها بحلول أجل الشخص الذي عقدها ، والثانية هي المرتبطة بجسم الدولة ذاته ، وتدوم ما دامت الدولة إذا لم يكن أجلها قد تحدد .

إن هذا التمييز الذي كان عاديا بالنسبة لجروسيوس (سنة ١٦٢٥) تجده جلياً في كتاب « قاتل » القانون الدولي سنة ١٧٥٨ . ولكننا نجد أكثر جلاء عند ده مارتنس سنة ١٧٨٨ إذ رأينا في الجزء الثاني فصل أول فقرة ٦٠ من كتابه (في القانون الدولي العصري لاوروبا) يقسم المعاهدات إلى شخصية وعينية ثم يعرفها من ناحية موضوعيتها وأجلها حيث قال : « أما من ناحية موضوعيتها فتسمى معاهدات شخصية تلك التي عقدت لمصلحة شخص أو لمصلحة أسرة الملك المتعاقد ، وأما العينية فهي التي عقدت لخير الدولة مباشرة . وأما من ناحية الأجل فتسمى شخصية تلك المعاهدات التي ارتبط حلول أجلها بحلول أجل عاقدتها أو زوال أسرتهن ، وتسمى عينية المعاهدات التي لا ارتباط بين أجلها والتغيرات التي يمكن أن تطرأ من ناحية المتعاقدين وأسرتهن . وأغلب المعاهدات الشخصية في هذا التعريف هي شخصية في التعريف الآخر » . ولقد رأى المسيو « براديه فونديريه Pradier-Fodéré هذا الرأي في سنة ١٨٨٥ ولذلك فلا يجوز اعتباره من المتقدمين ، وإنما هو من المعاصرين . (راجع كتابه *Craitéde d . int . public européen et américain* .

ولا نلاحظ عبثاً إذا قلنا أن وضع صيغة عامة للنظرية كان أسهل من تطبيقها على الظروف التي قد تتطلب العمل بمقتضاها حتى في الأيام التي لا ينازع أحد في قيمة هذه النظرية مطلقاً . وكذلك لم يكن في الوسع أن يصدر جواب دقيق محدود على من

يسأل ببياناً للعلامات المميزة للمعاهدة الشخصية او العينية ، ومن الطبيعي انه لم يكن في
الوسع الا كفاء بالقول بأن وجود اسم ولى الأمر في المعاهدة دليل على ان التعاقد تم بينه
شخصياً وبين المتعاقد الآخر ، ولكنهم قالوا انه إذا وجدت ظروف خاصة تؤيد هذا
التفسير فلا يكون الشأن خاصاً بمعاهدة عامة وانما يجوز الجزم بأنه متعلق بمعاهدة خاصة .
ثم أضافوا الى ذلك قولهم إن كل معاهدة تعقدتها جمهورية تكون معاهدة عينية
بطبيعتها لانها تكون متعلقة بجسم الدولة وحده .

ولكن اذا كان في الوسع أن تفرق بين الشخص الطبيعي لمن وقع المعاهدة
والشخص الأدي الذي عملت ارادة الشخص الاول في سبيل مصلحته ، فاننا لا نفهم
لماذا تكون التفرقة ممكنة بالنسبة لرئيس مملكة ، ولا تكون كذلك بالنسبة لرئيس
جمهورية ؟

ولقد اعتبرت المعاهدات عينية أيضاً في الحالة التي تكون فيها المعاهدات أبدية ،
أو تكون قد عقدت باسم الملك وخلفائه ، أو أبرمت في سبيل خير الدولة الدائم .
فالمعاهدات التي لمصلحة الدولة هي معاهدات عينية . أما الضارة فشخصية ، وهذا
ما يزيد الارتباك ، إذ ليس من السهل تحديد متى تكون المعاهدة للمصلحة ومتى
تكون ضارة ، وإلا كان في الوسع القول بان معاهدة ما هي لمصلحة طرف من
المتعاقدين ، وضد مصلحة الطرف الآخر .

وهناك من لا يريد وضع قاعدة عامة لتفرقة بين النوعين ، ولذلك نراه يقول
ان من الواجب تمحيص النصوص والظروف ، بل وتمحيص تكوين الدول المتعاقدة
(راجع فاتل ص ١٨٤ وما بعدها ، ومارتنس الكتاب الثاني فصل أول ص ٦٠)
وراجع أيضاً « ويختر » Wachter حيث يرى « ان معاهدات التحالف ليست
ملزمة لو ارث العرش أثناء الوصاية ولا للباقيين على قيد الحياة من المتحالفين »
إن هذه الصعوبات التي لم تستطع المدرسة القديمة أن تذللها لتدل مع ذلك على
أن من المستحيل وضع قاعدة مطلقة تماماً بحيث لا يمكن أن يتسرب اليها الاستثناء
من أية ناحية .

قيمة المعاهدات في القانون الحديث

ولكن القانون الحديث لا يدع مجالاً لأي شك بهذا الصدد . فلقد أكدوا في بروتوكول لندن الرقيم ١٩ فبراير سنة ١٨٣٩ « إن من المبادئ السامية أن لا تنقذ المعاهدات سلطانها مهما كانت التغييرات التي تطرأ على النظام الداخلي للشعوب . » ولقد جعل بعض الحكومات الجديدة هذا المبدأ نصب عينها ، فأبنا الحكومة المؤقتة البرازيلية التي تولدت عن ثورة سنة ١٨٨٩ تعلن أنها تريد أن تحافظ في دقة على التزامات الدولة .

ولكن من المؤكد أن المناقشات الدبلوماسية التي جرت في مؤتمر جنوا سنة ١٩٢٢ تدلنا بتصریح مناقض لذلك المبدأ تمام المناقضة ، فقد أكد الوفد الروسي أن « الحكومات والنظم التي اشتقت من الثورة ليست ملزمة باحترام تعهدات الحكومات الساقطة »

ولكن المثل الوحيد الذي استندوا عليه في تدعيم هذا الرأي ليس مقنعا . فقد قال الوفد الروسي إن الولايات المتحدة قد أبطلت المعاهدات السابقة التي عقدتها إنجلترا واسبانيا ، ولكن من الممكن ان نقول ان هذا البطلان كان موضع نزاع ، ومن الواجب على الخصوص ، ان لا ننسى ان حالة كهذه ليست مجرد تغيير حكومة ولكنها حالة احلال دولة محل أخرى . فمخصص جديد في القانون الدولي هو الولايات المتحدة قد حل محل شخص قديم في القانون الدولي هو إنجلترا واسبانيا في الاراضي التي كانت هاتين الدولتين تمتلكها ، فال موضوع مختلف إذن ، لانه يتعلق بارث دولة ، أي متعلق بواجبات دولة محل أخرى وتظهر بمظهر وارثها . واذن فالروس لم يحسنوا اختيار المثل .

على ان مبدأ قيام المعاهدات القديمة قد أيده القضاء الفرنسي أخيرا تأييداً له مغزاه رغمًا من انه لا يخرج عن حدود القضاء القومي .

ولكننا إذا ضربنا صفحا عن مهمة السلطة القضائية في كل بلد ، وعن علاقتها بالسلطة التنفيذية ، ظهر لنا ان المبدأ الذي اتبعه التطبيق الدبلوماسي والقضائي لا يمكن

أن يكون موضع منازعة جدية . فاذا لم يكن هناك نصوص صريحة أو قرائن ضمنية فان المعاهدات التي تبرمها الدولة والالتزامات المتعلقة بها لا يمكن أن تكون خاضعة لقيام نظام أو سقوطه ، وكذلك لا يمكن أن ترتبط بحياة الذين لم يكونوا غير اذاتها ، فالدول وحدهم هم أطراف المتعاقدين ، أما الوزراء المفوضون ، والرؤساء الذين يعملون فانهم لا يعملون لحسابهم الخاص ، وانما يعملون بصفتهم ممثلين بل بصفتهم أعضاء الدول ، وبهذا المعنى لا يمكن أن يكون هناك معاهدة غير عينية ، وانما تكون المعاهدات كلها عينية ومرتبطة بحياة الدولة .

ولكن إذا صح مبدئيا أن تغيير النظام لا يؤثر في الالتزامات المترتبة على المعاهدات التي تعقدها الدولة ، فمن التناهي في القسوة أن لا تعترف بتخلفات أو استثناءات لهذا المبدأ ، ومن يستطيع أن ينكر أن هناك معاهدات لا يمكن ابرامها إلا بمناسبة قيام نظام معين ؟ فغروسسيوس قد رأى أن يفرض لذلك المعاهدات التي أبرمتها أو تبرمها المدن الحرة في سبيل الدفاع عن حريتها ، ولقد سلم « ولف » بان تحالفا يبرم دفاعا عن شخص الامير ينتهي أجله بموت هذا الامير أو بنيه أو سقوطه ، وهل من الممكن أن نرى معنى للحلف المقدس الذي عقد بياريس في ٢٦ سبتمبر سنة ١٨١٥ بصفة شخصية بين موك النمسا أو بروسيا ضد الدول التي غيرت شكل حكومتها الاستبدادي ؟ وهل هذا الحلف المقدس لم يتزعزع في سنة ١٨٤٨ بعد اذ نشأ النظام الدستوري في أوروبا ؟

اننا نعرف أن دولا صغيرة كموردين و « بارم » قد عقدت منذ سنة ١٨٤٨ معاهدات تحالف مع النمسا ، ولكن الذي حصل أن الحكومات التي أبرمت هذه المعاهدات قد قلبت عندما جاء جاء تنفيذها في ١٨٥٩ . ومن البساطة اذن أن نفهم أن الحكومات الفعلية التي حلت محل الحكومات المشروعة قد التزمت بتنفيذ ما ترتب على تلك المعاهدات من واجبات ؟

فمن المغالاة اذن التأكد بان تغيير النظام الحكومي تغييرا أصليا لا يؤثر في بقاء معاهدات الدولة ، غير أن الواجب القول بان حالة كهذه تقضى بتقدير الظروف المحيطة حتى تبقى المعاهدات أو لا تبقى . وفي المقدرة القول بان القاعد، هي استمرار

لمعاهدات التي عقدها الدولة ، وان كل ما يناقض ذلك يجب أن يقوم الدليل على صحة جوازه ، ولكن ليس من المستطاع ان ننازع في أن دوام النظام أمر جوهرى أحيانا لبقاء الالتزامات المترتبة على معاهدات الدولة ، وهذا يكون عندما يعتبر النظام الحكومى أساسا أو موصفا للمعاهدة (وفي هذه الحالة نفهم أن زوال النظام يدعو الى زوال المعاهدة على اعتبار النظام جوهريا) أو اذا كان النظام شرطا من شروط قيام المعاهدة .

وهناك فرض آخر . فقد يحدث أن نظاما جديداً لا يبطل بذاته تعهدا سابقاً ، ولكنه يجعل تنفيذه مستحيلا . وفي بعض الاحيان نجد استحالة التنفيذ تترتب على استحالة قيام نظام جديد . بل قد يترتب أحيانا على ثورة أو هياج أو مواقف جديدة فعلية أو قانونية تحدثها تغييرات في الدولة . فاذا كانت الدولة قد تعهدت مثلا بان تقدم مساعدات من المال أو الرجال وجاء ظرف لا تستطيع معه القيام بهذه المساعدة بسبب قلاقل واضطرابات نجمت عن حلول حكومة محل أخرى فان عدم الوفاء لا يمكن أن يسند الى النظام الجديد بذاته . فقد يحدث أن هذا النظام لا يقيم العثرات في سبيل إنجاز هذا التعهد ولكن الظروف التي أحاطت بقيام هذا النظام هي التي عاقت الوفاء به .

وكذلك يمكن أن تقوم مواقف قانونية بناء على هذا السبب . ويكفى أن يفرض أن تنفيذ معاهدة قد علق على أعمال تشريعية . فإذا يمكن أن يكون الرأي لو أن هذا النظام القديم كان قادراً على أن يضرب برأى البرلمان عرض الافق بينا الحكومة الجديدة لا تستطيع ذلك ؟ ان الرأي هنا ان نفرق بين صحة المعاهدة وبين تنفيذها فصحة المعاهدة لا يمكن منازعتها ، لان الغرض هو أن المعاهدة كانت صحيحة من ناحية القانون الدولى ومن ناحية القانون الدستورى . ومن جهة ثالثة لا يجوز أن يسند الى الظروف المحيطة بالنظام الجديد قوة يترتب عليها آثار فاسخة . فلحظة تمدد المعاهدة هي التي يجب أن تحترم وتقدر ، فاذا كانت ارادة الدولة قد تكونت وفاق القانون في هذه اللحظة وظهرت عناصر تكويناها الصحيحة ظهوراً صريحاً فلا يمكن الزعم بان هناك ما ينتقص صحة المعاهدة . أما اذا جاءت الظروف التالية بعناصر أخرى

أو شروط أخرى لتوافر ارادة الدولة توافراً صحيحاً فهذا لا يكون سارياً الا على المستقبل .

ومع ذلك فلا شيء يمنع من أن لا ترى في التغييرات الدستورية استحالة تنفيذ معاهدة . فاذا أبرم رئيس الدولة معاهدة وهو يعلم أن الدستور يبيح كل الوسائل الضرورية لتنفيذها فانه يكون قد أحسن صنعا اذ ليس في المقدر أن يطلب من رئيس حكومة التنبؤ بوقوع انقلاب في دستور الدولة ، والا لما أبرمت أى معاهدة .

ولقد يمكن التنبؤ بمثل هذه الصعوبات ، ولكن بشرط أن تكون حالة ، وهكذا فرضت المادة ٤٠٥ من معاهدة فرساي موافقة مؤتمر العمل على مشروع اتفاقية خاصة بالعمل . فكل عضو ، أى كل دولة مشتركة في نظام العمل الدائم تتعهد عندئذ بان تعرض المشروع خلال سنة على السلطات التي يدخل هذا الموضوع في اختصاصها قانوناً . أولاً اتخاذ اجراءات أخرى . وقد صرح أيضاً بانه « إذا كان المشروع لا يحوز قبول السلطة أو السلطات التي يدخل في اختصاصها فلا يكون العضو خاضعاً لأى التزام »

فوقف الدول الحاضر هو إذن المرجع في التقدير . ولكن بما ان الدولة لبست ملزمة بالاحتفاظ به فقد يمكن أن تجد في دستور جديد موانع تعوق التنفيذ دون أن يكون لهذه الموانع أثر في النظام السابق . وهذا موقف مريبك للغاية ، ذلك بان المعاهدات لا تفقد صحتها من جهة ، والدولة تجد في حقها ما يمنع التنفيذ من جهة أخرى .

ومن صائب الرأي أن نلاحظ بهذا الصدد أن الموقف لا يختلف عما تقدم اذا حدث التغيير وفاقاً لاتموجه دستوري ، حيث تتأخر الشكل المشروع أو الشكل الثوري للتغيير لا تمس غير القانون الداخلي . ولكن للشكل الثوري الذي يؤدي الى الحكومات الفعلية أهمية عظيمة من الناحية العملية لان التغييرات السياسية والاجتماعية التي يحدثها هذا الشكل الثوري تكون عادة أعمق .

ومثل الروسي هام بالنسبة لهذا الموضوع . فنجد قيام الحكومة الفعلية عقب

الانقلاب الذي أحدثه البلاشفة في ٧ نوفمبر سنة ١٩١٧ (وهذا هو التاريخ الذي لم يعقبه أى شك في قيام الحكومة الفعلية بروسيا . لان الحكومة السابقة ظلمها يمكن اعتبارها حكومة مشروطة) . نقول منذ قيام الحكومة الفعلية صدرت قوانين عدلت الدستور السياسى والاجتماعى تعديلا جوهريا . ويكفى أن نذكر أن من بين القوانين المتطرفة الجوهرية تلك التي جعلت الصناعة اشتراكية وجعلت السكك الحديدية للامة ، وجعلت الاراضى كلها ملكا عاما ، وهى قوانين لاشك في أن هناك معاهدات تعارض معها فأدى هذا التعارض إلى اهمالها ووقف نفاذها .

ان هذه القوانين هى بالنسبة للقانون الداخلى قوانين لاحقة أى ناسخة لكل عمل سابق يتنافى وإياها . (تشريعى أو إدارى) يمكن أن يكون خول القوة التنفيذية لأى معاهدة . وأما بالنسبة للقانون الدولى فان هذه القوانين مظهر سيادة الدولة الذى لا تستطيع الدول الاجنبية أن تعترض عليه أو تعوقه .

وإذا كان حقا ان هذه القوانين ترزغ حقوقا خاصة قامت على معاهدات . فلا يجوز الزعم بان احترام حقوق خاصة يؤدى الى عدول دولة عن الوصول الى غرضها الذى رأت تحقيقه ضروريا وان كان غرضها كريهاً

على ان هناك تحفظاً مفروضاً بالنسبة لمركز ادعمه القانون القائم . فمن الواضح أن هناك حقوقا اكتسبها الاجانب فى حالة ما يكونون قد اشتروا منازل أو مخازن أو اراضى الخ . وفاق الحق الذى ضمنته لهم المعاهدات . وإذا نحن تساءلنا بوجه عام عما إذا كان للدولة بموجب القانون أن تنزع ملكية هؤلاء الاجانب ، كان من المفروض أن يكون الجواب إيجابيا ، لان كل دولة حرة فى أن تنظم الملكية الخاصة وفاق أحسن وأصلح نظام تراه . وفى مقدورها أيضاً أن تمحو هذه الملكية كلها أو بعضها دون أن تستطيع الدول الاجنبية وضع العراقيل فى سبيلها . ولكنها إذا نزعت الملكية دون تعويض أى أنها اذا التجأت الى المصادرة التي هى طبيعتها ضد كل عدالة تحتم أن تعرف هل هؤلاء الضحايا سند قانونى للتعويض أم لا ؟ ومما لاشك فيه ان هذا السند لا وجود له بالنسبة لرعايا هذه الدولة إلا إذا استطاعوا أن يستمدوه من قانون قومى . أما الاجانب فمن الممكن منازعة زعمهم القائل بان لهم مركزاً ممتازاً على

قاعدة المعاهدات التي عقدت خلال نظام قانوني واجتماعي لم تضمنه الدولة، ولكن في
الوسع أن نلاحظ من جهة أخرى ان الرعية الذي نزع ملكية أمواله الخاصة يجد
عوض ذلك في التمتع الذي يخوله على انه عضو في الجماعة (Ut-soeius) تعويضاً عما
فقدته باعتباره فرداً (Ut singulus) .

فالتضحية التي تحملها الرعية تدفع له ولو جزئياً عن طريق مزايا منتظرة من
النظام الجديد (خذ مثلاً ضمان العمل في الجمهورية الاشتراكية)

أما الاجنبي فليس ملزماً بأن يصحى لدولة غير دولته . ولا سيما اذا كانت
تضحيته لا تجد لها مقابلاً في مزايا مركز اجتماعي لا يشترك فيه مطلقاً ، وهذا
ما يجب التعويل عليه فيما يتعلق بحقوق الأجانب المكتسبة .

أما في المستقبل فان الموضوع يطرح على تقيض ذلك ، فاذا كان لأجنبي الحق
في أن يملك في روسيا منازل وأراضي فقد يفقد هذا الحق أو يراه محدوداً متقوصاً
بعد صدور هذه القوانين ، والدولة التابع لها لا تستطيع أن تزعم الاحتفاظ له بهذا
الحق بناء على معاهدة . على أن من طبيعة هذه المعاهدات ، (وهي عادة معاهدات
تجارية أو معاهدات إقامة) ، أن تضمن لرعايا المتعاقدين مركزاً قائماً على المساواة وليس
قائماً على الامتياز إزاء الوطنيين . وفي بعض الأحيان نجد المعاهدة تصرح بذلك .
وبناء على ذلك فلا تجوز الشكوى من تنفيذ معاهدة أو عدم تنفيذها . خذ مثلاً أول
معاهدة تجارة وملاحة بين ايطاليا وروسيا (بطرسبورج في ١٦ - ٢٨ سبتمبر سنة
١٨٦٣) فهي معاهدة كانت تنص ، « يكون لرعايا كل من الطرفين الساميين الموقعين
على هذا في بلاد الأخرى وممتلكاتها الحرية التامة في امتلاك وحيازة ونقل ملكية
كل نوع من أنواع الملكية متى أباحت قوانين البلاد ذلك للرعايا أو للاجانب مهما
كانت جنسيتهم »

ولكن إذا نحن غرضنا النظر عن التأويل والتفسير، كان لنا أن نتساءل عما
إذا كنا في أحوال كهذه لا نوجد أمام شرط ضمني فاسخ يعمل من تلقاء نفسه على
تحديد الارادة التي أعلنتها المعاهدة ؟ ولكن القاعدة القائلة « شرط قيام الحالة »

Rebus sic stantibus الذي شرحناه في ص ٥١ وما بعدها من هذا الجزء هي قاعدة يمكن تطبيقها على هذه الحالة بسهولة .

ولقد علمت بعض الدول كفرنسا اعترافها بجمهورية السوفييت على حل المشا كل القائمة بصدد حقوق مترتبة على معاهدات . أو على الأقل ان هذه الدولة قد حاولت ذلك قبل الاعتراف . ولكن دولاً أخرى كألمانيا وانجلترا واطاليا لم تجد صعوبة في تقديم الاعتراف مع احتفاظها بحل كل خلاف بالطرق العادية المتبعة في حل جميع المشا كل التي تقوم بين الدول . وهذه الطريقة يمكن أن تكون أفضل من غيرها لانها لمصلحة الاتفاق القابل للفسخ .

ولقد تزعم الحكومة الفعلية أحياناً ان لها الحق في الاعتراف التصريح الرسمي قبل أي مناقشة ، ولكن هذا لم يمنع دولاً أخرى من الزعم بأن لها الحق في أن تحل مشا كلها أولاً ، حتى تعترف بالحكومة الفعلية الجديدة . فهي تجعل الاعتراف ثمناً لاداء الواجبات .

ب- الديون والاعتراف

إن ما شرحناه آنفاً له اتصال بمسألة لها أهمية عملية عظيمة ، هي معرفة الأثر المترتب على تغيير أساسي في دستور دولة بالنسبة لديون هذه الدولة ، والرد على ذلك قد عرف بما أن هذه الديون قد قامت بناء على التزامات اصطلاحية . فهي إذ ذب داخلية ضمن الموضوع الخاص بمعرفة حدود النظام الجديد إزاء الوفاء بتعهدات النظام القديم ، وحل هذا الموضوع في أن التغييرات النظامية لا يمكن أن تؤثر في الديون العامة التي عقدتها الدولة ، لأن الدولة هي كما كانت شخصية في القانون الدولي لم يطرأ عليها أي تغيير . ولكن التغيير قد طرأ عرضاً على شكل الدولة .

ومن الواجب هنا الاعتراف بأن الزعم باستحالة مادية تكون عليها الحكومة الجديدة إزاء تحمل الاعباء المالية السابقة لهو زعم باطل . ولقد ضربوا لذلك مثلاً روسيا المتضعضة الجائعة المشرفة على الموت والتي وصلت الى درجة يحسن معها تصفية تراث النظام القديم ، وإذا نحن قدرنا أن الموضوع ليس خاصاً بتركة لأن الدولة

التي هي عضو في القانون الدولي لا تزال على قيد الحياة كان من الواجب تقدير هذه الاستحالة المادية وهل هي حقيقية أم لا ، وعلى أية حال فإن قيام البرهان القاطع على هذه الاستحالة لا مناص منه ، ولكن هذا الموضوع ليس من المواضيع التي يجب أن تقتصر على الحكومات الفعلية وحدها ، غير أن ما يمكن أن يقال في هذا الصدد هو أن الحكومة الفعلية غالباً ما تأتي نتيجة ثورة ، وأنت الثورة ليست من العوامل التي تضمن ولو في بادئ الأمر استقامة الحالة المالية أو رفاهيتها ولا انتظام الدفع . وعلى ذلك تكون الحكومة الفعلية بطبيعتها سبباً غير مباشر لقيام ضرورة . ولقد توجد في حالة الضرورة المذكورة أى حكومة نظامية لنفس الأسباب ، كأن يحدث حرب ، أو كأن تقوم حالة عامة تدعو الى الكف عن الدفع ، وهذه نظرية الحكومة الألمانية فيما يتعلق بالتعويضات التي تراها لا تتناسب وكفاءة المانيا المالية والاقتصادية . وهذه مسألة موضوعية يجب على الخبراء حلها .

فاذا لم تكن الحالة حالة استحالة مادية تؤدي الى فتح باب التفليس العامة للدولة بما يتبعها من مسائل خطيرة فقد وجب على أى حكومة فعالية أن تدفع ديون الدولة ساعة إذ اتصل الى الحكم . وعلى أية حال يجب أن تعترف بها دون تحفظ ، ولأن حكومة السوفيت لم ترد أن تعطى الضمانات القوية الخاصة بالديون فقد رأينا فرنسا ترفض الاعتراف بها .

الفصل الثالث

واجب الحكومة الفعلية

محو رعاية القانون الدولي

لقد تناولنا حتى الآن أهم المسائل وأكثرها وقوعاً بالنسبة للالتزامات المترتبة على المعاهدات التي تعقدها دولة ، سواء أكان ذلك من ناحية أعمال الحكومة القديمة التي يجب على الحكومة الجديدة الاعتراف بها أم من ناحية أعمال الحكومة الجديدة ذاتها . ولكن الحكومة لا تلزم الدولة بالتزامات مترتبة على معاهدات محسب بل يجب عليها أن تضمن أيضاً أن يكون سير الدولة منطبقاً والقانون الدولي وسبب ذلك واضح . فيما أن أى تغيير في النظام مهما كان جوهرياً لا يمس غير القانون الداخلي أى القانون الدستوري ، فإن موقف الدولة دولياً يبقى كما كان قبل حدوث هذا التغيير ، ولا يمكن الاستناد على هذا التغيير الداخلي لاخلاء الدولة من أداء أى واجب من الواجبات الدولية المترتبة عن معاهدات أو عادات .

ومع ذلك فليس في الامكان الزعم بأن العلاقات التي تربط الدولة التي حدث فيها التغيير بالدول الأخرى التي احتفظت بموافقتهما تبقى بمنجاة من أى تعديل بسبب ذلك التغيير

فالتغيير في النظام قد يصعب أحياناً الدولة بصيغة سياسية مختلفة ، ولهذا فليس من حقنا أن نلوم «أرسطو» على قوله ان الحكومة اذا تغيرت فلا تبقى الدولة كما هي ، كما ان النعم ليس واحداً عندما تنتقل من مقام الى مقام ، ولقد لاحظنا فيما تقدم ان الدول التي لها مصلحة في استبقاء نظامها الحاضر تستطيع أن ترى في تغيير نظام غيرها من الدول خطراً عليها . وهذا ما يجعلها ترفض موقف المنزق قبل أن تعترف بالحكومة الجديدة . ولقد يذهب بعض باسم حقها في البقاء والصيانة الى حد استخدام وسائل الاكراه لمنع التغيير أو لاعادة النظام السابق ، وقد يقترن بهذا الانقلاب شيء

من الفتور السياسي ، ولكن هذا الفتور السياسي لا يبرر مزاعم قانونية ، ومع ذلك فهناك زعم يبرره وهو ان بعض الدول ترى أن ثمن الاعتراف يجب أن يكون كف الحكومة الجديدة عن القيام بأى دعاوة في الخارج .

ولقد رأينا سنة ١٧٩١ أن ملك بروسيا يستند في إعلان الحرب على فرنسا على بث دعاوة ضد النظام الاجتماعى القائم ، وكذلك إنجلترا قد ضمنت شكاياتها من الجمهورية الجديدة مسألة تشجيع الثورات في البلاد الأجنبية إلا بواسطة رساها وإنما بسبب المراسيم التى أصدرتها حكومة « الكونغرسيون » وصرحت فيها بأنها تتقدم بالمساعدة والأخاء لجميع الشعوب التى تريد استرداد حريتها . وهى تصريحات اعتبرتها الوزارة الانجليزية معبرة تعبيراً صريحاً عن نية دعاوة للبيادى الجديدة فى كل مكان وتشجيع الثورة فى كل بلد .

ولكن « كوندورسيه » وضع بياناً للجمعية التشريعية بتاريخ ٢٢ ابريل سنة ١٧٩٢ فند فيه هذه المزاعم قائلاً :

« مما لا شك فيه أن الأمة الفرنسية أعلنت جهارا أن السيادة لا يملكها غير الشعب . . . ولكن أى فكرة يكونها الامراء إذن عن مشروعية سلطانهم أو عن العدالة التى يمارسون بها هذه السيادة إذا هم اعتبروا إذاعة هذه الحكم - كمشروع ضد هدوء دولهم ؟ . . . لقد تكلموا عن محاولات قام بها الفرنسيون لتحريض جيرانهم على شق عصا الطاعة وتحطيم أصفادهم والمطالبة بحقوقهم . . . ولكن . . . إذا كانت هذه المحاولات قد وقعت فليس للدول أن تحتفظ بحقها فى الجأر بالشكوى بعد إذ طافت تجمع مهاجريننا فى بلادها وشدت أزرهم وساعدتهم ، واعتمدت سفراءهم ، وقبلتهم علنا فى مؤتمراتها دون أن تحجل مطلقاً من دعوتهم الى الحرب الاهلية ، وإلا فمن الواجب القول بان من المباح سيادة العبودية ومد سلطانها ، أما نشر الحرية فجريمة . . . »

ولكن الموضوع لم يطرح بعد أكثر من قرن من الزمان فى صيغة مغايرة للسابقة فمن جهة يرون فى دعاوة للنظام الجديد ، ولا سيما إذا كان وليد ثورة ، نوعاً من التدخل فى الشؤون الداخلية للدولة ، ومن جهة أخرى فانهم يشيرون الى ضغط

أدبى إذا لم يشيروا إلى ضغط مادى أيضاً ضد إرادة الدولة التي حدث فيها الانقلاب أو التغيير .

ولقد قدم مؤتمر «جنوا» المنعقد في ٢ مايو سنة ١٩٢٢ إلى الوفد الروسى مذكرة تضمنت عدة نصوص جاء النص الاول منها كما يأتى :

« وفاقاً لنصوص قرار مؤتمر « كان » الذى يقضى بوجوب التزام جميع الامم بالكف عن كل دعاوة عداوية ضد النظام أو طرائق الحكم المتبعة في بلاد أخرى ، تتعهد حكومة السوفيت الروسية بان لا تتدخل بأى طريقة في الشؤون الداخلية لبلاد أخرى ، وتمتنع عن أى عمل تتكدر من جرائمه الحالة القائمة في هذه البلاد الاخرى سواء من ناحية الاراضى أو السياسة . وكذلك تقضى في بلادها على كل محاولة ترمى إلى مساعدة الحركات الثورية في الدول الاخرى (وثائق مؤتمر جنوا ص ١٠٥)

فأجاب الوفد الروسى بان الحملة العدائية عن طريق تنظيم العصابات المسلحة قد قامت بها بلاد أخرى . أما فيما يتعلق بالقضاء على كل محاولة في بلاد روسيا من شأنها مساعدة الحركات الثورية في البلاد الأخرى فانه يجب بأنه إذا كانت هذه الصيغة تؤدي إلى منع بذل جهود الاحزاب السياسية ، أو نظم العمال الروس فان الوفد لا يستطيع أن يقبل هذا المنع ، اللهم إلا إذا كانت هذه الجهود ضد قوانين البلاد . (راجع الوثائق السابقة ص ٢١٩)

ان من السهل أن يضع الانسان صيغة هذه القاعدة النظرية القائلة بان ليس لادى دولة الحق في أن تحكم على نظام دولة أخرى ، ولا في أن تكرهها على تعديله أو تغييره إلا بوسائل الاقتناع الادبى المستخلصة من المناقشات الفكرية وقوة ضرب الامثال الملهمه .

ولكن إذا نحن سألنا عن مكان ما يسمونه عادة بالدعاوة الثورية لما أمكن أن نحير جواباً أ كيداً في أغلب الاحيان . ثم أين حدود الدعاوة الفكرية التي يمكن أن تقابل بمثلاً ؟

وفي الحق إننا لا نستطيع أن نتصور كيف يتسنى لحكومة تولدت عن ثورة أن تحظر على رعاياها الدعاوة في الخارج للبادئ التي تبرر قيامها في الداخل . إنها دعاوة

يمكن لمن تقوم ضدهم أن يقاوموها بالقوة والعنف أو بقوة البوليس ، ويلوح لنا أنه لا يمكن أن يترتب على هذه الدعاوة التي هي عمل فردى أى مسؤولية على الحكومة الأجنبية .

ولكن إذا كانت الدولة التي اندلع فيها لهيب الثورة تسعى في سبيل اختار ثورات واهتياجها في البلاد المجاورة لها ، أى أنها إذا أرسلت رؤساء أحرابها أو رجالها أو أسلحتها أو تقودها هذه الغاية لكان ذلك بمثابة تدخل مستور يتطلب المقاومة بكافة الوسائل السياسية (كالنظم والشكاية وقطع العلاقات الدبلوماسية والالتجاء إلى القوة) وما إلى ذلك فيما يكون تحت تصرف الدولة لصيانة أمنها . ولقد قال « براديبه فوديريه » في كتابه ص ٥٢٦ « أن الدولة التي تجرّس على الشقاق أو العصيان لدى جيرانها تخرج عن الحدود المرسومة للاستقلال وتمتد على حقوق السيادة الخاصة بالدول الأخرى ، وعلى كامل حقوقها » . وهناك حكومات تربطها طبيعتها بثل هذه الدعاوة المباشرة العدائية ، ولذلك فإن رفض الاعتراف القانوني بها لا يكون إلا إجراء سياسياً يرمى إلى الصيانة .

الاعتراف وتقدير الظروف

وهناك مشاكل دقيقة تطرح على بساط البحث بصدد الاعتراف بالحكومة الفعلية فيما يتعلق باللمحة التي تقوم فيها أو الظروف المحيطة بها .
إننا نعلم أن كل دولة حرة في أن تعطي اعترافها لحكومة جديدة أو ترفضه مادامت غير مرتبطة بالتزامات خاصة . فإذا كانت هذه الحكومة لا يمكن قياس غيرها كان من الواجب على الدول الأخرى أن تتكفي بتمحيص الشروط التي بسطناها فيما تقدم لتتري هل هي متوافرة فيها أم لا ، فكل دولة تقضى في هذه السبيل لحسابها وبناء على حكمها تستطيع أن تعترف بالحكومة الجديدة دون أن تتهم بأى تحيز . ولكن من الجائز أن يكون هناك تحيز إذا قام في هذه الدولة حكومتان لا يزالان يناضلان ويجاهدان بعضهما ، وكانت الدولة الأجنبية قد اعترفت بأحدهما قبل أن ينتهي النضال . أما إذا أضيف إلى الاعتراف مساعدة سياسية أو

مالية أو حرية فهناك أعمال تدخل بلا مرا.

على أن الدبلوماسية كانت بوجه عام حذرة بالنسبة للاعترافات المبتسرة ولا سيما إذا كان النضال قائماً بين حكومة فعلية وحكومة مشروعة ، ذلك بأن هذه الدولة الأخيرة التي اعترفت بها الدولة على أنها مستوع السيادة تبقى مفروضاً فيها هذه الصفة إلى أن يقوم الدليل الأبلج على أنها فقدتها .

فعندما اعترف الوزير كاتنج في سنة ١٨٢٥ باستقلال المستعمرات الاسبانية في جنوب أمريكا ضد مصلحة اسبانيا كان النضال الطويل المستمر خلال خمس عشرة سنة قد قضى على كل أثر من آثار السيادة الاسبانية في كولومبيا وشيلي وبيونس إيرس على أن الحكومة المشروعة لا تطلب شيئاً كبيراً إذا هي سألت الدول أن تترك لها الوقت الكافي للنضال والاستجمام وإصلاح خسائرها وأن لاتهمل شأنها إلا في اللحظة التي تعجز فيها عجزاً ظاهراً لا قائمة لها بعده . ولكن رغمًا من كل ذلك نرى من الممكن القول بأن واقعة الاعتراف بحكومة ثورية والتعامل معها خلال استمرار النضال ليست بذاتها إلا عملاً من أعمال التدخل .

وهكذا أولت حكومة السوفيت اعتراف الحكومة الفرنسية بحكومة الجنرال فرانجل في ١١ أغسطس سنة ١٩٢٠ ، وهي الحكومة التي أرسلت مندوبها السامي إليها في سياستوبول ، ويولوح لنا أن حكومة السوفيت لم يكن لها صفة في ذلك الحين تحو لها النظم من عمل فرنسا ، مادامت لم تكن هي أيضاً معترفاً بها من قبل الحكومة الفرنسية على الأقل ، كما أنها ما كانت تستطيع أن تستمد نفوذها من قرينة المشروعية التي تستخلص من كل حكومة قانونية .

لقد كانت فرنسا أمام حكومتين فعليتين ، ومن الجائز أن تخدع في استقرار أيهما ، ولكن ليس في الامكان أن نكرها على أن لا تعترف (ونحن لا نقول على أن لا تساعد) بالحكومة التي قطعت عهداً باحترام الالتزامات التي عقدتها الدولة الروسية .

ولقد يحدث في بعض الأحيان أن حكومة جديدة تجد أمامها عراقيل من

الخارج ، وهذا هو التدخل . والمثل العادى له هو الموقف الذى وقفته فرنسا وانجلترا
وأسبانيا إزاء المكسيك .

إن هذه البلاد التى لم تنقطع الحروب الأهلية فيها منذ إعلان استقلالها رأت
أن تخلص من الأحزاب السياسية بفضل دستور جديد كان قد اتصر فى سنة ١٨٦٠
بعد نضال قام به الرئيس جواريز . وبما أن جواريز قد رفض الاعتراف بديون
قديمة استدأها الرئيس ميرامون من الفرنسيين والأسبانيين ، فإن الحكومة الجديدة
لم يعترف بها وفضلا عن هذا فان دول فرنسا وأسبانيا وانجلترا قد حاولت أن تتدخل
تدخلًا جريئًا مسلحًا ، كان خطره شديدًا على استقلال المكسيك .

من المؤكد أن المطالب المالبة كانت من البواعث على التدخل ، ولكن الحقيقة
هى أن فرنسا كانت تريد أن تصطنع من المكسيك أداة نفوذ سياسى . وفكرت
أسبانيا فى أن تملكها . أما انجلترا فلنما اتخذت من مطالب رعاياها سلاحًا يمكنها
من تضيق دائرة مطامع الدولتين الفرنسية والأسبانية ، ولقد ترتب على ذلك عقد
معاهدة ٣١ أكتوبر سنة ١٨٦١ ، وهى معاهدة اتحدت بمقتضاها الدول الثلاث على
أن يظلمن من المكسيك تعويضًا عن الأضرار التى أصابت رعاياهم . ولكن هذه
الدول قد تعاهدت فى الوقت نفسه على أن لا تنال أحدهما مزايا مغايرة لمزايا الدولتين
الأخريين ولا أن تمس استقلال المكسيك .

أما نتيجة هذه الحملة فعروفة من التفاصيل الخاصة بتاريخ الحملة لمصرية هناك
ولا داعى الى تفصيل ذلك هنا .

لقد أقام هناك الأرشيدوق مكسيميليان بضعة أيام ثم توج ملكًا ولكنه لم
يسد ويحكم إلا مؤيدًا بالحزاب الفرنسية . ولكن الولايات المتحدة طلبت على لسان
رئيسها جونسن ووزير خارجيتها سيوارد من فرنسا أن تجلب جنودها عن المكسيك
قم الأمر فى سنة ١٨٦٧ ، غير أن مكسيميليان أسر وأعدم فى يونيه سنة ١٨٦٧
فى « كبريتارو » ، وبذلك قضى فى المكسيك على وجود حكومتين ، ولكن العلاقات
لم تقم بين فرنسا والمكسيك إلا بعد سقوط نابليون الثالث فى سنة ١٨٧١ .

في الاعتراف الصريح والضمني

لقد عرفنا أن القانون الدولي لا يفرض أشكالاً معينة للاعتراف بالدول ، وكذلك الحال بالنسبة للاعتراف بالحكومات . ومعنى هذا أن من الواجب الرجوع الى المبدأ العام الذي بمقتضاه يصح أى شكل ما دامت إرادة الدولة تظهر في غير لبس وأول أشكال الاعتراف تنحصر في تصريحات بمذكرات دبلوماسية أو بواسطة تبادل معتمدين سياسيين . وليس هناك من مانع يحول دون أن تكون هذه التصريحات شفوية ، وفي بعض الأحيان تجدها في عقود بين طرفين ، ومن الجائز أن تكون بسيطة أو مقترنة بقرارات ثانوية أو بشروط وتحفظات .

وليس في الامكان القول بوجود أن يكون الاعتراف من طرف واحد ضرورة ، ولأن يكون ضرورة مزدوج الطرفين المتعاقدين . ففي أغلب الأحيان تكون التصريحات التي تأتي من جانب واحد كافية ، بما أن شيئاً ما لم يتغير بالنسبة للدولة المطلوب منها الاعتراف حتى يكون هناك ما يسوغ ازدواج المتعاقدين ، وإذا وجدنا في بعض الأحيان أن هناك تبادل اعتراف كما هو الحال بالنسبة للمعاهدة الإيطالية الروسية فلا بد أن يكون أحد الاعترافين قد جاء في صورة تأكيد للاعتراف الاول . أما الازدواج الصحيح فلا يكون إلا بين حكومتين فعليتين .

ولقد يقوم الشك أحياناً بالنسبة للاعتراف الضمني لأن من الجائز أن يؤدي بعض التصريحات الى تردد كبير فيما يتعلق بالارادة الحقيقية للدولة .

ولكن هناك أملاً يتضح منها الاعتراف اتصاحاً تاماً ، وفي مقدمة ذلك وكالة دولة عن دولة ، أو المفاوضات لعقد معاهدة فيما بينهما . فعند ما تقبل دولة الوزراء المفوضين لحكومة فعلية وتناقش معهم وترى أنهم أهل لأن يلزموا الدولة التي يمثلونها فلا شك في أن هذه الدولة تعترف ضمناً بالحكومة الأجنبية الجديدة .

خذ مثلاً الاتفاق المبدئي الإيطالي الروسي الرقيم ٢٦ ديسمبر سنة ١٩٢١ تراه يكفي ليؤدي بنفسه الى النتيجة المذكورة . فمقدمة المعاهدة الإيطالية الروسية للمساواة معاهدة

رابلو التي تقول (إن ملك إيطاليا وحكومة الاتحاد الجمهورى السوفيتى المتشبعين
بالرغبة فى إيجاد علاقات سياسية واقتصادية منظمة قد قررنا لهذا الغرض عقد معاهدة تجارية
وعيننا الوزراء المفوضين الخ الخ) تؤدي الى الاعتراف أيضاً. فالنصریح الجلى الذى جاء
فى المادة الأولى من هذه المعاهدة كان من الممكن الاستغناء عنه دون أن تتغير النتائج
فما يتعلق بالاعتراف. وكذلك شأن معاهدة «برست ليتوفسك» التي كانت أول معاهدة
حددت تاريخ الاعتراف بحكومة السوفيت حيث جاء سببها من البواعث على قيام الاعتراف
الضمنى وفى الحق إن ألمانيا وحلفاءها قد اعترفوا بموجب هذه المعاهدة بهذه
الحكومة التي تولدت عن ثورة دموية.

ولكن من المؤكد أن ألمانيا قد اعترفت فيما بعد بطلان هذه المعاهدة ،
ففى صلح فرساي وفى المادة ١١٦ و ٢٤٩ و ١٩٢ قد تقرر ذلك . فللمادة ١١٦
تكلمت عن « بطلان » والمادة ٢٤٩ تكلمت عن « نسخ » ، إلا أننا لا نفهم
والحق يقال كيف يمكن لألمانيا وحدها أن تبطل عقداً بين طرفين بموجب معاهدة
بينها وبين دول أخرى ليست روسيا طرفاً فيها . ولكن من الممكن أن نرى فى هذا
الموقف عدولا من جانب ألمانيا عن المزايا التي يمكن أن تنالها فى المعاهدة الروسية
الألمانية . وبهذا المعنى قالت المادة ٢٥٩ فقرة ٦ : « تؤكد ألمانيا عدولها المنصوص
عليه فى المادة ١٥ من عقد هدنة ١١ نوفمبر سنة ١٩١٨ لمصلحة النصوص المدونة فى
هذه المعاهدة الخ الخ . »

على أن جوهر معاهدة «برست ليتوفسك» لا قيمته بذاته فيما يتعلق بالاعتراف ،
وإنما المهم هو التعامل مع حكومة روسيا الفعلية ، وهذا التعامل كاف لبيان إرادة
الدول باعتبار حكومة روسيا مشروعة .

ويمكن أن يضاف إلى ما تقدم أن فى رفض الاعتراف بالحكومة التي يطلب
منها إنجاز بعض التعهدات ما يتنافى والمنطق . فهل الامر خاص باشمزاز من التعامل
معها بحيث لا يمكن التغلب عليه ؟ أم هل ياترى أمر التعامل معها مما يتنافى والآداب ؟
أم يظنون أنها غير أهل للوفاء بما تقطعه من عهود ؟ إذا كان الأمر كذلك فمن
الواجب الانتظار حتى تنهزم هذه الحكومة أو تتطور . أما إذا كانت هذه الحكومة

صلب وقادرة على أن تزاول السطات العليا في الدولة وتتحمل المسؤولية المترتبة على ذلك فمن الأوفق عندئذ الاعتراف بها وأن يطلب منها على اعتبارها الأداة المشروعة للدولة إنجاز كل تعهد خاص بالدولة .

وعند ما تتصل الدول بحكومة فعلية لعرض مقترحات عليها أو شكايات وظلمات يكون هذا الامر بمثابة اعتراف بأنها تستطيع إنجاز ما تعد به . ولذلك فان «بسمرك» جعل يتفاوض مع حزب الامبراطورية الفرنسية عند ما كان يشك في قوة حزب الدفاع الوطني في ٤ سبتمبر سنة ١٨٧١ وليس من شك أيضاً في أن الاعتراف الضمني يستخلص من إرسال معتمدين سياسيين لدى الحكومة الفعلية .

ولكن ماذا يكون الرأي لو أن الدولة لم تستدع سفيرها أو معتمدها ولم تجدد أوراق اعتمادها ، واكتفت بأن تدعه في مكانه ؟ إتنا نرى أن حالة كهذه دليل على الاعتراف ، لأن ما يدل على عدم وجود علاقات مع حكومة جديدة إنما هو عدم قيام علاقات رسمية ، ولكن بما أن هذه العلاقات كانت موجودة فان من المستحيل قطعها إلا باستدعاء السفير أو المقيم . وبما أن هذا الاستدعاء لم يحصل فمن الواجب أن ترى أن ليس أمام الدولة صعوبة في الاحتفاظ بالعلاقات السابقة مع الحكومة الجديدة .

فمن اللحظة التي عدلوا فيها عن القاعدة القائلة بان السفير يمثل ملكه أو رئيس جمهوريته شخصياً لدى الملك الأجنبي أو رئيس الجمهورية الأجنبية ، ومن اللحظة التي أصبح من غير الضروري فيها البحث عن أوراق الاعتماد الجديدة إذا ما تغير رئيس الدولة ، كان من الراجح تطبيق المبدأ السابق على الحكومة الفعلية ، وفي الوسع تأويل استمرار المقيم لدى الرئيس الجديد مستودع السيادة على أنه تأكيد وضمان لاثر أوراق الاعتماد السابقة ، على أن تقديم أوراق اعتماد جديدة أو إرسال معتمد جديد يكون من الأعمال الحاسمة في الاعتراف .

ولكن قبول المقيم السياسي له مغزى كعزى إرساله ، إذ لقبول المقيم لنفس السبب الذي يقوم عليه إرساله ، باعتبار ان هذا القبول من الاعمال التي يقصد بها

الى الاعتراف من جانب الدولة التي استقبلت المعتمد . ولقد تروا دائماً على هذا القبول أثر الاعتراف . ولذلك نجد آداب القانون الدولي قد ناقشت بهذه المناسبة موضوع حقوق الدولة وواجباتها في ميدان قبول المعتمد أو رفضه ، كما ناقشت عدم قبول ممثل ملك معزول أو ممثل معتصب . ولقد قال «قاتل» : « عندما تطرد أمة ملكها نجد الدول التي لا تريد أن تعلن العداء لها أو الاعتراض عليها وتحويل مجرى البغضاء نحوها والحرب أيضا تعتبرها كدولة حرة مستقلة دون أن تبحث في عدالة تخليصها من الملك الذي كان يحكمها أما إذا كانت الأمة قد خضعت لملك جديد بعد أن طردت أميرها السابق ، أو إذا كانت قد غيرت نظام وراثته العرش واعترفت بحاكم جديد على تقيض مصلحة ولى العهد الشرعي المنصوص عليه ، فليس للدول الأجنبية إلا أن تقر بمشروعية الواقع ، ذلك بأن الموضوع ليس خاصاً بها ولا هو مما يدخل في نطاق منازعاتها ، فإذا كانت الدول الأجنبية قد قبلت معتمدى الغاصب وبعثت اليه معتمديها فليس للأمبرالشرعي اذا هو جلس على العرش مرة أخرى أن يجار بالشكوى من ذلك الموقف على أنه ميهن مادامت الدول لم تذهب الى أبعد من ذلك كأن تساعد ضده . (قاتل جزء ٣ ص ٢٢٨) أما «مارتنس» فلا يشاطر قاتل هذا الرأي ، إذ يقول : « إن فقدان حيازة العرش دون إرادة يتنزع من الملك الشرعي حق التمثيل السياسي بقدر ما تمنحه الحيازة الفعلية للغاصب » . (جزء ٢ ص ٤٣) ولكن الثابت على أى حال هو أن قبول السفير أو المعتمد اعتراف بالحكومة الفعلية .

وهناك موقف وسط هو وجود علاقات بين حكومة فعلية ودول أجنبية ولكن دون وجود معتمدين ذوى صبغة دبلوماسية .

إن دولة ما يجب أن تطأطأ الرأس أمام قوة الظروف في أغلب الأحيان . فمن العبث إذن أن تقرر دولة أن لا وجود لحكومة ما بالنسبة لها ، حيث لا يمكنها والحالة هذه إلا أن تعدل عن حماية رعايها الذى هذه الحكومة أو أن تسكل أمر حمايتهم إلى السلطة الفعلية صاحبة السلطان وحدها ، وهذا ما حصل عقب سقوط الحكومة القيصرية في روسيا . ولننتقل الآن الى تحديد السيادة

الباب الرابع

تحديد السيادة

نظرية تجاوز الحقوق والسرف

في ميدان العلاقات الدولية

الفصل الاول

الفكرة الجديدة من القانون الدولي

يقول دعاة السلام ان لحركة الوقائع والافكار في هذه الاونة اشارات تدل على ان القانون الدولي سائر في سبيل مرحلة فاصلة من مراحل تطوره التاريخي، ذلك بان هذه الشارات من شأنها ان تنبئ باشراف مستقبل جديد في هذا الميدان .
ولكننا اذا نحن محصنا البناء العالمي الذي قام عليه هذا القانون منذ نيف وثلاثة قرون علمنا ان هناك فكرتين اساسيتين قد سادتاها :

(١) أما الفكرة الاولى فهي تلك التي تعتبر القانون الدولي قانونا جوهريا للدول ولا قانون لهم سواه، ولا تدخل لاي قانون آخر في حدود نفوذه وسلطانه ، مع الاقرار بانه يجهل الافراد جهلا تاما ولا يهتم بشؤونهم إلا على اعلى رعايا دولة .
(٢) وأما الفكرة الثانية فهي تلك التي تعتبر الدول شخصيات أدبية لها السيادة على نفسها ، ولا تخضع لسلطان القانون الدولي إلا في الدائرة التي تعترف هذه الدول بانه اجباري فيها بناء على رضاه حر واختيار مطلق من أى قيد ، وإرادة لا رقيب عليها ولا حسيب .

ولكن الظروف الجديدة قد عدلت هاتين الفكرتين فوجدت فكرة جديدة من القانون الدولي

فكرة القانون الدولي الجديدة

لقد تطورت الافكار أخيراً بالنسبة لفكرة الدولة ومهمتها في ميدان العلاقات الدولية . ورجال القانون الدولي يسندون هذا التطور الى ما أسماه تضافر العلاقات الانسانية ، سواء أكانت هذه العلاقات داخل التخوم أم خارجها . وعلى قاعدة هذه الظاهرة الاجتماعية تكونت نظرية قانونية غيرت فكرة القانون العام وفكرة القانون الدولي بالتبعية .

ان هذه النظرية الجديدة تقوم على ان الدولة مجرد مخلوق معنوي كأي جماعة ، فهي اذن ليست غرضاً بذاتها ، ولكنها مجرد وسيلة لقيام العلاقات بين المخلوقات الانسانية التي تتكون الدولة منهم ، أما الفكرة القديمة التي جعلت من الدولة سلطاناً آمراً ناهياً فانها أصبحت والفناء سواء .

والواقع الآن ان بعض أعضاء جماعة معينة يتقلدون السلطان لادارة المصالح العامة ، ولاغرض من ذلك الا أن تقوم فيما بين أفراد هذه الجماعة أو فيما بين هؤلاء وأفراد جماعة أخرى تماثلهم علاقات موده تنمو وتشتد وتتوثق من يوم لآخر ، حتى لقد أمسى في المقذور القول بأن الدولة العصرية جنحت منذ الآن الى أن لا تكون دولة أمرة ، وصار وراء المخلوق الصوري المسمى دولة شخصية طبيعية صحيحة هي شخصية الفرد .

فاذا كانت الدولة مجرد تعبير معنوي ، فلا مناص من أن تكون الجماعة الدولية تعبيراً معنوياً أكثر اتساعاً وضخامة باعتبارها مجموعة دول ، أي أنها مخلوق صوري تألف من مخلوقات صورية كثيرة .

وفي الواقع إن الجماعة الدولية تنطوي على نفس البناء الانساني الذي تقوم عليه الجماعات السياسية الداخلية ، فهي تتألف اذن من نفس العناصر الانسانية التي

تتركب منها الجماعات السياسية داخلياً ، وتكون بكل بساطة جماعة مؤلفة من أفراد احتشدوا في جماعة قومية .

ويترتب على هذا أن القانون الدولي ليس شيئاً آخر غير مجموعة القواعد التي تجرى على مقتضاها علاقات الاهالي التابعين لجماعات سياسية مختلفة .

ولكن رغماً من عصرية هذا التعريف فإنه قديم ، لأن فكرته لم تفت على المشرع الهولندي العظيم « جروسيوس » . إذ لم يتردد هذا الفقيه في أن يجاهر بأن القانون الدولي والقانون الطبيعي لم يسودا فحسب علاقات دولة بأخرى ، ودولة بأفراد ، ولكنهما سادا أيضاً علاقات ما بين رعايا الدول المختلفة (راجع ج . كوسترس أسس القانون الدولي ج ٤ طبعة لندن سنة ١٩٢٥ ص ١٥٦)

(Kouters - Les fondements du droit du gens - Contribution à la théorie générale du droit des gens , T IV Leyden 1925 , p . 56)

ولكن عاصفة الاستبداد الدولي التي اكتسحت العالم منذ ذلك الحين قد جعلت الفكرة تغوص في بطن الأرض ، واقتضت الأزمان الطويلة والفكرة مقيدة ، تكتنفها الخوائل من كل ناحية لتعوق نموها وازدهارها .

على أن هذه العاصفة لم تنجح مع ذلك في قتل الفكرة ، إذ أقضتها في نهاية القرن الماضي ، وردّها الى عالم الحياة ، فقيه انجليزى هو العلامة « وستليك » الذي نادى بأن « واجبات الدولة وحقوقها هي بكل بساطة واجبات وحقوق الاهالي الذين تتكون منهم هذه الدولة » . (راجع وستليك ص ٧٨) . « فصول في مبادئ

القانون الدولي J . weotleake - Chapters of the principles of int Law

(و . ١٠ . ييليه : مباحث في الحقوق الاساسية للدولة ص ٨٠ و ٨١ من المجلد العامة

لقانون الدولي العام سنة ١٨٩٨) (A . Pilet - Recherches sur les droits

fondamentaux des Etats .

ولكن العقائد التي سادت بخصوص الدولة قد اضطهدت تلك الفكرة زمناً آخر ، إلا أنها لم تمت ككل فكرة صالحة طيبة ، إذ نمت وترعرعت بمجرد ما استرعى التضامن الدولي أنظار الفقهاء ، ثم تناهت هذه الفكرة إلى أن تفرض

نفسها شيئاً فشيئاً بعد انتصار أحدث نظريات القانون الدولي ، حتى لقد تأكد
« حلول قانون جديد سما بالانسان فوق الدولة محل القانون الدولي العتيق الذي
اعتبر الدولة أسمى من أى شىء آخر » ، « وهذا هو الغرض من القانون الدولي » .
كما تأكد أن « القانون قد اتجه في سبيل إرضاء الأفراد دون الخلق المعنوى وهو
الدولة » ، (راجع مسيو ده لابراديل - المسألة الصينية . المجلة العامة للقانون الدولي
العام سنة ١٩٢١ ص ٣٣٩ و ٣٤٠ - وراجع كذلك مشروعه عن « إعلان
حقوق الأمم وواجباتها » . والايضاحات التي ذكرت بهذا الصدد أمام مجمع
القانون الدولي سنة ١٩١٦ . (Annuaire) التقرير السنوى للمجمع الدولي (جزء
٢٨ ص ٢٠٦ و ٢٠٧ و ٢١٦) وتصريحات المسيو Mandelstam « مندلستام »
(ص ٢١٨) من التقرير المذكور ، وهى تصريحات وافقت على أهم مبادئ هذا
المشروع في غير تحفظ ، ونعنى بها مبدأ تبعية الدول المتبادلة *interdépendance*
ومبدأ الاعتراف الدولي بحقوق الانسان وهى مبادئ خاصة بمبدأ استقلال الدول .
راجع (سلدانا) الدفاع الاجتماعى العام (*La defense sociale universelle*)
سنة ١٩٢٤ ص ١٢ ، ١٣ ، ١٦ ، ١٩) وراجع (باده فان . « العمل الاكراهى
البريطانى الجرمانى الايطالى ضد قزويلا » فى المجلة العامة للقانون الدولي العام سنة
١٩٠٤ ص ٣٨٧) .

لم يكتب الفقهاء الدوليون بان احلوا القانون الذى فوق الفرد على الدولة محل
القانون الذى فوق الدولة على كل شىء ، بل انهم لم يترددوا فى أن يعلنوا أن من
انخطأ التقليدى « الاعتقاد بان القانون الدولي هو قانون الدول » (راجع مقال
« سيل » *Scelto*) منهاج دراسة فى القانون الدولي العام) فى المجلة العامة للقانون الدولي
سنة ١٩٢٣ ص ١١٦ وما بعدها) . ثم جاهر هؤلاء الفقهاء بعدئذ بالضرورة التى
تحم صيغ القانون الدولي بالصيغة الديمقراطية التى يتطلبها العصر الحاضر ، وإقامة
أساسه على مبادئ تستخلص من دراسة علاقات الشخص باخوانه ، عوضاً عن قيامه
على أساس من الفكرة الارستقراطية التى تلحق الانسان بالدولة . (راجع . ج .
رالستن (*Ralstone*) - القانون الدولي للديمقراطية سنة ١٩٢٣ ص ١٦٦ طبعة

باريس (Ledroit international de la démocratie) (وجس. و. جانر) (Grner)
الرقى الحديث فى القانون الدولى طبعة كلكتا سنة ١٩٢٥ ص ٢٥

ولكن التطويرات العتيقة نشطت وهاجمت النظرية الحديثة وسدت فى وجهها
السبل بما اعده الزمن لها من قوة الخبرة والتقاليد والعادات ، والفكرة القديمة ،
واللهجة العريقة . ولذلك كان نجاح النظرية الحديثة ضئيلاً . وتمسك الشراح بالنظرية
العادية ورفضوا الاعتراف للانسان بسند مباشر فى القانون الدولى .

ولكن الحوادث اقوى من مقاومة القديم ، وفى وسعها ان تدلل على هزيمة
النظريات العتيقة ، اذ نرى الفكرة الجديدة تنسلك رويداً رويداً فى الواقع والحقيقة
رغم كل مقاومة .

فيا هو الفرد قد شغل باجراءات التحكيم ميدانا واسعاً خلال القرن التاسع
عشر . واذا أردت أن تستبين ذلك فراجع (مجموعة التحكيم الدولى جز ٢٠ ص
١٥ و ١٦ - Racueil des arbitrages internationaux) مقدمة - لمؤلفيه
ده لا براديل وبوليتس)

وهناك أيضاً المركز الذى اعترف به نظام العدل الدولى للانسان فى بلاد أمريكا
الوسطى (راجع العدل الدولى لبوليتس طبعة باريس - هاشيت - سنة ١٩٢٤ ص
١٣٩ وما تلاها - Le justice internationale) ، بل وهناك أكثر من هذا
تستطيع أن تقف عليه إذا راجعت معاهدات الصلح فى سنتى ١٩١٩ و ١٩٢٣ فيما
يمس العدل الدولى الذى أقام محاكم التحكيم المختلطة ، وتجد قبل هذا مشروع محكمة
الغنائم الدولية سنة ١٩٠٧ ، هذا فضلاً عن الحقوق التى خولتها معاهدات الصلح
للانسان بموجب النصوص الخاصة بالأقليات ، (راجع The Stabili sation of
Europe , Chicago , 1924 par Ch . Visscher p . 28 استقرار أوروبا

لشارل فيسشر وراجع سلدانا ص ٢٨ من كتابه المذكور آنفاً
وتجد فى النهاية أن القانون الدولى الوضعى قد أتى على عاتق الافراد أحياناً
التزامات مباشرة كما هو الشأن فيما يتعلق بالقرصنة وتجارة الرقيق الأسود ، والاتجار

بالنساء والاطفال ومهاجمة البواخر التجارية في زمن الحرب (راجع اتفاقية واشنطن
الرقمية ٩ فبراير سنة ١٩٢٢ مادة ٣) اذ اعتبر القانون الدولي الوضعي كل هذه
الاعمال جنائيات وجنحاً دولية (راجع ترافيرس Travers - قانون العقوبات
الدولي جزء ٥ طبعة باريس سنة ١٩٢٣ فقرة ٢٧٤٨)

إن هذه الفكرة تستمد قوة خاصة من النظريات الجديدة التي جاءت أساساً
للقانون الدولي وليس مظهر نظام أو نتيجة إرادة ما دمنا نراها ثمرة التضامن الذي
دعت إليه الحاجات الاجتماعية (راجع دوجي Duguit - في القانون الدستوري
جزء أول ص ٥٥١ وما بعدها) كراب H. Krappe - Die Moderne Staatsidee
الطبعة الثانية سنة ١٩١٩ ص ١٨٠ - وسالفيو لي Salvioli-La Rivista di
diritto internazionale - مجلة القانون الدولي سنة ١٩٢١ - ١٩٢٢ ص ١٠
وما بعدها وفردروس طبعة توبنجن سنة ١٩٢٣ ص ٦٤ - ٧٦)

A . Verdross- Die Einheit der rechtlichen weltbildes auf Grundlage
des volkerrechsserfassung

فالعلاقات بين أفراد دول مختلفة كالعلاقات بين أفراد بلد واحد تخلق عرفاً
اقتصادياً وأدياً يسمى قواعد قانونية اجبارية عند ما يدعو هذا العرف الاقتصادي
الأدبي الى وجود ضمير قانوني بمعنى قيام احساس بأن الواجب يملئ على هؤلاء
الأفراد جميعاً أن يعمل بعضهم تلقاء البعض الآخر وفاق هذه القواعد التي يؤدي
انتهاكها الى حمل الناس على أن يطالبوا بتحقيق ضمانات منتجة حتى تكون هذه
القواعد بمنجاة من أي افتئات.

وبهذه الطريقة تقوم بين القانون الدولي والقوانين الاخرى وحدة في الاساس
الى جانب وحدة الموضوع والغرض . ويترتب على ذلك أن تكون طبيعة جميع
القوانين التي تحكم العلاقات الانسانية واحدة سواء أكانت قوانين خاصة أم عامة
أم دولية . ويصبح القانون الدولي خاصاً بالانسان في كل مكان ولا يخص سواه .

ولقد لاحظ المسيو دوجي بحق ضمن كتابه (في القانون الدستوري جزء أول ص ٥٥٩) : « ان القانون الدولي تكون من أوامر تصدر للأفراد ككل قانون ، وهي أوامر أساسها التضامن القائم فيما بينهم ، أو أساسها معرفة الافراد هذا التضامن والعمل به في لحظة ما ، إذا اردت تحرى الحقيقة . كما يحتوى القانون الدولي عددا محدودا من الاوامر توجه على الخصوص الى الحكام دون ان تكون قاصرة عليهم . ذلك بانه قد نيط بهم تحديد الخدمات العامة وانشاؤها والعمل على احترامها وتنظيمها وتوجيهها باعتبار أنهم القابضون على الجزء الاعظم من القوات »

فالتضامن النهائي على المبدأ الاساسى الذى قامت عليه الفكرة العتيقة الخاصة بالسيادة المطلقة فى القانون الدولي هو وحده الكفيل بالنصر للفكرة الحديثة القاضية بتفوق الانسان على الدولة باعتبارها اصلها ومكونها . واذا اردت المزيد من معرفة عمق هذا التفوق فراجع « المبادئ العامة للقانون الدولي » لمؤلفه المسيو ديه لابراديل طبعة سنة ١٩٣٠ . وإذن فلننتقل الى الكلام عن السيادة .

فى السيادة

ان فكرة السيادة لا تزال كما قيل بحق « النقطة الجوهرية التى تقوم عليها النظرية التى سادت القانون الدولي ، والمركز الذى تنسأه الى جميع المسائل الاخرى . » فما هى السيادة وما هى قيمتها العلمية الآن ؟
لنتكلم أولا فى ايجاز عن ماهية السيادة

ماهية السيادة

عرف المسيو دوجي السيادة فى كتابه القانون الدستوري ص ٧٨ ؛ جزء أول بأنها « السلطان الأعلى ، بل السلطة التى يمكن تصورها على أتم وأكمل حال . فاذا طبق هذا السلطان فيما يتعلق برادة إنسانية كان معناه حق هذه السيادة فى أن لا يحدها غير ذاتها »

وإذا نحن نظرنا الى فكرة السيادة من الناحية التاريخية علمنا أنها كانت فى

بداية الرأي تعبيراً عن السلطة الداخلية في جماعة سياسية ، وهي سلطة وضعت لترجم عن علاقات ما بين سيد ومسود . أو بين رئيس ومرؤوس . وولى أمر ورعاياه :

Des limitations à la souveraineté nationale (راجع جرنر ص ٣٨ - ٣٩)
dans les relations extérieures

وقد انتقل تطبيق هذه الفكرة من الميدان الداخلي إلى الميدان الدولي خلال القرن السادس عشر . لأن الدولة التي كانت السيد المطلق في الداخل قد اعتبرت صاحبة هذه السلطة المطلقة التامة في الخارج .

وقد فرضت هذه الفكرة نفسها على القانوني الدولي وهو وليد . أى حين كان رقيه مشتبكاً في مجاهدة المحاولات التي قامت بها الدول في سبيل التسلط العالمي ، لذلك أقام صلح وستفاليا القانون الدولي على أسس من احترام الاستقلالات الخاصة بعد إذ قضى على روح التحكم العالمي . (راجع ووكر — تاريخ قانون الأمم — طبعة سنة ١٨٩٩ جزء أول ص ١٤٨ وما بعدها) Walker-History of the Law of Nations

ان فكرة السيادة بمعنى السلطان الاعلى المطلق الذي لا حسيب له ولا رقيب عليه قد أخذت منذ ذلك الحين تنمو وترتقى في سهولة داخل نطاق القانون العام الداخلي فكان لذلك كل السلطة على شريطة ان يحترم ما لزملائه الملوك من سلطان مماثل (راجع ده لا برديل ص ٢٣٧) ولذلك فان كلمة سيد او ولى الامر رادفت كلمتي ملك ورئيس مطلق . ثم طبق هذا التعبير فيما بعد على الدولة نفسها عندما انتقلت السلطة السياسية في نهاية القرن الثامن عشر من الملك إلى الشعب ثم الى الامة حيث أصبحت السيادة غير تابعة لشخص معين .

ولقد أدى هذا الرأي إلى أن صارت الدولة لا تطبق صبراً على أى قيد يقيدها به الغير ، ولا ترضى إلا القيود التي تفرضها على نفسها إرادتها الخاصة داخل سياج الحياة الدولية ، وبذلك مكنت سيادتها وتم استقلالها .

على أن استعمال كلمة السيادة والاستقلال في لغة القانون باعتبارهما مختلفتين تارة ومتعادلتين تارة أخرى ليدل وحده على الاضطراب الذي ساور الفقه الدولي من جراء أفكار متبدلة متطورة يحاول الفقهاء أن يضعوا حدود مرماها ، ويثبتوا أقطار معناها .

إن غالبية الشراح المبرزين في الزن التاسع عشر قد فرقوا بين كتي السيادة والاستقلال ، إذ رأوا في الأولى حق القيادة ، وفي الثانية حق الحكم الذاتي . (راجع هال - الوجيز في القانون الدولي . الطبعة الثامنة - سنة ص ٦٥ وما بعدها (Hall A · Treatise of international Law) ، والمراد من الكلمة الأولى هو التحلل من أى قيد أو مراقبة على العلاقات الخارجية ، وأما الكلمة الثانية فلا غرض منها إلا حرية الدولة في شئونها الداخلية أى المنزلية (راجع نيوفانج - السبيل إلى سلام العالمى - عهدة الامم المركزية سنة ١٩٢٤ ص ٤٢) The Road to world Peace . a Federation of Nations) وهناك آخرون يرون من الواجب التبسط في الامر والاكتفاء بتعبير واحد والقضاء على التعبير الآخر . ووستليك في Collected Paperes كتابه مجموعة وثائق ص ٣ - وجارز في كتابه حدود السيادة القومية والعلاقات الخارجية ص ٥٤ - وسيل في ميثاق الامم Pactes des Nations ص ٩٤ يرون وجوب القضاء على الاستقلال والاكتفاء بالسيادة وعلى رأسهم (بيليه) Pilet ص ٦٩ و٢٤٨ من كتابه بحوث في الحقوق السياسية للدول ،

ولكن الرأى المتفوق اليوم هو اعتبار الكلمتين مترادفتين (راجع بادفان L' action coercitive Anglo - germano - italienne contre le Venézuéla dans la Revue générale de droit international public ولا براديل ص ٣٣٧ ، و«كران» الدرلة في القانون الدستورى والدولى ص ٤٩ وما بعدها و«سفير ياديس» Cours de droit international - منهاج القانون الدولى باليونانية ص ١٧٥ أما الكياسة La diplomatie فقد سادها عرف أدى الى استعمال احدى الكلمتين بدل الاخرى ، وكذلك الحال فى أحكام المحكمين وقرارات العدل الدولى ، مع ايثار كلمة السيادة (راجع مثلاً رأى المحكمة الدائمة للعدل الدولى ضمن قرارها الصادر بتاريخ ٧ فبراير سنة ١٩٢٣ حيث استعملت كلمة الاستقلال وحدها بمعنى السيادة) . وإذن فلا داعى للتفرقة بين الكلمتين مادام هذا الفارق لا يؤدى الى أى فائدة .

فالسيادة بمعناها المطلق قد أصبحت من أسباب المضايقة للفقهاء ولا سيما دعاة السلام منهم ، وذلك راجع الى اضطراب القانون الدولي الى فرض قيود على حرية الدول ونشاطها العملي كلما نمت سيادتها وتزايد خطرها .

وهنا نستطيع أن نلمس أكبر تناقض بين ماهر نظري وماهو تطبيقي ، لان سيادة الدولة اذا هي بقيت مطلقة ولا جواز لتحييدها الا بإرادة الدولة صاحبة الشأن يصبح من المتعذر التوفيق بين بقاء ارادة الدولة سيادة على الاطلاق وبين تحييدها هذه الارادة بقواعد قانونية اجبارية .

واذن فلا ندح في هذا الموقف عن واحد من أمرين ، فلما أن تكون الدولة سيادة نفسها ، واذن فليس في الوسع أن تخضع لقواعد الزامية آمرة ، وإما أن تكون خاضعة لهذه القواعد وإذن فلا سيادة .

على أن هناك بعض الشراح الذين لا يريدون بديلا عن السيادة المطلقة قد ذهبوا في غير تردد إلى النتائج المنطقية للسيادة المطلقة ، وانكروا قيام قانون بالمعنى الصحيح للكلمة بين الدول ، ذلك بانهم لا يرون من الواجب قيام قواعد الزامية آمرة تاهية في ميدان الحياة الدولية وكل مايسمحون به إنما أن تقوم قواعد أدبية وضعية .

وهكذا كانت الحال على الخصوص في ألمانيا والبلدان التي ذاعت فيها الثقافة الجرمانية . فهيجل Hegel يرى أن ليس للدول أن تحترم المعاهدات إلا خلال الزمن الذي يمكن فيه الاستفادة منها

(راجع له فور Le Fur — سيادة الدولة والقانون الدولي)

La souveraineté de l'Etat et le droit international dans les lettres
Janvier - Fevrier 1925

أما جلينيك J. Linnet فيرى وجوب توارى القاعدة القانونية إذا تعارض تطبيق القانون الدولي مع كيان الدولة ، لان الدولة فوق كل قاعدة قانونية ، فالتقانون الدولي يقوم لمصلحة الدول ، ولكن الدول لا تقوم لمصلحة القانون الدولي . (راجع دوجي ص ٥٦٤ . وراجع أيضا ما ذكره كيلسن Kelsen عن لاسون Lasson ص ٢١٨ من سيادة الدولة) .

ولكن هذه النظرية لم تتحول إلى مدرسة ، لأن نكران القانون الدولي بقضه وقضيضه لا يمكن أن يتم دون القضاء على البدهاثة ذاتها .
ولذلك فإن مجهود الفقه قد أجه في سبيل التوفيق بين قيام القانون الدولي ومعنى السيادة التي لا يمكن أن ينكرها هذا القانون ، ولقد سعى هذا القانون الى أن يقوم بمحاولتين كلتاهما ناقصة ، أولاهما نظرية الحقوق الجوهرية La théorie des droits fondamentaux والآخرى نظرية التحديد الذاتي للسيادة La théorie de l'auto limitation أو تحديدها وفق مشيئة الدولة صاحبة الشأن .

نظرية الحقوق الجوهرية

ان هذه النظرية فرنسية ، ومصدرها هو العقد الاجتماعي (١) ، وهي نظرية قررت أن للدول حقوقا سابقة على اندماجها في الجماعة الدولية ، وأن في وسعها ان تزاول هذه الحقوق بشرط أن تحترم ما للدول الأخرى من حقوق مماثلة ، وهذا لا يلتزم العام هو أساس القانون الدولي الذي ينحدر من ضمائر الشعوب المتمدنة ليجد تعبيره في العادات والمعاهدات ، ولكن أنى هذا الضمير ؟ إن قهواء الدول القوية هم وحدهم الذين يعرفون مستودعه ومستقره ، ولا نظن نحن أن هذا الضمير يستقر في هذا العصر المادى أو الحجزى إلا في صلب الحديد والنار ، وإلا لكان الامر عكس ما نرى من فساد شامل ، واغراق في إفساد الاخلاق والطباع بين الامم المستضعفة على أننا نرى مع ذلك الأامدى لنا عن أن نقول مع بعض القائلين : إن هذه النظرية تقوم على مجرد فرض ، لأنها لا تقيم الدليل على وجود الحقوق الجوهرية التي تأسست عليها ، هذا فضلا عن أنها تتناهى إلى حلقة مفرغة ، لأنها تعتمد في تقرير وجود قانون دولى مقياسه الوجود الذاتى للدولة على حقوق مقياسها إرادة الافراد ، الامر الذى لا يمكن أن يكون قبل وجود الجماعة القانونية الخاضعة لقانون مقياسه

(١) راجع الجزء الاول والثاني من علم الدولة

الوجود الذاتي للدولة ، واذن فليس في الوسع أن نعلل بهذه الطريقة قيام قانون دولي بمعناه الصحيح بين الدول ، لان التسليم بأن للدول حقوقا يتطلب لزاما أن نبدأ بالتدليل على وجود قانون دولي يؤدي إلى ميلاد الدول وبعث على تكوينها .

تحديد السيادة بالمشيئة الذاتية

وأما نظرية تحديد السيادة بالمشيئة الذاتية للدولة صاحبة الشأن فيرجع غيرها إلى ألمانيا ، وهذه النظرية تقول بما أن الدول سيادة نفسها فهي لا تستطيع أن ترتبط إلا بإرادتها . فبمجرد قبولها قاعدة إرادتها واختيارها حق عليها الخضوع لهذه القاعدة ، واذن تكون الطبيعة الاجبارية للقانون الدولي هي نتيجة مترتبة على سيادة الدول التي تفرض على نفسها قوانين تحدد استقلالها الداخلي وفاق مصلحتها ولكن الاعتراض الذي يخطر بالبال فورا هو أن اجبارية القاعدة التي وضعت بإرادة واختيار يجب أن ترتبط بقاعدة أمره ناهية بذاتها ، والا فلها لا تكون قاعدة قانونية صحيحة ، وتبقى تحت تصرف الدول التي وضعتها ، وفي وسع هذه الدول والحالة هذه أن لا تجعلها اجبارية وعندئذ لا يجوز التعويل عليها .

ولا يكفي القول بأن القاعدة التي وضعت عن إرادة واختيار قد تولدت عن اتفاق إرادات ، فصار هذا الاتفاق فوق الإرادات التي خلقته ، واذن فلا يكون في وسع إحدى هذه الإرادات أن تحلل منه وحدها ، نعم ان هذا القول لا يكفي ومن الواجب التدليل على وجود قاعدة سابقة تخلم على اتفاق الإرادات قوتها الاجبارية ، وهذا النظام القانوني السابق بوجوده على وجود الاتفاق لا يمكن أن يتم تأسيسه بذاته بمقتضى اتفاق إرادات كما لاحظ « جيلينيك » Jellinek ذلك بحق . (راجع ما اقتبسه دوجي عن جيلينيك ص ٥٥٩ من كتابه في الدستور)

ولكن هذه الايضاحات قد اعتبرت غير جدية بالتسليم ، لأنها لا تنفق وفكرة الجماعة القانونية الدولية (راجع Kelsen كلسن - نظرية السيادة وحقوق الشعوب ص ١٨٧ - إلى ١٩٠) ولذلك فان عدم كفاية هذه الايضاحات قد أصاب نظرية السيادة

باول اصابة محكمة ، وجميع الذين لم يستطيعوا الرضاء بها قد بدأوا يتشككون في احتمال العمل طويلا بنظرية السيادة . وهكذا جعلت فكرة السيادة المطلقة تتقهقر من الناحية النظرية . ولقد ساد الشعور بوجه عام باستحالة انعقاد الوفاق فيما بين نظرية السيادة المطلقة وبين القانون الدولي العصري الذي أصبح على تقيض القانون الدولي القديم حيث لا تجده مجرد دفاع ضد الحرب والفتح فحسب ، ولكنه اختص أيضا بتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية التي جعلت تنمو تنموا مطردا (راجع ده لا براديل ص ٣٣٨)

ولما تزعزت فكرة السيادة المتطرفة المطلقة داخل نطاق القانون العام الداخلي ازدادت قوة الهجوم عليها . فمنذ فاتحة القرن الماضي رأينا بعض الشراح والفقهاء والفلاسفة ينتقصون من قدر الفكرة ، حتى لقد تراخى التعلق بها بعض الشيء عمليا ولا سيما من ناحية النتيجة العتيقة التي ترتبت عليها ، وعبروا عنها بعدم مسئولية السلطة العامة للدولة (راجع « جاستون جيز » Jéze — المبادئ العامة للقانون الاداري *Principes généraux du droit administratif* الطبعة الثالثة — باريس ١٩٢٥ مقدمة ص ١٤) . وسرعان ما عولت السيادة في القانون العام على اعتبارها عقيدة فاسدة لا يمكن قبولها . (راجع دوجي ص ٤٣٨ وجويكوشيا Goicochea و Cocker — كوكر — النظريات السياسية للزمن الحاضر طبعة ١٩٢٤ فصل ٣) . فالدولة لا تعتبر الآن ذات سلطان مطلق ، ولكنها ذات مهمة اجتماعية يجب أن تؤدها وفاق قواعد قانونية (راجع دافيد جين هيل ص ٨٣) *David Jayne Hill - L'Etat Moderne et l'organisation internationale*

وسرعان ما انتقل تدهور فكرة السيادة من القانون العام إلى القانون الدولي كما كان الشأن فيما مضى بالنسبة لفكرة إطلاقها من أي قيد ، ولقد كانت المانيا أول دولة طبقت هذا المبدأ . (راجع فون موهل Von Mohl — الدولة وحق الشعوب والسياسة . *Staatsrecht, Volkerrecht und Politik* — جز ١ أول ص ٦٢٦ و ٦٢٧) ثم جرت فرنسا على مقتضاه في شدة . (راجع نيليه ص ٦٦ وما بعدها) ، ثم جعل قد هذه النظرية يكتسح البلاد شيئا فشيئا . ولقد لاحظ عدد من الفقهاء الدوليين أن مذهب

السيادة القديم الذي كان الحصن الحصين للكياسة في نظر « دافيد جين هل » قد تشوه ثم جعل يتصدع من كل ناحية ، ويذهب هباء منثورا ، حتى صار لا يتلاءم وحق الجماعة الدولية القانونية ولا مع بقائها . راجع دوجي ص ٤٣٨ و ٥٥٥ و ٥٦٥ و دافيد جين هيل ص ٢٢ و جرنر ص ٥٤ الخ . ثم أمسى هذا المذهب كما قال كلسن (ص ٣٨ و ٢٦٧) مذهبا لا يحتمل البقاء ، متناقضا والوجود ، خلوا من أى معنى ، ثم صار ولا مبرر له ولا صلة تجمع بينه وبين الفكرة العصرية القائلة بان لا سلطان للحكام إلا ما يقابل واجباتهم . (راجع جاستون جيز ص ٣٣٨) ، ذلك بان هذا المذهب اذا ما انتهى الى الانانية القومية جعل من المستحيل قيام حياة دولية منتظمة (راجع مقال له فور في مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن سنة ١٩٢٥ ص ٥٨ . و سلدانا ص ١١ و ١٧ و بيليه Pillel - الاجرام الاجتماعى للدول والقانون الجنائى للمستقبل *La criminalite collective des Etats et le droit pénal de l'avenir* - بوخارست سنة ١٩٢٥ قرة ٣٦ و قرة ٧٢) . بل انه مذهب يؤدى الى الفوضى كما قال دوبوى Dupuis - القانون الدولى وعلاقات الدول العظمى والدول الاخرى قبل ميثاق عصبة الامم طبعة سنة ١٩٢١ ص ٤٧٩ وما بعدها . ونيوفانج ص ٣٧ - وراستون - القانون الدولى للديمقراطية طبعة ١٩٢٣ ص ١٣٧ . و تشرنوف - الامم وعصبة الامم فى السياسة العصرية طبعة سنة ١٩١٩

ولكن الواقع هو ان هذه المقاومة قد وجهت الى السيادة المطلقة والسلطة الاستبدادية التى لاحد لها ، ولذلك فان النظرية التى بحثت عن الحقيقة وحدها جعلت تستنفذ كنزا من الجهود الفكرية فى سبيل التوفيق بين الصيغة القديمة والضرورات القصوى للحياة ومظاهر البدهة الملموسة

ان مقاومة فكرة السيادة لم تتناول فى الحقيقة غير السيادة المطلقة والسلطات المستبد العاتى عتوا كبيرا . أما النظرية التى جعلت مرماها الوصول الى الحقيقة فانها قد بذلت كما قلنا كنزا من الجهود والمهارة والحدق فى التوفيق بين الصيغة القديمة والضرورات القاهرة فى الحياة . ولقد اعتمدت هذه النظرية على الفكرة التى تنبأها « فائل » فى الفقرة العشرين من مقدمة كتابه عن القانون الدولى ، إذ سعت هذه

النظرية في سبيل اجازة العمل بالسيادة اذا كانت في صورة متواضعة ومحفوظة بقيود وتحفظات ، واذا نحن راجعنا كوسترس ص ٢٢٥ عرفنا ان الرأي السائد بوجه عام هو اتقاص السيادة والحد منها وفاق الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي ، على أن نصل بمعنى السيادة الى حد لا تختلط معه بالسلطة المسببة (راجع اوبنهايم وباد فان ونيو فانج) بشرط أن تقف بسلطانها عند حدود حقوق الدول الاخرى وحقوق رعايا هذه الدول ، وهي حدود يملها مبدأ المسئولية الدولية (راجع جارنر ص ٤١ و سلفيولي) بحيث لا تسمى السيادة غير مجموعة السلطات الضرورية للدولة حتى تؤدي وظائفها (راجع بيليه Pillet ص ٢٤٨ و سالدانا Saldana ص ٢٧)

وهذا المعنى هو ما سجله المعهد القانوني الدولي الامريكي في مشروعه الخاص باعلان حقوق الامم وواجباتها ضمن (المادة ٢) سنة ١٩١٦ وهو أيضا ما ضمنه الاتحاد القانوني الدولي مشروعه الذي وضعه سنة ١٩١٩ بخصوص هذا الاعلان في مادتيه الثالثة والخامسة . مع الاستعاضة في المشروعين بكلمة الاستقلال عن كلمة السيادة (راجع نص هذين المشروعين في التقرير السنوي للمجمع الدولي سنة ١٩٢١ ص ٢٠٨ و ٢٠٩) (*Annuaire de l' institut du odroit int . public*)

ولكن السيادة المنتقصة ليست سيادة ، لان تعريف السيادة لا يقضى قيام أي شرط أو قيد (راجع دوجي ص ٥٦١ - ٥٦٤) . فاما استقلال اولا استقلال ، والاستقلال المقيد هو التبعية بذاتها (راجع بيليه Pilleth ص ٧٨) واذا فطلب البعض تنقيح الفكرة وتطهيرها من التجاوز والمغالاة والسرف وما الى ذلك من العناصر المؤدية الى اتلافها لا يكفي للوصول الى الغاية (راجع دوبوي Dupuis ص ٤٨٤ وما بعدها) كما لا يكفي وضعها في صيغ تتلائم والعرف الدولي (راجع جارنر ص ٣٧ هامش ١) او تحديدها عن طريق اتباع القواعد التي طبقها القانون الخاص فيما يتعلق بتحديد حق الملكية (راجع بريولي Prielef - ص ١٤ من الكتاب السنوي البريطاني للقانون الدولي .

والواجب كما رأى كيلسن ص ٢٠٥ وكراب، وسوملو، وفردروس ، يقضى أن تحتفظ بالسيادة للقانون ، على أن تكون فيما بعد من اختصاص العصبة الدولية .

(راجع سيفرياديس Sefriadis) ولكن ليس من الواجب أن تكون السيادة للدولة وحدها كما قال « بوليتيس » . Politis .

فاذا نحن اتبعنا المثل الذي احتذاه دستور الولايات المتحدة وذكره « دافيد هيل » في كتابه ، واتبعنا فوق ذلك أمنية كثير من الشراح والمؤلفين ، وجب علينا ان نقضى قضاء مبرما على التعبير بمثل هذه الفكرة في اللغة القانونية . وهذا ما أرتأه كيلسن ص ٣٢٠ وده لا براديل ص ٣٤٠ وله فور . وسفرياديس (Séfriadis) فقرة ٢٨٥ والمراجع العديدة التي ذكرها جارنر ص ٣٧ هامش ا . واذن يجب ان لا نتكلم ابدا عن السيادة . وهذا هو ما قال به المسيو ده لا براديل في مشروعه الذي وضعه عن تصريح بحقوق الامم وواجباتها . وهو المشروع الذي عرضه هذا الاستاذ الكبير في سنة ١٩٢١ على مجمع القانون الدولي (راجع نص هذا المشروع في التقرير السنوي للمجمع سنة ١٩٣١ ص ٢٠٧)

على أن اصطلاحا على جانب عظيم من الاهمية كاصطلاح السيادة لا يمكن غض النظر لحظة عن اخطاره كما قال بعض أئمة القانون الدولي ، والادارى ، وفي وسعك أن تراجع في هذا الصدد الأفكار التي أدلى بها المسيو جاستون جيز ص ١٧ من كتابه السالف الذكر والمسيو شارل دوبوى ص ٤٩٩ من كتابه الآنف البيان . لذلك كان من المستحيل خلال النضال حول الافكار ان نصل الى اتفاق أو تقرب من حل ، أو نحقق أى رقى اذا لم نتجح أولا في التفاهم بصدده معنى الاصطلاحات المستعملة في المناقشة وتحديد قيمتها ، ومن الخطر ان نستخدم تعبيرات غير صحيحة أو جمل غامضة أو كلمات يترتب عليها أفكار خاطئة زائفة أو ساقطة لان الفكرة والحالة هذه تعطل ، ثم تقف أحيانا عن أداء عملها مادامت لا تستطيع أن تبذل الجهد الضروري لاختراق السحب التي تحجب عنها الحقيقة .

ان نظرة الى القانون العام ترينا كيف أبطأ هذا القانون في رقيه ، لانه اعتمد في داية الرأى على أفكار القانون الخاص واستخدمها في تعبيراته لما لها من سحر تملك عقول الفقهاء . ولقد أصبح اليوم ولا شك في أن نقص علم القانون الدولي يرجع الى الاصرار على استخدام فكرة السيادة . وهذا الرأى نحده صراحة

في كتاب الميسو بيليه (Pillet) ص ٧٣ وكتاب فيشلفلدر (Feilcheifeld)
ففكرة السيادة قد جعلت الفقهاء يتأثرون الى حد بعيد أو قريب بعمل الاحساس
القومي ، فأبعدهم هذا التأثير عن ان يعملوا عملا صالحا في سبيل الحياة الدولية وعلم
القانون الدولي .

ولقد صار الضرر اكثر جسامة في المبدان العملي (راجع الميسو دوجي ص
٥٦٤ ودوبوي ص ٤٩٥ وكيلسن ص ٣٢٠ وجارنر ص ٥٦ . وهيل - الدولة العصرية
ص ٢٢ وما بعدها . وويليام مارتان (W . Martin) المسألة الاوربية بمجلة جريف
(Le Problème Européen dans la Revue de Genève) ١٩٢٥ - ص ١٥٢
وده فيشير De Visscher استنقرار اوربا . ص ١٢٤ وسلدانا (ص ١٧ . وبيلا فقرة
٣٦ و ٦٢) ولم يصر هذا الضرر ا اكثر جسامة إلا لان السيادة قد مكنت الناس من
مظاهر لمبررات سوعوا بها جميع المزايم الاستبدادية التي تزعمها الحكومات ، فهي
التي تمكنهم من البواعث التي يبررون بها مغالاتهم في المطالب ، واغراقهم في المطامع
والاستعمار ، بل لقد دفعتهم السيادة الى خوض غمار حروب والقيام بغزوات ، وهي
التي أوقفنهم في سبيل الرقي عندما حجبت عن أعينهم المصلحة العامة التي يقيسون بها
مصلحتهم اخاصة ، أو حالت دون أن يفهموا أن الواجب يقضي بان تقرن حقوقهم
بواجبات لا تقف عند حد الصيغة السلبية ، بل تذهب الى حد ان تقرن أيضا
بفكرة المعاونة والتضامن .

ففكرة السيادة قد جعلت الدول حذرة متشككة معادية للجديد ، وأي محاولة
تقضى بتنظيم دولي ، فبايقاظها على الدوام فكرة القومية والاحساسات الوطنية قد
عاقت المناقشات وحالت دون اتمام الاتفاقات المرغوب فيها ،

فاذا نحن نخلصنا من العقائد والمصطلحات استطلعنا ان نرى امامنا الحقيقة
ملموسة ، ولا حظنا ان وراء فكرة السيادة المزعومة محض حرية العمل الدولي داخل
نطاق القانون ، وهكذا نستطيع ان نوفق بين القانون الدولي وفروع القانون
الاخري ، إذ نضم الى وحدة الموضوع والغاية والاساس وحدة أخرى هي وحدة
النشاط المنبثثة دائما من نشاط الفرد والتي لا يجوز أن تكون مشروعة أو تستحق الحماية

إلا إذا انطبقت والقاعدة القانونية المتخلفة عن الوسط الاجتماعي الذي تستظهر فيه ،
وهذه الفكرة هي ما عبر عنها جبريل تارد (G. Tarde) في كتابه تطورات
القانون بقوله : « ان ما نسميه الحرية بالنسبة للأفراد يسمى سيادة بالنسبة للأمم »
قال جبريل تارد « ان ما نسميه حرية بالنسبة للفرد يسمى سيادة بالنسبة للأمم »
فتناول بعض رجال القانون الدولي هذه الفكرة ولحاظوها بإطار من الوضوح والجلاء
فقال ييليه ص ٨٣ : « ان الاستقلال المزعوم ليس شيئا آخر غير القدرة على
الحركة في حرية داخل نطاق وضع القانون الدولي حدوده » . وايدته في ذلك
« له فور » وسيفير ياديس فرة ٢٨٣ . ثم أضاف فردروس (Verdross) الى ذلك
قوله « ان تحليل القانون الاصطلاحي يدل على ان رجال الفقه الدولي يقصدون بكلمة
سيادة الى اختصاص معين خاص تتمتع به الدول على أساس من القانون الدولي
(راجع ص ٣٤ - ٣٥)

وقد يقول البعض إن الموضوع مجرد كلمات ، إذ يستعصون بكلمة حرية عن
كلمة سيادة ، ولكن الغرض واحد . والحقيقة أن الامر ليس كذلك اطلاقا . و اذا
كانت المسألة مسألة اصطلاحات فان لها مع ذلك أهميتها ، لان الحرية على تقيض السيادة
لا تثير فكرة التسلط والاستبداد ، وإنما على العكس تحمل على التفكير في أن للدولة
داخل الجماعة الدولية مكانة تعادل مكانة الفرد في الجماعة الداخلية .
على أن المسألة أهم من هذا ، لان المطالبة بالحرية العملية تحتم اثبات أن هذه
الحرية قد جاءت نتيجة نص القانون الذي تخضع له . أما إذا أردنا أن نبرر موقفنا
بالاستناد على السيادة فاننا نقلب حمل إقامة الدليل إذ نزع من لنا حق العمل وفاق
ارادتنا ما دمنا لم نسلم بتقييد حريتنا .

ومع ذلك فاننا نستطيع أن نقول اننا نبتعد عن نظام القانونية (Légalité)
بالاعتماد على فكرة السيادة ، بينما نحن نقرب من القانونية بالاعتماد على فكرة الحرية .
فاذا نحن فهمنا الفكرة التي نعبر عنها حتى الآن بكلمة سيادة وفاق هذا المعنى
علمنا ان قيمتها الصحيحة تكيف والحالة هذه وفاق ظروف الاحوال ، وبذلك
تكون فكرة السيادة موضع تحدي يختلف باختلاف الاحوال ولا حصر لتعدد أشكالها .

فعند ما نقول إن دولة ما صاحبة سيادة يكون معنى ذلك أنها تتمتع بأكثر قسط معقول من الحرية وفاق القوانين السارية ، وقد تكون غداً أقل حرية إذا هي ارتبطت بعلاقات خاصة مع بلاد أخرى أو إذا تغير القانون الدولي .

وإذا قيل عن دولة أنها نصف سيادة ، كان معنى ذلك أن حريتها أقل من حرية دولة يقال لها سيادة نفسها أو صاحبة سيادة . فنواحي سلطانها التي تحد ودرجة هذا الحد الخاص الذي يصيبها يرجع إلى الروابط التي تعهدت بالارتباط بها تلقاء بلاد أخرى (ص ٢١ و ٢٢ جزء أول مجموعة دراسات دولية سنة ١٩٢٥)

وعلى أية حال فالدولة لا تتمتع بحرية مطلقة كالفرد سواء بسواء ، إذ الحرية الاجتماعية كانت ولا تزال موضع تحديد ، فالرجل المطلق الحرية هو الوحش الذي يعيش في الغابات بعيداً عن العالم ، انه ما تخيله البعض في شخصية «روبنصن كروزيه» الذي سكن وحده جزيرة لا اتصال لها بالعالم ، وكذلك تكون الدولة المطلقة الحرية هي تلك التي تنجح في أن لا يكون لها أي رابطة بالشعوب الأخرى ، وهذا محض فرض لا يمكن عملياً أن يتحقق ، إذ ليس في هذا الزمن جمادة تستطيع أن تعيش في عزلة ، لان الظاهرة الاجتماعية العصرية هي امتداد العلاقات الدولية وتعددتها فرقي وازدياد ، فكما ازدادت هذه العلاقات وتعددت تمت المدينة وارتقت مقابل تضائل حرية الشعوب ، فالمدنية تكون دائماً في نسبة عكسية مع الحرية تلقاء الفرد ، او تلقاء الدولة سواء بسواء (راجع يليه ص ٨٨ ونيوفانج ص ٣٥ وبيلا . فقرة ٨٩ و ٩٠ ص ١٤٢ - ١٤٣) .

ولكن هناك ما هو أهم من ذلك فتعقد الحياة الدولية والتبعية المتبادلة التي تربط الدول وتزداد توثقاً بين يوم وآخر بحكم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية لما يجعلنا نرى أن تطوّر فكرة الحرية يؤدي إلى أن يحل محل الايمان بالنشاط الانساني السلبى عقيدة إيجابية هي عقيدة التضامن .

فلهي الحرية الدول الآن قيود متعددة . ولكن من الواجب علينا أن نلاحظ في القانون الدولي الحاضر أن أنواعاً من النشاط لم يتناولها التحديد حتى الآن ، ولذلك نرى أن حرية الدول مجالين أحدهما مجال النشاط المحدود ، والآخر مجال الجهد المطلق

من أي قيد : وكل من هذين المجالين يستوجب دراسة على حدة .
أما في ميدان الحرية المحدودة فسنرى كيف تم هذا التحديد ، وكيف نما ، وأية
حال أصبح هذا التحديد عليها اليوم .
أما في ميدان الحرية الغير المحدودة الذي أسماه المسيو بولتيس الميدان المحتفظ به
(Domaine réservé) فسنمحص مداه ، ومعنى الجهود المنطوي عليها هذا
الميدان ومضار واططار اطلاقه من أي قيد مستعنيين في كل ذلك برأي المسيو بولتيس
رئيس الجمعية العمومية لعصبة الامم في ١٩٣٢ والاستاذ الشرفي للقانون الدولي بكلية
الحقوق بباريس ووزير خارجية اليونان سابقا وغيره من أئمة القانون الدولي .
ويجىء بعد ذلك بحث في الوسائل التي تؤدى الى اصلاح هذا المضار واتقاء
تلك الاخطار الناجمة عن الميدان المحتفظ به ثم كلمة عن السيادة الجوية .

الفصل الثاني

في ميدان الحرية المحدودة

Domaine de la liberté limitée

ملاحظات عامة

ان كثيراً من الصعوبات يكتنف البحث في تحديد حرية الجهود الدولية ، لان الموضوع خاص بمادة متعلقة جوهرها بالاحوال والظروف ، ولان عدد الحدود التي ترسم لحرية نشاط أى دولة تتغير تبعاً للزمان والمكان ، ذلك بان هذه الحدود خاضعة لحالة القانون الدولى الذى يتطور فى استمرار ، باعتباره رجع ضرورات الحياة الانسانية المتغيرة على السوام بين آونة وأخرى ، وهذا القانون لا يتغير مع الزمن فحسب ، ولكنه يظهر فى آن واحد بمظاهر مختلفة تبعاً للاتفاقات والمعاهدات التى يمكن أن تقوم بين بعض الدول ، واذن فهناك قواعد عامة تنمها أو تعدلها وتتقنها قواعد خاصة . وبناء على ذلك يكون هناك قاعدة وسط لتحديد حريات الدول جميعا . ولكن من الجائز أن تكون هناك حرية أوسع أو قيود أدق بالنسبة لحرية بلد تلقاء بلد آخر .

وهناك صعوبة أخرى ترجع إلى تغيير الطبيعة التطبيقية ، فالى جانب المساواة القانونية فيما بين الدول نجد أن واقعة عدم المساواة أهم وأعظم مما هي بين الافراد ، فالقوة ، والنفوذ أو السلطان ، يلعب دوراً لا نزاع فيه داخل نطاق الحياة الدولية ، ولقد دلت التجارب على أن البلاد القوية لا تقبل أن تسلم بالحد من حريتها إلا فى صعوبة ، ولكنها تسلم فى سهولة بالحد من حرية غيرها (راجع جارنر ص ٥٦ هامش ٢) وهنا نلمس اذن اغراقاً مزدوجاً يجب أن نضعه موضع التقدير ، وهذا الاغراق المزدوج يتعلق من جانب الدول العظمى بما له من مساس بوسعة حريتها ، وأما من جانب الدول الضعيفة فيتعلق بما له من مساس بتقييد حريتها والحد منها ، ولكن ليس معنى

رفض الدول العظمى تقييد حريتها والحد منها هو أن تكون حريتها غير محدودة ضرورة وأنها غير ملزمة باحترام الحد منها مطلقاً . وكذلك ليس المراد من أن دولة ضعيفة قد أكرهت على أن تتحمل الحد من حريتها هو أنها ملزمة بتحمل هذا الحد باعتبار أن القانون قد فرضه عليها .

ولكن هذا الظلم مرتبط بطبيعة الانسان ، لان القوة تؤدي لزاماً إلى السرف وتجاوز الحدود والاستبداد سواء أكانت بيد الفرد أم بيد الجماعة ، وليس أبدع في هذا المقام من قول « لافوتتين » : « ان أحكام المحاكم تجعلك أبيض أو أسود تبعاً لكونك قويا أو ضعيفا بائساً »

على أن في وسع الفقهاء أن يعتقدوا الامل على أن يؤدي تقدم العدالة ورقى النظام الدولي إلى أضعاف عيوب هذه الوسائل شيئاً فشيئاً ، فقد رأوا أن قيام عصبة الامم ومحكمة العدل الدولية قد جاء بما يمكن معه تلافى بعض هذه العيوب ، وبخاصة في الغرب ولكن إذا كانت ملاحظة الوقائع والتأمل فيها قد أدت إلى استنباط المقومات التي أشرنا إليها فانهما يتقدمان اليها في الوقت نفسه بعضه مزدوجة ، ذلك بأن التعالى الاستبدادى في توسيع الحرية العملية للدول القوية ، أو في التضيق الظالم لحرية الضعفاء يمكن أن يكون سابقة ضارة بمن يتبعه ، إذ قد يخاطر من يتبع هذه الوسيلة بان يراها قد طبقت عليه ، ومن الجائز أن يصير هذا الامر تقليداً إذا هو تكرر بحيث يكون له رد فعل في ناحية العدالة الدولية سواء أكان من ناحية اطلاق الحرية أو تضيقها . إن أول ما يتناوله بالبحث فيما له مساس بتحديد الحرية العملية للدول هو مصدر هذا التحديد وأصله .

أصل التحديد

ان البحث عن أصل تحديد الحريات الدولية معناه التساؤل عن الكيفية التي تتولد عنها القواعد القانونية التي حدثت من هذه الحريات .
ولقد أبنا فيما تقدم أن الاساس الصحيح للقانون الدولي هو التضامن المترتب

لزاما على الحاجات الاجتماعية ، فهذه الحاجات هي التي أثمرت القواعد القانونية التي تحدت بها حرية الدول ، وفي سبيل الاستئارة وايضاح الفكرة نرى من الواجب أن نضرب مثلا مختارا من بين الامثلة التي طبق القانون عليها تطبيقا تاما . وليكن نظام الانهر .

نظام الانهر

كان للانهر منذ قرنين نظام يختلف عنه في الوقت الحاضر . فمذ قرنين كانت الدولة التي يجتاز أراضيها أحد الانهر معتبرة مطلقة التصرف فيه وصاحبته ، فكان في وسعها أن تفتح للملاحة أو تفتله وفاق مشيقتها ، وفي الواقع ان هذه الدرلة كانت تستخدم الحرية التي خلعتها عليها القانون كي تفتح هذا النهر وفاق شروط وقيود معينة فكانت ترغم البواخر التي تمر منه على ان تدفع رسوم مرور Droit de péage ، ولكن هذه الرسوم لم تكن نوعا من الضريبة محسب ، وإنما كانت أيضا نوعا من الخراج يدفع دليلا على الاعتراف بما لهذه الدولة من سلطان على النهر .

وأما اليوم فهناك مبدأ مزدوج قد فرض على مجاوري الانهر الدولية ، وأحيانا الانهر القومية ، وهذا المبدأ المزدوج هو حرية الملاحة والمساواة في المعاملة بين جميع البلاد المنتفعة بالنهر .

عن الانهار لدولية

على أن سلطة المجاورين للانهار الدولية قد أصابت قيوداً أخرى ، ذلك بأنهم لا يستطيعون بوجه عام أن يتقاضوا رسوما غير تلك التي تعادل أداء خدمة معينة ، فسلطانهم الاداري ، والتنظيمي والبوليسي على النهر هو سلطان نافذ بشرط أن لا يعرقل حرية الملاحة .

فهؤلاء المجاورون ملزمون بصيانة الاعمال الضرورية ، أو أداء هذه الاعمال الضرورية للمحافظة على صلاحية النهر بحيث تتم صلاحيته للملاحة ، وجميع اختلافات التي تترتب على تطبيق هذه القواعد يجب أن تكون موضع تسوية حبية بواسطة هيئة من هيئات عصبة الامم أو تطرح على المحكمة الدائمة للعدل الدولي .

ولقد بلغ التضيق على حرية البلاد المجاورة للأنهر مبلغا جسيما فيما يتعلق ببعض الأنهر التي تجرى الملاحة فيها وفاق نظم خاصة . كما هو الشأن على الخصوص بالنسبة لنهر الدانوب القابل للملاحة . حيث حل محل الدول المجاورة لجنة لمزاولة الوظائف التشريعية والقضائية والتنفيذية .

فاذا قسنا هذه الحرية بحرية الدولة المجاورة للأنهر في القرن الثامن عشر وجدناها ظلا مرسوما ، لان هذه الحرية قد حدثت منها قيود عديدة مترامية النطاق ومفصلة تفصيلا دقيقا .

ان ما أدخل من التعديلات الجوهرية على هذه المادة بواسطة القانون لم يدخل فجأة . وإنما تم مرحلة مرحلة على التوالي . والمهم بيان رقى هذه التعديلات وايضاح طريقة وقوعها ،

ان تقدم التجارة البحرية ورقبها قد خلق للأنهر حاجة للبلاد الواقعة جهة منبع الأنهر الدولية دفعتها الى ان تستصدر من البلاد الواقعة جهة المصب تصريحا بمرور مراكبها من اراضيها . وسرعان ما رأينا البلاد الاخرى التي كانت مرتبطة بعلاقات مع تلك الدول تحتذى البلاد المجاورة للأنهر الدولية ، قبلت دول المصب ذلك بوجه عام لما لها من مصلحة فيه حيث استفادت من الملاحة النهرية اذ فرضت ضرائب على المراكب التي تجتاز هذه الأنهر .

ولقد بقيت طريقة استعمال الأنهر على هذا النحو معتبرة كتسامح من قبل الدول المجاورة للمصب التي بقيت مبدئيا حرة في سحب هذا التصريح وفق هواها . ولكن استمرار هذه الحالة التي جاءت المعاهدات وأيديتها في أغلب الاحيان حمل الناس على أن يروا فيها قاعدة اقتصادية وأدبية تناهت الى ان تتحول الى قاعدة قانونية عندما آمن ذوو المصلحة باهميتها لعلاقتهم وشعروا بوجوب جعلها اجبارية . ومنذ ذلك الحين ولد مبدأ حرية الأنهر على انه قاعدة قانونية ، ولكن وجودها لم يعتد به الا بعد ان اعتدى عليها عدة مرات . ولعاقبة هذه الاعتداءات قد رأى أصحاب المصالح في حالة انعدام القوة الاجتماعية التي تعينهم على صيانة مصالحهم أن يتدخلوا بأنفسهم للمطالبة بأصلاح الضرر الذي لحق بهم .

لقد كان المبدأ موجوداً من قديم الزمن عندما اعلنته فرنسا في سنة ١٧٩٢ وقبل أن توضع صيغته في الوثيقة النهائية لمؤتمرو فيينا .
ولسكنه لم يكن الاتحديداً أولياً عاماً لحرية الدول المجاورة للأنهر . ذلك بأن قاعدة قانونية أمرت ناهية تفرض على الدول المجاورة بعض مواقف سلبية لم يكن لها وجود بحكم حرية الدول المذكورة ، ولكن هذا التحديد لم يتناول التفاصيل الخاصة بتطبيق تلك القاعدة ، فهي لم تبين الاختصاصات ولم تنص على الاجراءات الضرورية لضمان احترامها وتنفيذها .

ولكن كل ذلك قد كان فيما بعد موضوع قواعد انشائية او فنية وضعت وفاق حاجة التطبيق وضرورته . وهذه القواعد قد بدأت تظهر هي الاخرى على اعتبار أنها قواعد اقتصادية وادبية ثم استحال قواعد قانونية تضمنتها في النهاية معاهدات دولية .

ولقد جاءت الاتفاقية النهائية من معاهدات فيينا جرثومة أولية ، ثم عقد فيما بعد سلسلة من المعاهدات طبقت هذه القاعدة على الأنهر الدولية، ولما جاءت معاهدات الصلح التي أعقبت الحرب العظمى في سنة ١٩١٩ وسنة ١٩٢٠ سدت النقص بان زادت تعهدات الدول المجاورة للأنهر والتزاماتها . واخيراً جاءت اتفاقية برشلونته في عشرين ابريل سنة ١٩٢١ وهي اتفاقية اشترك في وضعها ٤٤ دولة . وجمعت في لأئحة عامة تطبق على جميع الأنهر ذات الصفة الدولية كل القواعد المبدئية وعدداً من القواعد الانشائية . ولقد تم هذا التنظيم بالنسبة لنهر الدانوب في سنة ١٩٢١ وبالنسبة لنهر الالب في سنة ١٩٢٢ عن طريق اتفاقيات خاصة ضاعفت التزامات المجاورين للأنهر الدولية .

الأنهر القومية

بينما الدول المجاورة للأنهر الدولية قد رأت حريتها قيدت تلقاء هذه الأنهر نجد الدول المجاورة للأنهر القومية لا تزال محتفظة تماماً بحريتها ، ولكن نمو العلاقات الاقتصادية جعل التضييق على حرية الدول المجاورة لهذه الأنهر يزداد بنسبة تماء

تلك العلاقات ، حتى لقد رأينا في القرن الماضي جنوح الفقه الدولي إلى تضيق هذه الحرية باطلاق حرية الملاحة من قيودها . راجع بلنتشلي - القانون الدولي المبوب

مادة ٣١٤ Bluntchli - le droit international codifié

وفي الواقع أن هذه القاعدة قد طبقت على كثير من الانهر القومية دون أن يكون هذا العرف مفضيا الى أن تتحمل الدول المجاورة أى التزام ، اللهم إلا إذانص عليه في معاهدة ، وهذا ما كان يقع في أغلب الاحيان ، وهكذا تكونت القاعدة المبدئية بالنسبة للانهر القومية شيئا فشيئا ، كما كان الشأن بالنسبة للانهر الدولية حتى لقد يمكن أن يقال إن هذه القاعدة ولدت في أوائل هذا القرن .

وتقد وضعت الصيغة العامة لهذه القاعدة للمرة الاولى في معاهدات سنة ١٩١٩ و ١٩٢٠ (معاهدة فرساي مادة ٣٢٧ ومعاهدة سان جرمان مادة ٢٩٠ ومعاهدة تريانون مادة ٢٧٤) وهي معاهدات اعلمت تطبيق حرية الملاحة على الانهر القومية في المانيا والنمسا والمجر لمصلحة مراكب رعايا دول أعدائهم السابقين ، ولكن هذه الحرية قد ضمنت ضمانا جديا واسعا في البروتوكول الملحق باتفاقية برشلونة الرقيمة ٢٠ ابريل ١٩٢١ .

كانت هذه هي الطريقة التي ولدت على مقتضاها القواعد المبدئية الجوهرية التي حددت حرية الدول ، فأصلها راجع إذن الى ضرورات الحياة التي تحكم الدول دون أن تكون محكومة بهم ، ومن الممكن أن يقال إنه في كل مرة يكون لمصلحة ما قيمة حقيقية للجماعة الدولية لا بد أن يفضى الامر قريبا أو بعيدا الى تحديد حرية الدول بنسبة قيمة هذه المصلحة . (راجع كتاب كراب ص ٢٤٠)

ولقد ترتب على ذلك أنه إذا اتسع نطاق القانون ضاقت دائرة الحرية ، بل ولما تسنى أن تكون الحرية موضع تمتع إلا وفاق مصيرها الاجتماعى - ولما استخدمت إلا على أنها وظيفة للوسط الذى تنمو فيه وتدعم فى سبيل الوصول فقط الى صيانة الحقوق الفردية وحقوق الجماعة التي اسند اليها رسالة حماية هذه الحقوق والدفاع عنها . (راجع دافيد جين هيل ص ١٥)

ومع ذلك فإذا نحن وقفنا عند آخر شكل صبت فيه القواعد القانونية لئلا نغ بصرنا

وتصورنا أن هذه القواعد من وضع ارادة الدول ، وفي الواقع إنها قواعد انطوت عليها عادات أو معاهدات جاءت تعبيراً عن هذه الارادة بصفة ضمنية أو بصفة صريحة ، ولكن هذا في الظاهر فقط لان الارادة لا نستطيع أن تسن قانوناً ، والدول مع ذلك لا ارادة لها ، لانها شخصية صورية مختلفة .

على أن هذا المظهر قد جعل الدول تتوهم أنها سيادة وأنها في حل من أن تقبل أولاً تقبل الحدود التي يفرضها التضامن الدولي على حريتها ، ولكن هذا التوهم ليس ضاراً إذا تعلق بالعادات حيث قبول الدول المسلم به ليس في الحقيقة غير قبول صوري مصطنع . أما إذا تعلق هذا التوهم بالمعاهدات فإنه يكون والحالة هذه أقل ضرراً لأن قبول الدول المنصوص عليه في المعاهدات هو حقيقة واقعة لا معدى عنها ، ويمكن أن يتم أولاً يتم حسب التقدير الحر للحكومات .

من الضروري جداً أن تشيع العقول بان القواعد القانونية ترجع أصلاً الى تضامن الشعوب وتبعيتها الاقتصادية المتبادلة ، وأن وجودها سابق على أية معاهدة مهمتها في الواقع اعلان هذه القواعد واثباتها ، وبهذه الطريقة وحدها تصل الحكومات الى الاعتقاد بان ابرام المعاهدات ليس عملاً تعسفياً شأنه شأن وضع القوانين الداخلية ، فكلاهما توحى به الحاجات الاجتماعية وهي حاجات يحق للحكومات وحدها أن تقدر وجودها ، وهي تخون واجبتها اذا هي تأخرت عن الاخذ بالقواعد التي تكونت في الوسط الاجتماعي كما تخونه اذا هي أخذت بقواعد لم تولد بعد في البيئة الاجتماعية .

والاعتبارات المتقدمة مزية أخرى عملية فيما يتعلق باداة تحديد الحرية ، ولكن هذا الموضوع لا يطرح عند ما يكون الامر خاصاً بقواعد نصت عليها المعاهدات السارية ، ولكنه يطرح ، على النقيض من ذلك ، في حالة عدم وجود اتفاقيات ، ومن السهل نسبياً أن يحل هذا الموضوع في الحالة التي يمكن الاعتماد فيها على عادة قائمة سواء أكانت عادة عامة أم محلية ، تسرى في الوسط الاجتماعي الذي تعيش فيه الدولة ذات المصلحة ، فاذا ما وجدت هذه العادة أمكن الاعتراض بها على هذه الدولة دون الحاجة الى اثبات أن هذه الدولة قد عاونت بسلوكها على تكوين هذه العادة ،

أما الفرض الذي يصعب حله حقا فهو ذلك الذي يقوم على قاعدة قانونية لا تنطوي
عنها العادة أو المعاهدة، لأن حالة كهذه من المستحيل أن لا تحسب لها أى حساب ،
أو ندعها تنفذ في حرية وتؤثر بمجهودها تأثيرا ممتد الضمير القانون العالمى من قبل
فمن المسلم به إذن أن بجانب القواعد المصطلح عليها والعادة ، تقوم في القانون
الدولى مبادئ اعترفت بها الامم المتمدنة بوجه عام ، وهكذا كان المعنى المراد بالقانون
الدولى فى (المادة ٣٨) من لائحة المحكمة الدائمة للعدل الدولى .

فعند ما تمسك دولة ضد حرية دولة أخرى بقاعدة غير متفق عليها ، ولا هى
من العادات ، يكون من اختصاص القاضى الدولى أن يقول إن هذه القاعدة من
المبادئ العامة التى أقرتها الدول .

وفى الوسع أن ندرك السبب فى ارتباك هذا القاضى اذا كان الامر خاصا بقواعد
انشائية ، لأن هذه القواعد لا تتجلى دائما فى وضوح بسبب طبيعتها الفنية ، ولكننا
لا نفهم سبب هذا التردد اذا كان الموضوع خاصا بقاعدة قانونية اجبارية واضحة أكثر
من غيرها ، وهذا ما يدعو القاضى الى المضى فى عمله دون الاهتمام بالاعتراض الفاسد
الذى تتقدم به الدولة ذات المصلحة عندما تزعم أنهم لم يقبل ابدأ العمل بقاعدة كهذه ،
اذ يتضح مما تقدم أنه ليس من الضرورى توافر رضاها مطلقا لقيام القاعدة
المبدئية الاساسية . ولقد قال وستليك : « ان الجماعة الدولية ليست جماعة قائمة بارادة
أحد ، ولكنها جماعة ضرورية ، والاهالى الذين يؤلفون دولة ، ويستفيدون من
هذا النظام الاجتماعى ليس لهم بمحض هوائهم أن ينضموا اليها انضماما جزئيا ، وأن
يرفضوا ما زاد عن حاجتهم . (راجع مجموع وثائق Collected Papers ص ٧٨ و ٧٩)
فلحق الوحيد للقاضى الدولى هو فى أن يرى ما اذا كان هناك تيار عام من رأى الدول
المتمدنة يؤيد القاعدة المستند عليها ، فاذا وجد كان لزاما عليه تطبيقها

التوسع فى تحديد حريات الدول

ولقد توسع الفقهاء الدوليون فى تحديد حريات الدول ، والطريقة التى تولد بها

الحد من هذه الحريات تفصح عن السبب في التوسع في هذا التحديد، ففي خلال القرن التاسع عشر وفي السنوات الاخيرة منه بنوع خاص ، رأينا توسعاً بعيد المدى في تحديد هذه الحريات اذ تناول التحديد جميع فروع النشاط الدولي، حتى لكان من الواجب شرح القانون الدولي بخدافيره إذا نحن أردنا أن نضع جدولاً بهذه الحدود .
ولكى نحقق الغرض من دراستنا وجب علينا أن نلقى نظرة سريعة على أهم هذه الحدود وهي تلك التي تناولت فروع النشاط الدولي ، وكانت حتى الزمن الاخير تعتبر جوهرية للحياة الدولية ، وهي :

حرية المواصلات والنقل

- ١ -

كانت الخصومة الاقتصادية من الميادين التي نشط فيها العقل القومي أيما نشاط ، ولقد كانت حرية الدول التامة هي النظرية التي سادت العلاقات التجارية حتى لقد جهل القانون هذه المادة رغمًا من القواعد العرضية المؤقتة التي اقامتها الاتفاقات الخاصة كالمعاهدات التجارية.

وتكن التبعية الاقتصادية العالمية المتبادلة بين الدول جعلت تنسج في الظلام ، وفي بطن ، نسيج قواعد قانونية جديدة ، قُم بالنسبة للمواصلات الارضية مثل ما تم منذ قرن بالنسبة للمواصلات النهرية .

فرقى النقل بالسكك الحديدية حقق حرية المواصلات والنقل خلال الدول .
تم تحول هذا المبدأ الاقتصادي إلى قاعدة قانونية ، وسرعان ما نبت بجانب هذه القاعدة المبدئية norme مجموعة من القواعد الانشائية (Règles constructives) لتقوم باتمام عمل تلك القاعدة . ولقد تضمنت عدة معاهدات خاصة نصوصاً متعلقة بهذه القواعد في الجزء الخاص منها بنظام الثغور والطرق المائية والسكك الحديدية .

ونصت الفقرة الخامسة من المادة ٢٣ من ميثاق عصبة الامم نصاً جلياً على

قاعدة (حرية المواصلات والنقل) liberté des communications et du transit
وحرية معاملة التجارة بالانصاف et elle d ne veitable traitement du commerce
ثم القت هذه الفقرة على عاتق العصبة التزاما يقضى بان يتخذ أعضاؤها « الاجراءات
الضرورية لتو كيد ضمانات حرية المواصلات والنقل والمحافظة عليها » ، وهذا يرمى إلى
رفع الحائل الوحيد الذى تقيمه الآن حرية وضع التعريفات والمعاملات التفضيلية فى سبيل
تطبيق تلك القواعد المبدئية .

ولقد تحقق الشطر الاكبر من هذا الغرض باتفاقية النقل التى وضعت فى برشلونه
سنة ١٩٢١ . وكذلك بالاتفاقيتين الخاصتين بالمواني والسكك الحديدية التى تم التمهيد
لها بجنوا سنة ١٩٢٣ .

ان هذه النصوص تطبق على جميع وسائل النقل جميع النظم القانونية الخاصة بالانهر
وهو تطبيق يقضى بمراعاة مبدأ مزدوج ، هو حرية المرور والمساواة فى المعاملة ،
فمن المحظور إذن تقاضى رسوم غير تلك التى يقابلها اداء خدمة وفى حالة الخلاف
تكون التسوية حيباً بواسطة اللجنة الاستشارية للمواصلات والنقل بعصبة الامم ،
وإلا فيتجهتم الالتجاء إلى المحكمة الدائمة للعدل الدولى .

وهكذا تكون وسائل النقل ذات المصلحة الدولية بعيدة عن حرية الدول
وخاضعة إلى مراقبة اجماعية ، وهذا فتح من أهم فتوحات القانون الدولى الاخير
وظاهرة من أهم ظواهره العصرية .

منع العزلة التجارية

ان ما تقرر آفناً بسبب حرية المواصلات ومعاملة التجارة بالانصاف يكفى
للتدليل على أن ليس لأى بلد الحق فى أن يكون بمعزل عن التجارة الدولية ،
فهناك حد أدنى للعلاقات ، وهو حد آخذ فى الاتساع بقوة القانون . ولقد قضى

الواجب على كل بلد أن يراعيه ، حتى أصبحت كل دولة لا تستطيع الزعم بان لها الحق في غلق حدودها في وجه أى تجارة لأنها تريد أن تنسحب من الجماعة الدولية ، ذلك بأن الجماعة الدولية ليست جماعة قائمة وفاق ارادة ، وانما هي طائفة أملت الضرورة وجودها .

وإذا أردت مثلاً على هذه العزلة فخذ الصين واليابان : فكلاهما أرادت اجتناب أى احتكاك بالاجنبى ، ولكنهما لم يستطيعا الاستمساك بزعمهما . وعندنا ان اليابان لم تخرج من عزتها إلا بعد أن ألغت الامتيازات وساوت بين الاجنبى واليابانى أمام القانون ، ثم جعلت من الاجنبى ضيفاً ومن اليابانى سيداً ، أما بالنسبة للصين فان الأمر لم ينته ، وإذا كان الزمن قد طال دون أن يظفر العالم بطائل فان القاعدة التى كان من الواجب احترامها قد أصبحت تنفيذها يعيداً عن نطاق الشك ، والأمر الهام فى الموضوع ليس هو اجماع دول أوروبا وأمريكا على اكرام الصين على فتح أبوابها أمام التجارة الدولية ، وانما هو أن تشترك اليابان معهم داخل بلاد غيرها فى العمل على نصرته المبدأ الذى حاربه فى بلادها ، بل وانفرادها فى بعض نواحي الصين باستعمارها .

لقد استخدم الدول ضد الصين جميع السياسات ، فوسائل اللين والاقناع والقوة كل اولئك قد اتبع فى هذا النضال الطويل ، ثم تضافرت القوات ، ثم عمل كل منهم بمفرده وآل الأمر إلى ان اشتبكت سياسة فتح الاسواق بسياسة الاختصاص بالمناطق الأرضية وتوزيع النفوذ .

ويستخلص دعاة الاستعمار مما تقدم ما أسموه عظمتين : الاولى ان البلد الذى يزيد ثرواته الطبيعية على حاجاته ، ولا يريد أن يسمح لباقي الانسانية أن يأخذ حصته منها يخون واجباً اجتماعياً حيث ينتهك حرمة حرية التجارة المشتقة من التبعية الاقتصادية المتبادلة فيما بين الشعوب ، ولذلك وجب على هذا البلد المحافظ أن لا يدهش إذا رأى ضحايا هذا الانتهاك يسعون بالوسائل التى تحت تصرفهم فى الحصول على اصلاح ما نالهم من ضرر ، وفرض احترام القاعدة القانونية التى استنكرها ذلك البلد وجحدتها .

أما الموعظة الثانية فهي أن وضع حد لخلاف كهذا يتطلب أن يستعاض عن عمل بعض الدول بعمل هيئة اجتماعية قادرة على العمل باسم الجماعة الدولية بأسرها .

مراقبة مالية الدولة

- ٣ -

لقد كان من المؤكد خلال زمن طويل ان الالتزامات المالية لبلد تلقاء الاجانب هي التزامات داخلية ضمن نطاق الحرية التي لا جواز لفرض أى رقابة عليها ، فعمليات اصدار القروض وتوظيفها واستهلاكها هي كما يرى البعض ، كلها عمليات من اختصاص السلطة العامة التي لا يمكن قانوناً أن تكون خاضعة لتقدير حكومات اجنبية ، وإذا كانت الدولة المدينة تلتزم بلا شك بأن تدفع أرباح القروض وتستهلكها بحيث تتم سدائها في نهاية الاجل المتفق عليه ، فان هذا الالتزام بمجرد التزام أدبي الطبيعة ، ولا دخل للقانون فيه ، ولذلك قد استخلصوا أنه لا يجوز عند عدم الوفاء بالتعهدات المالية المتفق عليها أن يتقاضى الدائن دينه قوة ، ولا أن يؤدي عدم الوفاء إلى مسؤولية دولية . أما طريقة ضمان تنفيذ هذه التعهدات فلا تكون إلا بإيذاء سمعة المدين وفقدان الثقة به .

ولقد أيد المسيو « دراجو » Drago وزير خارجية الجمهورية الفضية هذه النظرية في زهو ، وخلع عليها اسمه (راجع مقاله المنشور في المجلة العامة للقانون الدولي العام سنة ١٩٠٧ ص ٢٥١ وما بعدها تحت عنوان « قروض الدولة وعلاقتها بالسياسة ») . ولقد استند على هذه النظرية جميع الحكومات عند ما عجزت عن أن تدفع ما عليها من ديون أو عند الرغبة في عدم دفعها .

وفي الحق إن نظرية كهذه لم يسلم بها عملياً . ولقد سجل تاريخ حوادث الكياسة عدداً من الحالات التي ظن فيها بعض الحكومات أن لها حق التدخل لدى الدولة المدينة لحماية رعاياها حملة أسهم القروض التي عقدها هذه الدولة لتفرض عليها الدفع

أو ابرام تسوية طوعاً أو كرهاً ، ولقد حدث في أغلب الاحيان أن خلافات كهذه طرحت على محكمين .

ولكن هذا التدخل الذي تكرر مرارا قد أدى رويدا رويدا إلى تغيير في الرأي ، ويلوح انه كان من المؤكد ساعة إذ احتج المسيو « درا جو » انه قد وجدت قاعدة قد اعتبر بمقتضاها ان البراء من الديون التزام قانوني يؤدي عدم الوفاء به إلى مسؤولية المدين مسؤولية دولية ، ويجعل التدخل في البلد المدين محتملا مبدئيا ، ولقد كانت مسألة فنزويلا التي وقعت سنة ١٩٠٢ من المسائل التي دفعت الناس الى أن ينظروا في جلاء إلى المروضع ، إذ أن الاخلال بالوفاء من جانب هذه الدولة اخلالا متكررا وعلى الحصرص فيما يتعلق بدفع ديونها ، قد أدى إلى عمل اكراهي من جانب ثلاث دول أوروبية عظمى (راجع مقال المسيو « باده فان » المنشور في المجلة العامة للقانون الدولي العام ١٩٠٤ ص ٣٦٢ وما بعدها تحت عنوان « العمل الاكراهي الانجليزي الالمانى الايطالى ضد فنزويلا ») ولقد قرر الرأي العام أن هذا التدخل طبعى ولكنه تجاوز الحد .

وفي مؤتمر الهامى الثاني الذي عقد سنة ١٩٠٧ بحث المؤتمران الموضوع وسووه جزئيا باتفاقية أمضيت في ١٨ أكتوبر سنة ١٩٠٧ وهى اتفاقية ذاع صيتها وأقرت باسم مبتكر فكرتها المسيو « بورتير » (Porter) .

ولقد تضمنت هذه الاتفاقية القاعدة القانونية التي سمحت بمشروعية التدخل . وعلقت العمل به على قبول الالتجاء أولا إلى التحكيم ، فاذا رفض المدين التحكيم أو اذا قبله ولكنه لم ينفذ الحكم كان فى الامكان قانونا العمل بمبدأ التدخل . كان هذا أول حد من الحرية المالية ، ولكنه لم يكن الحد الوحيد ، ولما كان مركز الدولة التي لا تدفع ديونها يماثل فى كثير من النواحي مركز التاجر المتوقف عن الدفع فلا يكفي أن يقال له إن عليه التزاما قانونيا يقضى بالوفاء بتعهداته وإذنب يجب أن يدفع . نعم هذا لا يكفي لان عدم الدفع يرجع فى أغلب الاحيان إلى أن حالته المالية سيئة ولا تبيح له الدفع ، ولذلك فان الصعوبة الوحيدة فى موقف كهذا هى فى معرفة أهلية المدين للدفع ، وإلى أى حد يستطيع أن يدفع ، وفى أى مدة وبأى

شروط ، وإذن فهذا كله هو ما يجب حله قبل أى شىء آخر ، ولذلك تحتم أولا بحث ميزانية المدین وشروط الاتفاق معه . وهذا هو الموضوع الذى يناط حله بالقاضى اذا اتفق الدائن والمدین على تسويته بالطريق القضائى ، ولعمرك ان هذا الموضوع ذاته هو ما يجب حله فى حالة التدخل الكيماسى (الدبلوماسى)

ولقد دلت التجربة على أن المسألة ليست خاصة بالحكومات وحدها ، وإنما هناك أيضا الخبراء الفنيون الذين يعينون لدرس الموضوع وتمحيصه كى يضعوا خطة الدفع ، وليبينوا الاجراءات المختلفة التى يجب اتخاذها لتنفيذ خطة الدفع ، الامر الذى يؤدى الى رقابة دولية قد تكون رحيمة وقد تكون قاسية على أموال الدولة المدينة ، ولقد قام أمثال هذه الرقابة قبل الحرب العظمى ، وهناك رقابات أخرى أبعد مدى وأهمية قد فرضت بعد الحرب ، ونتائج هذه الرقابة جميعا بالنسبة للدائن والمدین قد أدت الى ضمان بقاء النظرية بقاء أفضى الى قيام سلسلة من القواعد الفنية الانشائية التى تضمن تطبيق القاعدة المبدئية القائلة بوجوب نفع الدول لما عليها من ديون واحترام هذه القاعدة . على أن فى هذه النظرية نوعا من اجراءات التصفية فى التفاليس العامة ينتقص الحرية المالية للدولة المدينة بعض الاتفاص (راجع كتاب السير جون فيشر وليامز John Fisher Williams — القانون الدولى والمالية الدولية — International law and international obligations arising from contract dans la Bibliothèque Visseriana جزء ٢ ص ١ - ٨٥ . وأندرياديس المراقبة المالية فى مجموعة دراسات أكاديمية القانون الدولى بالهاى سنة ١٩٢٤ جزء ٤ ص ٥ - ١٠٨ ودوبوى ص ٢٧٠ وما بعدها .)

تعريف الرقابة المالية الدولية

ان شئ الرقابة المالية الدولية كشأن الحماية ، فهناك حمايات لاحماية ، كما أن هناك رقابات لارقابة ، ولذلك كان من الصعب تعريفها تعريفا دقيقا . ولكن « لبيير »

Liepart الكاتب النمساوي المعروف عرف الرقابة المالية الدولية في اليونان « ص ٩٩٢ » من مؤلفه القانون الدولي المالي Le droit international financier بما يأتي « الرقابة المالية هي التي تقوم بها جماعة من الدول لحماية مصالح رعاياها - أفراداً أو مصارف - بصفتهم دائنين للدولة موضوع الرقابة، على أن ترمى هذه الرقابة إلى الوقاية من أعمال ادارة مالية سيئة تجعل الضرر يحقق بهم » .

ويستخلص من هذا التعريف

(ا) ان الرقابة تقوم بها الدول ، وفي الواقع انها مقصورة على بعض الدول العظمى ذات المطامع السياسية ، أما في أمريكا فانها خاصة بالولايات المتحدة وحدها وتم سواء بالممثلين الرسميين أو بممثلي رعاياها الدائنين .

(ب) أن للرقابة صفة الدوام ، وبهذا تمتاز عن التدخل الدولي الذي يرمى إلى تسوية دين معين كديون تركيا « للوراندو-تويني »

(ج) أن يكون إجراء الرقابة باسم أفراد يدينون الدولة ان دين الدولة لدولة أخرى يجب أن يكون من صنف خاص ، وذلك لاسباب نظرية وأخرى عملية .

أما الناحية النظرية فلأن هذه الديون كما لاحظ « السير فيشر ويليامز » لا تخرج عن انها تعهد يدخل بلا نزاع في دائرة القانون الدولي العام ، على عكس الحالة في ديون الافراد ، فان القانون الدولي لا يتدخل في شأنها ، إلا اذا دافعت دولة الدائنين بنفسها عن قضية رعاياها بالطرق الدبلوماسية لدى الدولة المدينة، ولما كان النزاع الخاص بدين دولة عند دولة أخرى يدخل في القانون الدولي فان حق التدخل يكون لانزاع فيه رغم اعتراض كثير من الشراح عليه .

وأما من الناحية العملية

(ا) فلأن الدولة الدائنة تسترشد بمصالحها الخاصة وحدها لتعرف هل لها أو ليس لها أن تتدخل ، بينما لاتراعى فيما يختص بديون الافراد إلا مصلحة رعاياها ونتائج الضغط الذي تستخدمه ضد الدولة المدينة

(ب) وأما فيما يتعلق بقرار مؤتمر الهاي واتفاقية ١٨ أكتوبر سنة ١٩٠٧ فالامر مقصور على الديون المتعلقة بالأفراد . ومقدمة الاتفاقية واضحة بالنسبة للموضوع . وبناء على ذلك يكون على الدولة التي تدبر دولة أخرى ألا تلجأ الى القوة المسلحة دون أن تلزم بداءة ذي بدء بالالتجاء إلى التحكيم . فللمادة الثانية من الاتفاقية تقول: « كل التجاء الى القوة محظور قبل قرار التحكيم سراً . أما كان الدين عاماً أم كان الدين مترتباً على عقد أمضى مع أهالي بلد آخر وطالبت به حكومة ذلك البلد »

ان الديون التي تقرضها دولة لدولة والتي عرفتها العصور القديمة والعصور الوسطى حتى حروب نابليون قد تلاشت في القرن التاسع عشر ، ولذلك رأينا الدولة التي تريد مساعدة دولة أخرى لا تقرضها مباشرة وإنما تتعهد بضمان القرض « كما حصل ذلك بمناسبة » اتفاقية لنندرا الرقيمة ١٨ مارس سنة ١٨٨٥ « التي عقدت لضمان قرض قدره ٩ ملايين من الجنيهات لمصر بعد ان توقف نوبار باشا عن الدفع في ١٨ سبتمبر سنة ١٨٨٤ وأعلن مندوبي صندوق الدين عجز الميزانية بمبلغ ٣٣ الف جنيه وأصدر مرسوماً نشرته الوقائع المصرية في نفس اليوم جاء فيه أن الإيرادات التي قرر قانون التصفية تخصيصها لدفع الديون لن تدفع لصندوق الدين ومن الواجب تسليمها لوزارة المالية الخ الخ

ولكن الديون بين دولة وأخرى عادت الى الظهور وبمناسبة الحرب العظمى ، ولذلك حقت الإشارة الى فارق جديد بين الرقابات

لقد ابان الميسو « ليبيير » (Lieperi) هذا الفارق بين الرقابات على الديون العامة وبين الاشراف على الادارة المالية التي لا تترتب على العناية بمحاكاة مصالح الدائنين ، بل تجبىء نتيجة اعتبارات سياسية داخلية أو خارجية .

فقبل سنة ١٩١٠ كان في الامكان الإشارة الى حالات عديدة من الاشراف المالى حيث وجد هذا النظام على الخصوص في هذه الجهات :

(١) الولايات ذات الشكل العهدي (Etats fédératifs) حيث تقوم الادارة المركزية بالاشراف المالى توصلًا للوحدة الادارية

(ب) بعض الاقاليم المستقلة ذاتياً كالرومالي الشرقية وكريت حيث كان للدولة

المتبوعة حق في تقاضى الجزية

(ج) بعض حالات استثنائية يترتب فيها الاشراف المالى على اعتبارات سياسية ، كما كان الشأن بالنسبة للرقابة الثنائية وتعيين مستشار انجليزى بوزارة المالية المصرية .

ويدخل فى هذه الاحوال الرقابة المنصوص عليها فى معاهدة (٢٢) أغسطس سنة ١٩٠٤ التى عينت اليابان بمقتضاها مستشاراً مالياً فى كوريا . والرقابة التى أنشأتها الدول فى مقدونيا سنة ١٩٠٥ وألغيت بسرعة بعد تغلب تركيا الفتاة واستيلاء جمعية الاتحاد والترقى على الحكم سنة ١٩٠٨

على ان جميع هذه النظم قد ألغيت وزالت بزوال الدول العهدية والاقاليم المستقلة ذاتياً . ولكن على الرغم من ذلك فاننا قد شاهدنا فى سنة ١٩٢٠ نظاماً يولد جديداً ، وهو نظام قائم على تدخل عصابة الامم ، وقد لاحظ البعض شدة هذا الضرب من الرقابة المالية ، لان التدخل الذى يقتضيه هذا النظام لا يقتصر على بعض ايرادات رصدت لدفع الديون واستهلاكها ، بل يمتد الى توظيف القرض المضمون (كما هو شأن القرض اليونانى الخاص باللاجئين) بل فوق ذلك يتناول رقابة مصروفات الدولة كما هو الواقع فى النمسا ، ولكن البعض الآخر يرى ان هذا التدخل تخفيف لعبء الرقابة ورقى الى حد ما .

نيات التدخل

١ - ان الرقابة المالية لامرئ لها اصلا المصلحة الدائنين ، فاذا كانت الدولة المدينة تستفيد من هذه الرقابة فىئ تستفيد من طريق غير مباشر ، أما تدخل عصابة الامم فعلى النقيض من ذلك لا غرض منه المصلحة الدول المدينة . وهو تدخل لا يتم الا بناء على طلب الدول المدينة وفى سبيل عقد قرض فى المستقبل ، ولذلك أطلق على هذا التدخل اسم تبادل العون الدولى *Entr' aide internationale*

٢ - ان التدخل لا تقوم به الدول الكبرى وحدها وهذا ضمان للاستقلال السياسى للبلد ، لان التظلم من اعمال الدول ليس له أى

صدى ، ولكن التظلم لعصبة الامم قد يحتمل أن يكون له صدى في مثل هذه المسائل .
وفي هذا التدخل ضمان لمصالح الدائنين الذين تم على حسابهم في أغلب الاحيان
جميع التسويات السياسية .

٣ - ان رقابة العصبة وان كانت في ظاهرها قاسية فانها بالنسبة للدولة المعتبرة
عضواً في جماعة الدول ضئيلة ، اذا لم تكن منعومة الاثراً كما يقول البعض ، وذلك
فقطاً لان امتثال بعض الحقوق قد قبلته الدول ذات الشأن بنفسها عندما استدعت
عصبة الامم لمعاونتها في حرية واختيار . ومثل هذا العمل هو عمل من أعمال السادة
بذاته « راجع مقال زيمرمان (Zemmerman) في مجلة باريس (R . de Paris)
الصادرة بتاريخ أول ابريل سنة ١٩٢٤ تحت عنوان نهوض النمسا المالي
Le Relèvement Financier de l' Autriche

٤ - ان الاسباب الثلاثة السابقة لا تصبغ تدخل عصبة الامم بصيغة تثير
احساس الدولة المدينة أو تجرح عزيمتها القومية . ولقد أشار الميوزيمرمان في مقاله
الى ان سلطة الحكومة النموية التي نادى عصبة الامم للاخذ بناصرها قد ازدادت
وشوكتها تدعت على عكس انشاء المراقبة المالية في مصرفها ادت الى ثورة وخلع
خديو كما أدى انشاء هذه الرقابة في بلاد اليونان الى اسقاط وزارة « راليس » التي
أمضت سنة ١٨٩٧ مقدمات الصلح في الاستانة

ومع ذلك وعلى رغم الفوارق التي بين هذه النظم فان بين النوعين تشابهاً
جوهرياً . ففي الحالتين لا يعول الدائن على الثقة بالمدين وانما يعول على سلطة ثالثة
تكفل اليها الدولة المدينة أمر ادارة بعض مواردها ، أو الاشراف عليها ، وقد تسمح
لها أحياناً بشيء من الرقابة على مصروفاتها .

كيف نشأت فكرة الرقابة

ان المدعش في هذا النظام أنه حديث التطبيق ، فهو اذن ليس نتيجة طبيعية
للفرض الخارجى .

ان القرض الخارجى يرجع عهده الى الحقب الاولى من التاريخ الاغريقى (راجع
تاريخ المالية اليونانية لاندريه اندريادس Histoire des finances Grecques

ولقد أخذت نظريته عناية ما خلال فترة من العصر الروماني اذ لعب المليون دوراً سياسياً هاماً خلال زمن قصير ، ولكن دكتاتورية «قيصر» حظرت على الرومانيين أن يقرضوا أموالهم خارج إيطاليا كي لا يرتفع سعر الفائدة في الداخل ، ولما جاء عهد «أغسطس» قضى قضاء نهائياً على المرابين حيث اختفوا من الميدان . واذا أردنا أن نعلم نتيجة أعمال المرابين فقد حق علينا أن نقول مع المؤرخين أن روما أكرهت Ariovarsane « اريوفارزان » ملك Cappadoc «كابادوس» على أن يدفع دينه «لبومي» . وكذلك أكرهت سكان (سلامين) بقبرص على أن يدفعوا البروتس روس الاموال التي قدمها لهم ذلك «الرجل الشريف» بسعر متواضع هو ٤٨ في المائة .

ولكن الالم من هذا وذاك أننا نرى في التاريخ ان ذلك العهد قد شهد تدخلا دولياً أفضى الى نوع من الرقابة أخفى بين طياته حماية . فقد حدث أن مالياً رومانياً يدعى (رايريوس بورتوموس) Rabirius Porthumus أقرض بطليموس الثالث عشر المسمى « أفيت » L' Aviete . وهو ملك طرده رعياه . فحصل ذلك المالى من حاكم سوريا الروماني على العون الضروري لاعادة ذلك الملك الى عرشه . فلما تم ذلك الامر عين (رايريوس) وزيراً للمالية المصرية ، وفازت روما بايجاد حامية عسكرية بالاسكندرية ، وكان هذا الامر بدء الاحتلال الروماني . وكذلك كان الامر سنة ١٨٧٩ حيث عهد بوزارة المالية الى المستر ولسن الانجليزي الجنسية وتم الاحتلال الانجليزي بعد فرض الرقابة على مصر في سنة ١٨٨٠ بمدة يسيرة . ولكن التاريخ حلقة مفرقة .

على أنه اذا كانت هذه الرقابة لم تستمر طويلاً في العهد الروماني ، وكانت قد اختفت في بدء عصر «أغسطس» فانها عادت للظهور في فترات متلاحقة في القرن الرابع عشر والخامس عشر والسادس عشر ، ثم صارت بعدئذ ظاهرة يومية للحياة المالية في القرن التاسع عشر . فقد كان عدد الافلاس اليومي بنسبة عدد القروض تقريباً ، ومع ذلك فاذا نحن استثنينا بعض تدخلات قام بها الرومان على النحو السابق بيانه ، فاننا لا نجد الرقابة المالية قد ولدت إلا في سنة ١٨٧٠ حيث فرضت على تونس لأول مرة

وهذا فضلا عن تفاليس عهد الاحياء Renaissance كان لها رد فعل أشد مما يقع في أيامنا الحاضرة . فافلاس ادوارد الثالث ملك إنجلترا (سنة ١٣٢٩) أدى الى خراب آل باردى وبيروزي في ايطاليا ، وهم الذين اقترض منهم ملك إنجلترا مبلغ ٢٨ مليون فرنك ، ثم قلب هذا الافلاس العالم المالى في ايطاليا رأسا على عقب كما قلبه الافلاس الفلورنسى سنة ١٤٩٠ . وفي منتصف القرن السادس عشر انتهى أمر البيوتات المالية الالمانية المتينة الى الخراب بسبب التفاليس التي تعددت في اسبانيا سنة ١٥٥٧ وسنة ١٥٧٥ وسنة ١٥٩٦ وسنة ١٦٠٧ وسنة ١٦٢٧ وافلاس فرنسا في سنة ١٥٦٠ والبرتغال سنة ١٥٦٠ . ولقد قال المسيو مان Manned في (ص ٤٠) من كتابه تفاليس الدول Staatbankrotte - Berlin 1922 ان هذه التفاليس قد كلفت البيوتات المالية ٢٠٠ مليون مارك بينما انتاج المعادن الكريمة بين سنة ١٥٢١ وسنة ١٥٦٠ قد بلغ ١١٥ مليون مارك (راجع تاريخ بنك إنجلترا الاندريانس)

ان هذه الكوارث تفسح عن سبب ندرة القروض الخارجية التي عقدت خلال القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر . ولكن هذه القروض الخارجية قد عادت سيرتها الاولى في بداية القرن التاسع عشر واقترنت بتفاليس جديدة ومختلفة نرى من العبث محاولة احصائها أو تقدير قيمتها بدقة . وكل ما يمكن أن يقال بصدد هذا هو انها استنفدت بل ابتلعت أموالا ضخمة ، ومع هذا فان ثلاثة أرباع ذلك القرن قد انقضت دون أن تثار مسألة الرقابة المالية الدولية

لقد بدأت هذه الرقابة في تونس حول سنة ١٨٧٠ ثم دخلت مصر وتركيا بعد عشر سنوات ولقد كان هذا الحادث استثنائيا . ولكن نظام الامتيازات في البلاد الاسلامية برره كما قال المسيو « أندريه اندرياديس » أستاذ القانون المالى في أثينا و مندوب اليونان في مؤتمر الدانوب وممثل اليونان في عصبة الامم سنتي ١٩٢٣ و ١٩٢٤ . ولكن مبدأ عدم التدخل في البلاد المسيحية قد بقي القاعدة كما قال ذلك الاستاذ فالى سنة ١٨٩٠ اكتفت الدول بان توجه الى البرتغال واليونان والصر بباحجاجاتها الدبلوماسية ولكن هذه الخطة لم تدم طويلا ، حيث تسلط على دول البلقان نوع من الرقابة المالية في أشكال مختلفة جدا ، ولم ينبج منها غير رومانيا الغنية ، والجبل الاسود الفقير لدرجة لا يحتمل معها أى دين

ثم اجتازت الرقابة المحيط الاطلسى ونزلت في سنة ١٩٠٥ ضيفا ثقيلًا على «سان دومنج» ، ومن هناك بلغت «نيكاراجوا» و«هوندوراس» . وفي خلال ذلك كان من الطبيعي أن نرى الرقابة قد عشت في «مراكش» وباضت وأفرخت ولكن رغمًا من أن أية دولة من الدول العظمى لم تخضع لهذا النظام ، ورغمًا من أن جميع الدول المسيحية التي طبق عليها نظام الرقابة قد قبلته منذ عهد قريب ، إلا أنه فقد صفته الاستثنائية .

ولقياس الطريق التي قطعها هذا النظام يكفى أن تقارن بين البروتوكول (رقم ١٨) الذي أرفق بمعاهدة برلين وأشارت فيه الدول على تركيا بأن تتفق مع دائئها وبين المادة الاولى من مقدمة صلح سنة ١٨٩٧ التي فرضت على اليونان رقابة مالية دبلوماسية بعد معاهدة برلين بتسع عشر سنة

على أن مؤتمر الهامى الذي انعقد سنة ١٩٠٧ جاء بمرحلة جديدة حاسمة في سبيل الرقابة المالية الدولية فلنلق اذًا نظرة على اتفاقية ١٨ اكتوبر سنة ١٩٠٧ لنعلم أهمية الموضوع ، ولا سيما بعد الرجوع الى مجموعة أحكام المحكمين الدولية للاستاذين ده لابراديل وبوليتيس رئيس الجمعية العمومية لعصبة الامم في انعقادها السابق للاخير «جز ٢٠ ص ٥٥١ طبعة سنة ١٩٢٤»

ان الالتجاء الى القوة كما يتضح من المادة الاولى قد قبلته الدول مبدئيًا رغمًا من اعتراض أغلب الفقهاء عل ذلك ، وانما علق على شرط رفض التحكيم .
وأما المادة الثانية فاهميتها أعظم ، حيث تقول :

« يبين قرار التحكيم صحة الشكوى وقيمة الدين ومدة الدفع وقرينته» . ولكن المسيو «ده لابراديل» والمسيو «بوليتيس» يقولان في كتابهما السابق «ولا يقتصر قرار المحكمين على صحة الشكوى وانما يذهب الى تعيين الحالة المالية للمدين وأهليته والزمن الذي يستطيع فيه الوفاء . ومهمة كهذه دقيقة بنوع خاص . لان من الصعب بوجه خاص كما لاحظ المسيو «دراجو» في مؤتمر السلام تحديد الحالة المالية لبلد مدين وبيان ملاءته دون التدخل في أعماق ادارتها التي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بأخص أسرار

النظام السياسى والاجتماعى للامة (راجع أعمال ووثائق مؤتمر السلام الثانى ج ٢ ص ١٩

Actes et documents de le 2^{me} conférence II , 19 .

ولقد أضاف الاستاذ «أندريه أندرياديس» الى هذه الاعتبارات التى أدلى بها الاستاذان العظيمان فى القانون الدولى قوله : « اذا كان الاصطلاحان «الزمن وطريقة الدفع» ويمكن أن يكونا لمصلحة المدين فمن الضرورى أن يتطلبا ضمانات فى شكل ما من أشكال مراقبة الدائن

ان هذه النظم ، نظم المراقبة المالية الدولية ، لم تكن تعرف الى ما قبل سنة ١٨٩٠ الا فى الدول الاسلامية ومنذ ذلك الحين دخلت الدول المسيحية الاوروبية والامريكية الصغيرة . ولكن من الممكن أن تصاب بها الدول الكبرى بناء على نص اتفاقية الهائى ، ولذلك فان كثيراً من الدول قد رفضت توقيع تلك الاتفاقية .

ولما كان المقام مقام اتعاظ بالواقع فى الامم التى استطاعت التخلص من الرقابة المالية الدولية ، أو تخفيف حمل ديونها العامة العادية دون الحرية ، فقد وجب علينا أن نقصر الكلام هنا على ما وقع فى تركيا وبلغاريا وصربيا واليونان .

فى تركيا

عقدت تركيا فى ايام سنة ١٨٥٤ وسنة ١٨٧٥ أربعة عشر قرضاً أغلبها خارجية . ولقد بلغت قيمتها الاسمية ٥٧٦٦٥٠٠ فرنك ولكن المبلغ الذى دخل الخزينة التركية لم يزد عن ٧١٨٨٤٠١٨ فرنكا . ولذلك فان سعر الارباح ارتفع من ٦٥٣ فى المائة الى ٧ و١٢ فى المائة فحقت كلمة Challemel-Lacourt «شاليميل لاكور» « ان لكل بلد بنسبته الجدير به » !

لقد قلت الثقة بتركيا ، ولذلك تقدمت ابحاثنا منذ سنة ١٨٥٩ باقتراح يقضى برقابة مالية . ولما جاءت سنة ١٨٧٤ كانت ثلاثة أرباع الايرادات تبتلعها ادارة الديون وكان الافلاس قاب قوسين ، ولكن العمى تسلط على أصحاب المصارف حتى لقد كنت ترى فى سنة ١٨٧٤ أن القرض العثمانى قد غطى ثلاث مرات رعباً من أنه

طرح في الاسواق المالية دون أية ضمانات على تقيض الديون الاخرى التي ضمنتها
بعض الايرادات

من سنة ٨٧٥ الى ٨٨١

من الافلاس الى الرقابة

كان مطلوب ادارة الديون العثمانية السنوى في سنة ١٨٧٥ هو ٣٠٠٠٠٠٠٠ ر ٣١٨٠٠٠٠٠٠ فرنك وكانت ايرادات الدولة ٥٧٠ مليون فرنك، ولذلك كان الافلاس لامعدى عنه .
ولقد أخذ هذا الافلاس في بدايته صورة قرض لتوحيد رؤوس أموال القروض، وهذه طريقة لجأت اليها الجمهورية الفضية واليونان بعد خمس عشرة سنة . ولكنها
مع ذلك كانت طريقة تجيء دائما علامة سابقة للافلاس أو عرضا من أعراض الافلاس
فالدولة التي تلجأ اليها لاتأخر خطوة الى الوراء الا استعدادا للوثبة في الهاوية ...
وهذا ما حصل لتركيا التي أوقفت دفع الكوبونات وقفنا تماما عوضا عن اقتصاص
قيمتها .

ولقد نص البروتوكول رقم (١٨) من معاهدة برلين قوله : « ترى الدول
المثلة في المؤتمر أن تنصح للباب العالي بأن ينشئ لجنة مالية مؤلفة من اخصائين
تعيينهم حكوماتهم ويعهد اليهم بفحص شكايات حملة قراطيس الدين العثماني . واقتراح
أفضل الوسائل الموصلة الى منح الترضيات الملائمة مع مراعاة الحالة المالية للباب
العالي . »

ولكن تركيا تمكنت من الاتفاق المباشر مع الدائنين في ٢٢ نوفمبر سنة ١٨٧٩
وتم ذلك دون تدخل الدول وصدرت الارادة السنة المسماة « ارادة محرم (مرسوم)
٢٠ ديسمبر سنة ١٨٨٠) فكانت هذه الارادة هي الدستور المالي لتركيا خلال
بعض الزمن

من سنة ١٨٨٠ الى سنة ١٩٠٨

١ - الاقتصاد وتطور المراقبة

لقد رمت « ارادة محرم » الى أن ترضى الدائنين كما يقضى بذلك نص معاهدة برلين مع مراعاة حالة المدين ، فإرضاء للدائنين أنشأت تركيا مجلساً أسمته مجلس الدين العثماني كان فيه للدائنين ممثلون كما كان للاتراك الذين يحملون قراطيس الدين العثماني ممثلون أيضاً ، وفي حالة الخلاف تنفق الحكومة العثمانية على تعيين محكم لفضه ، دون تعيين وسيلة لتنفيذ هذا الشرط ، وبهذه الطريقة لم يكن التدخل ذا صبغة سياسية ، غير أن ممثلي حملة القراطيس العثمانية من الاجانب كانوا يعينون من قبل حكومات الدول العظمى الخمس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

٢ - الضمانة

وقد أرصدت إيرادات معينة ضماناً لهذه القروض ولا محل لذكرها أو تفصيلها هنا

٣ - اختصاص مجلس الدين العثماني

وكان اختصاص مجلس الدين العثماني واسعاً بالنسبة لهذه الإيرادات حيث كان يديرها ويراقبها . وقد حصلت تركيا مقال ذلك على :

١ - انقاص قيمة الدين الى المبلغ المتحصل منها عند الاكتاب ، وبذلك هبط الدين الى نصف مقداره الاصلى ، وقد زيد هذا القدر ١٠ في المائة مقابل الارباح من سنة ١٨٧٥ الى سنة ١٨٨١

٢ - جعل الاستهلاك بقيمة أقل من القيمة الاسمية الجديدة لسند الدين

٣ - جعل سعر الربح ١ في المائة وهذا مايساوى ٥٥ ونصف في المائة تقريباً من رأس المال القديم . مع جواز ارتفاع هذا السعر الى ٤ في المائة ، ولكنه لم يرتفع الى أكثر من ١ وربع في المائة . وفي سنة ١٩٠٣ اتفق الدائنون مع الباب العالي على مايتى :

(١) انقاص الدين الى ٤٢ في المائة من رأس مال القروض وفاق تحديد سنة ١٨٨٠. وهذا الدين كان ٥٦ في المائة من الدين الاصلى .

(٢) اطلق على هذا الدين الجديد اسم الدين الموحد . وتحدد فائدته باربعة في المائة أى بأقل من ٢٪ من الدين الاصلى . وتحدد الاستهلاك بنسبة ٥.٧٥٪ .

(٣) اذا زادت الايرادات التى خصصت لاستهلاك الدين عن المبلغ المحدد يدخل خزينه الدولة ٧٥٪ من الزيادة وتدفع ٢٥ في المائة فى الاستهلاك

من سنة ١٩٠٨ الى سنة ١٩١٤

ولما استولت جمعية الاتحاد والترقى على الحكم وجدت أن قيام مجلس الدين العثمانى فى الدولة افتئاتا على السيادة التركية ففضت عليه ، وعقدت قروضا خارجية رغم ارادة هذه الرقابة الدولية ، ورغم مقاومة فرنسا على الخصوص

من سنة ١٩١٤ الى الان

دخلت تركيا الحرب وأعلنت توقفها عن دفع كوبونات الدين لرعايا الاعداء . وكان التوقف بنسبة ٧٥٪ . وبعد الهدنة لاح للدائنين أن الدين العثمانى عاد كما كان ، ولقد كان من أمر معاهدة سيفر أن خولت حملة سندات الدين العثمانى جميع الضمانات الممكنة (٢٥ يوليه سنة ١٩٢٠) . فتمكن مجلس الدين العثمانى من أن يدفع قسطا قوامه ٢٥٪ من كوبونات سنة ١٩١٥ الى سنة ١٩١٩ . و ٧٥ في المائة من كوبونات سنة ١٩٢٠ الى سنة ١٩٢٢ . ولكن جميع الضمانات انثرت من أيدي مجلس الدين العثمانى بعد تلك السنة ، إلا فى المناطق التى كانت تحت الادارة اليونانية يومئذ .

وفى سنة ١٩٢٣ الغى الاتراك وكالات الديون فى منطقة شطالجه . ثم اتخذوا فى الاستانة اجراءات اقصت الايرادات الضامنة لسداد الديون . وفى ٢٥ ابريل سنة ١٩٢٤ استولى الاتراك على بعض ايرادات كان مجلس الدين العثمانى يستولى عليها فى العاصمة .

تلك كانت الوقائع فلننظر الى الموضوع من الوجهة القانونية .

وجهة نظر الخلفاء

رأى الخلفاء ومجلس الدين العثماني أن يذفنوا مسألة الايرادات التي رصدت على سداد القروض من سنة ١٨٨٢ الى ١٩١٤ ، ولكنهم أصروا على استيفاء الايرادات المتنازل عنها مقابل الديون ، لانهم رأوا أن هذه الايرادات ملك لجملة السندات ، وقد أعطيت اليهم مقابل اقصا الديون الاصلية سنة ١٨٨١ بنسبة ٤٤ في المائة و٥٨ في المائة من الباقي في سنة ١٩٠٣ .

وجهة نظر الاتراك

لقد بحث الاتراك طبيعة دكريتو محرم (٢٠ ديسمبر سنة ١٨٨٠) ، وقالوا ان ارادة الهيمونية الصادرة في ذلك التاريخ قد صدرت بناء على حركة خاصة من قبل سلطان تركيا ، أي بناء على محض إرادته الذاتية دون تدخل للامة ودون قبولها ، فهي إذن قابلة للالغاء . فكان رد الدائنين أن الدكريتو المذكور لم يصدر من تلقاء نفس السلطان ، لان السلطان لم يعمل إلا ان عقد صلحا (كونسكورداتو) . وفضلا عن هذا فان هذه الارادة السلطانية قد اصطبغت بصبغة دولية ، بما أن دكريتو محرم ودكريتو توحيد الدين في سنة ١٩٠٣ قد بلغا للدول فأقرتهما .

ولكن رغما من كل شيء ، فان فقهاء القانون الدولي رأوا أن من الممكن الدفاع عن نظرية الحركة الخاصة (Pro-motu) . (الارادة الذاتية للسلطان) غير أن الاتراك لم يتمسكوا بها . واحتجوا بعملة الدفع . فبعد ان صرحوا بقبول الاحتفاظ بدكريتو محرم في مؤتمر لوزان عادوا وتمسكوا باختيار عملة الدفع . ولقد ظن البعض في بداية الرأي أن الاتراك قد أرادوا بذلك أن يدفعوا ديونهم وفاق العملة القومية لكل دائن . ولكن الضربة كانت قوية بالنسبة لفرنسا حيث كان لها ٦٠ في المائة من الدين التركي . غير أن الاتراك التجأوا بعدئذ إلى طريقة أخرى أكثر اضرارا بالدائنين إذ طلبوا :

١ - أن يدفعوا دينهم بالعملة التركية
٣ - أن يتم ذلك دون بحث قدرة تركيا على الدفع ، ودون الاتفاق مع الدائنين .

لم ترفض الدول ذلك ، لأن الجنيه التركي لم يكن يساوي غير ثمن قيمته الاسمية وكان من الممكن أن يهبط الى أقل من ذلك . فاذا تم الامر وفاق هذا الحل كان نصيب الدائنين نصف في المائة من رأس مال الدين العثماني في سنة ١٩٠٣ وهو سدس رأس مال الدين الاصلى .

وفي سنة ١٩٢٨ تم اتفاق باريس فهبطت قيمة الدين من ٢٨٥ مليون ليرة عثمانية ذهبيا الى ١٨٨ أى بنقص ٩٧ مليون ليرة ذهبيا .
وفي هذا العام تم الاتفاق على جعل الدين التركي ٣٥ مليون ليرة يستهلك منه سنويا ٧٠٠ الف ليرة لينتهى الدين بعد ٥٠ عاما

هذا ما تم في تركيا على مجرى الزمن فلننتقل إذن الى مادفع في بلغاريا

في بلغاريا

من سنة ١٨٨٨ - ١٩٠٢

بدأت بلغاريا عقد قروضها ابتداء من سنة ١٨٨٨ حيث عقدت أول قرض في فيينا بسعر ٦ في المائة وقد اكتب فيه بالقيمة الاسمية فكان قدره ٤٦٠٧٧٧٠٥٠٠ فرنك ثم عقدت قرض سنة ١٨٨٩ بسعر ٦ في المائة وقدره (٣٠) مليوناً واكتب فيه بسعر ٧٧ و ٨٥ في المائة وقرض سنة ١٨٩٢ بسعر ٦ في المائة رأسه ١٤٢٠٧٨٠٠٠٠ فرنك صدر على ست دفع بسعري تراوح بين ٨٩ و ٨٣ في المائة

ولكن عجز المحصول والميزانية أدى الى أزمة مزعجة فبلغ الدين السائر ٨٦٠٤١٧٠٠٠ فرنك في سنة ١٩٠٢ أى ما يعادل نصف الدين الاسمي الذى عقد لامتد طويل . هذا خلاف الديون الخارجية الجديدة وقدرها ٦٧٧٠١٣٤٠٠٠ لينا . فلم يسع بلغاريا ازاء هذا الموقف إلا أن تقدم على أن تعقد قرضاً لتوحيد ديونها . ولكن

الامر لم يكن ميسوراً دون رقابة مالية دولية . وبعد محادثات ومجادلات عميقة أذعنت بلغاريا الى قبول الافتتاح على سيادتها وتم في ٧ يونيو سنة ١٩٠٢ تدخل الرقابة المالية الدولية في شكل مبرقع ، ولقد هبطت تكاليف الدين من ٦٧٧ر١٣٤ر٣٣٣ فرنكا في سنة ١٩٠٢ إلى ٢٥٢ر٣٩٧ر٢٦ فرنكا في سنة ١٩٠٣

وفي سنة ١٩٠٤ اقترضت بلغاريا (١٠٠) مليون فرنك بفائدة ٥ في المائة وصدر القرض بسعر ٨٢ في المائة وفي سنة ١٩٠٧ اقترضت (١٤٥) مليوناً بفائدة ٤ في المائة وسعر ٨٥ في المائة ثم حولت ديون سنة ١٨٨٨ وسنة ١٨٨٩ سعر ٦ في المائة فتوفر عليها هذا التحويل ٢٣١٧ر٩٦٤ فرنكا

ولما استقلت بلغاريا سنة ١٩٠٨ ، واضطرت الدول الى الازعان للامر الواقع رغما من انه قد جاء عملاً منافياً للقانون وافتئاتاً على معاهدة برلين ، حذت هذه الدولة الجديدة حذو متبوعها السابق . اذ اقتفت أثر تركيا الفتاة وحطمت قيود الخضوع للرقابة المالية الدولية التي أذلها وأسقطت من كرامتها وأضعفت عزتها ، حيث أعلنت أنها لا تنقيد بأى رقابة مالية دولية بالنسبة للقروض التي تعقدها في المستقبل ، فكانت النتيجة ان أعرضت فرنسا عن أن تقدم لها قروضا جديدة .

ولقد حذت صربيا هذا الحذو وتمكنت من أن تقترض دون رقابة من دول الوسط في ١٩٠٩ ولا سيما النمسا بعد ان أعرضت عنها فرنسا ونأت بجانبها وأبت إلا أن تبقى لها الرقابة المالية الدولية .

من سنة ١٩١٤ الى سنة ١٩١٨

عقدت بلغاريا قرضا جسيما في المانيا قبل دخول الحرب ، ولقد مونت حربا دامت ثلاث سنوات بقرض بلغ ٢٢٠٠ مليون مارك عقدته في المانيا وقرض أخرى عقدتها بينها وبين رجال الصناعات الالمانية والنمساوية . ولكنها التزمات لا تكلف الخزينة البلغارية اليوم أى حمل . فلانيا تنازلت عن ديونها لدول الحلفاء وهؤلاء أبرأوا بلغاريا .

وتفصيل ذلك أن الحلفاء فرضوا على بلغاريا غرامة حربية قوامها ٢٥٠٠ مليون

فرنك وكان دين بلغاريا لالمانيا يقرب من ٣٠٠٠ مليون مارك . وقد نجحت بلغاريا في أن لا تدفع شيئا حتى ١٩٢٣ ، وفي ٩ فبراير سنة ١٩٢٢ أرسل مؤتمر السفراء إلى صوفيا مذكرة قال فيها انه « يدعو الحكومة البلغارية صراحة الى أن تغير خطة مقاومتها السلبية ، والا اتخذ وسائله التنفيذية » وبعد انقضاء عدة شهور في تبادل المشورات والمشاتات تم الاتفاق الذي أبرمه مجلس نواب بلغاريا في ١٢ يولييه من السنة المذكورة ، وهو يقضى بشرط الدين الى شطرين الاول وقوامه (٥٠٠) مليون مارك يدفع أقساط موزعة على ثلاثين سنة . أما الشطر الآخر وقدره ملياران فيسوى بعد سنة ١٩٥٥ ولكن المتعاقدين لم يجهدوا أن معنى هذه التسوية هو الالغاء الضمني من الدين .

وأما مصاريف الاحتمال التي قدرتها ايطاليا لنفسها بمبلغ ١٢٥ مليوناً وانجلترا بمبلغ ٢٢٥ مليوناً ذهباً الخ فقد استقر الرأي على أن تكون ٢٥ مليوناً ذهباً تدفع على عشر سنوات .

وأما ديون أصحاب المصانع الالمانية والنسوية فأنها سويت وسددت عند ما هبطت العملة الالمانية الى أدنى حد وصلت اليه .

وأما ديون فرنسا وهولندا البالغ قدرها ٧٥ مليوناً والتي اقترضتها بلغاريا سنة ١٩١٢ وسنة ١٩٠٣ فقد تقرر أن تدفع بسعر الفرنك ولذلك هبط المبلغ الى الثلث .

ولكن ماذا كان حظ ديون ١٩٠٢ و ١٩٠٤ و ١٩٠٧ ؟

ان هذا الموضوع مهم القانون الدولي بما ان الامر خاص بقروض خاصة لرقابة دولية وكان الجزء التافه منها بين أيدي المحايدين .

واليك ما وقع :

كانت المراقبة المالية الدولية مؤلفة من مندوبي الدائنين بما فيهم ممثل البلغاريين حملة الاسهم . ولما اعلنت الحرب اقترح مندوب الدائنين أن يعهد بإدارة الإيرادات المخصصة لدفع الديون الى مدير الحسابات البلغاري في المراقبة ، فقبل وزير المالية البلغارية هذا الاتفاق . ولكن حكومة بلغاريا وضعت يدها على هذه الإيرادات بعد مضي ثلاثة اسابيع . وأصدر مجلس النواب البلغاري قانوناً بالغاء الرقابة . وعهد

الى مفوضية هولندا تبليغ هذا القانون الى وزارة خارجية فرنسا . فردت حكومة فرنسا بان هذا الالغاء باطل ولا يسرى على المستقبل ، اذ ليس في مقدور طرف في اتفاقية أن يلغيها وحده .

ولكن الواقع ان الرقابة بقيت ملغاة خلال الحرب ، واستمر المحايدون يتقاضون قيمة كوبوناتهم . اما كوبونات رعايا الاعداء فلها أدرجت امانات . وهذا ملاحظه مندوب الدائنين عندما وصل الى صوفيا مع الحملة بعد القاء بلغاريا السلاح ، ولذلك امكن ابرام اتفاق في الخال ، وتعهدت بلغاريا أن تلتزم بدفع كوبونين بدل كوبون في السنة . وكسبت أن يكون الدفع بالفرنك الفرنسى . فلم يكن لطريقة الدفع أهمية في سنة ١٩١٨ . ولكن عندما هبط الفرنك ظهرت أهمية المكسب . وكان من امر الدفع بعدئذ ما قدمنا .

وكذلك كان الشأن فيما يتعلق بالرقابة والغائبا في صربيا اما اليونان فلها قبلت رقابة عصبة الدول مع الاستفادة من ائقاص ارباح الديون . ولا داعى الى ايراد كل هذه التفاصيل ومن شاء مراجعها فليستشر « اكاديمية القانون الدولى - مجموعة دراسات سنة ١٩٢٤ جزء رابع . محاضرة الاستاذ اندريا اندرياديس استاذ القانون المالى بأيتنا »

الطبعة القانونية

لعقود القرض العام للدولة

بين دولة ودولة

أن حالة الدين القائم بين دولة وأخرى لا تهمننا في هذا البحث ، لانها حالة ثانوية من ناحية ، ولانها تؤدي نادراً الى تدخل دبلوماسى أو مسلح من ناحية أخرى . والقاعدة في هذه الحالة بوجه عام هي أن الدولة المدينة تدفع للدولة الدائنة مع اقتران الدفع بالاحتجاج اذا لوحظ أن الواجب يقضى عليها بالدفع ، إلا اذا أحيل الخلاف على محكمين كما يقضى بذلك العرف الدولى في العصر الحالى .

بين دولة وأجانب

ولكن الامر يختلف عمليا عما تقدم إذا كان الموضوع خاصا بدين قائم بين دولة ورعايا دولة أخرى . وقد يكون هذا الدين مترتبا على تعويضات لاجانب لحقت بهم اضرار خلابل اضطرابات أو ثورات . أو مترتبا على فعل غير مشروع قام به أحد رجال السلطة العامة . أو مترتبا على عدم الوفاء بالتزام جاء أثرا لعقد بينها وبين أجنبي عادي أو لقرض بصفة خاصة .

ومن أقوى قواعد القانون الدولي التي سلم بها الدول واعترفوا بها اعترافا تاما أن هذا الاجنبي الذي انعقد بينه وبين دولة التزام ما لا يستطيع على الفور من عدم الوفاء أن يسأل دولته المساعدة . وذلك بناء على القاعدة الدولية القائلة بأنه لا يجوز للاجنبي ان يطالب بمركز قانوني أفضل من مركز رعايا البلد المقيم فيه ، لا اذا نص في معاهدة على خلاف ذلك . فاذا وجدت في دولة ، يريد الاجنبي مقاضاتها ، محاكم للفصل بين هذه الدولة ورعاياها فليس للاجنبي أن يلجأ الى عمل دبلوماسي الا في حالة نكران العدالة وتجاوز حدودها . ولقد قامت اليوم ، في جميع الدول تقريبا ، محاكم دائمة أو محاكم خاصة مخصصة بالفصل في الطلبات المترتبة على التزامات كالتى أبتاها . واذا كانت الولايات المتحدة لا يمكن اعلانها امام المحاكم بناء على التعديل الدستوري الحادى عشر ، فان للوطنيين الامريكيين ان يرفعوا امام محكمة المطالبات (La Cour des reclamations) قضاياهم المترتبة على عقود أبرمت بينهم وبين السلطة التنفيذية ولقد سلم للاجانب بوجه عام ان يرفعوا هذه القضايا بشرط ان يكون لرعايا الولايات المتحدة مثل هذا الحق في بلاد هؤلاء الاجانب .

على ان هذه القاعدة ليست متبعة دائما عمليا لسوء الحظ . ولهذا يمكن أن نغدر المسيو « براديه فوديريه » (Pradier - Fodéré) عندما قال في كتابه (الوجيز فى القانون الدولي العام الاوروبى والامريكى جزء أول ص ٢٦٠) بصدد الاحوال التى تحمى فيها الدول الاوربية رعاياها الذين طلبوا تدخلها تحت ستار الافتئات على مصالحهم الخاصة حتى تتقاضى لهم تعويضات ما يأتى :

« ان تاريخ العلاقات التي ربطت بين جمهوريات امريكا الاسبانية وأوربا قد امتلا بأمثلة مستمرة من هذه الشكايات . وهذه الشكايات القائمة على مبررات لا قيّة لها غالبا ، وعلى الدوام مبالغ فيها مبالغة جسيمة ، تقدم عادة في صورة تهديد يتم عن الالتجاء المحتمل الى القوة في سبيل تحقيقها ، وبما ان هذه الشكايات تفرض على هذه الدول الضعيفة أكثر مما تفرض على دول قوية فإنها تنتهي كلها الى تعويضات مالية تدفع دون بحث سابق في عدالتها » .

وإذن يجب أن ننتقل الى الكلام عن طبيعة الالتزام المترتب على تعاقد دولة مع رعايا دولة أو دول أخرى . مع العلم بان محاكم الدول التي تتمصل في عقود القروض قد ظلمت حملة سنداتهما .

طبيعة العقود الدولية

يقضى علينا الموقف هنا أن لا نشير البحث في موضوع مختلف فيه ونريد به حالة تغيير شكل الدولة أو الحكومة وأثر هذا التغيير في التزاماتها . ولذلك نكتفي بأن نلفت الأ نظار إلى مادونا في الباب الثالث من هذا الكتاب بصدد الحكومة الفعلية وإلى مقاله في هذا الصدد كل من جروسيوس Grotius جزء ٢ فصل ٩ فقرة ٨ وكالفو Calvo جزء أول فقرة ١٠١ Diéna ودينا فقرة ٣٨ وبوليتيس Pontis فقرة ١٠٧ وبراديه فوديريه Pradier-Fodère جزء أول رقم ١٦٢ وتستطيع أن تراجع دينسا وبوليتيس وفروند Freund للوقوف على حلول أحوال أخرى . وإذن ننتقل إلى طبيعة العقود

لقد وضع بعض مشاهير الكتاب نظرية تقضى بالفرقة بين الأعمال المترتب عليها التزامات الدولة ، كالعقود الداخل ضمن القانون الخاص . حيث تكون الدولة طرفاً كأي فرد أمام أي فرد آخر وبين القروض العامة ، وهي أعمال ذات طبيعة خاصة . ولقد قال « دراجو Drago : «وأما فيما يتعلق بالالتزامات المترتبة على اتفاقيات محدودة دقيقة بين أحد رعايا بلد وحكومة أجنبية فيوجد بين طرفي المتعاقدين رابطة قانونية محدودة تماماً ، وواجبات متبادلة . جلية التعيين ، والحكومة تعمل في هذه

الحالة كشخص قانوني له أن يأخذ على عاتقه بالوفاء بالالتزامات التي ترتبها الاتفاقية عليه «
فالحكومة لا تعمل في الواقع والحالة هذه كولى أمر ، ولكنها كطرف في عقد
متعدد الأطراف ، وتخضع بسبب هذه الصفة لقواعد القانون الخاص . وبناء عليه فإن
مزاياها على اعتبارها وحدة سياسية لا تكون قد مست بسوء ، ولا تكون قد انتقصت .
إنها تعمل كشخص مدني ، والأعمال التي تتمها بهذه الصفة لا أثر لها إلا من ناحية
مالمخزاة العامة وما عليها « ويرى المسيو «دراجو» من جهة أخرى أن الالتزامات
المرتبة على قرض « تكون نوعاً خاصاً من الالتزامات . ومن المستحيل خلطها بأى
التزام آخر . فهذه القروض قد صدرت بناء على سلطة صاحب السيادة في الدولة
كالعملة بما أن خلقها يستلزم تصريحا تشريعيا بها ، ولذلك فلا يكون لها من الطبيعة
ما لعقود القانون الخاص إذ لا تقوم مقام التزام لمصلحة فرد خاص . »

هذه هي العلة التي ارتكن عليها أحد أنصار النظرية التي جعلت من القروض
نوعاً خاصاً من العقود القانونية ، ولنتنقل الآن إلى بيان طبيعتها الحقيقية دون أن
تدخل في مناقشة الموضوع من ناحية كونه عقداً له مميزات القرض أو مميزات البيع .
إن الموضوع الهام الذي يعيننا حله هو معرفة ما إذا كان عقد كهذا عقد بين
دولة ودائن خاص تابع لهذه الدولة أو غير تابع لها ، يخضع لقانون خاص أو لقانون
آخر ، ذلك بأن شرح المسيو دراجو لا يمكن أن يكون مرضياً من هذه الناحية
لأنه اكتفى بملاحظة أن هناك بعض اجراءات دولية ، دون أن يقول لنا شيئاً عن
طبيعة « عقد » ترتبت عليه التزامات يرى أنها لا تربط من وقعها ولا تلزمه .

وكذلك لا يمكن أن نستخلص المركز الاستثنائي للدولة ، كما فعل المسيو
بوليتيس ، من أن الدولة لا يمكن مقاضاتها أمام المحاكم الأجنبية ، ذلك بأن هذا لا يفسر
لنا طبيعة العقد المبرم بينها وبين دائها ، وفي الحق أن لهذا الموضوع حلين لا ثالث لهما
فأما أن نزعهم أن الدولة التي تبرم « عقوداً » كهذه تنزل إلى ميدان الأعمال التجارية ،
وإذن فهي تنزل عن مركزها السامي ، مركز صاحب السيادة فتظهر كما يظهر الفرد
العادي ، وأما أن نسلّم بأن الدولة هي دائماً الشخصية العظمى القانونية ، الواحدة التي

لا تتجزأ . وبهذه المثابة لا يمكن شطرها إلى (ولى أمر سيد) وإلى (خزانة عامة)
وبناء على هذا لا يمكن أن ترتبط الدولة ارتباطاً وثيقاً إلى زمن أطول مما تريد .
لقد استمسك أنصار سيادة الدولة بأن إصدار القروض عمل من أعمال السيادة

ولذلك كان لصاحب السيادة أن يتوقف عن دفع الديون أو يلغيتها بعمل من أعمال
السيادة إذا دعت الظروف إلى ذلك . وبين أنصار هذه النظرية « بار » Bar
و « دراجو » و « بوليتيس » ، وإذن يرى الشراح أن يؤيدوا بناء على هذه الفكرة
الرأى القائل بأن الدولة وإن عملت في هذا الميدان عمل الفرد فإنها لا تعتقد عهداً بالمعنى
الصحيح بل تتدخل ككائن اسمي لا يلزم تلقاء الفرد إلا بعمود فاسدة زائفة ، قيمتها
أقل من وقتية ، ولا يبلغ معناها معنى الالتزام الطبيعي بما أنها تتخون التزامات خاضعة
بكلياتها وجزئياتها لارادة المدين

على أن هذه النظرية إذا كانت معقولة فيماله مساس برعايا الدولة المدينة فإن البعض
لا يعقلها بالنسبة للدائنين الأجانب الذين قد يعيشون خارج البلد المدين وإذن فلا
يسرى عليهم نظامه القضائي ، ولكن هذه النظرية قد استمدت من القانون الروماني
الذي اعتبر الخزانة العامة شخصاً قانونياً منفصلاً تمام الانفصال عن الدولة التي اعتمد
على سلطاتها المطلقة لتكون غير خاضعة للقانون الخاص . أما حكمة انفصال الخزانة
على هذا الوجه فهي استطاعة الافراد أن يتقاضوا حقوقهم من الدولة ، فإذا كان
من غير الجائزة مقاضاة الدولة لهذا الاعتبار فليس الامر كذلك بالنسبة للخزانة العامة
التي تعتمد المشرع أن يدخل فكرة شخصيتها على القانون العام في بعض الدول ولا سيما
المانيا . على أن من المشرعين من أدخل في القانون العام فكرة هامة تقضى بان في وسع
الدولة أيضاً أن تعقد مع الأفراد عقود ترتبط بها وتخضع بمتضى هذا الارتباط للقانون
الخاص ، وهذه الفكرة قد جاءت نتيجة أصلية لفكرة شخصية الخزانة التي طبقها المحاكم .
ولكن المهم عندنا الآن ليس هو معرفة أى القوانين تطبق ، هل هو القانون
الخاص أو القانون الدولي إذا كان الامر له مساس بعلاقات خارج حدود الدولة .
ولا هو وقوفنا أمام مدين معين ودائن غير معين . ولا أثر وحدة الدولة وعدم
قابليتها للتجزئة في هذه الاعترافات على الرغم من أن البعض يرى ان للخزانة العامة

نشاطا مختلفا ومنفصلا عن نشاط الدولة ، وإنما المهم أن نعرف مصير عقد القرض الذى تبرمه الدولة .

لقد استند انصار عدم تعديل نصوص عقد القرض على نظريتين : إحداهما نظرية ادخلت فى منتصف القرن الماضى على القانون العام الالماني ، وهى تلك التى أعلنت وجوب استمرار حياة الدولة على الدوام . وقضت بالجنوح الى الحيلولة دون أن تغير الدولة العقد الذى أبرمته أمس بقانون تسنه فى غدها .

وأما النظرية الثانية فهى تلك التى صدرت عن القانون الروماني العتيق ولم يسلم بها انصار القانون الوضعى لخطرهما وعدم انطباقهما على العصر الحاضر اذ تقضى مجز الدولة عن أن تغير بطريق التشريع نصوص عقد سابق أبرمته مع أجنبي

ولكن هل فى الوسع التسليم بنظريات تجعل من التعاقد صخرة حديدية ؟ لا . وعلّة ذلك أن الدولة التى تملك أن تغير دستور البلاد أو تعدله وهو على الاقل عقد قائم بينها وبين أمة فى وسعها أن تغير أو تعدل أو تلغى عقدا بقانون لا سيما وان تعديل عقد بقانون لا يمكن اعتباره ضد القانون ، بما أن قيام القرض بادى الرأى كان بناء على اجازة تشريعية وبما ان للدولة أن تعدل تشريعا بتشريع آخر اذا اقتضت الضرورات ذلك (راجع « ويارين » Wuarin - Essais sur les esoprnants d ' Etats

لقد سلم ويارين بتعديل لاحق لنص التزام سابق بطريقتين . طريق سن قانون تطبيقا للمساعدة القائلة « للقانون الافضلية على التعاقد » كما سلم أيضا بان يكون هذا التعديل بمرسوم اذا لم يسمح الدستور للسلطة التنفيذية اصدار مراسيم بقوانين خلال فترة ما بين ادوار انعقاد البرلمان بشرط ان يسبق هذا التعديل اجازة تشريعية ضمن قانون سابق (راجع أيضا كوفمان Kaufman فى مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن — سنة ١٨٩٠ ص ٥٦٦) . فقد جاء فيها : « فى وسع الدولة بما لها من سلطان تشريعى ان تستعيز عن القانون القائم بقانون آخر فى اى وقت ، وان تغلق ابواب العدالة فى وجه الديون التى فى ذمتها بموجب القانون او وفاق عقود لا تزال طرفا فيها . وفى الحق ان الفرد الذى يتعاقد مع دولة ذات سيادة يكتسب حقوقا ملزمة لهذه الدولة على اعتباره طرفا فى التعاقد مقابل تحمله بعض التزامات . كما انه عرضة

لاحتمال ان تنتزع منه الدولة ، قانونا وبطريق التشريع ، ما اعطته له ، أو ما يجب ان تعطيه له قانونا بطريق الالزام التعاقدى .

لقد تكلم « ويارين » فى ص ٢٤ بصدد تعاقد خليط قام بين شخصين نوعهما القانوني مختلف ، أحدهما مرتبط بالالتزامات التى عقدها ، بينما الآخر قد بلغ منتهى القوة وله ان يحدد واجباته . وبهذه الطريقة وصل بنا هذا الفقيه الى نتيجة تشبه تلك التى وصل اليها « بار » و « دراجو » و « بوليتيس » الذين أيدوا أن للدولة للمدينة أن تحرم دائنها من حقوقه .

والآن ننقل الى ما يقوله هؤلاء الفقهاء الاعلام أنصار نظرية عقد القرض غير الملزم .

لقد دبر المسيو بوليتس عن رأيه فى ص ١٦ من رسالته « قروض الدولة فى القانون الدولى » دون أن يميز مع ذلك بين القروض الخارجية والداخلية بقوله . « ان عقد القرض ليس التزاما مدنيا بمعنى الكلمة بما ان الدولة المدينة ليس لها فحسب أن تبقى به اذا شاءت . ولكن تبقى به لان من الواجب عليها أن تبرأ منه ، واذ فهو فى الواقع التزام ذو طبيعة استثنائية وفذة نوعا ، انه دين شرف يجب على الدول أن تبرأ منه اذا أرادت ألا تلوث سمعتها ، وألا تقضى على الثقة بها ومن أجل هذا كان الاخلال بالوفاء بدين خارجى معتبرا عملا له من الطبيعة ما للغصب الصحيح ، فنحن لا نقول كما قال أحد المؤلفين (يقصد المسيو بوليتيس والمسيو بار) « إن من يتعاقد مع دولة يكون خاضعا لمشيئة هذه الدولة التى يكون لها أن تعدل تشريعها استبداديا وفى منجاة من العقاب » ، ثم أضاف المسيو بوليتيس الى ما تقدم قوله . « فاذا عدلت الدولة شروط التعاقد أو أهملت تنفيذ الالتزام كان هناك افتئاتا على حقوق المكتتبين الذين يكون فى وسعهم بقدر الامكان أن يجأروا بالشكوى ويطلبوا باحقاق العدل » .

ان الفكرة التى تضمنتها هذه الفقرة تكشف عن فكرة أخرى . ذلك بان معنى امكان المكتتبين الجأر بالشكوى والمطالبة باحقاق العدل هو فرض وجود وسائل قانونية لمصلحتهم . و- لكن هذه الفكرة قد ضيق المسيو بوليتيس الخناق

عليها عند ما أورد في ص ٢٨٩ من رسالته السابقة ملاحظة أخرى وهي : « اننا نرى أن العقد لا يمكن أن يكون له وسيلة تنفيذية غير فضيحة الدولة وتلويث سمعتها بعد اذ لا تقي بتعهداتها ». فسلح الدائن هو اذن اشمئزاز الرأي العام العالمي وغضبه وسخطه . وقد لا يكون له من الناحية القانونية أى احتمال لكره الدولة على الوفاء بتعهداتها .

ولقد جاء في مذكرة جلية الشأن عن مسألة فتزويله ضمن « مجموعة قرارات التحكيم الدولية جزء ٢٠ ص ٥٤٧ » قول الميسو ده لا براديل والميسو بوليتيس : « ان الدين المترتب على عقد قرض هو دين اجبارى قانوناً كأي دين آخر . ولكن الصحيح أيضاً ان هذا القرض وقد عقد لمصلحة عامة يجب ان يكون خاضعاً للشروط التي تفرضها الضرورات المالية والادارية في الدولة المدينة ، فما دام هذا القرض قد تولد عن اجراءات تشريعية فمن الجائز ان يتقحم عقد القرض باجراءات تشريعية أخرى » فاذا كان الميسو بوليتيس قد تكلم عن دين شرف فان هذا صحيح فقط باعتبار ان شرف الدولة قد تعلق بالموضوع ، وان من الواجب ان يحول هذا الاعتبار دون أن تستبد الدولة بتعديل عقد القرض . ولكن من المستحيل قانوناً أن تكلم في وقت واحد عن « عقد » وعن « سيادة الدولة » بما ان فكرة السيادة ذاتها لا تتفق وأى التزام للدولة يمكن ان يكون خاضعاً للقانون الخاص أى لا تتفق وعقد قرض تبرمه الدولة بينها وبين اجنبي ليكون خاضعاً للقانون الخاص .

ولكن اذا كان هذا العقد لا يخضع للقانون الخاص فلاى قانون يخضع ؟ إن الموضوع لا يمكن أن يكون خاضعاً للقانون الدولي لأن الدول وحدهم هم اطراف العقود الدولية . وكذلك ليس الموضوع من شئون القانون العام ، لان القانون العام لا ينطبق الا على علاقات الدولة برعاياها ، دون علاقات الدولة برعايا الدول الاخرى . وما لا شك فيه انه لا يمكن التسليم ببقاء موضوع القروض خارجاً عن أى نظام قانونى ، واذن فقد وجب أن نختار بين امرين : فاما أن يكون عقد القرض عقداً من طرف واحد ، وأما أن يكون من عقود القانون الخاص . ولنكرر اذن القول بأن في وسع الدولة إذا هي عقدت قرضاً مع أفراد أن تعدل

نصوص هذا العقد بقانون لا حق لبرامه ، أو بواسطة وزير يصرح له القانون أو له مع هيئة أخرى يذكر اسمها في صلب التصريح كما هو الشأن في ألمانيا . ولكن إذا كان هذا صحيحا تلقاء رعايا الدولة المدينة ، فقد بقي علينا ان نحدد موقف الفرد الاجنبي إذا كان دائنا للدولة . واليك الحل الذي نصل اليه اذا نحن طبقنا المبادئ الصحيحة .

إن الرأي السائد بوجه عام في موقف الاجنبي الدائن للدولة هو أنه لا يجوز أن يكون هناك أسباب تدعو الى أن يعامل الاجنبي معاملة أفضل من معاملة الوطنيين وإذن يجب ان نطبق الحكمة العظيمة التي تقضى بأنه لا يجوز للاجنبي أن يطلب مركزاً أفضل من مركز الوطني في البلد المقيم به في حالة ما إذا لم توجد قاعدة ملزمة في القانون الدولي العرفي أو الوضعي ، (راجع ستروب *Strupp Theorie und Praxis des Volkerrechts-1925* ص ٣٦) وفي الوسع أن نؤيد هذا الحل بان اسهم القرض التي صدرت في البلد المدين ذاته يمكن بحكم طبيعتها ان تصل بالتداول إلى ايدي الاجانب ، فهل هذا الانتقال الطارىء يؤدي الى تحسين المركز القانوني لمالك الاسهم ؟

ان الفقهاء والعلماء لا يرون أن يقيموا فرقا بين دائن أهلي ودائن أجنبي . وهذا رأى لا يحتاج الى تأييد بعد الذي تقدم ، ولكن إذا تعمدت دولة أن تهمل مصالح دائنيها وأن لا تهتم إلا بمصالحها فعدلت بطريقة استبدادية شروط عقد القرض فمن الجائز حيال هذه الواقعة أن يكون هناك سرف وتجاوز في تطبيق القانون ، وهذا أهم عنصر من عناصر تكوين جريمة دولية . ولكننا إذا نحن استثنينا هذه الواقعة الخاصة التي يصعب قيام الدليل عليها فقد وجب أن نعلن مبدأ السيادة المطلقة للدولة في هذا الصدد ، لاسيما وان المحاكم الوطنية في أي دولة مقيدة بتطبيق القوانين ومن بينها القانون الذي عدل شروط القرض السابق على صدوره وسريانه .

وقضارى القول ان عقد القرض العام للدولة ليس من العقود المنصوص عليها في القانون المدني ، وإنما هو عقد من عقود القانون العام ، ولذلك فلا تسرى عليه ولا تحكمه إلا قواعد خاصة .

ان هذه الفكرة قد أيدها عظماء الفقهاء العصريين المختصين بتدريس القانون الدولي ، فاذا نحن اعتمدنا في تأييد هذا الرأي فعلى أئمة القانون الدولي وثقافته .
لقد قال الاستاذان الجليلان ده لابراديل وبوليتيس في مجموعة أحكام المحكمين الدولية جزء ٢ ص ٥٤٥ طبعة سنة ١٩٢٤ تعليقاً على قضية قروض فنزويلا (١٥ نوفمبر سنة ١٨٩٦) ما يأتي :

« مما لا شك فيه ان القرض العام يولد علاقة قانونية بين المقرض والمقترض ، فهو يخلق فيما بينهما علاقة الدائن بالمدين . ومن الواضح ان القرض العام يشمل منزلة خاصة بين مجموعة العقود التي تعقدها الدولة . فهو عملية من عمليات الثقة أجريت بناء على عمل من أعمال السيادة في سبيل ضمان حياة البلد أو تسهيل أداء مصالحها العامة ولا يترتب على كون الدين حقيقياً ، ومملاً نزاع فيه ان من الواجب على المدين ان يبرأ منه تماماً ، اللهم إلا إذا سمحت بذلك حالة الدولة المالية . ومهما حاول الانسان ان يغض الطرف عن خصائص الدين العام ليخضعه لنظام الديون العادية ، فليس في الوسع ان نعامل الدولة العاجزة عن الدفع معاملة أشد من معاملة المدين العادي اذا سقط في حالة إفلاس أو وقف موقف العاجز عن الدفع . ففي هذه الحالة كما في تلك نرى العجز عن الدفع يفرض على الدائنين قبول مهلة أو الرضاء بتقاضي جزء من ديونهم في نسبة إلى قدرة مواردهم . وهذا الاعتبار الاولي هو اعتبار مرن من شأنه أن يوفق بين المصالح المشروعة لحملة الاسهم ومصالح الدولة المدينة .

« ان الدين المترتب على قرض عام واجب الاداء قانوناً ككل دين ، ولكن الامر الصحيح أيضا ان هذا الدين الذي عقد لمصلحة عامة يجب أن يكون خاضعاً من ناحية الوفاء للشروط التي تفرضها الضرورات المالية والادارية للدولة المقترضة »
وهذه الفكرة ذاتها قد أفصح عنها قرار التحكيم الصادر بتاريخ ١١ نوفمبر سنة ١٩١١ في الخلاف التركي الروسي ، حيث جاء في قرار المحكمين الصادر من هيئة التحكيم المشكلة من (لاردي وتوب وماندلستام وهيروتز وبروبز ورشيد بك) (راجع المكتب الدولي لمحكمة التحكيم الدولي . الهامى سنة ١٩١٢ ص ٩١) ما يأتي :
« أن الدفع الفرعى بالقوة القاهرة جازئ في القانون الدولي كما هو الحال في القانون

المدني ، لان من الواجب أن يكون تكييف القانون الدولي وفاق الضرورات السياسية ، ولقد سلمت الحكومة الروسية صراحة بان التزام الدولة بتنفيذ المعاهدات يمكن أن يكون مرنا « اذا أمسى وجود الدولة ذاته في خطر » أي اذا كان الوفاء بالواجب الدولي هادما للذات . ومما لا نزاع فيه ان الباب العالي أثبت تبريرا للدفع الفرعى بالقوة القاهرة أن تركيا كانت منذ سنة ١٨٨١ الى سنة ١٩٠٢ بين مخالب الصعوبات المالية التي بلغت أقصى حد الخطورة . وفضلا عن ذلك فان هذه الحالة قد اقترنت بمجواث داخلية وخارجية . (ثورات وحروب) اضطرتها إلى أن ترصد عدة موارد من إيراداتها على استهلاك ديونها ، بل لقد بلغ بها الامر ان حولت البنك العثماني حق تأجيل الدفع . ولكن المسيو « جاستون جيز » Jéze اشترط أن تكون الضرورة صحيحة فاذا وقتت الحكومة بين مصلحة الديون ومصلحة الدفاع القومي فقد وجب عليها أن تقوم بالدفاع القومي . والدفاع القومي لا يتناول الدفاع العسكري فحسب ، وانما يتناول أيضا رد كل عادية عن الحياة القومية .

اذن يجب اتباع القانون العام ، أي الحلول الموقفة بين المصالح الخاصة وضرورات قيام الادارة العامة والاعمال العامة المنتجة ، بل لقد أجمع الفقهاء على سداد الديون الداخلية قبل الخارجية انما للثروة العامة التي بدونها أو باعتمادها لا يكون استهلاك الديون ولا يكون دفع كوبوناتها .

ان القانون العام لم يبوب في أي بلد ، ولا يمكن أن يبوب فهو دائما في تطور ، ذلك بان ليس في المقدمو أبداً أن يعين مقدماً كل ما تتطلبه المصالح الادارية العامة حتى تؤدي عملها ، وكل ما يمكن أن يقال هو أن القانون العام الذي يتبع في تفسير عقود القرض العام للدولة ليس الا التوفيق بين المصالح وليس هو أبداً تضحية المصالح الخاصة بصفة مطلقة . واذن فلا يمكن تفسير عقود القروض وفاق مانص فيها على الدفع بالذهب مادام التوفيق بين مصالح الدولة ومصالح الدائنين غير ممكن بناء على هذه القاعدة ، حيث لا سبيل للدفع بالذهب الا اذا عرضنا حياة البلد للخطر ان لم ينزل بها الخطر .

ولقد اقرت المحاكم الادارية الفرنسية هذا المبدأ صراحة ، وأقرته كذلك محكمة التحكيم الدائم بالهاي (راجع قرار ١١ نوفمبر سنة ١٩١٢ . وما طبقته محكمة التحكيم

ليس نصوص القانون الخاص ، ولكنها استرشدت بالمبادئ العامة التي بررت هذه النصوص مع محورها وفاق الضرورات التي تقتضى استمرار مصالح الدولة العامة وادارتها ، وبعبارة أخرى إن هذه المحكمة قد عدلت نظريات القانون المدني وفاق الضرورات التي تحتم سير مصالح الدولة الادارية قبل أى مصلحة أخرى .

واذن يجب الاحتراس فى دقة من تطبيق قواعد القانون المدني تطبيقاً مجرداً من أى تعديل اذا كان الامر خاصاً بعقد قرض عام للدولة ، لان قواعد القانون الخاص قد وضعت من أجل علاقات ما بين الافراد وبعضهم ، فمن الحق اذن تطبيقها دون أى تغيير على علاقة ما بين الدول أو ما بين الافراد والدول من ديون ، لانه من المستحيل أن تجرى ادارات المصالح العامة للدول وفاق مصالح الافراد ، ولذلك يتحتم إيجاد حل للتوفيق يمكن أن يؤدى الى ارضاء الدائنين وعدم تضحية المصالح العامة للدول . وهذا التوفيق لا يمكن أن يكون بواسطة المحاكم ولكن عن طريق الاجراءات الدبلوماسية .

التوسع فى المسئولية الدولية

(٤)

ان المثل الذى ضربناه على مسئولية الدولة عن دفع ديونها يدل على أن المسئولية الدولية قد فهمت اليوم بمعنى أوسع مما فهمت به فى سابق الازمان واذا أردت أن تدرك مدى هذا التوسع فراجع ص ٥٦ و٥٧ و٥٨ من هذا الجزء ولذلك يحق لنا أن ننتقل الى الكلام عن نظام الاقليات

نظام الاقليات

- ٥ -

نظام الاقليات من المواد التي توسعت فى الحد من حرية الدولة ، لأن القانون الدولى يدخل هنا فى الصميم من الحياة القومية ، ولقد رأينا منذ عهد قريب أن

الذين عرفوا كل ما يجب أن تتمتع به الدولة من استقلال عصري وأدر كوا وجوب ان تكون الدولة مطلقة الحرية ، مطلقة التصرف فيما له مساس برعاياها دون أى استثناء لهذه القاعدة ، قد ساموا بالتدخل الدولى فى حالة انتهاك حقوق الانسانية . (راجع فوك دوبارك Fouques - Duparc - حماية الاقليات الجنسية واللغوية والدينية - طبعة باريس سنة ١٩٢٢ - وشارل ده فيشر - استقرار أوروبا - ١٩٢٤ Charles de Viescher The Stabilization of Europe طبعة شيكاغو سنة ١٩٢٤ ص ٢٧ - ٤٧ و A . Mandelstam مندلستام - حماية الاقليات - وبيليه Billet . ص ٨٤ وهامش واحد)

ولكن هناك ما هو أهم من هذا . فقد رأينا ابتداء من القرن السابع عشر حتى منتصف القرن التاسع عشر ان هناك معاهدات تنطوى على نصوص خاصة ألزمت بعض الدول أن تعامل بعض طبقات من رعاياها معاملة خاصة .

ولقد كان فى هذه النصوص تطبيق شاذ لقاعدة قانونية كانت لا تزال فى طور التكوين وتقتضى بعدم التمييز بين طبقات رعايا الدولة فى التمتع بالحرىات الكبرى ، ولقد عمّت هذه النظرية بعد الحرب العظمى وتمت تسويتها لمصلحة الاقليات الجنسية واللغوية والدينية بنصوص ادبجت فى سلسلة المعاهدات التى فرضت على جميع دول وسط اوروبا وشرقها فيما بين سنة ١٩١٩ - سنة ١٩٢٠ .

ويكفى فى هذا المقام أن نشير إلى أهم حدود حرية هذه الدول دون تفصيلها فقد ألزمت هذه الدول ،

- (١) بأن تمنح الاقليات بعض حقوق عامة وثقافية
- (٢) بأن تطبق هذه النصوص بالطابع الدستورى
- (٣) بأن تتحمل المراقبة الدولية لمجلس عصبة الامم والمحكمة الدائمة

للعهد الدولى

- (٤) بأن تقبل كل تعديل يقرر مجلس عصبة الامم ادخاله على نظام الاقليات

باغلبية الآراء

إن الحدود المتقدمة هامة جداً ، وهي في أغلبها قواعد انشائية لا تنطبق إلا على بعض الدول ، ولكن فقهاء القانون الدولي يزعمون أن ما يتفق وهذا القانون هو أن تزداد سلطان هذه القواعد قوة يوماً بعد يوم . ولقد وافقت الجمعية العمومية لعصبة الأمم على هذا الرأي في سنة ١٩١٢ ، وإذن تنتقل إلى موضوع استخدام القوة وحق الحرب .

استخدام القوة وحق الحرب

إن فكرة الأثر للذات بالذات ، والاتجاه إلى القوة دفعا لظلم أو اقراراً لحق ، لم تكن فكرة الجماعة الانسانية الجامدة ، ولذلك فليس من المدهش أن نرى الدول تعود إلى استخدام القوة بين وقت وآخر .

ولكننا مع ذلك نرى أن الاسراف في هذا الحق يثير اضطراباً اجتماعياً لا مبرر له . ذلك أن الجهود قد بذلت منذ النشأة الأولى للقانون الدولي في سبيل التفرقة بين الحالات التي يمكن التسليم فيها باستخدامها والحالات التي لا يمكن فيها التسليم بذلك . ولقد كان هذا في بادئ الرأي من أعمال رجال الكنائس الذين طرحوا على بساط البحث نظريتي الحرب العادلة والحرب الظالمة . ولكن هذا المجهود ذهب سدى إزاء نجاح فكرة السلطة المطلقة التي ترتب عليها حق الحرب بلا قيد ولا شرط أو قيد فكان لسلك دولة أن تستخدم قوتها على الوجه الذي تريد .

ولكن ضرورات الحياة قد ثارت على السرف في استخدام القوة بلا انقطاع حيث رأينا جماعة الدول توجه أجمع رأيها في القرن الماضي ضد التمتع بحق الحرب بلا قيد ولا شرط خارج الدولة العثمانية ولكن الكياسة وإن لم تعين الشروط التي تتوافر لجعل الحرب مشروعة قد شعرت بأن الحرب الظالمة لا يمكن التسليم بها .

وفي نهاية القرن الماضي تناهت هذه الافكار إلى قاعدة مبدئية ذات طبيعة عامة وغامضة أيضاً ، ولكنها قضت بأن ليس للدولة أن تعلن حرباً ظالمة .

وفي نفس الوقت ، ولعدم وجود مقياس للحرب العادية، أجهت الانظار الى تنظيم وسيلة لاجراء خاص بتسوية المشاكل تسوية سلمية يمكن بها الانتقاص من حق الحرب بصفة غير مباشرة . وهذه الروح هي تلك التي عمل وفاقها مؤتمر الهاي في سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ كى يفرض فكرة التحكيم على الدول ، ومن هذه الفكرة استمدت اتفاقية « بورتر » ومعاهدات بريان كيلوج ولقد حقق ميثاق عصبة الامم هذه الميول الى حد ماظاهراً ، اذ غلغل هذا الميثاق حرية اعلان الحرب بقيود كثيرة ، وبذلك أصبح حق الحرب غير المحدد لا وجود له لتقاء علاقات ما بين أعضاء العصبة ، اذ هناك التزام عام يفرض على هؤلاء الاعضاء أن يطرحوا أى خلاف خطير على العدالة أو على لجنة توفيق (مادة ١٢ و ١٥) .

وهؤلاء الاعضاء ملزمون بان لا يلتجئوا الى الحرب قبل أن تنتهى مدة الثلاث السنوات التي تلى نهاية هذا الاجراء السلمى (مادة ١٢) ولكن الغايات الاستعمارية اخلت بعض انخلل بهذه القيود ، كما وقع بالنسبة للصين . وبالنسبة ليونان وايطاليا قبل ذلك ، وأخيراً بالنسبة للحبشة وايطاليا .

وفضلاً عما تقدم فمحظور على أى عضو فى العصبة أن يلجأ بأية حال إلى الحرب ضد عضو آخر نفذ منطوق التقرير الذى أصدره مجلس العصبة بالاجماع (مادة ١٥ فقرة ٦)

وضمانات تنفيذ هذه النصوص تجدها فى المادة (١٦) من الميثاق فالالتجاء إلى القوة محظور بين عضوين من أعضاء العصبة ، ولا يسمح به إلا فى أحوال استثنائية . وهى حالة الدفاع الشرعى عن النفس أو حالة انتهاك حق معترف به رسمياً ، أو إذا كان الاجراء السلمى لا يمكن تطبيقه تماماً نظراً لبذل جهد غير محدود يقره القانون .

هذه هى المرحلة الاولى من تقييد حق الثأر للذات بالذات عن طريق استخدام القوة .

ولقد طمع واضعو البروتوكول الذى وافقت عليه ٤٣ دولة فى ٢ أكتوبر سنة ١٩٢٤ فى الوصول إلى محور الحرب فوراً ، ولكن الامر استحال سراً . غير ان

الاقكار التي اهتمت هذه الفكرة لا تزال مرتبطة وضائر الشعوب الضعيفة ، رغما
من أن معاهدات لوكارنو التي وقعتها الدول في أكتوبر سنة ١٩٢٥ ومعاهدة كيلوج
بريان سنة ١٩٢٨ لم تثمر ثمرة طيبة . ولكن الناس تنتظر على أية حال أن يتحقق قول
الرئيس روزفلت الذي ضمنه بيانه الرقيم ٢ ديسمبر سنة ١٩٠٢ : « ان التبعية المتبادلة
بين الدول ، وتشابك العلاقات الدولية سواء أكانت سياسية أم اقتصادية تشابكا
يزداد تعقيدته سيفرضان على الدول من يوم لآخر واجبا يحتم عليهم أن يسهروا على
سيادة النظام في العالم » (راجع مجموعة الوثائق الخاصة بعلاقات الولايات المتحدة
الخارجية سنة ١٩٠٣ ص ٢) واذا أردت الاستزادة من النور فراجع معاهدة لوكارنو
وميثاق بريان كيلوج في المبادئ العامة للقانون الدولي للمسيو ده لابراديل
لقد أعمنا بحث القيود التي غللت حرية الدولة . ولذلك ننقل إلى ميدان
الحرية المطلقة .

الفصل الثاني

ميدان الحرية المطلقة للدولة

أو النطاق المحتفظ به

والى جانب ميدان تقييد حرية الدولة العملية نجد نطاقا آخر انطلقت فيه جهود الدولة ، دون أن يتدخل القانون الدولي لتغليها ، واخذ منها حتى الآن . ولذلك نرى الدولة قد احتفظت في هذا النطاق بحرية العمل ، ولهذا سمي بالنطاق المحتفظ به .
Le Dom Aine réservé ولكن ماهو تعريف هذا النطاق ؟

تعريف النطاق المحتفظ به

النطاق المحتفظ به هو ذلك الذى تنطلق فيه الحرية العملية المتعلقة بالمسائل الخاصة بصميم حياة الدولة ، والمسائل التى وان لاحت من بعض النواحي أنها ذات صبغة دولية إلا أنها تمس على الخصوص مصالح بلد من الأراجح ان فى الوسع اعتبارها كشئونها الخاصة أو الداخلية المحضة أو المنزلية كما يقول الانجليه سكسون، ان لم تكن مسائل تنطوى على هذه الشئون دون سواها .

فلكل دولة أن تطالب فى هذا النطاق بحرية مطلقة . لتحل شؤونها المنزلية كما تشاء دون أن تنظر إلا لمصالحها الخاصة ، ودون أن تهتم برد فعل تصرفاتها فى العالم . فهى لا تقبل أى تدخل أجنبي ، ولا أى رقابة خارجية ، واختصاصها لا يزاحمه أى اختصاص آخر . فلا القاضى الاجنبى ولا الوسيط ولا الداعي الى التوفيق بقادر على أن يختص بحل مشكلة من مشاكلها ، ولا باصلاح أضرار خارجية ترتبت على أعمالها المنزلية .

ان الشئون المنزلية ليست من تلك التي تحتكم الدول فيها ولا هي مما يقبل التقاضي
فهي مبدئياً ولا تخضع لتحكيم ، ولا هي أصلاً مادة تكون موضع مناقشة الكياسة .
وليس في الوسع أن يجعلها بصفة عامة موضع اجراءات توفيق .

وإذا نصت معاهدات على شئون منزلية فان هذه النصوص تجيء على اعتبار
أنها تحفظات فذة جاءت في معاهدة تحكيم اجبارية . (راجع المادة ٤ من المعاهدة
الجرمانية السويسرية سنة ١٩٢٠ . والمعاهدة البريزيلية السويسرية سنة ١٩٢٤ .
والمعاهدة اليابانية السويسرية سنة ١٩٢٥ . والمعاهدة الارجنطينية السويسرية
سنة ١٩٢٥)

ليست الشئون المنزلية من صنف تلك المسائل التي يمكن التقاضي فيها لانها على
هامش القانون بحكم تعريفها ، ولكنها تدخل جوهرياً في دائرة الخلافات التي تمس
المصالح الحيوية للدول . وهي مصالح الاستقلال والشرف وكذلك المسائل
الدستورية للدول :

ولقد ينص أحياناً عليها صراحة في صلب المعاهدة حتى يكون من المؤكد أنها
بعيدة عن متناول أى إجراء من اجراءات التحكيم أو التوفيق وهذا حال مشروع
معاهدة التحكيم التي تفاوضت فيها الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى سنة ١٩٢١
حيث اشتملت هذه المعاهدة على نص خاص باستثناء مسألة الهجرة استثناء صريحاً ،
لان الدولة الامريكية قد اعتبرتها من أهم المسائل المنزلية .

ولقد عقد في ١٣ ديسمبر سنة ١٩٢١ بين الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا
واليابان معاهدة خاصة بمستعمرات المحيط الهادى ورافق بهذه المعاهدة تصريح جاء
فيه : « إن المسائل التي تبقى بحكم القانون الدولي متعلقة بالقضاء المنزلى دون سواه
في البلاد المتعاقدة لا تدخل في عداد المشاكل والخلافات التي يجب بناء على نص
المعاهدة أن تعرض على مؤتمر تعهدت الدول بعقدته فيما بعد في الوقت المناسب . »
وكذلك الشأن في معاهدة التحكيم التي عقدت بين بولونيا وسويسرا في ٧
مارس سنة ١٩٢٥ إذ استثنى صراحة من اجراءات التحكيم « المسائل التي اعتبرها
القانون الدولي من اختصاص الدولة المطلق . »

ومع ذلك فن الواضح أن قاعدة الاختصاص المطلق ليست اجبارية بالنسبة للدولة صاحبة المصلحة . إذ لها أن لا تعتبره التزاما . وأن قدره امتيازاً لها أن تعدل عنه كله أو بعضه حسب مصالحها .

ويجوز أن يكون هذا العدول بطريقة مباشرة تكون يقبول التحكيم سواء في حالة خاصة أو في معاهدة عامة دون أي تحفظ أراء « جميع المنازعات مهما كانت طبيعتها » وهناك عدد مماثل لهذه الاتفاقات قد تم التوقيع عليه في السنين الاخيرة ، كما هو الشأن بالنسبة للمعاهدات التي أمضتها سويسرا وإيطاليا في ٢٠ سبتمبر سنة ١٩٢٤ . وسويسرا وفرنسا في ٦ ابريل سنة ١٩٢٥ .

ويجوز أن يكون هذا العدول بطريقة غير مباشرة بإبرام معاهدات اجماعية أو خاصة تسوى المظهر الدولي كله أو بعضه لمشكلة لها من ناحية أي المتعاقدين طبيعة منزلية . وهكذا تمت اتفاقات الكياسة الخاصة بالهجرة حتى من قبل بلاد كالولايات المتحدة ترى في هذه المسائل شئونا منزلية جوهرية (راجع الفقرتين ٦٥ و ٦٦ ص ٢٨١ الى ٣٨٠ من الجزء السابع من كتاب الهجرة اليابانية أساس السلام العالمي لمؤلفه (ليسلى بويل)

على أن هذه الاتفاقات ستكون موضع بحث اجمالى في الفصل الآتى - كما أننا سنبين فيما بلى أهمية النطاق المحتفظ به من ناحية المعنى القانونى . وأما ما يجب الآن أن نقوله فهو امكان اعتبار هذه الاتفاقات عدولا غير مباشر عن الاختصاص المطلق للبلد صاحب المصلحة . لان رسم قواعد دولية لمشكلة معينة تنتقص ولو جزئيا من صبغة المسائل المنزلية أو الداخلية للدولة وتخرجها الى حد محدود من النطاق المحتفظ به الى الدائرة التي تحددت فيها حرية تصرفات الدولة .

لقد تضمن ميثاق عصبة الامم النطاق المحتفظ به الذى تقرر عمليا منذ الأزمان السالفة . ولقد كان الغرض من النص عليه في الميثاق استثناء التطبيق الاجبارى للاجراءات السلمية الخاصة بالعصبة ، احتراماً للاختصاص المطلق للدولة صاحبة المصلحة وهذا هو الموضوع الذى تناولته الفقرة الثامنة من المادة (١٥) من الميثاق .

ان المادة (١٥) من الميثاق تبين الاجراءات الواجب اتباعها أمام مجلس العصبة في حالة عدم الاذعان لطرح خلاف خطير ينشب بين أعضاء العصبة على التحكيم، وهذه القاعدة تتضمن استثناء واحداً خاصاً بالنطاق المحتفظ به . وهو استثناء نصت عليه الفقرة الثامنة من المادة (١٥)

واليك نصه : « اذا زعم أحد الطرفين أن الخلاف متعلق بمسألة تركها القانون الدولي ضمن الاختصاص المطلق لهذا الطرف وأقر مجلس العصبة ذلك فإنه يسجل هذا الرأي في تقرير دون أن ينصح بأي حل »

وفد لوحظت أهمية هذا الاستثناء في بروتوكول جنيف الرقيم ٢ أكتوبر سنة ١٩٢٤ الخاص بتسوية الخلافات الدولية سلمياً . حيث قرر سريان التحكيم الاجباري على تسوية هذه الخلافات اذا تعذر صدور قرار باجماع رأى مجلس العصبة . فالمادة الخامسة من هذا البروتوكول تقول : اذا حصل أثناء التحكيم أن زعم أحد طرفي الخصوم أن الخلاف خاص كاه أو بعضه بمسألة تركها القانون الدولي لاختصاصه المطلق ، كان على المحكمين فيما له مساس بهذه النقطة أن يطلبوا رأى المحكمة الدائمة للعدل الدولي بواسطة مجلس العصبة ويكون رأى المحكمة اجبارياً بالنسبة للمحكمين الذين تقتصر مهمتهم على تسجيل هذا الرأي في حكمهم اذا كان إيجابياً .

ومن المهم أن نشير هنا إلى أن الدفع الخاص بالنطاق المحتفظ به لم يكن له أقل أثر في المشروع التحضيري للميثاق . ولكنه أدخل على النص النهائي بناء على طلب الرئيس ولسن في أوائل سنة ١٩١٩ .

وقد طلب ذلك بعد عودته إلى أمريكا في بداية سنة ١٩١٩ أملا في أن يتغلب على المعارضة التي بدأت تظهر داخل مجلس الشيوخ الامريكى ضد معاهدة فرساي إذا هو حصل على استثناء المسائل المنزلية من التحكيم ، وأخرجها بعيدا عن وساطة عصبة الامم . (راجع بولوس) - « الشؤون المنزلية » في المادة ١٥ فقرة ٨ من ميثاق عصبة الامم - في مجلة القانون الدولي وعلوم الكياسة والسياسة والاجتماع . - سنة ١٩٢٤ صفحة ١٢٦ - ١٢٧)

ومن الواجب أن نضيف إلى ما تقدم أن ميلا كهذا تسلط على مؤعر المحايدين ، وقد أثارته سويسرا التي تمسكت باستثناء بعض مسائل من اختصاص مجلس العصبة حتى يمكن اجتناب التدخل في الحياة الداخلية ، ولا سيما في العلاقات الاجتماعية للدول .

ولقد طبق مجلس العصبة الفقرة ٨ من المادة (١٥) في مسألة جزر الآند في ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٢٠ - وطبقها المحكمة الدائمة للعدل الدولي - راجع قرار ٧ فبراير سنة ١٩٢٣ بصدد القضية الفرنسية الإنجليزية الخاصة بالمراسيم التونسية والمراسيم عن الحنسية

وفي هذا التطبيق تعاليم مفيدة فيما يتعلق بتحديد الطبيعة الثانوية للنطاق المحتفظ به وفيما له مساس بمحتوياته .

أشرنا فيما تقدم إلى وجوب البحث في الطبيعة القانونية للنطاق المحتفظ به ، أي ميدان حرية التصرف التام لكل دولة في شئونها . كما أشرنا إلى وجوب تبيان ما احتوى عليه ذلك النطاق . ولذلك حق علينا أن نبحث هاتين النقطتين على التوالي .

الطبيعة القانونية

للمنطقة المحتفظ به

ان القانون الوضعي الدولي الذي سرى على علاقات أغلبية الأمم وحكمها قد نص على النطاق المحتفظ به . ولذلك كان هذا النطاق قاعدة من قواعد القانون الدولي بلا جدال .

وإذن يحق لنا أن نتساءل عن المدى الصحيح لسلطان هذه القاعدة القانونية ولكن مدى هذا السلطان لا يظهر جلياً عند أول بحث . لان الصيغة التي نصت على هذه القاعدة . وهي الفقرة الثامنة من المادة (١٥) والتعليقات التي يعتد بها في تفسير هذه الفقرة قد جعلت الشك يحوم حولها . ولذلك يجب العمل على تبديد هذا الشك .

فالموضوع إذن هو أى سند يعتمد عليه النطاق المحتفظ به فى القانون الدولى ؟
فهل اعترف القانون الدولى بهذا النطاق أم أنه اقتصر على ابحاثه ؟ وهل هذا القانون
الدولى ضمن العمل بمشتملات هذا النطاق أم أنه أقر مبدأه فحسب ؟
أنا اذا أخذنا بنص الميثاق كان الحل الاول هو الصحيح . فالميثاق يتكلم
فى الواقع عن مسائل يسلم القانون الدولى بانها من اختصاص البلد صاحب المصلحة
دون سواه .

ويلاحظ ان المحكمة الدائمة للعدل الدولى قد أخذت بهذا الرأى فى قرارها الرقيم
٧ فبراير سنة ١٩٢٣ . حيث تناولت مسائل اعترف بها القانون الدولى على انها من
محتويات النطاق المحتفظ به ، أى من الاختصاص المطلق للدولة كما يرى القانون
الدولى . (راجع ص ٢٥ من القرار) ولكن يلاحظ أيضا ان المحكمة قد انضمت فى شطر
من قرارها الى عكس الرأى السابق . فقد أشارت إلى مواد ليست مبدئيا من تلك
التى سواها القانون الدولى إذ قالت فى صدد مسائل الجنسية انها مسائل تضمنها النطاق
المحتفظ به مبدئيا مادام القانون الدولى بحالته الحاضرة . (راجع ص ٢٤) . ولذلك
فان الارتباك يستولى على الباحث عند ما يحاول الخيار بين الرأىين . لاسيا وأن
النطاق المحتفظ به قد تأسس على قاعدة قانونية لاشك فيها . فاذا زعمت دولة أن لها
الحق وحدها فى ان تسوى مسائلها المنزلية فانه يكون بلا نزاع زعمًا يقوم على قواعد
قانونية وإذن هو زعم مشروع لانه منطبق والقاعدة القانونية التى أبنها فيما تقدم .
ومن الثابت من جهة أخرى ان النطاق المحتفظ به هو بموجب تعريفه ميدان لم
يرتده أحد ، لانه ميدان لم يدخله القانون الدولى ، مادام ميدانا خاصا للتصرف
المطلق للدولة . أما إذا كانت بعض القضايا تدخل فى هذا النطاق ، وكان قد سلم بانها
من الشؤون المنزلية التى يترك أمر الفصل فيها وتسويتها الى جانب واحد فليس
ذلك بناء على قاعدة قانونية . وإنما بناء على انعدام القاعدة القانونية . إذ لو كانت
هناك نصوص قانونية خاصة بتسوية هذه المسائل المنزلية لما تضمنها اختصاص الدولة
المطلق ، ولما دخلت فى النطاق المحتفظ به .

وإذا نحن اعتمدنا على هذه الاعتبارات وصلنا الى النتيجة القائلة بان كل نظرية

من النظريتين المتقابلتين لها وجهة من المسألة تختلف عن الاخرى . وان الامر يستوجب ادماج احدهما في الاخرى عوضاً عن احوال احدهما محل الثانية والحقيقة هي أن القانون اذا اعترف بوجود النطاق المحتفظ به فانه يجبل محتويات هذا النطاق . فهو لا يعنى بالمسائل المنزلية من الناحية المادية حتى يبين لنا كيف يجب تسوية هذه المسائل . وإنما هو يعنى بها من ناحية الصيغة كي يقول لنا على من يلقي حمل تسويتها (راجع ا ، فردروس ص ١٢٧ هامش ا . وتقرير لجنة الفقهاء في قضية جزر ألاند . والجريدة الرسمية لعصبة الامم ملحق خاص للعدد الثالث - شهر اكتوبر سنة ١٩٢٠)

فمعى القاعدة القانونية التي تضمنتها الفقرة الثامنة من المادة (١٥) من ميثاق عصبة الامم هو أنه إذا وجدت مواد لم يحددها القانون الدولي حتى الآن فان تسويتها تكون متروكة لتصرف البلد صاحب المصلحة . ولكن هذه القاعدة لم تبين لنا ماهية هذه المواد ، لان اختصاصها لا يتناول هذا الامر . وفي الواقع ليس من المعقول أن يقرر القانون بذاته بقاء أى نشاط إنساني خارج سلطانه . واذن فلننتقل الى محتويات النطاق المحتفظ به .

محتويات النطاق المحتفظ به

ان بيان محتويات هذا النطاق امر خاص أصليا بالوقائع إذ الفرض أن نعرف في وقت معين ماهى المشاكل التي لم يسوها القانون الدولي . ولهذا السبب كانت مشاكل هذا النطاق جديرة بان تسمى منزلية *Domestiques* أما المشاكل التي حلها قاعدة قانونية فمن الواجب اتزاعها من الاختصاص المطلق للدولة التي تملك بانها صاحبة الحق وحدها في الاختصاص بحلها حتى تصبح بعد ذلك من اختصاص القانون الدولي .

وإذا نحن اعتمدنا على القانون الدولي بحالته الحاصرة كي نجيب على السؤال الخاص بما هي محتويات النطاق المحتفظ به استطعنا أن نقول مع المحكمة الدائمة

للعهد الدولي مآقالته في رأيها الرقيم ٧ فبراير سنة ١٩٢٣ (ص ٢٤) ان الاجابة اصليا نسبية ، ذلك بأنها خاضعة لرقى العلاقات الدولية والتقدم المطرد للقانون الدولي . (راجع فياله مساس بالنطاق المحتفظ به ص ١٩٥ الى ٢١٢ من مقال الميروف . كاستلبرج F. Castelberg مجلة القانون الدولي والتشريع المقارن سنة ١٩٢٢ . وبولوس . T' Paulus ص ١٢٩ الى ١٣٨) . ولهذا السبب فان محتويات النطاق المحتفظ به لا يمكن إلا أن تكون ضئيلة . فهو كنطاق الحرية المحدودة بتغير حسب أهواء الظروف ومع ذلك فالفارق عظيم بين النطاقين ، لان الاول يضيق على التوالى ، أما الثانى فيتسع باسمرار ، ويكسد ثروته من بقايا الاول وأسلا به .

فالتغير المتناهى الذى يطرأ على المواد الداخلة فى النطاق المحتفظ به يبين السبب الذى جعل الفقرة الثامنة من المادة (١٥) من ميثاق العصبة تجتنب اشتمال بيان ولو على سبيل التمثيل دون الحصر ، إذ خشى النسيان على حدقول الرئيس ولسن (راجع تقريره لمجلس الشيوخ فى الولايات المتحدة عن معاهدة فرساي) ، وقد يمكن القول مع القائلين بان التبصر فى عواقب وضع بيان بهذه الشؤون جاء فى محله .

من الصعب أن يحدد المواد الداخلة فى النطاق المحتفظ به . وما فى الوسع قوله هو أن واضعى ميثاق عصبة الامم قد جعلوا مشاكل الهجرة والتعريفات الجمركية والجنسية ونظرية منرو ونصب أعينهم بنوع خاص ، وهذا ما يتضح لك جلياً من التقرير الذى قدمه المسترولسن لمجلس الشيوخ الأمريكى عن معاهد فرساي من شوكنج Schuking وويرج Wehberg ص ٥٩١ من كتابهما Die Satzung des Volkerr echts 3 me édit Berlin 1924

وجوج سيل G. Scelle ص ٣١١ ومن الممكن أن نضيف الى ذلك المسائل المتعلقة بالاسواق الاقتصادية . وتوزيع المواد الاولية . ولكن كثير من الحكومات لا يقصر قائمة محتويات هذا الميدان المحتفظ به على ما تقدم بيانه من مواد . واذا نحن رجعنا الى الاقتراح الخاص بالموافقة على معاهدة فرساي ، وهو الاقتراح الذى وافق عليه ٤٥ ضد ٣٥ من أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكى فى يوم ١٣ مارس سنة ١٩٣٠ — أى الاقتراح الذى لم ينل الاغلبية الدستورية وهى ثلثا الاصوات — نجد الى جانب المسائل المذكورة مسائل العمل والتجارة الساحلية والتجارة بوجه عام ، والايجار بالنساء

والاطفال ، والاتجار بالافيون وغيره من العقاقير الطبية . ثم ختم مجلس الشيوخ الصيغة بقوله « وجميع المسائل المنزلية الاخرى » حتى لا يغيب عن محتويات النطاق المحتفظ به أى شئ آخر .

ولكن هناك من المسائل المذكورة ما خرج عن أقطار النطاق المحتفظ به ، الامر الذى كان موضع معاهدة على حدة صيغت فيها هذه المسائل بالصيغة الدولية . واذن فلا يكفي أن لا يكون القانون الدولى العام لم يسو بعض المسائل حتى تكون هذه المسائل مما يوصف بأنها منزلية بل يجب أيضا أن تكون خارجة عن أقطار القانون الدولى الاصلاحي .

ولقد نظرت المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى الاثر المترتب على القانون الاصلاحي أو الوضعى المتخلف عن اتفاقيات ومعاهدات فى النطاق المحتفظ به إذ زعمت احدى الدول أن الخلاف القائم بينها وبين دولة أخرى هو من اختصاصها المطلق لانه من المسائل المنزلية ، فنازع الخصم فى صحة هذا القول مستنداً الى معاهدة عقدت بين الفريقين وتصل بموضوع النزاع المطروح . فهل كل هذا يكفي لاجتناب تطبيق الفقرة الثامنة من المادة (١٥) من ميثاق عصبة الامم ؟ لقد أجابت المحكمة الدائمة للعدل الدولى على هذا السؤال سلباً ضمن قرارها الرقم ٧ فبراير سنة ١٩٢٣ ص ٢٦ . وفى الحق إن مجرد وجود علاقة بين موضوع النزاع وتعهد دولى مبرم بين طرفى الخصوم لا يكفي لتفقد القضية صفة كونها من المسائل المنزلية التى تمتاز بها القضية مبدئياً بل من الواجب أن تقوم صلة مباشرة بين القضية والتعهد ، أو من الواجب كما قالت المحكمة الدائمة للعدل الدولى ان تكون طبيعة السند المعتمد عليه تبيح الاستنتاج مؤقناً بان هذا السند قد يكون له أهمية قانونية فى القضية ، وان يكون اختصاص الدولة معلقاً على تقدير صحة هذا السند وتفسيره .

واذن فمن الواجب تقدير القيمة الخاصة للمعاهدات بالنسبة للقضية موضوع النزاع ، ولكن هذا لا يمنع أن يكون من الجائز أن يؤدى وجود التعهد الدولى الى تضيق دائرة النطاق المحتفظ به . واليك مسألة هامة يجمل بنا أن نغنى بها ومن الممكن أن تكون صيغتها كما وصفت المحكمة الدائمة بقولها « ان المواد التى لم يسرها القانون الدولى

قد تخرج عن محتوى النطاق المحتفظ به لبلد ما اذا كان هذا البلد قد قبل أن يضيق حريته مع الغير بتعهدات على حدة .

وهناك قاعدة أخرى من الواجب تطبيقها عند تحديد محتويات النطاق المحتفظ به . وهذه القاعدة تقضى اذا قام شك حول تقدير الطبيعة المنزلية لمسألة ان يفسر هذا الشك حتما لمصلحة القانون الدولي دون الاختصاص المطلق للدولة صاحبة المصلحة ، لان منطقة تسييد الحرية مفضلة في القانون الدولي على النطاق المحتفظ به .

ولا نزاع في سريان هذه القاعدة وغيرها على علاقات أعضاء عصبة الأمم . فالفقرة ٨ من المادة (١٥) من الميثاق هي نص استثنائي كما رأينا ، وهو نص لا يخالف المبادئ التي تضمنتها النصوص الأخرى من المادة (١٥) بحسب ولكنه يخالف أيضا الروح العام للنظام والعدالة ، وهو روح المهم ميثاق عصبة الأمم كما يقول المؤلفون به ، واذا فلا يمكن التوسع في تطبيق الفقرة ٨ من المادة (١٥) كما نصت على ذلك المحكمة الدائمة ضمن قرارها الرقيم ٧ فبراير سنة ١٩٢٣ (ص ٢٥)

على أن بيان محتويات النطاق المحتفظ به مسألة موضوعية يجب أن تسوى بالطريق الدولي عند النزاع ، والاختصاص المطلق للدول ينطوى على جوهر مسائلهم المنزلية ، وهو اختصاص يفرض مقدما حل المسألة الأولية Le question préalable وهي معرفة ماذا كانت طبيعة القضية منزلية أم لا ، والا كانت محتويات النطاق المحتفظ به تحت التصرف المطلق للدولة صاحبة المصلحة .

ان النفوذ المتغلغل الذي ترتب على الرأي العتيق القائل بسلطة الدولة المطلقة في تقدير تصرفاتها قد دعا الحكومات الى أن ترغب في الاحتفاظ بالحرية التامة في جميع مسائلها المنزلية ، ودفعها الى رفض أية مراقبة حتى فيما له تماس بتكييف الموضوع ووصفه . فالدولة لا تزعم أن لها حق العمل في النطاق المحتفظ به وفاق هواها بحسب ، بل تزعم أيضا أن لها حق العمل كقاض وحيد لا ينازعه قاض آخر في تحديد محتوى هذا النطاق . حتى لقد جاء في قرار مجلس شيوخ الولايات المتحدة الرقيم ١٣ مارس سنة ١٩٢٠ ان الولايات المتحدة تحتفظ احتفاظا مطلقا بحق البت في أية مسألة تدخل في اختصاص القضاء المنزلي

وفي جميع الاحوال التي شجر فيها خلاف بين دولتين بخصوص طبيعة الموضوع الذي تدعى احدهما أنه من المسائل المنزلية وتقول الاخرى أنهم من اختصاص القانون الدولي ، يحدث أن ترفض الدولة الاولى الحضور أمام مجلس العصبة لبيان رأيها وتأييده ، على اعتبار أنها لا تريد ان تعترف لمجلس العصبة بحق مراقبة تصرفها والبت فيما اذا كان الموضوع المتنازع فيه يدخل في اختصاصها المطلق او لا يدخل . وكان هذا موقف فنلندا في مسألة حزر آلاند سنة ١٩٢٠ (راجع هذا الموضوع من ص ٢١ الى ٢٨ من هذا الجزء) . وفرنسا في مسألة المراسيم التونسية والمراكشية سنة ١٩٢٢ وتركييا في مسألة البطريركية سنة ١٩٢٥ .

ولقد حدث أن أمير مثل هذا الموضوع فيما مضى أمام مجالس التحكيم ، فعند ما كان بلدان يتفقان على حل خلاف بطريق التحكيم كان المحتكمان أو أحدهما يتساءلان عما إذا كانت سلطة الحكم تمتد الى قطة معينة من موضوع الخلاف ، ولقد كان الدفع بعدم الاختصاص لا ينازع الحكم أو المحكمين في حق القضاء موضوعا ، وانما كان ينازعه حق الفصل في المسألة الدولية ، وهي دائرة اختصاص المحكمين ، ولقد حدث هذا مرات عديدة ولاسيما في التحكيم الامريكى البريطانى الذى انعقد بمجلسه لآخر مرة في سنة ١٨٧٢ أمام محكمة جنيف بخصوص قضية الباخرة (ألباما) Alabama ولقد قاوم المحكمون هذا الجنوح الذى انتهى أمره الى العدول عنه ، ومن المؤكد اليوم أن القاضى الدولي كأمى قاض له حق الفصل في اختصاصه اذا توزع ، وقد نص على هذه القاعدة في الفقرة الاخيرة من المادة ٣٧ من القانون النظامى للمحكمة الدائمة للعدل الدولي فقد قيل في هذه الفقرة : « تفصل المحكمة في اختصاصها عند الشك فيه »

وقضى العرف على لزعم القاضى بان الدولة هي القاضى الوحيد المختص بالفصل في المشاكل التي انطوى عليها النطاق المحتفظ به ولقد لوحظ أن في هذا النطاق حالات كان فيها وضع القوانين مجحفاً بحق الاجانب ، فأدى الأمر الى ظلامات دبلوماسية رغما من تمسك البلد بان المسألة من الشؤون الداخلية ، ومن الاعمال المنطوى عليها نطاق حرية الدولة . ذلك أن تحديد محتوى النطاق المحتفظ به لا يمكن أن يكون

من ناحية واحدة ، وانما من الواجب أن يتم باتفاق الدول ذات المصلحة ، فإن لم يتم الاتفاق دعى طرف آخر للفصل فيما بينهم وإلا سادت الفوضى العلاقات الدولية .

وإذا كان الأمر كذلك فيما يتعلق بالقانون العام فمن المؤكد أنه كذلك عند ما تكون الدول المتنازعة قد ارتبطت من قبل بعقد تحكيم عام ، أو كانت منسلكة في عضوية عصبة الأمم .

فإذا لم يكن في عقد التحكيم العام تحفظ خاص بالمسائل المحتفظ بها سرت اجراءات هذا العقد على المسائل المنزلية ذاتها . أما إذا استثنيت هذه المسائل مباشرة أو غير مباشرة فيكون من اختصاص المحكمين أن يفصلوا فيما إذا كان الخلاف قائماً على هذه المسألة أم على تلك باعتبار أن نقطة الخلاف أولية ، ومن الواجب على القاضى أن يفصل فيها . وهذا ما قرره بروتوكول جنيف (مادة ٥) وفي الوسع النص على ذلك في معاهدة التحكيم على النحو الذى جاء فى المعاهدة البولونية السويسرية الرقيمة ٧ مارس سنة ١٩٢٥ التى أخرجت من التزام التحكيم المسائل التى جعلها القانون الدولى خاضعة لاختصاص الدولة المطلق ، ثم عنت بان أضافت إلى المادة (١٩٠) أن المحكمة العدل الدولى أن تفصل فى كل خلاف خاص بتفسير هذا التحفظ . ولكنه حق مفروض حتى فى حالة سكوت المعاهدة وخلوها من نص يشير اليه . (راجع بوليتيس - العدل الدولى - ص ٢٣٨ - وراجع مقال P . de Vipeuil فى مجلة القانون الدولى الايطالية بعنوان المحكمة الدائمة للعدل الدولى وبروتوكول جنيف ص ١٥٣ سنة ١٩٢٥)

وكذلك الشأن فى جمعية الأمم فالدولة عضو جمعية الأمم التى تمسك ضد دولة أخرى عضو فى العصبة بالنطاق المحتفظ به لا تستطيع أن ترفض أى اجراء . فإذا رفضت الاتفاق الودى والالتجاء إلى التحكيم تدعى إلى مجلس العصبة ، ومن الواجب عليها الحضور . وهنا يمكنها أن تدفع بعدم الاختصاص . ولكن هذا الدفع ليس دفعا لزامياً ، وللمجلس العصبة الحق فى أن يمحس دفع هذه الدول وعليه

أيضاً واجب يقضى بذلك . وإذا استبان صحته باجماع الآراء كان عليه أن يتوقف عن السير في الدعوى .

فرغما من مقاومة الدول صاحبات المصلحة فان هذا الاجراء مفروض على أعضاء عصبة الامم .

ولقد اتبع هذا الاجراء كما رأينا في قضية جزر « النند » رغماً من أن فنلندا لم تكن عضواً بالعصبة ، فالعصبة التي رفعت الدعوى أمامها بواسطة أحد أعضائها قد عرضت مسألة اختصاصها على لجنة الفقهاء في يولييه سنة ١٩٢٠ فقضت بالإيجاب ثم بحثت اللجنة بعدئذ الموضوع ، وبناء على النتائج التي دونت في تقرير وضعته لجنة أخرى قررت اللجنة الاولى في ٢٤ يولييه سنة ١٩٢١ وجوب تبعية الجزر لفنلندا مقابل بعض ضمانات للاهالي .

ولقد كان من الممكن أن يكون مصير قضية البطيريقية كذلك لولا أن الطرفين اتفقا علي فض النزاع عند اللحظة الاخيرة .

لقد رفعت اليونان في سنة ١٩٢٥ دعواها أمام عصبة الامم رغماً من أن تركيا لم تكن عضواً بها ، ورغم امتناعها عن الحضور ، وطلبت رأى المحكمة الدائمة للعدل الدولي بصدد اختصاصها ، ولكن بما أن الاتفاق قد تم بين الحكومتين فان المحكمة لم يكن لها أن تفصل .

ولكن الاجراءات قد تمت إلى النهاية في قضية المراسيم التونسية والمراكشية نظراً لمرکز الدولتين صاحبتى المصلحة والصفة المرذوجة التي لكل منهما على اعتبارهما عضوين في عصبة الامم ومجلسها .

ففي ٨ فبراير سنة ١٩٢١ صدر دكرينو من بلوى تونس ودكرينو من رئيس الجمهورية الفرنسية اعتبر الاول تونسياً والثاني فرنسياً كل شخص يولد في تونس من زوجين ولد أحدهما في تونس ، وفي نفس اليوم صدر مرسومان يشبهان السابقين نشر في منطقة الحماية الفرنسية بمرآكش احدهما من السلطان والثاني من رئيس الجمهورية الفرنسية . فأسرعت الحكومة البريطانية بالاحتجاج على تطبيق هذين المرسومين على رعاياها وعرضت اخلاف على المحكمة الدائمة للعدل الدولية ، فرفضت

الحكومة الفرنسية مدعية أن الخلاف خارج بطبيعته عن دائرة التحكيم.
فما كان من الحكومة البريطانية إلا أن أعلنت أنها والحالة هذه ترى نفسها
مكروهة على أن تبسط الخلاف أمام مجلس عصبة الأمم ، فنازعت الحكومة
الفرنسية اختصاص المجلس قائلة بان الخلاف لا يدخل فيما نصت عليه المادة ١٣ والمادة
١٥ من الميثاق . ولما كانت الحكومة البريطانية قد أصرت على تدخل مجلس
العصبة فان الحكومة الفرنسية اعترضت بان الخلاف قد استثنى من اختصاص المجلس
بمقتضى الفقرة ٨ مادة ١٥

ومع ذلك فان الموضوع طرح على المجلس فتمسكت الحكومة الفرنسية بالفقرة
٨ مادة ١٥ ودفعت بعدم الاختصاص مؤيدة أن الخلاف يتضمن موضوعاً تركه
القانون الدولي خاضعاً لاختصاصها . وبعد اتفاق بين طرفي الخصوم دعا مجلس العصبة
المحكمة الدائمة لابتداء رأيها فيما يتعلق بمعرفة ما اذا كان موضوع الخلاف من
المسائل المنزلية أم له صفة دولية .

ولقد جاء الرأي الذى أصدرته المحكمة فى ٧ فبراير سنة ١٩٢٣ مؤيداً دولية
الموضوع اذ قالت اذا كان المقرر فى القانون الدولى القائم الآن ان المسائل المتعلقة
بالجنسية هى مبدئياً من المسائل الداخلة فى النطاق المحتفظ به فمن الممكن تطبيق حرية
الدول فى تسوية هذه المسائل على هواها عن طريق المعاهدات واستندت الحكومة
البريطانية على معاهدات تقدمها مع فرنسا . ولكن فرنسا نازعت تطبيق هذه
المعاهدات بالنسبة لموضوع النزاع : غير أن المحكمة رأت ان لتقرير قيمة هذه
الاتفاقات يجب ضرورة الالتجاء الى القانون الدولى . و كفى هذا لخراج موضوع
النزاع من دائرة اختصاص فرنسا المطابق

حات المسائل الاولية على هذا النحو ، ولذلك وجب اصدار قرار فى الموضوع
ولما كان الطرفان قد اتفقا على أنه اذا قضت المحكمة باخراج الموضوع من اختصاص
فرنسا المطلق فقد وجب أن تصدر حكمها فى الموضوع ، ولما كان الطرفان قد سويا
الموضوع حياً فان المحكمة لم تصدر حكمها الموضوعى .

ان استخدام وسيلة التحكيم لا تغضى فقط الى اجتناب الفوضى بالنسبة للعلاقات

الدولية بواسطة تحديد المسائل المنزلية وتمييزها عن غيرها بنزاهة ملموسة ، وإنما لها أيضاً فائدة أخرى هي زيادة الايقان بشذوذ النطاق المحتفظ به . وهكذا الشأن أمام مجلس العصبة نظراً للأثر المترتب على الشرط الخاص بتوافر إجماع الأصوات في هذه الحالة . لأن الموضوع المراد حله ليس من المسائل الاجرائية (راجع . Schuking et Wehberg p. ٥٨٩) وإذن فمن الواجب أن يقوم إجماع المجلس على الاقرار بأن الخلاف يختص بموضوع يتركه القانون الدولي لمطلق اختصاص الدولة صاحبة المصلحة ، فإذا لم يكن الموضوع كذلك كان دولياً واستطاع مجلس العصبة أن يحكم في الموضوع ، وإذن يكفي أن يكون هناك صوت واحد معارض - خلاف صوتي الطرفين المتنازعين - لكي ينزع الموضوع من النطاق المحتفظ به .

وهذا الأثر المترتب على تبصر القانون الدولي يتعلق بالاجراءات مهما كانت السلطة التي تتم أمامها ، سواء أكانت سيطرة العصبة وفاق الميثاق ، أم أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولي ، كما هو الحال في نظرية بروتوكول جنيف أو أمام محكمين عينهم المتخصصون خصيصاً . ففي أية حال يكون للسلطة التي دعيت للحكم حق الفصل في الدفع الفرعي ، وتكون الدولة التي تمسك باختصاصها المطلق هي المدعية أما في الموضوع فتكون مدعى عليها .

ويترب على ذلك أن من واجبها أولاً - أن تثبت أن القانون الدولي بحالته الحاضرة يقرر أن الموضوع المتنازع عليه من موضوعات النطاق المحتفظ به ، وأن المحكمة يجب عليها في حالة الشك أن تحكم لمصلحة القانون الدولي برفض الدفع . ومعنى هذا الرفض هو انكار اختصاص الدولة صاحبة المصلحة اختصاصاً مطلقاً . وإذن فالشك لمصلحة القانون الدولي .

مضار النطاق المحتفظ به

مهما كان شذوذ النطاق المحتفظ به فإن وجوده لا يخلو من أهمية جوهرية . ففروع النشاط المتألف منها هذا النطاق هي بلا شك أقل عدداً مما كانت عليه فيما مضى ،

ولكنها مع ذلك تتضمن أعظم المسائل الحيوية وأخطرها في هذا العصر .
وإذا نحن اقتصرنا على أهم مسائل هذا النطاق فقد وجب أن نذكر مسائل
الاسواق التجارية والمواد الأولية والهجرة مع ما يتبعها من موضوعات العمل والعطلة،
وغير ذلك من مختلف الوجوه الاجتماعية الحاضرة الدقيقة المطلقة سواء في داخل
البلاد أو خارجها .

على أننا لا نستطيع أن نحول دون دهشنا مما اشتمل عليه القانون الدولي من
مبادئ قانونية استثنائية . وقواعد فلسفية متناقضة ، سيئة العواقب ، وخيمة النتائج
إن القانون الدولي الذي وضع لتسوية العلاقات بين الشعوب وفاق روح النظام
والتوفيق ، ووضع حدلاً فراجزوايا الخلافات واجتناب التصادم ، قد جهل أشد المسائل
حرجاً في العصر الحاضر . وجافى أكثرها إبلاماً في هذا الزمن . إنه ترك هذه المسائل
تحت تصرف الدول المطلق ورحمة المصالح الخاصة فأصبحت خاضعة لتناحر الخصومات
الاقتصادية ، فعوضاً أن يبقى القانون الدولي العالم شر هذه المشاكل ويهدمها قد رأينا
سكوتها عنها قد أثارها وأضرم نارها .

إن النطاق المحتفظ به الذي تكون بسبب تقض القانون هو عائق قوى في سبيل
السلام الدولي . والحريات التي انطوى عليها خطره للغاية . لان الامم التي تتألم من التمتع
بهذه الحريات تفغ بسبب عجزها عن تحديد الحريات بالطريق القانوني في مازق . فأما
يأس وإما اكراه إذا استطاعت أن تعول على قوتها .

لقد ألم الساسة بهذا الخطر عند وضع بروتوكل جنيف في سبيل تسوية اختلافات
الدولية سلمياً ، فبمجرد أن تم استبقاء مبدأ اختصاص الدولة وحدها وامتداد هذا
النطاق من اجراءات الميثاق إلى اجراءات التحكيم كانت النتيجة أن يؤدي المنطق
إلى القول بأن من المفروض لزوماً في البلد الذي ترفض ظلامته بناء على الفقرة (٨) من
المادة ١٥ ويأجأ إلى الحرب ضد خصمه أنه بلد معتد ولهذا الصفة يعتبر المعتدى عدو
الجميع

ولقد اصطدم هذا الرأي باعتراض شديد قدمه مندوبو اليابان الذين قالوا: هاهو
بلد يعتمد على شدة القانون القائم يلحق بنا ضرراً خطيراً ويعرض حتى حياتنا للخطر

ولذلك أخذنا نسعى في حل الخلاف بالطريق الودي فتوجهنا الى عصبة الامم، ولكننا قد منعنا هناك من ابداء أية مناقشة أو أى إيضاح خاص بالموضوع بناء على ما لخصمنا من النطاق المحتفظ به . وإذا ما بلغت الاساءة أشدها ولم نطق الاستسلام للاتجار والتجأنا الى استخدام وسائلنا الخاصة لا تقاذ حياتنا فرض فينا اننا معتمدين وكنا طعمة للقصاص الدولي .

ان أمراً كهذا ليس حكيماً ولا مصيباً ، لانهم يأبون علينا حق الدفاع عن النفس ، وهو حق معترف به حتى للمجرمين العاديين ، لانهم بترك حبل الشهوات على غواربها يضرمون نار الحرب عوضاً عن العمل على اتقانها . فالعدالة والمنطق ينصحان قبل الحكم علينا ، بان تتمكن من فرصة إيضاح غرضنا وبتاح الظرف المناسب لاحتمال عقد تسوية .

ان هذه النظرية قد أحدثت أثراً شديداً ، ولذلك بحثوا عن دواء . ولقد ظنوا انهم عثروا عليه في نصوص الميثاق ذاتها . فللمادة (١١) تقول . « في حالة تهديد بحرب يجتمع المجلس من تلقاء نفسه بناء على طلب أحد أعضائه لاتخاذ الاجراءات الكفيلة بان تصون السلام صيانة منتجة . ومن الممكن فضلا عن هذا أن يلفت نظر المجلس بواسطة أى عضو من مجلس العصبة نحو أى طرف يسيء بطبيعته للعلاقات الدولية ، ويقلق بناء على ذلك السلام ، وحسن الوفاق بين الامم هو الامر الذى يتوقف عليه السلام . »

لقد كان من المقرر أن الفقرة ٨ من المادة (١٥) لاتحول مجلس العصبة أن ينظر بناء على المادة (١١) في مسألة داخلية ضمن الاختصاص المطلق لدولة ما ، لأن مهمته في هذه الحالة تقتصر على محاولة التوفيق ، إذ المجلس ليس له أن يشير رسمياً على المتنازعين بالطريقة التى تتبع في تسوية الخلاف وفضه .

ولقد ذكر هذا التفسير فى البروتوكول (مادة ٥ فقرة ٢) فأتاحت هذه المادة الفرصة لاصلاح نظرية القرائن على قيام الاعتداء بقولها فى الفقرة الاولى من المادة (١٠) ان البلد الذى يسترشد بالفقرة ٨ مادة (١٥) ليلجأ الى الحرب لا يفرض فيه انه معتمد

إلا إذا لم يكن قد بدأ باستخدام آخر وسيلة للتوفيق، وهي الوسيلة التي نصت عليها المادة (١١).

فالمادة (١١) خفت الى حد ما شدة (الفقرة ٨ مادة ١٥) اذ سمحت بأن لا يترك المتنازعان وجها لوجه دون وساطة، فعلى المجلس - أو الجمعية العمومية للعصبة - أن تقربهما من بعضهما، كي يتخذا من نفسيهما وسيطا بينهما للوصول الى اتفاق حبي، دون أن يفرض عليهما أى شيء، فاذا لم تنجح هذه الوسيلة تبقى الحالة كما كانت من قبل، ويبقى البلد الذى اعترف له بالنطاق المحتفظ به مطلق الحرية قانونا فى أن يأبى أية تسوية. ولكن العصبة تكون قد قامت فى هذه الحالة على الاقل بجميع الوسائل التى فى الامكان الآن لاتقاء التوسع فى الخلاف.

واذن فلمواقفة على التعديل اليابانى لم تكن شظية أصابت النطاق المحتفظ به فهدمت جانبا منه كما قال بذلك بعض الاوساط خطأ.

إن فرض الاعتداء كان فى بادىء الامر خاضعا لشرطين:

(١) أن تكون الحرب بدأت

(٢) ان تتخطى الدولة قرارا إجماعيا صادرا من مجلس العصبة أو حكما قضائيا أو تحكيميا يقرر بان الخلاف الذى نشب بين البلد الذى قام بالحرب والبلد الآخر المحارب مما يدخل بناء على القانون الدولى فى دائرة الاختصاص المطلق للدولة الاخيرة.

ولقد أضف الساسة فى نص البروتوكول الى هذين الشرطين شرطا ثالثا هو ان لا تكون الدولة قد طرحت الخلاف فى السابق على المجلس أو على الجمعية العمومية للعصبة وفاق نص المادة (١١).

فاذا لم يتوافر هذا الشرط، أى إذا استخدمت المادة (١١) وفشل الطرف الساعى إلى ذلك فالتجأ إلى الحرب فليس هناك ما يدعو إلى فرض الاعتداء فيه، ولكن من الواجب تسجيل ما هناك من اعتداء:

وبهذه الطريقة يسان مركز البلاد المتمسكة (بالفقرة ٨ مادة ١٥)، ومن الممكن ان يقال إن الصيانة فى البروتوكول أحسن منها فى الميثاق، لان الميثاق يرى أن الحرب

التي يشرع فيها في حالة تطبيق الفقرة (٨ مادة ١٥) تكون حربا مسموحا بها على الأقل . أما في البروتوكول فانها حرب غير مشروعة على أية حال، وتكون بهذه الصفة عرضة للقصاص إجماعي ، على أن الحذر الذي تفرضه المادة (١١) من الميثاق لا يكفي مطلقا للعلاج ، لانه ، مع شدة القانون ، يترك الباب مفتوحا أمام مشاكل خطيرة محتملة الوقوع .

فالعلاج الوحيد للحالة الحاضرة لا يمكن أن يكون إلا في تضيق النطاق المحتفظ به تدريجيا باتباع قواعد جديدة كفيلة بان تجعل القانون الدولي أكثر مرونة وانطباقا على ضرورات الحياة العصرية مع السماح باستبقاء باب العدالة مفتوحا على الخصوص أمام المشاكل التي تعتبر تسويتها سلميا شرطا أساسيا لدوام السلام وصيانة المدنية .

الفصل الثالث

تضييق النطاق المحتفظ به تدريجياً

ليس تضييق النطاق المحتفظ به مسألة خيالية . فلماضى عنوان المستقبل . فكم من مواد اشتمل عليها هذا النطاق فيما سبق قد انتقلت إلى نطاق الحرية المحدودة الذي يتنازع النطاق المحتفظ به البقاء . وليس من شك في أن الضرورات التي فرضت ذلك يمكنها أن تفرض رقياً قانونياً آخر .

(Garner , Recent developments in international Law, Calcutta , 1925 p. 36 , et 809)

فالمسألة الآن هي هل يؤدي تقدير الحاجات الاقتصادية تقدير أصح في عصرنا إلى مساعدة هذا التطور الطبيعي وتنظيمه أم لا ؟
ليس الغرض أن ندفع الانسانية إلى خلق قواعد قانونية مصطنعة أو سابقة لا وأنها ، ولا تتفق وحقبة الواقع ، ولكن الغرض تقصي الحوادث وتبعية خطواتها لتمييز القواعد التي تولد معها ، حتى تصاغ بأسرع ما يمكن في حال تكفل للعلاقات الشعوب شيئاً من النظام والتوافق .

هذا هو الغرض الذي يجب أن نجعله نصب أعيننا ، ومن الممكن الوصول إليه عن طريقين مختلفين ، ولكن في المقدم أن يكون عن طريق واحد . أما الطريقان فأحدهما رعى القانون الاصطلاحي وأعمائه . وقد قطع الآن هذا الرقى مرحلة بعيدة . ففي العالم الآن عدد كبير من عشرات آلاف المعاهدات السارية . وأماما يسجل منها سنويا فيعد بالمئات ،

وأما الطريقة الأخرى فنجدها في الجهد العالمي الذي يمكن به منذ الآن أن نعتز عن وسيلة تدخل على القانون الدولي مرونة تجعله يسير وفاق تغيير الحياة بلا انقطاع وذلك يكون بتطبيق نظرية السرف في الحق على العلاقات الدولية .

رقى القانون الاصطلاحي ونموه

ان لهذا الطريق مرحلتين :

(١) ملاحظة الوقائع وتحليل المواقف ودراسة المصالح المشتبكة بأحسن طريقة تؤدي الى التوفيق بينها إلى أن يفضى الامر بخصوص مسائل معينة الى عقد اتفاقات خاصة .

(٢) وصوغ العرف والقواعد المتبعة في نصوص عامة تحرر في طريقة تكمل رضا جميع البلاد إذا هي أصبحت فيما بعد القانون الدولي المبوب

في الاتفاقات الخاصة

(١)

يجب أولاً أن ندلى بملاحظة أولية هي أن مسألة عقد الاتفاقات المعدة لتنظيم النطاق المحتفظ به وتضييقه تصطدم بعائق عام ، بصعوبة نفسية ، وهذه الصعوبة النفسية هي اشمزاز الدول من قبول الارتباط في المسائل التي تتمتع الآن بحرية العمل التامة تلقاءها .

وهذا إحساس طبيعي مرجعه انخوف من التجرد عن السلطات المعتبرة ضرورية لحماية المصالح القومية ، أو إلى اعتبارات الكرامة الخاصة أو العادات القديمة التي تتضي بالحرص والحيطه والشك ، أو إلى عدم وجود نظام دولي كفيل بأن يصلح مضار عدم المساواة في الواقع بين الدول ولا سيما جهل المصالح أو المزايا الصحيحة المترتبة على عقد اتفاقات دولية. (راجع جارنر Garner — تحديد السيادة القومية في العلاقات الخارجية

Des Limitations à la Souveraineté nationale dans les relations
exterieures ص ٥٦ و ٥٧ وله فور Le Fur و Newfang و نيوفانج ص ٤٠ — ٤١

ويليه ص ١٩)

ويترتب على ذلك أن أول ما يجب عمله لضمان رقى القانون الدولي هو ائارة ضمير الحكومات والشعوب بإرشادهم الى أن الحد من الحرية الذي تفرضه المصلحة

العامة كرهينة لاتمام الرقي الاجتماعى يساعد المصلحة الخاصة، لان نتيجة ذلك هي اعماء النشاط الفردى بمختلف وجوهه والسماح مقابل التنازل عن جزء من الحرية الذاتية بالتسلط على حرية الآخرين من البلاد المتعاقدة بحيث يكون المكسب من هذه الناحية أعظم من الخسارة من الناحية الاخرى .

ولكن الناس لا يستطيعون أن يقدرُوا المصلحة العامة إلا من زاوية المصلحة الخاصة إذا نظروا إلى الامور من ناحية القانون العام الداخلى . فكيف بهم إذا كان الامر خاصاً بالمسائل الدولية ؟ لاشك أنه لا يمكن حملهم على قبول إصلاح الا إذا هم ضمّموا به مزايا للمصلحة القومية وابتعدوا بهذه المزايا . فاذا نحن نقلنا المناقشة إلى هذا الميدان العملى الوحيد وجردناها من بواعث الكرامة الخاصة والاحساس بالبحث ، لا يمكن استمرارها ، لانها تكون والحالة هذه موضوعية تسمح بالبحث المقارن بين الحجج ، وتضطرنا الى أن نبرر الاعتراضات التى تقوم فى سبيل الاصلاحات المقترحة اجراؤها . فبتسهيل موقف الحكومة إزاء البرلمانات والرأى العام يصبح من الميسور عقد الاتفاقات الضرورية :

ان الواقع يؤيد هذا المنهاج . ومن السهل أن نذكر أمثلة عديدة كان فيها البحث الموضوعى الدائر حول الواقع مثبطا للعداوة الاصلية القائمة ضد اصلاح دفع اليه الشعور الوطنى بالبحث واليك مثلاً من أظهر الامثلة .

الهجرة

إن المناقشات التى دارت فى البرلمان الامريكى سنة ١٩٢٤ بصدد الهجرة قد كشفت عن حدة الشعور الامريكى بالنسبة لهذا الموضوع ، اذ طلب الرئيس كوليدج عبثاً تأخير سريان القانون الى أول مارس سنة ١٩٢٥ ليتمكن من أن يتفاوض مع اليابان بخصوص إلغاء اتفاق سنة ١٩٠٧ بموافقة الطرفين ، وهو الاتفاق المعروف باتفاق « الجنتلمان » . ولقد استند مجلس الشيوخ ضمن ما استند عليه من الاسباب لرفض اقتراح رئيس الجمهورية على ان هذا الاقتراح يؤدي الى « الاعتراف بجواز المفاوضة

الدولية في مسألة الهجرة ، وهذا ما يعادل ترك الخطة المتبعة حتى الآن بخصوص الجائز دخوله في الولايات المتحدة ، الامر الذي لا يجوز أن يكون لانه من المسائل المنزلية »
(راجع خطبة روبرنسون عضو الشيوخ)

ولكن الدكتور ه . لوغن H' Laughlin وقف في نفس الوقت تقريباً أمام لجنة المهاجرة في مجلس النواب ، وشرح البحث الذي تابعه في أوروبا في السنة السابقة بصدد هذا الموضوع ، وانتهى به المطاف إلى أن يلاحظ أن الهجرة إلى الولايات المتحدة من شأنها أن تؤدي إلى طرح موضوعين على بساط البحث أحدهما حيوى والاخر اقتصادى ، وأن الواجب يقضى بان نغير مصالح بلاد المهاجرين وبلاد الهجرة اهتماماً على حد سواء عند ما ينظر في وضع اتفاق عالمى يرمى إلى تسوية حركات الهجرة . وقد أعرب عن الرأى القائل بان في مقدور الولايات المتحدة ان تضم مجهودها إلى مجهود الدول الاخرى لوضع قانون دولى مبوب بخصوص الهجرة ، يستلهم نصوصه من العدل والانصاف ، مع ترك الحرية لكل دولة في تحديد الشروط التى يمكن على مقتضاها ان يهاجر الاجانب اليها ، ثم اقترح عقد مؤتمر من بلاد الهجرة يناط به أن يحدد في وضوح تام أسباب حركة الهجرة وتناجها مع التمهيد لاتفاق خاص بالسياسة والحقوق والواجبات والمصالح المشتركة لهذه البلاد . راجع
La Chronique mensuelle de l'émigration , publiée par le Bureau international du travail - Mars - avril 1925 , p 681 et suiv . et la *Revue international du Travail* T VIII . N° 4 Octobre 1925 p 625

ولقد علمنا أن هذا الامر قد تم بالنسبة للمواصلات والنقل وكذلك بالنسبة للعمل والمهجر وان كان في نسبة أقل .

لقد أصبحت الهجرة موضوعاً دولياً بمعنى الكلمة خلال القرن التاسع عشر ولقد بقى هذا الموضوع احدى قواعد الحياة الاقتصادية العصرية . ولقد خلق حاجات جديدة دعت الى وضع أول قاعدة عامة جعل المجمع العلمى الدولى يبدل في سبيل تحديدها جهوداً كبيرة في سنة ١٨٩٧ . وبعد دراسة الموضوع درساً عميقاً نصح المجمع الى الدول باتباع سلسلتين من النصوص . أولاهما عامة وتتضمن

المبادئ الجوهرية الصالحة لان تكون أساسا لاتفاقية دولية أما السلسلة الثانية فنصوصها دقيقة ولذلك وضعت في صورة أمنيات.

ونجد في رأس السلسلة الاولى القاعدة المبدئية العامة لهذه المادة ، وهي القاعدة التي أعلنت « حرية الهجرة والمهاجرة فرادى وجماعات دون تمييز بين الجنسيات » ولكن لهذه الحرية قيد هو انها « لا تستطيع أن تكون موضع تضيق إلا بقرارات تدعيها الحكومات على أن يكون هذا التضيق داخلا في الحدود الشديدة التي تقضى بها ضرورات النظام الاجتماعى والسياسى (راجع التقرير السنوى لمعهد القانون الدولى جزء ١٦ ص ٢٦٢ وما بعدها و ٢٧٦ وما بعدها ، وراجع أيضا المجلة العامة للقانون الدولى العام سنة ١٨٨٧ ص ٧٦٢ وما بعدها) .

ان هذه القاعدة المبدئية وان لم تعترف بها الدول رسمياً إلا أنها اتبعت دائماً عملياً ، ومن هذا التيار تولدت عدة معاهدات دولية خاصة بمختلف المسائل المتعلقة بالعمال الاجانب .

ولكن هذا التيار توقف بعد الحرب بسبب سياسة ما بعد الحرب ، وأثره المائل فى القانون الاصطلاحى المترتب على المعاهدات قد توقف أيضاً حيث اتخذت أغلب البلاد التي اشتركت فى الحرب اجراءات حظرية سواء بالنسبة للخروج أو بالنسبة للدخول . واذا كانت الهجرة لم تمنع منعاً باتاً ، إلا أنها مع ذلك قد عقلت على شروط معينة تختلف فى شدتها كشروط الرقابة البوليسية والآداب والحظر الاجتماعى وحظر الجنس والدين والقومية والتعليم والاقتصاد والفن وتحديد عدد الجائز قبولهم فى البلاد .

ولكن عندما سادت السكينة ، وشعر العالم بالحاجة الى توازن اقتصادى جديد فتحت الحدود وبدأت الهجرة .

ولقد أخذت الا نظار تتجه نحو مسألة توزيع السكان التي أدت تسويتها المعيبة إلى عطلة وقحط وقلقل اجتماعية مختلفة الانواع ، ولذلك وجدنا الهجرة تجدد عهد الاتفاقات الدولية لتلافى الكوارث الاقتصادية . واذا كانت هذه المعاهدات قد امتازت بميوها القومية الا ان أهميتها اتضح من انها تتبع مراحل المهاجرين ، ابتداء

من السفر الى وسط الطريق حتى الوصول الى المهجر ثم الى محال اقامتهم .
وأغلب هذه المعاهدات تخص الهجرة في أوروبا ، ولذلك فانها قد استوحت
مبدأ المساواة في المعاملة بالنسبة للعامل الاجنبي والعامل الوطني ، ولكن هناك معاهدات
قد عقدت أيضاً بين بلاد أوروبية وبلاد في قارات أخرى . ومن أهم هذه المعاهدات
المعاهدة الايطالية البريزيلية الرقيمة ١١ أكتوبر سنة ١٩٢١ وهي خاصة بحركة
الهجرة الايطالية الى البريزيل ومعاملة العمال المهاجرين في هذا البلد . وفضلا عن
مبدأ المساواة في المعاملة فان هذه المعاهدة قد نصت على اعتراف حكومة البريزيل
بعقود العمل الفردية والاجتماعية المعقودة في ايطاليا لتنفيذ في البريزيل ، والاعتراف
كذلك بالاتفاقات المعقودة أو التي يحتمل عقدها بين ايطاليا ودولة الاتحاد البريزيلي .
وقد تعهدت حكومة البريزيل بأن تسهر على تنفيذ عقود العمل وعلى حماية المهاجرين
وتوظيفهم .

وجميع هذه المسائل قد درست اليوم من الناحية الفنية بغية التمهيد لأسس
اتفاقات دولية يزداد عددها يوما بعد يوم ويتسع نطاق نفوذها من وقت لاخر
سواء بواسطة مكتب العمل الدولي أو هيئات عصبة الأمم الخاصة ، وهذا
النشاط المزدوج جدير بالاتفات نظراً لنتائجه الجميلة المخصصة في ميدان القانون
الاصطلاحي .

نشاط المكتب الدولي للعمل

كانت المهنة الطبيعية للمكتب الدولي للعمل هي العناية بحركة الهجرة . لان من
بين اختصاصاته التي رسمتها له معاهدات الصلح مسألة تعبئة اليد العاملة ومجاهدة
العطالة . والدفاع عن مصالح العمال العاطلين في البلاد الأجنبية .
لهذا قد اتخذ أول مؤتمر دولي للعمل عقد في واشنطن سنة ١٩١٩ عدة
قرارات بصدد من هذا الشأن .

فقد أشار على الدول بأنه لا يجوز تعبئة العمال في دولة لاستخدامهم في دولة

أخرى إلا بعد اتفاق بين البلدين وبعد استشارة أرباب الاعمال والعمال التابعين في كل من البلدين للصناعات المراد العمل فيها .

ثم قرر بعدئذ تأليف لجنة دولية من الواجب عليها، مع احترام حقوق كل دولة، أن تضع تقريراً عن الاجراءات التي تتخذ لتسوية مسألة الهجرة وحماية مصالح ذوى الاجور في الخارج ، وان يكون في المكتب الدولى للعمل قسم خاص مكلف باستقصاء واقع جميع المسائل المتعلقة بالهجرة والعمال في الخارج .

ولقد بدأت الهيئتان عملهما فوراً ، فلجنة الهجرة الدولية قد اجتمعت بجنيف في شهر أغسطس سنة ١٩٢١ وضمت مندوبي ١٩ دولة . وناب فيها ثلث الاعضاء عن الحكومات وثلثهم عن أصحاب الاعمال والثلث الاخير عن العمال، ولكن ثلاث من كبريات دول المهاجرة لم يريدوا السوء الحظ أو لم يتمكنوا من تمثيل أنفسهم في هذه اللجنة وهم الولايات المتحدة واستراليا والبرازيل .

ولقد فحست اللجنة الموضوع بصفة عامة من جميع نواحيه وعرضت على المؤتمر الدولى للعمل برنامجاً عملياً لحماية المهاجرين والعمال المهاجرين يتضمن على الخصوص اجراءات معدة لضمان معاملة اقتصادية منصفة ومماثلة بقدر الامكان لمعاملة الوطنيين دون تمييز بين الاجناس .

ومهما كانت نتيجة أعمال هذه اللجنة متواضعة نسبياً فان اجتماعها كان يوماً مذكوراً في تاريخ التسوية الدولية للهجرة إذ كانت هذه المرة الاولى التي درست فيه هذه المسألة الحيوية للشعوب في هيئة دولية ذات صبغة رسمية .

وبناء على نصيحة هذه اللجنة تشكلت لجنة دائمة للهجرة في سنة ١٩٢٤ مؤلفة من ثلاثة أعضاء يساعدهم خبراء عند الحاجة ، على أن تقدم نتائج أعمالها في صورة تقارير الى مجلس ادارة المكتب الدولى .

ويقوم المكتب منذ نشأته ببحوث نفيسة عن الوثائق القانونية والمعاهدات واحصاءات المهاجرين وعن لهجرة والعودة الى الوطن وقل المهاجرين .

وتذاع نتائج هذه البحوث في كتب ونشرات دورية يمكن بها تتبع احداث الهجرة بمختلف رقيها العمل والتشريعى والاصطلاحى

ويعد هذه المطبوعات قسم الهجرة بالمكتب الدولي بناء على المعلومات والاحصاءات التي تقدمها له الحكومات على الخصوص .

فلموضوع أصبح تحت نظر المكتب الدولي بصفة دائمة . فهو يغذى نشاطه الذي ليس له اليوم من صبغة غير الصبغة الاختيارية والتمهيدية . فالمهمة الآن تشخيص المرض تشخيصا صحيحا تفصيلياً قبل التفكير في الدواء الناجع . فالمكتب يتابع عمله في تكديس المواد التي يمكن أن تؤدي بالمؤتمر الدولي للعمل الى وضع مشروعات اتفاقيات بعد أن تفحصها اللجنة .

أما الغرض الآن فتواضع إذ الامر قاصر على الوصول باتفاق دولي الى تبسيط وتنظيم القوانين القائمة عن طريق البدء بنقط محدودة من الناحية الاقل تعقيدا من الموضوع .

ولقد تمكنت اللجنة في تبصر من أن تحدد مرماها . إذ لم تر من الواجب عليها أن تعمل بالاقتراح الذي عرض لتكوين لجنة دائمة مهمتها قيادة تيارات الهجرة بطريقة حكيمة من البلاد التي ينقصها العمل إلى البلاد التي تنقصها الايدي العاملة وأن تعمل كهيئة منزهة عن الغاية ومسموعة الحكمة في سبيل التوفيق بصدد من المشاكل التي تقوم بين الحكومات بخصوص الهجرة . وقد رفضت ذلك لانها فهمت أن من الخطر الآن القيام بمهام غير محدودة يمكن اعتبارها افتئاتا على الحريات التي تتمتع بها الدول في الوقت الحاضر .

وهذا الاقتراح وغيره من الاقتراحات قد اعتبرت مبسرة . فهي تفرض أن النضوج قد أدرك بعض المواد ، ولكن الوصول الى تحقيق هذا الغرض سيتم مع الزمن عندما يكون نشاط المكتب الدولي للعمل قد سمح للشعوب بأن تقدر مصالحها تقديرًا متبعثًا عن ضمير صادق ، وعندما تكون الاتفاقات الخاصة قد وضعت أسس قانون دولي واسع بتعدد هذه الاسس وتعميم تطبيقها .

نشاط عصبة الامم

(٢)

إن عصبة الامم قد أمكنها بواسطة المادة ٢٣ من الميثاق - وهي المادة التي عهدت اليها حماية وانماء مبدأ معاملة التجارة بالانصاف - أن تتوصل الى دراسة بعض وجوه أخرى من هذه المسألة .

فمن بين الهيئات العاملة في عصبة الامم توجد هيئة مختصة على الخصوص بالمسائل الاقتصادية والمالية . وهي تشتمل على لجنتين احدهما مالية والاخرى اقتصادية، وهذه اللجنة الاخيرة مقسمة الى عدة لجان فرعية . منها واحدة تعنى بالمعاملة المنصفة للتجارة، وأخرى بالازمات الاقتصادية .

وتدرس اللجنة الاقتصادية مختلف المسائل الداخلة في اختصاصها ، وتجمع الوثائق الضرورية لهذا الدرس . وتجرى مباحث وتحيط نفسها بالانوار حتى تسترشد على بصيرة . واذا مارأت أن الزمن حان لعقد اتفاقية مهدت لها بوضع مشروعها .

ولقد وصل مجهود هذه اللجنة في بعض النقط الى عقد اتفاقات . ففي سنة ١٩٢٣ امضى البروتوكول الخاص بنصوص التحكيم في العقود التجارية . والاتفاقية الخاصة بالتبسط في الاجراءات الجمركية، ولقد امضاها عدد يسير من الدول .

وأما بالنسبة لبعض المسائل فلا يزال الامر قاصرا على الدرس والبحث والاستقصاء وبناء على قرار أصدرته الجمعية العمومية لعصبة الامم بدأت هذه اللجنة في سنة ١٩٢٤ تعنى بمحو القيود والمحظورات الخاصة بالصادرات والواردات، ولقد يسر لها بحثها لدى الحكومات أن تلاحظ أن من الممكن بذل بعض جهود نافعة في نواح خاصة قد تؤدي الى تحديد بعض مواد دوليا . وأما مباحثها اللاحقة فقد سمحت لها بوضع اتفاق في سنة ١٩٢٧

وبناء على دعوة من الجمعية الرابعة لعصبة الامم بدأت اللجنة في سنة ١٩٢٣ دراسة

الموضوع الخاص بمعاملة الرعايا الاجانب ومصالحهم خارج بلادهم . وقد استطاعت اللجنة في سنة ١٩٢٤ أن تقدم تقريرا عن نقطة أولية ، هي نقطة الحقوق التي تمنح للاجانب المقبولين قانونا في بلد ما بالنسبة لمزاولة مهنة أو صناعة أو أي عمل خاص في ذلك البلد .

ولقد كونت هذه اللجنة لجنة من الاخصائيين لدراسة أسباب بعض الازمات الاقتصادية وطبيعتها وعلاقتها بالعطلة . وهذه اللجنة المختلطة تبذل بناء على طلب المكتب الدولي للعمل مجهودا لتحديد مختلف العوامل التي يمكن أن تعوق الرقي المنتظم سواء أكان في الاستهلاك أم في الانتاج وتؤدي الى نقصان الاستقرار بالنسبة لاطراد نوعهما . وهذه وسيلة للتعاون بين أكبر هيئتين دوليتين في سبيل دراسة المسائل الكبرى الاقتصادية والاجتماعية في الحياة الدولية وتنظيمها تنظيما مطرد الرقي

فاذا ما بلغ هذا التعاون حده المنشود أمكن أن تكون تسوية هذه المسائل اجماعية وبطريقة تقوم على قاعدة توزيع التضحيات الضرورية بين جميع أعضاء الجماعة الدولية عوضا عن أن تكون التسوية قائمة على اتفاقات خاصة بدولتين ، وبذلك تكون النتيجة الطبيعية لهذا المجهود هي وضع القانون الدولي المبوب

تبويب القانون الدولي

من الواجب أن نعمل ونحن نتكلم عن تبويب القانون الدولي على اجتناب الوقوع في خلط محتمل . حيث ينبغي الا نضع نصب أعيننا أن نصل فيما له مساس بالعلاقات الدولية الى وضع اداة قانونية مبوبة تمام التبويب وتحاكي القوانين القائمة في مختلف الدول عن العلاقات الخاصة . لاننا إذا فرضنا امكان ذلك كان مانصبو الى تحقيقه عملا من أعمال الترف التي تؤدي لزاما الى العبث والخطأ لان العلاقات الدولية لم تصل بعد الى حالة كافية من الرقي والنماء .

فالغرض من تبويب القانون الدولي هو ان نضع القواعد القانونية السارية الآن في صيغ واضحة قابلة لان تسلم البلاد المتمدنة بها ، سواء أكانت قواعد قد دخلت على

العادات والعرف والمعاهدات أم لا ، على أن تقوم بجانب هذه الصيغ جميع القواعد الفنية الانشائية التي لامناس منها لتطبيق القواعد الاصلية تطبيقا عمليا .

فاذا نحن فهمنا تبويب القانون الدولي بهذا المعنى كان علينا أن نبذل لزاما مجهودا عنيقا كذلك الذي بذله بعض البلاد عندما كان الامر خاصا بتحرير صيغ للعادات والعرف الجاري قبل التفكيك في تبويب القانون الخاص بزمن مديد ، حيث فرضت هذه الضرورة نفسها أيضا في فترات التنظيم الاجتماعي والسياسي لضمان نوع من وحدة القانون تحتلف طبقات الجماعة

ان هذه الاسباب هي ذاتها التي تدعو الى تبويب القانون الدولي . لان جماعة الشعوب هي الاخرى في حاجة الى قانون أكثر ثباتا ووحدة لاسيما في حالات تكوينها وتنظيمها .

ومهما كانت الاعتراضات على هذا التبويب فان الفكرة قد أخذت تنتصر منذ مدة سواء في ميدان العلم أم في ميدان العمل .

أما من جهة العلم فهذا ما قام به بعض عظماء الفقهاء الدوليين في الولايات المتحدة والمانيا واطاليا حيث دونوا القانون الدولي المبوب . وقد نهج هذا النهج بعض جماعات نامية قامت هي الاخرى بوضع مشروعات تحضيرية لاتفاقات خاصة بتبويب القانون الدولي .

فجمع القانون الدولي المؤسس سنة ١٨٧٤ قد قام في هذا السبيل بعمل جبار أثر تأثيرا عظيما في رقي القانون الدولي ، لان قواعد عدد كبير من الاتفاقات وضعت على أساس مشروعات هذا المجمع . ولقد بذل المجمع الامر بكى للقانون الدولي مثل هذا المجهود ذلك بان مجهودهم يتناول فصلا واحدا قائما بذاته من فصول القانون الدولي وانما تتناول بمجهود المجمع تحقيق الفكرة كلها .

لقد استمرت فكرة تبويب القانون الدولي سائرة في طريق الرقي ، قاطعة المرحلة بعد المرحلة خلال القرن التاسع عشر ، اذا انعقدت عدة مؤتمرات ضمت مندوبين عدد كبير من الدول ، وكان الغرض منها وضع معاهدات اجماعية بخصوص مواد معينة وبذلك تم تبويب ما يجوز تسميته بالقانون الدولي كما تم تبويب شطر من القانون الخاص .

ولقد اتسعت الحركة في نهاية القرن التاسع عشر وفي بداية القرن العشرين بسبب
متفاوض السلام الذي انعقد أولا في الهاي سنة ١٨٩٩ ومثل فيه ٢٨ دولة ، وثانيا في
هذه المدينة ذاتها سنة ١٩٠٧ وضم ممثلي ٤٤ دولة من مختلف دول العالم . ولقد شرع
هذان المتفاوضان في تبويب جزئي لحق الحرب والحيدة والاجراءات السلمية لحل الخلافات
الدولية .

ثم قامت في أمريكا حركة مماثلة . ولقد طرحت الفكرة في وضوح على متفاوض
الجامعة الأمريكية (١) الذي انعقد سنة ١٩٠٦ ثم استؤنف العمل بها في المتفاوض الخامس
الذي انعقد سنة ١٩٢٣ وتألقت لجنة كبرى من الفقهاء ناب فيها عن كل جمهورية امريكية
اثنان من الفقهاء المتصلعين في القانون الدولي ، لكي تجتمع في سنة ١٩٢٦ لتسير في عملها
الى النهاية على قاعدة مشروع وضعه المسيو الفاريز . أما من ناحية القانون الدولي الخاص
فقد اقترح تأليف لجنة من أربعة أعضاء ، نشر أحدهم مشروعا خاصا له أهمية علمية جليلة
التدر للغاية وهو المسيو . س . دهبوستامنت . ي . سيرفن (٢) . وترجمه عن الاسبانية
المسيوب . جولييه سنة ١٩٢٥

ولقد كان لعمل متفاوض الهاي رنة عظيمة ، وعقدت عليه آمال كبيرة ، ثم شرع
في عقد متفاوض ثالث في سنة ١٩١٤ علي أن يعقد غيره كل سبع سنوات ، ولكن
الحرب العظمى خيبت كل رجاء فتأجل انعقاد متفاوض السلام الثالث على أن
لا يجتمع .

ولكن فكرة تبويب القانون الدولي عادت إلى الازدهان بعد إبرام معاهدات
الصلح ، فلجنة الفقهاء التي نيط بها سنة ١٩٢٢ وضع دستور المحكمة الدائمة الدولية
من قبل عصبة الامم قد رأت أن اذاعة العمل بالنظام الجديد يتطلب ضرورة اتمام
القانون الذي ستطبقه هذه المحكمة ، وأفضل وسيلة لذلك هي استئناف عقد متفاوض
السلام بالهاي وبناء عليه أعربت لجنة الفقهاء عن هذه الامنية في تقريرها الذي
رفعه الى عصبة الامم

La Conférence panaméricaine

(١)

A . S . de Bustamante Y Sirven

(٢)

ولكن الجمعية العمومية الاولى للعصبة لم تر الوقت مناسباً لاستئناف الفكرة ،
فهي لم تسكن لتعرض مبدئياً على تبويب القانون الدولي شيئاً فشيئاً ، ولكن الظرف
الملائم لذلك لم يكن قد حل . اذ كان العالم لا يزال قريباً من زمن الحرب التي قلبت
كل شيء ، وهدمت كثيراً من العقائد والقت الاضطراب الى العقول ، فالثبات الضروري
لمثل هذا العمل كان ينقص الناس جميعاً ، لانه عمل من الاعمال التي تستلزم كثيراً
من الهدوء والتفكير .

ومع ذلك فاذا كان تبويب القانون الدولي قد لاح في سنة ١٩٢٠ انه مبعثر ، فان
عصبة الامم قد رأت نفسها في العام التالي مكروهة على العمل له فيما يتعلق بطرق
المواصلات والنقل ، فقد جمعت في سنة ١٩٢١ ببرشلونة وفي سنة ١٩٢٣ بجنيف
متفاوضين أفضيا بعد وضع عدة اتفاقات الى تبويب جزئي لهذا الفرع الهام من
القانون الدولي .

ولقد رأينا عصبة الامم فيما بعد تضطر تحت ضغط الحوادث الى توسيع برنامجها .
فالكثير من المشاكل القانونية قد قامت في وجهها وأربكتها ارباكاً شديداً ، لانها
أكرهت على أن ترى في هذه المناسبات نتائج غموض القانون الدولي (مسألة مسئولية
الدول في سنة ١٩٢٣) بل وسكوت هذا القانون (مسألة مدى الاختصاص المطلق
للدولة ونتائجها في سنة ١٩٢٤)

وفي أواخر سنة ١٩٢٤ أسرعت العصبة فقبلت اقتراح دولة أسوج وسارت
نهائياً في سبيل تبويب القانون الدولي . وبتاريخ ٢٢ سبتمبر صدر قرار من الجمعية
العمومية الخامسة لعصبة الامم بأن الطريقة الواجبة الاتباع .

ولقد تألفت لجنة من ١٧ عضواً مثلوا ١٧ دولة في أوروبا وآسيا وأمريكا كما مثلوا
أمم المدنيات والنظم القانونية في العالم ونيط بها بعد ان تأخذ رأى المعاهد العلمية التي
خصت نفسها بدراسة القانون الدولي أن تضع قائمة أولى مؤقتة عن مواد القانون
الدولي الذي يمكن الموافقة عليه عن طريق اتفاقات دولية .

وهذه القائمة تبلغ في صورة اخطار إلى حكومات جميع الدول سواء أكانوا
أعضاء في عصبة الامم أم لا ، على أن تضع اللجنة بعد دراسته ردود الحكومات القائمة

النهائية للمسائل التي تكون قد نضجت لتسرى بمعاهدات . وتبلغها لمجلس العصبة مع بيان الاجراءات التي يمكن اتباعها في سبيل التمهيد لمؤتمرات تعقد فيما بعد .
وهنا يكون من واجب مجلس العصبة أن يختار ما يشاء من بين الاسئلة المقترحة او ان يقترح عقد مؤتمرات دولية لحلها .

ولقد تقدمت اللجنة التي تألفت في ديسمبر سنة ١٩٢٤ أول جلسة في ١ أبريل سنة ١٩٢٥ بجنيف . وقد بدأت عملها بدراسة تمهيدية خاص بالمبادئ التي يعوزها البحث ، فدار البحث حول مواد القانون الدولي الخاصة بالسلم ، وهي المواد التي لاحت لأول وهلة أنها قابلة للتبويب ثم اختارت منها اثنتي عشرة مادة مؤتمروا وعهدت بدراستها الى اثنتي عشرة لجنة فرعية ، وهذه المود هي :

المشاكل القانونية المتولدة عن الجنسية والبحر القوي ، والامتيازات ، والخصائص الدبلوماسية ، والدستور القضائي لبواخر الدولة المخصصة للمسائل التجارية ، وتسليم المجرمين ، والمسئولية الدولية الناجمة عن الاضرار اللاحقة بأشخاص الاجانب وأموالهم وأجراءت المؤتمرات الدولية ، وعقد المعاهدات وتحريرها ووثاقب القرصنة وفقدان الحق وكسبه بالتقادم ، واستغلال ثروات البحار ، واختصاص الدولة الجنائي بسبب ارتكاب جرائم خارج بلادها ، والقانون الدولي الخاص .

ولكل مادة من المواد السابقة لجنة فرعية مختصة بالبحث فيما اذا كانت تتضمن مسائل قابلة لتحل بصطلح عليه باتفاقية .. وما هي هذه المسائل ؟ وما هي وسائل حلها ؟ وتضع اللجنة العامة بناء على تقارير هذه اللجان الفرعية قائمة مؤقتة تعرضها على الحكومات لأخذ رأيها فيها

أما المسائل الخاصة بالحرب والحيدة فقد أوجتها اللجنة إلى وقت آخر

وقد دعي ثمانية معاهد عامية لمساعدة اللجنة وهي جماعة القانون الدولي

International Law Association
وجمعية القانون الدولي . Institut - de droit international .

وجمعية التشريع المقارن La Société de législation Comparée والمجمع

الاسباني للقانون المقارن Institut ibérique de droit Comparé ومعهد القانون الدولي

الامريكي . American institut of inter .law . والاتحاد القانوني الدولي .
L . Union Juridique inter . والجمعية الامريكية للقانون الدولي . واللجنة
البحرية الدولية .

وبهذه الطريقة أصبح لتبويب القانون الدولي المكتوب هيئة خاصة عاملة ،
والمهم أنها تكونت . أما إنجاز العمل فسيأتي بعد استئصال جميع الاشواك من سبيله
واشترك هذه اللجنة مع المكتب الدولي للعمل واللجنة الاقتصادية لجمعية الامم ستقود
الشعوب بلا نزاع من مسألة الى مسألة ومن فصل الى فصل الى أن يصلوا الى قانون
مكتوب ومبوب بصدد علاقات ما بين الدول .

وبما ان هذا العمل العظيم يتطلب وقتا طويلا ، فمن المهم أن يشترك فيه العلم
فبمجرد ما ينبت القانون . ويجد في النص صيغته وجب على العلم أن يجهد ويكد في
سبيل الاحتفاظ بمرونة هذا النص وهي مرونة بدونها لا يكون القانون هو الانعكاس
الحق للضرورة الواقعة .

وإذن يجب على العلم أن يسهل تطبيق نظرية السرف في الحقوق على العلاقات
الدولية بعد اذ ظهرت جلائل آثار هذه النظرية في ميادين أخرى

الفصل الثالث

نظرية السرف في الحقوق

ملاحظات عامة

القانون صورة أمينة من الحياة العامة . . لذلك حق أن يتغير وفاق تغيرات هذه الحياة ، واذن يكون القانون كالحياة دائم التطور ، غير منقطع التغير ، وليس من الجائز أن يسن في قوالب جامدة ، صامدة ، لا تتحرك ولا تزول ، شأنه شأن الحياة .

ان صيغة القانون لا تمثل إلا حالة اجتماعية متقلبة رحالة ، وقد يبلغ القانون الشيخوخة في سرعة ، ولذلك وجب العدول عنه اذا كان متناقضا والواقع ، لتحل محله صيغة جديدة أمره ناهية .

وإذا كان الواجب يقضى فيما بين العمل بصيغتين متعاقبتين دلت الحوادث على فساد احدهما والاستعاضة بصيغة جديدة عن الصيغة الرثة البالية فلا مناص من أن تقوم مقومات من شأنها ان تصلح عمليا أظهر عيوب الصيغة المعتلة الفاسدة قبل الاستعاضة التامة عنها بجديد .

ولقد رأت العبقريّة الرومانية القانونية أن تترجم عن هذه الضرورة الاجتماعية المزدوجة باحترام القانون القائم مع تلطيف النصوص المعيبة أو تلك التي زال أثرها عن طريق قاعدتين عمل الرومان بهما على التوالى . ولقد انطوت القاعدة الاولى على أن في الوسع اتخاذ وسائل مشروعة دون الاكتراث مطلقا بما يترتب عليها من أثر في حقوق الغير ومصالحه ، وأما القاعدة الثانية فتقضى بان من الواجب أن نحسب إلى حد ما حساب التغييرات الطارئة اجتنابا لما يترتب من نتائج على التمسك الشديد

بالنصوص القانونية القائمة . ولكن القاعدة الاولى قد تفوقت بادى الرأى على القاعدة الثانية . وفي الحق ان القانون قد امتاز أيام الجماعات الهمجية ببساطته وصلابته ، لانه كان يستعير هذين الوصفين من الحالة الاجتماعية باعتبارها انعكاسها الصحيح ، فنصوصه كانت صلب وقاطعة ، وتستمر طويلا عاملة ساري لان تغيرات القانون كانت كتغيرات الحياة بطيئة جداً .

لقد كان القانون مشعبا بالفردية ، وكان النظام الاجتماعى محجوبا عن الانظار خلف شخصية أعضائه . وهى شخصية لها المكاة الاولى من الالهية ، ولها السبق على الشخصيات الاخرى . ولقد اعتبرت الوسائط القانونية امتيازات خاصة بالفرد ذاته بغض النظر عن صلاته بالبيئة الاجتماعية ، أما استخدام هذه الوسائط القانونية فما كان ليحرك مبدئياً مسئولية من اسند اليه أمر استخدامها مهما كان الخطأ الذى يرتكبه أو الضرر الذى يلحق بالغير من جراء التمتع بهذه الوسائط القانونية .

فالقاعدة الاولى كانت إذن أساس العلاقات الاجتماعية ، أما الثانية فكانت مقوما Correctif نادر التطبيق

ولكن نمو النظم الاجتماعية ورقبها على التوالى ، واتساع العلاقات الانسانية فى استمرار ، وتعقدتها دواما ، كل أولئك يفقد القانون صلابته وبساطته . ولذلك صار أكثر مرونة وتلونا ، وأصبحت صيغته أقل تعميما واستمراراً فى ميدان التطبيق بها ، لان وقوع التغيرات والتطورات فى كثرة وسرعة جعلت الحاجة ماسة الى أن يكون القانون متلائماً وواقع الحياة .

ولقد جعل القانون يتجرد من أنانيته رويداً رويداً ليأخذ شكل الثمرة الاجتماعية ومعناها . وصارت الحقوق الفردية لا تعتبر إلا وسائط قانونية منحت لاجزاء الجماعة كي تستخدموها لازاما فى سبيل تحقيق أغراض مشروعة ومرام سلم بها القانون أو العادة والعرف تحت مسئولية العاملين على تحقيق تلك الاغراض والمرامى . وبهذه النظرية زالت القاعدة الجامدة . وحلت محلها قاعدة المرونة والكياسة والتسامح .

ذلك بان الانسان لا يكتفى في تقدير المزايا الفردية بان ينظر الى العمل باعتباره قد تم في الحدود القانونية وحدها ، وإنما الواجب يقضى عليه أيضاً أن يحسب حساب روح الفاعل ونيته . فالعمل الذي يتم في شعوذة ورعونة ومهاترة واستخفاف وعدم تبصر ، اضرارا بالغير ، ليس له إلا ظاهر القانون ، ولكنته ليس مشروعا بجوهره ، وإذن يجب أن يكون محركا للمسئولية .

فهذا التطور الذي طرأ على الفكرة القانونية ، وعلى القانون ذاته ، قد ولد الفكرة التي تمخضت عن نظرية السرف في الحقوق . وهذه النظرية نظرية عصرية شكلا ، ولكنها قديمة جدا موضوعا . ولما كانت هذه النظرية قد تولدت عن الوقائع ، فلها قد فرصت نفسها دواليك على الفقه والعلم والتشريع الوضعي ، إذ جعلت نفسها اداة للمشروعية والسلام الاجتماعي بمحاولة اخضاع جميع الجهود الانسانية للاسراف القضائي شيئا فشيئا .

ولقد استطاعت هذه النظرية أن تغزو جميع ميادين القانون الداخلي وهي تسرع الخطى في سبيل الرقي والتطور بين آونة وأخرى

نظرية السرف في القانون الداخلي

ان هذه النظرية التي دخلت على التوالي في القانون الداخلي بشقيه العام والخاص هي نظرية من الواجب أن ندرسها فيما يتعلق بالقانون الخاص في كتاب . ر . ده موج (Demogue) (في الالتزامات بوجه عام) (Traité des obligations en général) ج ٤ طبعة باريس سنة ١٩٢٤ ص ٣١٦ وما بعدها . وفي المراجع العديدة المذكورة ضمن هذا الكتاب ص ٣١٦ هامش ٤) وكتاب كورنيل (Cornil) القانون الخاص Le droit prive المجموعة الدولية للفقه المشهورين طبعه باريس سنة ١٩٢٤ ص ٩٠ وما بعدها - وكتاب كمبيون - (Cambion) نظرية السرف في الحقوق .

طبعة بروكسل وباريس سنة ١٩٢٥ ، ومضى علمنا ذلك وجب أن نلم بكلمة موجزة عن هذه النظرية في القانون الخاص

في القانون الخاص

لقد طرأ التوقف في بداية القرن التاسع عشر على مجرى الافكار التي أدت الى نظرية السرف في الحقوق منذ القانون الروماني . وكان هذا التوقف بعد ان عني أغلب دول أوروبا بتبويب القانون الخاص كتابة . ولكن ضغط الحوادث غير الموقف وحرك الحالة الزا كدة . فبدأت فكرة السرف في الحقوق تتجلى خلال القرن الماضي الى ان وجدت هذه النظرية ضامها في أحكام المحاكم الفرنسية سنة ١٨٧٩ حيث صدرت الصيغة الآتية :

« اذا كان من المبادئ المقررة أن استخدام الحق المحول قانوناً لا يمكن أن يتكون خطأ ، فان الامر على خلاف ذلك اذا تجاوزت مزاولة حق كهذا حدودها واستحالت سرفاً »

تسكونت نظرية السرف في فرنسا منذ ذلك الحين وامتد تطبيقها الى أن تناول جميع الجهود الفردية سواء كان ذلك في المادة الخاصة بعقد العقود أم بتنفيذها أم بفسخها أم بالمادة الخارجة عن دائرة الاتفاقات والعقود كحق التقاضي أمام المحاكم . ولقد باع الامر بالمحاكم الفرنسية ان جعلت نظرية السرف تتناول جميع الحقوق تقريباً دون تمييز بين اشتقاق هذه الحقوق من عقد أو تولدها عن قانون . ولقد أعلنت الاحكام القضائية ان الحقوق المعتبرة مزايا اجتماعية لا يمكن مزاولتها اجتماعياً إلا لتحقيق غرض مشروع وتحت مسؤولية من يتمتع بمزاولتها . راجع جوسراند Josserrand تعليق على حكم محكمة النقض المدنية الصادر في ٢١ مايو سنة ١٩٢٤ بالمجموعة الدورية لدور (١٩٢٤ - ١ - ٩٧)

ولقد سلمت هذه الاحكام القضائية بان حق الملكية يتضمن حدوداً قانونية رغمًا من طبيعته المطلقة التي اكتسبها بموجب التقاليد والنصوص ، وإذن فلا ينبغي مزاولة حق الملكية إلا تبريراً لمصلحة جدية مشروعة . فصاحب الملك الذي يشترط على

المستأجر في عقد الايجار ان لا يؤجر من باطنه الا بموافقة لا يجوز له أن يرفض قبول مستأجر من باطن المستأجر الاول إلا لاسباب جدية مشروعة . (راجع جوسران تعليق - مجموعة دالوز الدورية سنة ١٩٢٣ - ٢ - ١٦٩) . ومالك المواد الغذائية أو الضرورية للحياة لا يجوز له بماله من حق التصرف في ملكه أن يتصرف فيها وفاق هو اهو مطلق شهوته . (راجع ما تقدم من جوسران)

وهكذا حال جميع الحقوق لا يمكن أن نعتبرها مطلقة لاحد لها ، ولا رقيب عليها ، ولا متصرف فيها ، غير مالكيها كما يقضى بذلك مبدأ الفردية ، إذ تتضمن هذه الملكية حدوداً اجتماعية ومن الواجب مزاولتها وفاق أغراضها الاجتماعية ، واذا كان من الواجب تقدير المصلحة الفردية فلا مناص في الوقت نفسه من أن تراعى المصلحة العامة المرتبطة بها .

على أن هناك الى جانب الحقوق التي لم يحددها القانون ، كالحرية ، حقوقاً محدودة قانوناً ، ولكنها محدودة تحديداً متفاوتاً ، ومن المسلم به أن نظرية السرف أكثر انطباقاً على الحقوق الاولى ، منها على الحقوق الثانية . ولكن اذا كان من المتعذر تطبيق هذه النظرية على الحقوق الثانية فليس معنى ذلك أن من المستحيل تطبيقها .

أما اذا بحثنا عن شروط السرف في الفقه فلا معدى لنا عن أن نلاحظ تردداً بصدد تحديد العناصر المكونة له . فالقهاء يقولون إن من الواجب في سبيل تكوين السرف أن يكون هناك خطأ من جانب صاحب الحق ، وأن يترتب على هذا الخطأ ضرر يلحق بالغير . ولكن إذا كان الاتفاق على قيام الشرط الثاني قد انعقدت الا انه لم ينعقد بالنسبة للشرط الاول . ففكرة الخطأ قد اعتبرت بادى الرأي شخصية ، أما نية الاضرار المطلقة فهي ما يتكون السرف منه . ولكنهم قالوا في أغلب الاحيان بخطأ اجتماعي . أى مزاوله الحق مزاوله شاذة ، على تقيض ما عدله هذا الحق من مصير اقتصادي واجتماعي وفاق ما فهمه ضمير الجماعة في اللحظة التي يزاول فيها صاحب الحق حقه .

ومع ذلك فمن الممكن الجمع بين الرأيين وقبول الخطأ الفردي كقاعدة ظاهرية للسرف ، على أن نكملها بفكرة الخطأ الاجتماعي في حالة ثبوته ، مع العلم بأن الخطأ الفردي مفروض الوجود مع الخطأ الاجتماعي في هذه الحالة ، ويترتب على ذلك أنه إذا كان هناك مصلحة جديدة لمن أخطأ في استخدام حقّه ، فإن خطأه لا يعتبر سرفاً . اللهم إلا إذا ثبتت فيه الأضرار المطلقة .

وقد توسعت أحكام المحاكم في تقدير الخطأ الضروري لقيام السرف في الحق . فاصبحت لا ترى من الضروري أن يكون هناك غش أو سوء نية ، أو خطأ مبهم ، بل إن هذه المحاكم تكفي بوجود الخطأ الطفيف الذي يترجم عنه مزاوله الحق في غير مهارة أو في وقت غير مناسب .

وإذن يكفي لقيام السرف أن يستخدم الحق في سبيل مزية تافهة إذا اقترنت الاستخدام باحداث ضرر ببلغ للغير ، وهذا كله ما يمكن اجماله فيما يلي .

يوجد السرف في الحقوق إذا اسيء إلى المصلحة العامة بتضحية مصلحة خاصة جسيمة في سبيل تحقيق مصلحة خاصة أخرى تافهة (راجع ديموج Demogue فقرة ٧٨١ . وكلمبيون Campion فقرة ٣٢٩ و٤٥٢) فقد قال الأخير : « هناك سرف في الحق أو مراوطة لمزية معترف بها قانوناً مزاوله معادية للاجتماع ومغايرة له متى ترتب عليها إساءة لمصلحة يلوح أنها أعظم من تلك المصاحبة العمامة التي قدرها القانون وعمل حسابها عندما خلع على الناس تلك المزية وقال بعدم مساسها »

على أن جنوح الأحكام القضائية إلى التوسع في فكرة السرف لا ينصب على جميع الحقوق والخدمتها بل يتناول أيضاً العناصر المكونة للسرف .

فالمسئولية المترتبة على السرف المشروط فيه قيام انخراط تتعارض مع الرأي الجديد القائل بالمسئولية دون الخطأ . والمظنون أن الرأيين يكملان بعضهما ليصلا إلى التوسع في المسئولية واطهار الفكرة العامة القائلة بأن الخسارة المترتبة على مزاوله الحق مزاوله تؤدي إلى عمل مناقض للاجتماع لا ينبغي في أغلب الأحيان أن ترهق الضحية إرهاباً تاماً ، لأن مركز الضحية أدرى إلى الاهتمام من مركز من اقترف هذا العمل جرياً وراء تحقيق مصلحة ، أو ارتكبه عن رعونة أو بسوء نية .

إن ما وقع في فرنسا بخصوص نظرية السرف في الحقوق داخل القانون الخاص قد وقع في بلجيكا ، وتم نسبياً في البلاد الأخرى تبعاً لدرجة الصبغة الفردية أو الاجتماعية التي اصطبغ بها التشريع .

فحيث يكون القانون مطبوعاً بالطابع الفردي الانائي القوي كما هو الحال في البلاد الانجلوسكسونية يكون العداء لفكرة السرف في حكم المبدأ . ومع ذلك فالتناجد في بعض الأحيان أن لنية الأضرار أثرها في تقدير السرف في المجتراء .

أما في البلاد التي طبعت قوانينها بالطابع الاجتماعي فان فكرة السرف في الحق قد ارتقت ونمت ودخلت في القوانين الحديثة لحد متفاوت

فالقانون المدني الألماني يقدر نية الأضرار إذا ظهر أنها جوهرية . إذ المادة (٢٢٦) تنص : « محظور مزاولة أى حق إذا كان القصد من هذه المزاولة إلحاق الضرر بالغير »

أما قانون الاتحاد السويسري فقد ذهب في تقدير السرف إلى حد أبعد مما وصل إليه القانون الألماني . حيث يكفي السرف الظاهر والاهمال الطائش عند انعدام نية الأضرار . فقد نصت المادة الثانية على أن « لكل فرد أن يتمتع بحقوقه ، وعليه تنفيذ التزاماته وفاق قواعد حسن النية . أما السرف في الحقوق فلا يحميها القانون إذا كان ظاهراً »

ولقد نص قانون السوفيت الذي سن سنة ١٩٢٣ في مادته الأولى .
« يحمي القانون الحقوق المدنية ، إلا في الأحوال التي تستخدم فيها هذه الحقوق على تقيض ما أعدت له اجتماعياً واقتصادياً » (راجع ب . نولد B . Nolde —
القانون المدني في الجمهورية السوفيتية بمجلد التشريع المقارن سنة ١٩٢٣ ص ٣٣٩)
ولكن نظرية السرف لم تظهر في ميدان العلم إلا بعد جهد جهيد تغلبت به على ما وجه إليها من النقد المتتابع . ولقد جاء في هذا النقد أنها نظرية لا يخرج عن كونها خطأ قانونياً . لان عملاً ما لا يمكن أن يكون قانونياً وغير قانوني في وقت واحد . فالفعل المسمى تجاوزي أو سرفي *Abusif* هو بكل بساطة فعل غير قانوني يتوارى خلف مظهر من مظاهر مزاولة الحق .

على أن المتفق عليه هو أن التعبير وإن كان صحيحاً بالدقة إلا أنه منطقي ومؤثر في النفس بصفة خاصة . وفضلا عن هذا فإن القوة التي كُنت في نظرية السرف قد ذلت جميع الصعاب ، وتغلبت على مختلف ضروب النقد . والحركة الأدبية الخلقية التي جاءت هذه النظرية رمزا لها قد عمت ، ولما فاضت على جميع ميسادين القانون الخاص تقريباً اتتمت إلى القانون العام .

نظرية السرف في القانون العام (١)

لقد طرحت مسألة تحديد جهود السلطات العامة ونشاطها على بساط البحث كما طرح من قبل موضوع تحديد الجهود الفردية ، ولقد رأينا في القانون الفرنسي العام نظرية شغلت مكانا جعل يتسع يوما بعد يوم ، وهي نظرية تكاد تحاكي نظرية السرف في الحقوق وإن اختلفت عنها ، ونعني بها نظرية تحظى حدود السلطة (*Excès de pouvoir*) التي كانت لها فضل السبق في القضاء على الاعمال الاستبدادية والادارية المحضمة .

ان في وسع كل فرد في فرنسا أن يتوجه الى مجلس شورى الدولة كي يثبت أن الادارة قد اندفعت الى اتمام عمل ما لغرض ما ومتابعة السير فيه دون وجه حق ، ذلك بان فكرة تجاوز السلطة مفروض فيها بدل جهود مشوبة بعيب مخالفة للقانون رغما من أنها في حدود صاحب السلطة ، وبهذه الطريقة نستطيع أن نميز بين تجاوز السلطة (*Excès de pouvoir*) واغتصاب السلطات (*Spoilation d' autorité*) المفروض فيه بدل جهود خارج الميدان الادارى . كأن يقوم رجل الادارة بالقبض

(١) راجع R . Demogue ج ٤ فقرة ٦٦٣ وما بعدها و E Laparre - نظرية

تجاوز الحقوق ونظرية اختلاس السلطة et la théorie de l'abus du droit

théorie de détournement de pouvoir , Paris 1925 , et Duguit T II P 574 et suiv , T II P , 463 et suiv ; Jéze , Théorie générale des motifs dé terminants , dans la Revue du droit public , 1922 P (42)

على فرد أو بمصادرة شيء لا اختصاص له به وإنما هو في دائرة اختصاص رجال القضاء دون سواهم .

ان بيان هذا الفارق جليل الشأن من الناحية العملية . إذ لا يترتب على العمل أى أثر في حالة اغتصاب السلطات . ولا يلي مبدئياً غير مسئولية الفاعل الذى يبقى والحالة هذه خاضعاً للقضاء الفرنسى العادى .

أما في حالة تجاوز حدود السلطة فإن العمل يبقى محتفظاً بصفته الادارية ولا مناص من أن يتظلم المعتدى عليه لمجلس شورى الدولة طالباً بطلانه . وهنا تتحرك المسئولية الادارية التى ترفع دعواها أمام المحاكم الادارية للمطالبة بالتضمينات .

فلاصطلاح « تجاوز السلطة » (Excès de Pouvoir) ينطوى على كل انتهاك للمشروعية ويختلط مع اصطلاح السرف فى السلطة (Abus de pouvoir) المستعمل أحياناً . إذ ليس بين الاصطلاحين غير فارق واحد . وهذا الفارق هو أن تجاوز السلطة ينطبق على الاعمال المتعلقة بالقانون ، وأما السرف فى السلطة فينتطبق على حالة مادية .

إن تجاوز السلطة ينطوى على مسائل ثلاث . أى أنه يتحقق فى فروض ثلاثة .

(أولاً) أن يتم الموظف عملاً من اختصاص سلطة ادارية أخرى .

(ثانياً) أن يقوم عيب شكلى عندما ينجز العامل عمله دون ملاحظة الصيغ المقررة قانوناً .

(ثالثاً) أن يتغير مجرى السلطة عندما يضع العامل أمامه غرضاً غير الغرض الذى فرضه القانون عليه عندما خوله السلطة التى يزاولها .

أما اختلاس السلطة (détournement de pouvoir) فهو نوع من تجاوز السلطة فى القانون العام . ويقرب مما أسموره فى القانون الخاص السرف فى الحق . (abus de droit) فالفكرتان يسدان حاجة أدبية واحدة ، ويخصمان لجنوح واحد هو التمتع بالميزات القانونية فى سبيل غرض اجتماعى . فكلاهما يجعلان هدفهما أعمالاً ظاهرها قانونى واسكنها تتم بناء على بواعث معينة .

وإذا كان القانون الخاص قد تكلم عن نية الاضرار والرعونة والطيش ووجوب توافرها في الفاعل ، فيقابل ذلك في القانون العام شدوذ الغاية ، والاهتمام بالاعتبارات الخاصة ، والرغبة في ارضاء الشهوات الشخصية .

ومع ذلك فان فكرة اختلاس السلطة تلوح من ناحية مقياسها وتناجها أكثر مرونة من فكرة السرف في الحق . فهي لا تسترط توافر سوء النية . وإنما تتطلب الاكتفاء بإرادة مخالفة لحسن الادارة . واذن فليس من الضروري للكشف عن العيب أن نبحث عن العوامل النفسية التي دفعت العامل الى اتمام ما عمل بل يكفي أن تقارن الغرض الذي رمى اليه العامل بالغرض الذي أراده القانون من تخويله السلطة .

وأما من ناحية تناح اختلاس السلطة فان هذا التغيير يؤدي الى تحريك المسؤولية الخاصة باصلاح الضرر ، ورفع الدعوى الموضوعية سعياً الى بطلان العمل . وليس من الضروري لتقرير هذا البطلان اثبات الضرر أو التمسك بحق أسبيء اليه ، وإنما يكفي وجود مصلحة بما فيها المصلحة الادبية الواسعة .

ولكن أول هذين الفارقين يزول شيئاً فشيئاً كما اتسع نطاق العمل بنظرية السرف في الحق ، وأما الفارق الثاني فقد أعد للبقاء لانه متعلق بخصوصائص القانون العام ، وهي خصائص لا يمكن التغلب عليها فاذا كان السرف في الحق قد دخل على القانون العام الفرنسي عن طريق اختلاس السلطة ، فان سلطان هذه النظرية قد أثر تأثيره في شكل آخر وبطرق أخرى . ففي بلجيكا مثلاً نجد أن اعتبار السرف في الحق قائماً على أغراض مناقضة للاجتماع قد ألهم الفقه في مادة مسؤولية السلطة العامة . فهو يعتبر جهد الحكام ونشاطهم محدودين ولا سيما بالقوانين المنظمة للحقوق المدنية . فاذا هم افتأوا على حق من هذه الحقوق كان للسلطة القضائية أن تعلن عدم مشروعية عملهم وتعتبره مكوناً لخطأ . لان جميع الاعمال لا غرض منها الا تحقيق غايات اجتماعية عن طريق مزاوله جزء من السلطة المستمدة من الامة . (راجع كامبيون *Campion* فقرة ٢٩٥ ص ٢٠٣ وما بعدها) .

نظرية السرف والعلاقات الدولية

ان معرفة حدود الرقي الذي ترتب على نظرية السرف في ميدان القانون الداخلى والوقوف على نتائجها في هذه الناحية قد حمل الفقهاء على التساؤل عما إذا كان في الوسع تطبيق هذه النظرية على العلاقات الدولية .
ولقد أدى اختبار هذا الموضوع إلى نتائج ثلاث ، هي أن هذا التطبيق مقبول نظرياً ، ويمكن عملياً ، ومتحقق فعلاً .

الاعتبارات النظرية

ان الملاحظات العامة التي وضعت في رأس هذه الكلمة قد دلت على أن فكرة السرف في الحق جاءت نتيجة مترتبة على طبيعة القانون الجائحة دائماً إلى التطور ، ولذلك فإن فكرة السرف أصيلة إلى حد ما في كل نظام قانوني يقوم في أى جماعة انسانية مهما كان رقي هذا النظام أو تدهوره .

ولقد ثبت مما تقدم أن بين القانون الدولى وفروع القانون الاخرى وحدة في الاصل والمصدر والاساس والمصير ، وان الحريات المعترف بها للدول كالحريات المعترف بها للأفراد ، لا يجوز استعمالها شرعاً الا وفاق ما أعدت له اجتماعياً ، وطبقاً لشئون الوسط الذي نبتت فيه ونمت وادعت ، ويترتب على ذلك أن ليس في الوسع مقاومة التوسع في تطبيق نظرية السرف على العلاقات الدولية بناء على أسباب مبدئية بحسب ، بل إن الواجب يقضى بإباحة تطبيقها واعتبار هذا التطبيق من الضرورات بناء على نفس الاسباب التي دعت إلى تطبيق نظرية السرف في ميدان القانون الداخلى حيث نجحت نجاحاً حاسماً أصبح في حكم المفروض . وإذن فتطبيق نظرية السرف على الميدان الدولى مقبول ومعقول في آن واحد . وبناء على هذا تطبق النظرية أولاً بالمعنى المراد من السرف (L'abus) داخل القانون الخاص . وإذن تكون الدولة مسؤولة عن حرية عملها إذا ترتب على هذه الحرية اضرار للجماعة الدولية ، كأن تضحي المصلحة الكبرى لدول أخرى على مذبح المصلحة الصغرى من جراء العمل الذي قامت به إحدى الدول .

وتطبق ثانياً بالمعنى المراد من السرف في القانون العام *L'abus en droit public* ولا سيما المعنى المراد من اختلاس السلطة *Détournement de Pouvoir* وإذن تكون هنالك مسؤولية دولية اذا تمت مزاولة حرية العمل بناء على بواعث كرهية معينة رغم قانونية هذه المزاولة ظاهرياً، أي اذا تم العمل لغرض آخر خلاف ذلك الغرض الذي أباح القانون الدولي التمتع بالحرية من أجله. فالحريات المحولة للدول يمكن أن تقارنها بالسلطات المنوطة للموظفين العموميين لاداء الواجب الملقى على عاتقهم ضماناً لقيام المصالح العامة بمهماتها (راجع جيز *Jéze* — المبادئ العامة للقانون الاداري — الطبعة الثالثة — باريس سنة ١٩٢٥ ص ٢٥٨). فحريات الدول كسلطات الموظفين لا يجوز مزاولتها إلا للخير العام، أي لتحقيق مصلحة خاصة لا تتنافر والمصلحة العامة ولكن هذه المزاولة لا تكون مشروعة، وانما تكون قائمة على السرف إذا هي خضعت لافراض مشوبة بالانانية الى حد تقوم معه عقبة لا جدوى منها في سبيل حريات الدول الاخرى أعضاء الجماعة الدولية.

وما لاشك فيه ان هذا التعليل ينطبق على مزاولة الحريات النظامية — أي المحدودة ومن الجائز بعدئذ أن نتساءل عما اذا كان هذا التعليل يسرى أيضاً على الحريات التي تركها القانون دون تحديد وتنظيم داخل الميدان المحتفظ به *Domaine Réservé* للدول. ولكن الجلي هنا هو جواز الشك في ذلك، لان هذا الميدان وليد الانانية المحضة. ولذلك فما ينطبق عليه هو القاعدة القائلة: « ان لصاحب الحرية الغير المحدودة أن يزاولها وفاق مشيئته وهو اه دون أن يكثرث على الاطلاق برد فعلها في الميدان الدولي ».

ولكن من الجائز أن نرى ان هذه الحالة ادعى الى تطبيق نظرية السرف عوضاً عن أن تكون سبباً للكف عن تطبيقها.

فالانانية القومية *L'individualisme national* كالانانية الخاصة. *Individualisme privé*، انما هي مناقضة للتاريخ *Anachronisme* في الجماعة الدولية حيث فكرة الاستقلال قد حلت محل التبعية المتبادلة *Interdépendance* وجنوح القانون الدولي هو جنوح القانون الداخلي بذاته، انه اخضاع جميع

الاعمال للمشروعية . فما حدث في القانون العام الداخلى حيث قضى تدريجياً على تلك الاعمال الاستبدادية التي انتزعت من اختصاص المراقبة القضائية الموضوعية هو نفسه ما يجب أن يحدث في ميدان العلاقات الدولية حيث الحاجة الى النظام والمشروعية أمس . إذ استبدال أعضاء الجماعة الدولية يمكن أن يحدث للمجموع الدولى نتائج أشد تدميراً وتحريراً مما يحدثه لأعضاء الجماعة القومية داخل هذه الجماعة .

فنظرية السرف كما رأينا فيما تقدم هي أكثر انطباقاً على المزايا التي لم تنظم ، منها على المزايا النظامية ، وإذن كان تطبيقها على النطاق المحتفظ به أسهل منه على النطاق الذى تحددت الحريات بداخله .

ومع ذلك فالقول بان النطاق المحتفظ به مطلق من أى قيد أو رقابة ، هو قول فيه شيء من المغالاة ، وكل ما يمكن أن يقال فى هذا الصدد هو أن حريات الدول فى هذا الميدان ليست مرتبطة بتسوية معينة . وإذن فلا يترتب على هذا القول أنها حريات ليست معلقة على شرط ، أو ليس لها حدود عامة ، ذلك بان الدول أعضاء فى الجماعة العامة ، ولذلك فإنها تلتزم بإداء بعض الواجبات ، وإذن من الواجب عليها بناء على صفة كونها عضواً فى الجماعة العامة أن تخضع لمطالب القانون الدولى الذى لا يبيح للدول أن تتمتع بحرياتها الا وفاق الغرض الاجتماعى الذى كان سبباً فى الاعتراف لها بهذه الحريات .

خذ مثلاً الحرية التى اعترف بها للدول فى سبيل قيامها بمبديا وبعيداً عن أى مراقبة بالاعمال الحرية التى تراها ضرورية وواجبة للدفاع عن نفسها . فهذه الحرية قد تحددت فى بعض الحالات ، لان الدول المحاربة ملزمة بمراعاة بعض قواعد ، فالتفاقية متفاوض الهامى سنة ١٩٠٧ نصت فى مادتها الثالثة على مسؤولية الدول عن الاعمال المغايرة للشرع التى يرتكبها رجالها العاملون فى جيوشها ، وهذه نظرية لها قيمتها حتى خارج نطاق الحرب بمعناها الصحيح . واذا كان حقاً أن للدولة الحق فى استخدام قواتها داخل بلادها وفاق ماتراه من ضرورات حرية دون أن تتحمل اصلاح الخسائر التى تلحق من جراء أعمالها بالافراد وان كانوا أجنب ، فأنهما مع ذلك تعرض نفسها لمسئولية دولية فى حالة ما يتضح السرف فى تقدير حريتها العملية فى هذه الناحية .

لقد جعل الفقه الدولي يناضل في حياطة القانون الدولي القديم نضال اليأس في سبيل التوفيق بين الضرورات الحيوية العصرية والقواعد العتيقة المهلهلة التي لم يستطع الخلاص منها ، ولذلك فإنه لم يعن عناية كافية بما لنظرية السرف في الحياة من أثر في مناحي العلاقات الدولية ، ولم يفكر بوجه عام في دراسة النظام القانوني لهذه العلاقات من الوجهة التي درسها المسيو « بوليتيس » فيما تقدم من خلاصته .

على أن هناك استثناءات للقاعدة . فقد جدت عدة أئمة خاصة بمصادر القانون الدولي وأساسه ، وبدأت فكرة قيام قانون تحدده أغراض اجتماعية تنبت في الادمغة بعد أن سلم بها العقل ، إذ جرت مباحث على اتصال مباشر بهذا الموضوع ومنظر الصراع القائم بين الخريات التي لم تنظم جعل يدهش الفضول العلمي بما تخلف عن التطاحن من الاخطار على النظام الدولي . ويحمل بعض الفقهاء على تحميم الموقف لايجاد حل معقول لمشاكل كهذه . ولقد اقترح هؤلاء الفقهاء تقدير هذه الخريات بالتقياس الى بعضها ، على أن تكون الاولوية للحرية التي يترتب عليها أهم مصلحة من ناحية الوظيفة والواجب . وهذا ما أسموه قانون أقل جهد ، وهو قانون يضمن الافضلية على أقوى المصالح العامة المشتبكة في المشكلة

« راجع فيلشلفند ، Volkrechtspolitikal Wissenschaft - Feilchelfed
Berlin 1922 ، (fascicule 4 des Volkerrechtliche Monographien de
Schuking) Struppel Wehberg

الحقوق السياسية للشعوب » وويليه Pillet ص ٢٤٢ و ٢٤٤ ويلا Pella ققرة ٩١
ص ١٤٦ ققرة ١٣٠ ص ١٩١-١٩٢ وققرة ١٣٩ ص ٢٠٠-٢٠١ فنيويك C. G. Fenwick

المسائل المنزلية الدولية بصحيفة القانون الدولي الامريكية سنة ١٩٢٥ ص ١٤٧)

ان هذه الوسيلة هي في الواقع وسيلة مصطنعة ، اذا اقتصر موضوعها على مقارنة المصالح الخاصة المشتبكة ، دون أن يكون هناك مقياس موضوعي لتقدير أهمية كل مصلحة ولكن الفكرة التي استلهمتها هذه الوسيلة هي فكرة عدالة ، واذن تكون الوسيلة علمية اذا أدى مدلولها الى وجوب قيام المقارنة بين الخريات على أساس غير

قاعدة المصالح الخاصة البحث، اى على قاعدة أهمية كل مصلحة خاصة الى المصلحة العامة للجماعة، وهذه هي المصلحة التي لها وحدها صفة الترتيب بين دولة وأخرى اذا كانت نظرية من نظريات الدول المشتبكة في النضال لها الأهمية الكبرى .

ان هذا الرأي يؤدي مباشرة الى فكرة السرف بالمعنى المراد منها في القانون الخاص، على النحو الذي شرحناه فيما تقدم، واذن يكون هناك سرف، وبناء عليه مسئولية، اذا أسئ الى المصلحة العامة عن طريق تضحية مصلحة خاصة كبرى لا تقاود مصلحة خاصة أخرى ضعيفة . واليك المثل الآتى :

دولة لها أراض واسعة وعدد سكانها ضئيل، تعتمد على حريتها لتقفل حدودها في وجه المهاجرين اليها . ودولة أخرى صغيرة المساحة كثيرة السكان تستند على حريتها لتوسيع أراضيها . فاذا احترمت احدهما حرية الأخرى أدى هذا الاحترام الى الاتحار، لذلك وجب التوفيق بينهما، ومن الواجب أن يكون هذا التوفيق على قاعدة قياس كل من المصلحتين الخاصتين الى المصلحة العامة للجماعة الدولية، مع بيان النسبة التي يجب أن تنزل كل دولة منهما وفاقها عن شطر من مصلحتها واطهار الحد الذي يجب أن تقف عنده كل مصلحة من المصالح الخاصة أمام الأخرى . فالدولة التي تريد أن تقاوم الهجرة وترفضها تجرى وراء مصلحة عامة هي استبقاء خاصياتها القومية التي تهتد بالفساد وبالزوال اذا احتك بها عناصر أجنبية . ولكنها تسرف في حريتها اذا زعمت لنفسها الحق في اقامة سد منيع دون الهجرة، حيث لا يجوز التمتع بالحرية لتضييق دائرة الهجرة الا « في الحدود القاسية للضرورات الاجتماعية والسياسية » كما هي صيغة مجمع القانون الدولي التي ذكرناها فيما تقدم

وكذلك البلد الذي يسعى الى ايجاد « مهاجر » في الخارج لتصرف عدد سكانه الزائد عن حاجته يسرف بدوره في حريته اذا هو أراد أن يكون سكانه جميعا في بلد واحد آخر، لا يطبق احتمالهم، لما لهم من خطر على بقائه .

ولقد بحث الموضوع من ناحية أخرى بسبب المشاكل الصينية، فقيل إن هذا البلد قد جاوز حدود حقه عندما أراد أن يغلغ البلاد أمام المتاجر الدولية . غير أن

الدول كذلك قد تجاوزت من جهة أخرى حدود حقها عندما استخدمت القوة في
إكراه الصين على فتح أبوابها . وبهذه المناسبة طرحوا على بساط البحث الموضوع
الخاص بما إذا كان لبسلد ، الحق في أن يحتفظ لنفسه بثروات طبيعية ضخمة
ولا يريد استغلالها أولاً يستطيعه أو لا يعرف كيف يستغلها . ولحل هذا الموضوع قد
يبحثوا بهذه المناسبة في ماهية مصلحة الجماعة الدولية ، فقالوا إن في الوجود
ثروات طبيعية للجميع حق الانتفاع بها ، واستنتجوا من هذا الانتفاع العام أنه
إذا كانت هذه هي الحقيقة الاجتماعية فيجب أن تكون هذه الحقيقة الاجتماعية
هي الحقيقة القانونية ، حيث لا يجوز أن تقوم حقيقة اجتماعية دون أن تكون بذاتها
حقيقة قانونية ما دام القانون مستمداً من الاجتماع بل هو صورته . (راجع
لا براديل ص ٣٢٩ و ٣٣٥)

ولقد استعدت نظرية السرف لفت الأنظار في بعض الأحيان عند بحث تنازع القوانين
فحاجات العلاقات الدولية كالضرورات المترتبة على حسن الذوق تريد أن يكون
الحق المكتسب في بلد وفاق القوانين السارية فيه ، محترماً في البلاد الأخرى دون أن
تؤدي القوانين المحلية إلى الافتئات عليه ، اللهم إلا في حالات النظام العام . ففي
الخلافاً الذي يقوم بين القانون المحلي ، والقانون الذي بموجبه اكتسب الحق ،
يكون القانون الأخير هو المتفوق . أما القانون المحلي فيجب استبعاده . ولقد قال
(Dicey) « دايسى » وهو يبحث في تعليق هذا الاستبعاد الذي يلوح أنه متناقض
وحق كل بلد في أن تشرع في حرية مطلقة من كل قيد (إن هذه القوانين المحلية لا يمكن
الاعتداد بها لأن الشارع قد تجاوز في وضعها حدود سلطانه)

(راجع دايسى - في تنازع القوانين (Conflict of Laws) الطبعة الثالثة لندرا
سنة ١٩٢٢ ص ٢٨) وهذه هي فكرة السرف في الحق بمعناها في القانون العام .
فالمشرع قد استخدم سلطته ولكن لغرض خارج عن ذلك الذي فرضه له القانون الدولي
عندما خوله حق التشريع . فبتغيير الغرض من التشريع قد ارتكب الشارع تجاوز السلطة .
وكذلك نجد في القانون الدولي الخاص أن نظرية التدليس La fraude à la loi
تستلهم فكرة السرف في الحق (راجع أرمنجون (Arminjon) في صحيفة القانون

الدولى انخاص سنة ١٩٢١ ص ٦٣ - وكبيون (Campion) فقرة ٢٩٦ - ٢٩٧ وما بعدها) فالعقود القانونية التى تعقد فى بلد بناء على نصوص القانون المحلى صحيحة مبدئياً فى كل مكان ، ولكن من المسلم عادةً انه اذا استخدم هذا القانون بطريق التدليس بدل قانون آخر يكون الفاعل قد ارتكب سرفاً موجبا لعيب العقد أو موجبا للاعتراض على تطبيق القانون الذى استعمل تدليسا . ولذلك فان التجنس بجنسية أجنبية فى بلد للخلاص من قانون الجنسية الاصلية القومية معتبر فى البلد الاصلى باطلا ولا أثر له لان « التجنس يجب أن يكون قوامه حقاً مشروعاً لا السرف فى حق » راجع محكمة استئناف باريس ٣٠ يونيو سنة ١٨٧٧ . دالور سنة ١٨٧٨ ص ٦

وهناك أكثر من هذا ، فان فكرة السرف باعتبارها قاعدة قانونية صحيحة سواء بالنسبة للعلاقات الدولية أم العلاقات الداخلية قد ذكرت بصراحة وسميت بجلاء فى لجنة الفقهاء (Cmité des Juristes) التى نيط بها سنة ١٩٢٠ وضع مشروع لدستور المحكمة الدائمة للعدل الدولى

فبعد أن بحثت اللجنة بحثاً ناضجاً فى تعريف مبادئ القانون الدولى المسلم بها عادةً والتى باضاقها الى القواعد المترتبة على الاتفاقات الدولية والعادات والعرف يتألف منها ما يجب أن يسترشد به القضاء العالى قد وصلت الى نتيجة هى ان الغرض ايجاد مبادئ مشتقة من العادات والقانون الطبيعى يمكن تطبيقها على القانون الدولى بعد أن اتبعت بوجه عام فى القانون الداخلى . ومن الامثلة التى ذكرت الى جانب مبدأ قوة الشيء المحكوم به مبدأ منع السرف فى الحق . (راجع محاضر اللجنة سنة ١٩٢٠ ص ٣١٤ - ١٥ - ١٦ و ٣٣٥ . وراجع كوستر (Kosters) س ص ٢١٥)

امكان تطبيق نظرية السرف عملياً

إذا كان تطبيق نظرية السرف مقبولاً نظرياً بالنسبة للعلاقات الدولية فانه ممكن عملياً أيضاً .

ان هذا التطبيق العملى ممكن أولاً عن طريق المفاوضات الدبلوماسية . فاذا استخدمت دولة حربتها التى لم تسو بعد ، وأدى هذا الاستخدام الى الافتتاحات على حرية تعاملها لدولة

أخرى ، فلا يجوز المناقشة بينهما ، ما دامت أحدهما تدفع ، تبريراً لخطئها أو تدعيها لظلامتها ، بان لها حرية لا رقابة للغير عليها . فاذا بدأت في هذا الميدان مناقشة على هذه القاعدة فلا مناص من أن تكون النتيجة مؤدية الى استمرار اقتتال الحزبتين بعد أن تنقطع المناقشة بلا جدوى .

أما نظرية السرف في الحق فانها تدعو الى استمرار المناقشة ، والى احتمال اطالتها . فالدولة التي افسأت الاخرى على حريتها بحجة إن لها حرية مطلقة في ميدان العمل يمكنها أن تقول لهذه الدولة انها لا تنازع في حريتها المطلقة ولكنها قد أضرت بها ضرراً بليغاً لا مبرر له ويدعو الى التعويض عنه ، لان استعمال الحرية كان على وجه مناقض للاجتماع ، وبهذه الطريقة التي أصبحت بها المناقشة موضوعية يمكن الوصول الى اتفاق حيي .

ويمكن تسهيل هذا الاتفاق إذا كان بين الدولتين صاحبتى المصالحة معاهدة ، مهما كان ملحوظاً فيها أتمه وجوه هذا الخلاف . إذ اتفاق كهذا يؤثر في المفاوضات حيث يستعيز عن الصفة المنزلية (Domestique) للموضوع بالصفة الدولية . ومن الجائز أن نضمن عن طريق التحكيم . التطبيق العملي لنظرية السرف فنستطيع بهذه الوسيلة على الخصوص أن نصل إلى الغرض من هذه النظرية الا وهو اخضاع جميع الحقوق القانونية لمراقبة موضوعية .

وإذا نحن عملنا بنظرية ميثاق عصبة الامم وبروتوكول جنيف أو بالمعاهدات التي تخرج من التحكيم المسائل التي جعلها القانون الدولي من الاختصاص المطلق للدول ، كانت مهمة المحكم محدودة ومن الواجب وقف عمله بعد أن يتضح له أن الموضوع يدخل في هذا النطاق ، ولكن الامر يكون على تقيض هذا إذا نحن طبقنا نظرية السرف ، فاذا استعضنا عن الدفع بعدم الاختصاص المستخلص من النطاق المحتفظ به بدفع آخر مستخلص من فكرة السرف في الحقوق ، امكن أن يصل الخلاف من المرتبة المنزلية الى الميدان الدولي ، وامكن نظره موضوعاً . وكذلك يكون الحال فيما يتعلق بالتحكيم الاجبارى الذي لا تحفظ فيه .

ان النطاق المحتفظ به يعرقل الآن عمل العدالة بالنسبة لفحص الموضوع ، لأن
القاضي الذي قبل أن يقدر على ضوء القانون الدولي استعمال الحرية التي لم تسو فرضا
يكون مكرها على الاعتراف ، في حالة انعدام القاعدة ، بان استعمال هذه الحرية كان
قانونيا ، ويرفض إذن الحكم بالتعويض للدولة التي أسىء اليها .

أما تطبيق نظرية السرف فانه يزيل العائق ويبيح للقاضي ان يبحث عميقا ليرى
هل يخفى وراء ظاهر القانونية مخالفة قانونية تقضى الى مسئولية دولية .

وإذن يجب التعويل على نظرية السرف باعتبارها قاعدة منطبقة تمام الانطباق
على الرأي العصري الذي ساد القانون الدولي وجاز لنا أن نطبقها عمليا . ويبقى أمامنا
الآن أن نبين أن هذه القاعدة قانونية يسلم بها الضمير القضائي للشعوب ويكرسها
التطبيق الدولي .

بحث الوقائع

من الممكن ان نشك في وجود تطبيق دولي خاص بفكرة السرف ، لان قولة
الحق — الاما استثنى نادرا — هي ان هذا الاصطلاح لم يستعمل في الوثائق الدبلوماسية
ولا في قرارات المحكمين ، (وان وجدناه في حكم حديث لا يزال سرا من الاسرار
حيث قبل المحكم انه إذا كان تقرير الاعمال الحربية قلت مبدئيا من نطاق الرقابة الدولية
فان الامر غير ذلك في حالة السرف الظاهر في هذه الحرية) . ولكن اذا كان هذا
الاصطلاح لم يستعمل ، فان الامر غير ذلك بالنسبة لفكرته .

ومن الممكن ان تثبت ان الدول قد طبقت نظرية السرف في الحق دون أن
تشك فيها كما يقول المتشاعرون الشعر دون ان يعرفوه .

فالتطبيق الدولي يدل حقيقة على استعمال الدول حرياتها الغير المحدودة في احوال
كثيرة اعتبرت فيها الدول مسئولة لان هذا الاستعمال قد اعتبر بلا مبرر وزائد عن
الحد ومتجاوز الحق . . . واليك بعض امثلة :

١- غلق الموانئ استثنائياً

ان حرية المواصلات البحرية قاعدة قانونية دولية مسلم بها منذ زمن طويل ،
ولقد ضمنها العادات وايدتها المعاهدات وحددتها في اغلب الاحيان .

ولكن مهما كان التوسع فيها فان لها استثناءات ترجع الى ضرورة التوفيق بين
مصالحه التجارة الدولية . ومصالحه الدفاع عن الدول والمحافظة على حياتها .

وامم هذه الاستثناءات له صلة بالحرب ، وهو يتحقق بتطبيق الحصر البحري .
فلمحارب الحق في ان يحظر على المحايدن الاتصال بموانئ عدوه ، ووضعها تحت الحصر
النعلي ، فهذه الحرية العملية معترف بها ومحترمة ، والحصر معتبر عملية مشروعة
ومتضمن جزاءات خطيرة توقع على اليواخر التي تحاول خرق الحصر ، اذ من الممكن
الاستيلاء عليها ومصادرتها .

وغلق الموانئ المترتب علي الحصر البحري هو عادة من أعمال دولة أجنبية ،
ولكن من الممكن أيضاً أن يكون بفعل الدولة التابع لها الثغر عند ما يحتله العدو ،
وفي هذه الحالة تكون الدولة بالنسبة لهذا الثغر دولة أجنبية مؤقتاً ، ويكون في مقدورها
حصره على انه أرض العدو .

ومثل هذه الحالة تقع في حرب أهلية ، ففي وسع الحكومة الشرعية ان تضرب
الحصر على موانئ يحتلها العصاة ، وبما أن هؤلاء العصاة يعترف بهم كمحاربين
فيكون لهم الحق في حصر الثغور الباقية بين يد الحكومة .

وطالما كان العصيان لم يأخذ صبغة دولية بالاعتراف به ، ويبقى مجرد نضال داخلي
ففي وسع الحكومة المشروعة ان تغلق كل ثغور البلد أو بعضها على سبيل الاحتياط
البوليسي ، دون أن تضرب حولها حصاراً بمعنى الكلمة .

وهذا استثناء قريب الشبه من الاستثناء الاول ، ولكنه يختلف عنه .

وفي جميع هذه الاحوال يكون للسلطة المحول لها غلق الميناء الحق من هذه
الناحية في التمتع بالحرية التي تراها ، دون ان تتعرض للمسئولية الدولية اللهم إلا اذا

جاء استخدام هذه الحرية على وجه سيء شديد متجاوز الحد .
فاذا استوجب أمر الغلق أن تتحمل التجارة الدولية صدمة توقف المواصلات ،
فمن الضروري أن لا يلحق بها ضرر اذا كان في وسع المتسبب في توقف المواصلات
تلافي هذا الضرر ، ولذلك وجب الاخطار في الوقت المناسب حتى لا ترجع التجارة
بنفسها في سياحات لا نتيجة لها . لانه لو سار مركب في اتجاه الى الميناء المغلق دون
ان يتصل بها علم بالغلق فانها تمنع من دخول الثغر وتكون بذلك قد قامت بسياحة
من غير جدوى ، وتتحمل خسائر يجب على المتسبب في الغلق ان يتحمل مسؤوليتها .
ان تطبيق نظرية السرف في الحق قد عمل بها اذن قبل زمن بعيد في التطبيق
الدولى وقد عمل بها لدرجة أصبحت معها قاعدة فنية يلجأ اليها في حالة الحصر بخاصة
ولقد كانت حرية حصر موافىء العدو موضع تسوية دولية . ومزاوتها صارت معلنة
على شرطين وهما دقة الحصر وتبليغه .

وهذا التبليغ يكون عادة بالطرق الدبلوماسية ويرجع سببه الى وقف العمل بنظرية
السرف في الحقوق ، وجعل مسؤولية الدولة التي قامت بالحصر البحرى بعيدة عن
المنال مادام قد بلغ الحصر للتجارة الدولية .

ولكن في احوال الحصر الاخرى التي لم تحدد فيها الحرية على هذا الوجه
استمرت نظرية السرف في الحق تحمي التجارة الدولية الحسنة النية .
ويوجد امثلة على ذلك في تطبيق التحكيم ومن الممكن ان نذكر مثلين معروفين
احدهما الخالص بحكم ملك بروسيا في قضية بورتانديك Portendick وحكم رينس
جمهورية شيلي في قضية غلق ثغر بيونس ابرس

قضية بورتانديك

كانت فرنسا سنة ١٨٣٤ - سنة ١٨٣٥ في حرب مع قبيلة اهلية كانت تحتل
فعلا خليج بورتانديك التابع لمستعمرة السنجال الفرنسية . واذا كانت حرية التجارة
في ذلك العهد لم تكن قاعدة عامة في القانون الدولى . فان الحق الذي ترتب لفرنسا
على المعاهدات قد اعترف به في هذه الناحية لانجلترا التي كان تجارها يعرقلون الاعمال

الفرنسية الحربية بما يقدمون للاهالي من اسلحة وذخائر اعتمادا على الحرية التجارية .
ولما كانت الحكومة الفرنسية قد اكرهت على الدفاع عن نفسها فقد شرعت في
فبراير سنة ١٨٣٥ في علق ساحل بورناندك وسمته دواليك « حصرا » أو
« اجراءات » بوليسية عملية فرضتها الضرورات (الحربية) ولما كانت بعض البواخر
الانجليزية قد أقلعت من أوروبا دون أن يتصل بها خبر هذه الاجراءات فقد استحال
عليها أن تستمر الى نهاية السياحة . فطلب أصحابها تعويضا عن الضرر ولكن الحكومة
الفرنسية رفضته . وتتابعت المفاوضات الدبلوماسية سنين طويلة دون أن تصل الى
اتفاق حبي . واختلف الحكومتان في تفسير قانونية الاجراء . وقد انتهى بهما
الامر الى الاتفاق على أن يدعو هذا الموضوع المبدئي جانبا وأن يطلبوا من ملك بروسيا
أن يكون حكما يحص ما اذا كان الضرر الذي لحق البواخر الانجليزية لحقها بلاسبب
أم أن فرنسا مسئولة عن التعويض عنه « انصافا » ؟

ان فرض قانونية الاجراء على اعتباره حصرا أو اجراء بوليسيا تطلبته الضرورات
قد أثار مسألتين . مسألة سر يانه على الماضي . ومسألة اذاعته .

أما المسألة الاولى فأنحصرت في معرفة ما اذا كان للسلطة الفرنسية الحق في منع
البواخر الانجليزية الراسية في خليج بورناندك أثناء ضرب الحصار من أن
تأخذ شحنتها وهي خارجة . ولقد كان منطوق حكم ٣٠ نوفمبر سنة ١٨٤٣ بالنفي
ثم اعترف بعدئذ بمسئولية فرنسا .

وأما المسألة الثانية فلها اتصال بالنشر . لان التبليغ الدبلوماسي كان قد أصبح
شرطا ضروريا على الاقل لتطبيق الحصر ان لم يكن لصحته . ومن الممكن أن تتساءل
أيضا عما اذا كان شرطا لسكل تعليق مؤقت للتجارة الدولية بناء على عمل داخلي
تدعو اليه ظروف استثنائية . وبما أن التطبيق في ذلك الحين لم يعرف خارج الحصر
أى اجراء لوقف العلاقات التجارية يكون خاضعا للنشر ، فان الحكومة الفرنسية التي
شغرت بضرورة جعل الاجراء الذي أمرت به علنيا قد دهنته بدهان الحصر البحري
لانها وجدت فيه العنصر الذي تبحث عنه وهو عنصر النشر . ولكنهما لم تبلغ الحصر

الا للسلطات الاستعمارية الانجليزية في افريقيا ، دون أن تبلغ ذلك للحكومة البريطانية، فال موضوع الذي كان على الحكم حله هو هل هذا السهو يجعل فرنسا مسؤولة قبل البواخر الانجليزية المسافرة الى بورتانديك وهي تجهل أمر الحصار أم لا ؟ فكان رد الحكم بالايجاب لان عدم التبليغ الدبلوماسي قد عرض التجارة البريطانية لخسائر . كان في الامكان تلافيها عن طريق التبليغ السياسي الذي ينذرها في الوقت المناسب بان سياستها لا طائل من ورائها اذا هي شرعت فيها .

ولكن المحكم قد قبل في الوقت نفسه انه اذا كان عدم التبليغ الدبلوماسي يجعل من المفروض وجود قرينة لمصلحة الاجانب بمعنى جهل الحصر أو الغلق فان في الوسع هدم هذه القرينة بالدليل العكسي ، فتسقط لزاما اذا ثبت له أمر الغلق قد وصل الى علم أصحاب المصلحة بطرق أخرى .

ويترتب على ذلك أن غلق الثغر بصفة استثنائية في وجه التجارة الدولية مشروع ولكنه يتطلب مبدئيا مسؤولية فاعله اذا لم يكن قد أحيط بالنشر الضروري لتسلافي الخسائر التي تلحق بالاجانب ، اذ في هذه الحالة يكون حق الغلق قد تجاوز الحد المباح واقلب الى سرف .

وهذا هو سحب القاعدة التي وضعها القانون لحالة الحصر على الاحوال الاخرى للغلق .

ففي نهاية القرن التاسع عشر اتضحت القاعدة اتضاحا كافيا بفضل فكرة السرف حتى رأينا مجمع القانون الدولي يبيح لنفسه بان يصيب هذه القاعدة بالصيغة العامة عند ما تكلم في لائحته لسنة ١٩٠٠ عن مسؤولية الدول قائلين ان هناك مسؤولية : « عند ما ينطوى العمل الذي أساء للاجانب على غلق ميناء دون تبليغ سابق في وقت مناسب » (راجع تقرير المجمع جزء ١٨ ص ٢٥٤)

قضية غلق ثغر بيونس ايرس

كانت حكومة الارجنتين خلال حربها مع جمهورية الاوراجوى سنة ١٨٤٥ قد حصرت مونتيفيديو . ولما كانت لم تستطع أن يجعله حصارا تاما منتجا يحمل التجارة

الاوروبية على احترامها فانهما قد سمت في ان تكره هذه التجارة على احترامه بطريقة غير مباشرة بعلق ثغر (بيونس ايرس) امام البواخر التي تتصل بمنتيفيديو . وفي ١٣ فبراير سنة ١٨٤٥ أصدرت مرسوما بهذا المعنى يسرى مفعوله دون أى اعلان آخر ابتداء من أول مارس سنة ١٨٤٥ . وعبثا حاول ممثل إنجلترا هناك أن يقنع الحكومة الارجنينية بالمضار الخطيرة التي تترتب على تنفيذ هذا الاجراء بدقة . ولقد كانت البواخر الانجليزية تبحر عباب الاوقيانوس في ذلك الحين مشحونة ببضائع برسم مونتيفيديو . ولكن منع هذه المراكب من الوصول الى الثغر الاخر بعد الوصول الى الثغر الثانى دون سبق اعلانها كان يسبب لها خسائر لا مبرر لها ، حتى لقد كان من الانصاف منحها مهلة كافية قبل السفر لاتقاء مفاجآت اثناء الطريق . غير أن حكومتها الارجنينية رفضت متمسكة بانها تعتمد على حقها المطلق .

وقد حصل بالفعل أن ستبواخر انجليزية وصلت الى مونتيفيديو في مارس سنة ١٨٤٥ وامام بيونس ايرس في أغسطس ، فرفض السماح لها باللقاء مراسيها ، ولقد كان كل ذلك قبل نشر الدكريتو او بعده ، ولكن أمر غلق ميناء بيونس ايرس لم يتصل على كل حال بهذه البواخر عند غلقها فتسبب عن ذلك خسائر فادحة .

ولما تمكنت الحكومة البريطانية من أن تطالب بتعويض اقدمت على المطالبة ولكن اللجنة المختلطة التي تألفت لفحص مطالب الرعايا البريطانيين الخاصة بالخسائر التي لحقت بهم من جراء دكريتو سنة ١٨٤٥ لم تصل الى تسوية . فاتفق الحكومتان على طرح الخلاف على محكم في سنة ١٨٤٦ واختار تاريس جمهورية شيلي جوزيه جواكين بيريز .

كان أهم موضوع أثير أمام هذا المحكم هو مسؤولية الاتحاد الفضى بسبب غلق ميناء بيونس ايرس .

لم يقع نزاع فيما يتعلق بمشروعية الاجراء ، ولذلك فان النزاع الوحيد قد تناول نقطة هامة هي هل كان لحكومة الارجنين الفضية الحق في أن تكون بعزلة عن العالم ؟ واذا كان لها ذلك فهل يكون في مقدها أن تقرر هذا الامر دون اخطار سابق ؟ واذا كانت لم تمنح مهلة كافية لوصول هذا الاخطار الى التجارة الدولية حتى

تفادى الخسائر التي تترتب على سياحات غير منتجة فهل تكون مسئولة أمام هذه التجارة الدولية عن اصلاح الخسائر ؟

ان النظرية البريطانية كانت واضحة ، وهي أن غلق الميناء كان مشروعاً ومن الواجب فرضه على جميع المراكب حتى تلك التي لم يتصل بها نبأ هذا الغلق في الميعاد ، ولكن اذا كان ليس في مقدور أحد أن يدفع بحسن نيته للخلاص من نتائج هذا العمل ، فان من فوجئوا باجراء ليس في مقدورهم توقعه الحق في أن يتظلموا من الخسائر التي لحقت بهم من جراء سياحة غير مجددة . ان الخسائر لم يكن لها مبرر لان العلاقات الدولية قائمة على الثقة المتبادلة . وليس لاحد أن يفسد هذه العلاقات بمفاجأة . واذا كان افساد هذه العلاقات مشروعاً بمعنى أنه يكون مفروضاً فان الفاعل يكون مسئولاً ويجب أن يصلح ما افسده .

ولقد اعترضت حكومة الارجننتين على ذلك بقولها :

ان وقف التجارة المترتب على حصر لا يمكن أن يكون معلقاً على شرط التبليغ السابق . واذا كانت تعطى مهلة في بعض الاحيان فليس ذلك لتأجيل مفعول الحصر وانما لتأجيل توقيع الجزاءات على المخالف ، بمعنى أن البواخر التي تحاول خلال المهلة أن يجتاز الحصر يجتازوه ولكن لا يقبض عليها . فعدم التبليغ السياسي يحول دون مسئولية البواخر التي تحاول الدخول في الميناء المحصور ولكن لا يبيح لها أن تنظم ضد الدول التي ضربت الحصار لعدم منحها مهلة قبل غلق الموانئ المحاصرة واذا كان الامر كذلك فيما يتعلق بالحصر فمن باب أولى أن يكون الامر هكذا في حالة غلق الموانئ القومية لان الغرض في الفرض الاول هو اجراء حربي في أرض العدو وأما في الثاني فالغرض اجراء عمل من أعمال السيادة في الارض القومية .

وبعد أن استشار المحكم مستشاريه والمحكمة العليا في شيلي ، انحاز الى رأى الحكومة الفضية بقراره الصادر في أول أغسطس سنة ١٨٧٠ . ولقد رفض النظرية البريطانية لان البلد الذي يقفل ثغوره هو وحده القاضي الذي يفصل فيما اذا كانت الظروف تسمح بقبول التجارة الاجنبية أم لا . والخسائر الناجمة من جهل وقوع

الغلق لا يمكن اسناد سببها إلى فاعله . لان « الفقه القضاى العام يرى أن من يستخدم حقه لا يسىء إلى أحد »

ولكن حجة المحكم قد خلطت بين الاثر المدنى والاثـر الجنائى للغلق . وإذا كان حقا أن التبليغ السابق ليس شرطا لصحة الحصر فان من الواجب أن نعلم بعد ذلك إذا كان هذا التبليغ شرطا أساسياً للمسئولية من الناحية المدنية أم لا .

ان المحكم قد جهل سابقه بورثانديك التى كان قد مضى عليها ٢٧ سنة يوم جلس للحكم . والادعى من ذلك أنه جهل ايضا القاعدة المتبعة فى ذلك الحين وهى أن عدم التبليغ عن الحصر يجعل الفاعل مسئولاً . وإذا كان هذا هو الشأن فى حالة الحصر فمن باب أولى أن يكون فى حالة غلق المواشى القومية ، لان الفاعل فى الفرضين يتجاوز حقه تجاوزاً صريحاً واضحاً بالحاق الاذى بالتجارة الحسنة النية .

فإذا كان من الواجب اجراء الغلق فوراً فليتم ، ولكن بمعنى أنه ينفذ فوراً . أما إذا كانت هناك مفاجأة فلا مناص من أن يكون الفاعل ملزماً بتعويض الضحايا عن الخسائر التى لحقتهم بلا مبرر ، وما يهيم من ناحية ائقاذ الدولة هو أن تستطيع اتخاذ الاجراءات الضرورية للمحافظة على كيانها وليس أن تكون غير مسئولة مالياً .

ب- الابعاد L' expulsion

يعترف القانون الدولى للدول بحقها فى ابعاد الاجانب من بلادها ، ومن المسلم به أن هذه الحرية هى من الحريات التى لم تنظم ، ولذلك فان مزاولتها لا حد لها ولا رقابة عليها ، فهى اذن خاضعة لسلطة المشيئة تراوها الدول كما تهوى . وهى وحدها صاحبة الحق فى تقدير أسباب الابعاد ، وتحديد اجراءاته دون أن تراجع أحداً فى ذلك ، أو تؤدى لاحد حسابا عنه ، وإذا كان الابعاد فى بعض الدول خاضعاً للأئحة بها بعض الضمانات للاجانب ، فانه لا يخرج فى البلاد الاخرى عن مجرد اجراء ادارى يمكن أن ينفذ بغير اذن الاجنبى دون أن يعلم المستبعد سببه أو يستطيع أن يدلى بمعلومات تبديد الريب والشكوك التى تحوم حوله

جميع الحكومات ، ومعهم أغلب الشراح ، يرون أن إقامة الاجنبى هى حالة

يمكن وضع حد لها وانهاؤها في أى وقت دون شرط ، وأن الأجنبي لا حق له بالتقي
أن يطيل اقامته ، وليس لحكومته أن تطالب له بأى طلب (راجع Storeck dans le
Handbuch de Holtzen dorff, t. 2 p 644. Cf . Von Ullmann notes
doctrinale dans le Recueil des arbitrages internationaux t 2 p 342
ولكن التوفيق بين هذه النظرية الشديدة وشروط الحياة الدولية يدعو إلى
الدهشة ، لانه اذا كانت اقامة الاجنبي حالة واقعية فانها لا ترجع الى مجرد المصادفة
بل هي تأتي نتيجة مترتبة على حرية التجارة والمواصلات ، وفضلا عن هذا فانها
عادية بصفة استثنائية ، ولذلك فهي مصدر مصالح متعددة . فمن العجب العجيب
إذن أن يباح لاجنبي أن يدخل بلداً ، ويقم فيه ويعمل ، وينشئ له مركزاً ولا
تكون له أى ضمانة ضد اجراء الابعاد التعسفي الذى يمكن أن يحيق به الدمار أو الخراب
ومن جهة أخرى فان التطبيق يكذب بلا تقطع نظرية الابعاد القائمة على الحرية
الغير المحدودة والتي لا رقابة عليها ، ويدل على أنه قد يحدث أحيانا ظلامات وإيضاحات
ومنح تعويضات ، وفي المعاهدات التجارية ومعاهدات الإقامة نصوص خاصة
بتحديد حرية الابعاد جزأفا في حالة الحرب .

فجميع هذه الوقائع مضافة الى الاعتبار العامة المشار إليها آنفا قد أثرت في
جزء من الفقه الدولي قبل تقييد حرية الابعاد المطلقة ، وقبل أن يكون لها حدود
اذ لم ترعها الدولة ادت الى حماية الاجانب الذين اسىء اليهم حماية دبلوماسية
من جانب حكوماتهم ، وادت الى المسئولية الدولية للدولة التي ابعدت الاجانب ولكن
هذه الحدود لم يضعها الفقهاء في دقة. (راجع فون بار Von Bar في صحيفة القانون الدولي
الخاص سنة ١٨٨٦ ص ١٣ و F.de Martitz., Le Journal de d . int pirvé
internationale Rechtshilf in
Strafsach.entl. p : 18 et suiv : وما رتيز جزء اول ص ١٨ وما بعدها من كتابة :
وييلا Pella فقرة ٤٠)

ولقد قيل في بعض الاحيان ان مجرد الإقامة هي بالنسبة للاجانب منشأ الحقوق
المكتسبة التي يجب على الدولة احترامها ، وهذا ما يوضح لنا قيام قوانين في بعض
البلاد منظمة لاجراء الابعاد ومبينة للفارق الذى اشير اليه في كل مكان بخصوص

طوائف الاجانب تبعاً لكونهم مقيمين لهو مجرد سياح (راجع جريفاز Grivaz في مجلة القانون الدولي العام سنة ١٨٩٩ ص ٥٢ وما بعدها)

ولكن هذا الرأي لا يزال في حاجة إلى الايضاح بما انه لا يبين طبيعة التعهد الذي يلقي على عاتق الدولة تحديد حريتها في الابعاد ، ولا يظهر مدى حدوده .
أما أحكام المحكمين فانها على تقيض ذلك قد اختلفت شعاعاً من النور على قاعدة الابعاد .
فالالتجاء إلى التحكيم في هذه المادة يدل وحده على أن حرية الدولة المبعدة قد تكون قابلة لمراقبة قضائية .

فالمحكومون الذين عرض عليهم ظلمات من هذا النوع قد بحثوا موضوع حرية الابعاد من ناحية حدود هذه الحرية والشروط التي إذا لم تتوافر كان هناك مجال للمسئولية الدولية .

ومن الممكن أن نستخلص من مجموعة أحكام المحكمين العديدة نتيجة مؤكدة هي أن حرية الابعاد ليست غير محدودة وإنما تتضمن حدوداً ، فليس من مرة رفض التظلم بناء على الفصل في موضوع أولى كما كان من الواجب أن يكون لو أن حرية الابعاد كانت غير محدودة حقيقة .

فالمحكومون قد عالجوا الموضوع دائماً ، وأيدوا التظلم في أغلب الاحيان ، أيبدو بالحكم له بتعويض عما لحقه من الخسائر حين إجراء الابعاد بلا مبرر قانوني .

والاسباب التي استند عليها المحكمون في قراراتهم هذه تلوح انها متغيرة نظراً لاختلاف الصبغ التي استعملت ، ولكنها في الواقع خاضعة لفكرة واحدة ملهمة .

فقد وجد المحكم في بعض الاحيان في القانون الاصطلاحي للخصوم أسباباً خاصة للحكم ، كما هو الحال في قضية « أوراز يوده اتيليس » فان ابعاده في سنة ١٨٣٥ من

المكسيك قد انتقدته الولايات المتحدة بناء على معاهدتهما في سنة ١٨٣١ التي ضمنت لرعايا البلدين « حماية خاصة » لاشخاصهم وأموالهم . ولقد اعتبر الحكم المرحح البارون

« رون » أن هذا الابعاد شاذ وقضى في قراره الرقم ٢٥ فبراير سنة ١٨٤٢ على حكومة المكسيك بان تدفع لصاحب المصلحة خمسين الف دولار تعويضاً (راجع مجموعة

جزء أول ص ٤٧٢) . أما حجته فهي أن الابعاد التعسفي يجعل الدولة مسؤولة ولاسيما إذا كان ذلك في تقض المعاهدات .

ولكن ليس هذا الانتهاك في الواقع هو الذي يخالف القانون وإنما هذا الانتهاك يزيد خطر مخالفة القانون المتخلفة عن طبيعة الابعاد التعسفية .

ويترتب على ذلك أن الابعاد لا يكون مشروعا إلا إذا قام لزاما على أسباب جديدة، وتطلبته ضرورة صحيحة تجرد من كل شدة لا تجدى .

هذه هي القاعدة التي استلهمتها جميع قرارات التحكيم مبدئياً .

على أننا نجد هذه القاعدة في بعض الأحيان مستترة في الحكم دون أن تتضح جلياً . وبناء على ذلك قد رأينا اللجنة المختلطة المؤلفة من ممثلين مكسيكيين وممثلي

الولايات المتحدة قد حكمت في عدد من القضايا سنة ١٨٤٩ بالتعويضات عن الابعاد التعسفي دون أن تبين أساس هذه التعويضات أو شروط التمتع بحق الابعاد (راجع

مور Moore في التحكيم الدولي: International arbitration ص ٣٣٣٤-٣٣٤٧) .

ولكن أحكام المحكمين تبين عادة ظروف الابعاد التي تجعل طبيعته الاستبدادية سبباً في اعتباره مغايراً للقانون .

ولقد رأينا المحكم المرجح السير إدورد ثورتون Thornton يقضى في سنة ١٨٦٨ بين الدولتين المذكورتين أنفاً بأن تدفع المكسيك الف دولار تعويضاً، لأنها

وان كان لها الحق في الابعاد إلا أن عليها واجب الادلاء بنظمايتها أمام اللجنة المختلطة وتبثتها، ولكنها اقتصرت على القول بان الشخص الذي أبعدهت كان في خدمة

الامبراطور دون أى دليل، ولذلك فإن الحكم المرجح لم يرد أن يرى في هذه الواقعة سبباً كافياً لابعاد « زرمان »

وقضى نفس الحكم في قضية كوستا Costa بتعويض قدره الف دولار لان المكسيك لم تبرر حبسه وابعاده .

وأوضح من هذا أحكام المحكمين في القضايا الفنزويلية سنة ١٩٠٣ (راجع رالستون Ralston نمرة ٥٩٦ حادثة بوفولو Boffolo و ٧٧١ حادثة أوليفا Aliva و ٩١٤ حادثة مال Maal و ٢٦٥ حادثة باكيت Paquet)

فالقاعدة التي روعيت في هذه الاحكام نجدتها أيضاً في الاحكام التي قضت برفض المنظمات المقدمة من حكومة فنزويلا التي أبعدت بعض الاشخاص ، لان الحكم لم يقض بالرفض بناء على الحرية المطلقة التي لم تتمتع بها الدولة لابعاد الاجانب ، وانما بناء فقط على انعدام خطأ يمكن اسناده للدولة التي أبعدت الاجانب أو بناء على ان ليس هناك أضرار بالاجانب

ولقد رفض حكم التحكيم الذي أصدرته الملكة فكتوريا في أول أغسطس سنة ١٨٤٤ مطالب فرنسا ضد المكسيك بسبب ابعاد الفرنسيين جزافاً في سنة ١٨٣٨ في ظروف ليست من الانسانية الى حد ما ، لان الاجراءات قد وجدت مبرراتها في حالة الحرب (راجع مجموعة أحكام التحكيم الدولية جزء أول ص ٥٥٢ و ٥٥٦ وما بعدها و ٥٦٤ - ٥٦٦)

وقد رفض مجلس شيوخ همبورج طلب الحكومة البريطانية الحكم بتعويض للكبتين وايت الذي استبعد من بيرو بعد محاكمة جنائية عن مؤامرة لم تثبت فيها ادائته . لان بحث الوقائع قد أدى إلى اعتقاده بان لا أساس للطلب . وابعاد الكبتين وايت لم يكن حقاً مخالفاً لمطالب العدالة ولا متناقضاً والانسانية (راجع المجموعة السابقة جزء ٢ ص ٣٠٤ وما بعدها)

وحكم في موضوع لاكوست ١٨٦٨ برفض الدعوى لان الولايات المتحدة لم تثبت ان حكومة المكسيك قد ابعده مع الاساءة اليه في المعاملة .

وكذلك الحال في قضية (Ben Tillet) بن تيليت التي تحتاج الى شرح مستفيض نظراً لموضوعها .

كان بن تيليت من زعماء فكرة نقابات العمال الانجليزية ولقد ذهب في أغسطس سنة ١٨٣٦ الى انفرس للدعاية الى الاضراب بين عمال الاحواض ولكنه لم ينجح إلا في أن يشترك في اجتماع حيث ألقى عليه القبض فوراً وأودع السجن خلال أربع وعشرين ساعة، أولاً في أحد أماكن البوليس ، وثانياً في أحد أماكن الحفظ قبل أن يرحل الى إنجلترا .

فاسرعت حكومتها بالاحتجاج لدى حكومة بلجيكا ، وزعمت أن اعتقال أحد رعاياها

قد سبب له مصاريف وضياع وقت وفضلا عن هذا فإنه قاسى إجراءات شديدة بل غير لائقة ، ولا مبرر لها على الإطلاق . فالتبض كان تعسفا ، والاعتقال طويلا ومذلا بما أن بن تيليت قد اختلط بالمجرمين العاديين واضطر الى أن يرتدى ملابس المسجونين وأن يجلس فى زنزانة فذرة غير صحية .

لم تنازع الحكومة البريطانية حق الحكومة البلجيكية فى ابعاد بن تيليت . ولا حقها فى حبسه وفاق الاجراءات المعقولة الضرورية لغفانة ابعاده . ولكنها زعمت أن التبض والاعتقال لم يكونا ضروريين ، وأن بعض الظروف التى اقترنت بهما قد « تجاوزت تجاوزا مطلقا كل ما يمكن أن يعتبر كنتيجة لحق الابعاد »

ولذلك قررت الحكومة البريطانية أن بن تيليت جدير بان تعتذر له الحكومة البلجيكية وان تدفع له تعويضا ماليا تقدره بمبلغ ٧٥ الف فرنك .

رفضت الحكومة البلجيكية الطلب فى شدة . ولم تقبل أى مسئولية ذلك بان الاجراءات التى اتخذت جرت « فى حدود التمتع بسيادة الدولة »

ومع ذلك فان حكومة بلجيكا قبلت بعد مفاوضات عرض الامر على أحد الفقهاء الذى يختار كحكم فى الموضوع .

أمضيت مشاركة التحكيم فى ١٩ مارس سنة ١٨٩٨ . وقد ناطت بالحكم فى المادة (٢) بان يبحث فيما إذا كان التظلم البريطانى على أساس . وفى حالة الايجاب يجدد قيمة التعويض .

انتخب المسيو « ارتوردي چاردان » (Orthur Desjardin) أحد رجال القضاء العالى بفرنسا محكما ، وبعد أن درس ملف القضية وسأل الشهود وزار السجن فى انفرس حيث اعتقل « بن تيليت » أصدر قراره فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٩٨ ، فكان لمصلحة حكومة بلجيكا .

كان المحكم باعتباره من نظرتى القانون الدولى متشبعا بالاراء القديمة عن السلطة المطلقة للدولة ، ولذلك فانه بدأ حكمه بان أيد فى قوة حرية الابعاد ، ولقد قال ليس فى المقدمور « منازعة دولة حقها فى الخيولة دون الاجانب وبلادها إذا كانت أعمالهم أو كان وجودهم مما يلوح لها انه مفسد لظما ينتمها . » ولا منازعتها حقها فى تقدير « مدى

الوقائع التي تسبب هذا الخطر وهي متمعة بكامل سيادتها » .
ولما كان قد نيط بالمحكم أن يقول ما إذا كانت المطالب البريطانية على أساس من
الصحة ، فقد أكره في سبيل تفنيد حججها على أن يبحث فيما إذا كانت حرية الأبعاد
تتضمن حدوداً ، مهما كانت قيمتها في رأيه ، وإن هذه الحدود قد تجاوزتها بلجيكا .
فلاحظ أن حكومة بلجيكا ، لم تخرج عن مهمتها ولا تجاوزت حدود حقها «
عند ما قبضت احتياطياً على بن تيليت . وعندما اعتقلته في محطة معدة لمختلف طبقات
المسجونين ، ولم تكن « قد انتهكت التزاماً دولياً » ، وإذا كانت قد عزلته تجنباً
للاحتكاك بالمسجونين فأنها تكون « قد أرضت المجاملة والمراعاة الدولية » . وإذا
هي لم تر كبه المركب ليبحر في اليوم الثاني مساءً على الباخرة التي كان معه تذكرة
العودة عليها فلا تكون قد ارتكبت خطأ .

ومن هذا يتضح أن الأبعاد كان قانونياً لأنه لم يكن هناك في الواقع تجاوز سلطة
ولا افتئات على قاعدة من قواعد القانون أو قواعد المجاملة والمراعاة ، ولا غلطة
مستندة إلى الحكومة البلجيكية ، أما لو لاحظ المحكم واحدة من هذه الأحوال الداعية
إلى الشكاية لكان قد اعتبر الأبعاد غير قانوني .

إن جميع هذه الأسباب هي من الناحية الموضوعية فكرة السرف في الحق . وإذا
كان الاصطلاح ذاته « السرف » لم يستخدم فإن الفكرة قد أفصح عنها التعبيرات
المعادلة لها في قرار المحكم حيث قال « أسباب غير كافية » « وخطأ » .

ولقد أدى التطبيق المتكرر لفكرة السرف في الحقوق إلى استخلاص عدة
قواعد جعلت حرية الأبعاد تسير في طريق التجديد ، بطريقة توفيق بين طمأنينة الدولة
والحرية الفردية كما هو الشأن في غلق المواثيق .

ولقد كان لهذه القواعد في نهاية القرن التاسع عشر من الثبات ما جعل يجمع
القانون الدولي يستطيع أن يفكر في أن يضيفها سنة ١٨٨٨ إلى مشروع إعلان عام .
وأن يدخلها سنة ١٨٩٢ في لائحة تفصيلية (راجع الجدول العام للمجمع ص ٥٢ و ٥٠) .
ففي الحالة الأولى اشترط المجمع أن يخفف وقع الأبعاد باذئار سابق بالطريقة التي
تراها الدولة .

وأما في الحالة الثانية فإنه أوضح فكرته حيث قال إذا كان الابعاد نتيجة منطقية وضرورية مترتبة على سيادة الدولة واستقلالها فإن الانسانية والعدالة توجبان على الدولة أن لا تزاول هذا الحق إلا مع احترام حق الاجانب وحريةهم في الدائرة الملائمة لآمنها ، ولذلك فإن المجمع قد اشترط أن تتوافر في الابعاد الشروط الآتية .
أن لا ينفذ إلا وهو محوط بما يمكن من اللياقات مع مراعاة المركز الخاص لذوى المصلحة (مادة ١٧) .

وأن يعلن هذا الابعاد إلى حكومة الشخص المبعد فوراً . (مادة ١٩) .
وأن لا تنزل هذه العقوبة إلا بالاشخاص الذين تقوم ضدهم شكايات جدية (مادة ٢٨ و ٤٠)

وأن يكون في الامكان المعارضة في هذا الامر أمام سلطة قضائية أو ادارية مستقلة عن الحكومة حتى تبث قانونية هذا التصرف على نور قوانين الدولة التي أصدرت أمر الابعاد (مادة ٣٤ و ٣٥)
ثم استخلص الجميع مما تقدم أن عدم مراعاة هذه الشروط مفض إلى مسئولية دولية (مادة ٣٨) .

فما تقدم يرى أن تطبيق نظرية السرف على العلاقات الدولية له أهمية خاصة بالنسبة للقانون الدولي ، حيث تبيح لقواعد القانون الدولي أن تظهر وأن تنمو .
وأول المثليين العاملين السابق الذي ذكر قد اختير خصيصاً لانه يدل حقيقة على أن فكرة السرف قد كشفت أمام الجميع عن قاعدة قانونية كانت قائمة ولكنها لم تكن ملحوظة وان هذه الفكرة قد تمكنت من أن تدخل هذه القاعدة على القانون الاصطلاحي بمجرد ظهورها .

وليس في ذلك من شيء يدهش كل من يعلم أن قواعد القانون الدولي المتولدة عن الحاجات الاقتصادية والتي تتكون في بطن داخل الضمير القانوني للشعوب تبقى ككل قاعدة أخرى مجهولة حتى يجيء اليوم الذي يتكرر فيه الاعتداء عليها بفضل

الرجعية الاجتماعية التي تحدثها هذه الفكرة فيحيط بها النور من كل ناحية ويشهد على وجودها .

ففي حالة الحصر الحربى نجد ضرورات التجارة الدولية قد فرضت على المحارب التزام التبليغ السابق لشرط الحرية فى غلق الموانى المعادية ، وطالما كانت هذه القاعدة الحريةية غير مرعية فان فكرة السرف فى الحق قد أمكنها بطريق غير مباشر ان تكره الدول على تنفيذ هذه القاعدة وفرض احترامها على المحاربين . ولما تكرر استعمال هذه الوسيلة تجلت القاعدة وطبقت مباشرة ، وبعدئذ تم تطبيقها عن طريق المعاهدات .

فنظرية السرف فى الحق باقية ضرورية التطبيق فى سبيل حرية غلق الموانى كما فى تطبيق حق الأبعاد .

وكذلك الحال فى جميع مواد القانون الدولى حيث الحرية العملية للدول لم تفرز بتسوية قائمة على العادات أو الاصطلاحات .

والمزية النهائية لنظرية السرف فى الحق هى فى اننا نراها تنجح فى محور طبيعتها الخطرة دون أن تهاجم عقيدة السيادة وجها لوجه .

فهى باحترامها مبدئيا العادات المكتسبة وبرعايتها الاحساسات القومية تسير فى طريق الرقى عن طريق منح الامتيازات المتعاقبة ، إذ هى تدعو الدول الى ذلك فتقبل لا باسم معنوى وانما باسم ضرورات الحياة ، واذن فهى تؤدى فى غير صخب وفى مهارة الى سيادة الحق .

الفصل الرابع

السيادة الجوية

و القانون الدولي

عن الملكية الجوية

إن بحث الملكية الدولية من الناحية القانونية حديث ، فهو يرجع إلى اليوم الذي كانت فيه فكرة الطيران تتردد بين النجاح والفشل . ففي ذلك الحين أخذ رجال الفقه الدولي يتحسسون القواعد التي يدعمون بها آراءهم المتواضعة في معالجة قضايا الطيران المحتملة ، فاعتمدوا على القواعد العتيقة التي تسربت إلى القوانين المدنية عن طريق القانون الروماني وبخاصة القاعدة القائلة

Dominus soli est dominus coeli et inferorum أي إن « ملكية الأرض

تشمل ملكية ما فوقها وما تحتها » وهي القاعدة التي جرى بها العرف الانجليزي والعادة المتبعة في الولايات المتحدة الأمريكية ونصت عليها القوانين المدنية الفرنسية والبلجيكية (مادة ٥٥٢) والاسباني (مادة ٣٥٠) والايطالي (مادة ٣٤٠) والهولندي (مادة ٦٢٦) والنمسوي (فقرة ٢٩٧) والارجنتيني (مادة ٢٥١٨) والياباني (مادة ٢٠٧)

ولكن كيف يتسنى قياس المساحة الجوية التي لا قرار لها ولا اتصال بالأرض بما هو تابع أو ملحق بحق الملكية كالبناء والغراس والسكرتوز الخ ؟ لذلك رأى بعض رجال الفقه الدولي أن الهواء كالماء يجب أن يكون مفتوحاً أمام الملاحة الحرة والنقل الحر . وكلاهما سواء في استحالة امتلاك الأشخاص إياه، أو بسط سيادة الدولة عليه ، عن طريق الحيازة . ومن هنا نشأ القياس الذي اعتمد عليه رجال الفقه الدولي عند تفكيرهم في القوانين الدولية حيث بذلوا قصارى جهدهم في تطبيق قواعد

القوانين البحرية على الملاحة الجوية مع تعديل ما قصت به الضرورة من تعديل . فقد قالوا ان القانون البحري الدولي يقسم البحار إلى ثلاثة أقسام : —
أولاً — المياه القومية وهي المنحصرة داخل حرم الثغور والفاصلة بين رأس وأخرى من الارض بيوغاز ضيق .

ثانياً — مياه السواحل وهي التي تلي المياه القومية على إبعاد مختلفة تبعاً للاغراض التي أنشئت هذه الابعاد من أجلها كحدود الوقاية الصحية أو الصيدومر اقبته أو المراقبة الجمركية أو المعارك البحرية أو الخيدة .

ثالثاً — عرض البحر وهو حر منذ وضع جروسوس الفقيه والسياسي الهولندي (سنة ١٥٨٣ — سنة ١٦٤٥) مؤلفه في حق الحرب والسلام .
كذلك يجب أن ينقسم الهواء إلى ثلاث طبقات عمودية :

(أولاً) طبقة الهواء القومية وهي خاضعة لسيادة الدولة صاحبة الاراضى ، وتمتد إلى أعلى المباني الخديثة التي بلغ علوها وقتئذ ٣٣٠ متراً عن سطح الارض .
(ثانياً) طبقة الهواء الخاصة بالدولة وهي طبقة حرة لا يصل بها الامر إلى أن تكون مع احتفاظ الدولة صاحبة السيادة على الارض بحقوق حماية نفهمها ضد التهريب والتجسس الحربى والمعارك الجوية في حالة الخيدة .

(ثالثاً) عرض الجو وبماثل عرض البحر وهو ما يمتد طبقة ثالثة لا تراها العين . وهذا القياس كما قال المسيو ده لابراديل مدرس القانون الدولى بكلية الحقوق الباريسية قياس خداع لا قيمة له ، وما هو إلا ألفاظ لاتمس جوهر الحق : لذلك رأى بعض الفقهاء الدوليين أخيراً أن الهواء بطبيعته يجب أن يكون مفتوحاً أمام الملاحة الجوية بطبقاته الثلاث . على قبيض البحر . انما هذا لا يمكن أن يكون الا فوق منبسط فسيح الارعاء من الارض أو الماء متجرد من كل شىء .

ولما استخلص الفقهاء هذا الرأى استبان نظام الهواء حسب الترتيب الآتى .

(أولاً) فوق الماء المشترك أو العام هواء مشترك وعام

(ثانياً) يقابل ماء السواحل هواء السواحل

(ثالثاً) فوق المياه القومية التي هي من الاملاك الاميرية أى موضع سيادة الدولة يمر الهواء تبعاً للنظام الداخلى للدولة .

أما فوق أرض الدولة فمن المنطق أن حق سيادة الدولة يمتد الى ما فوق أرضها من الهواء حتى يتم استقلالها بما أن الهواء من الملحقات الثابتة مع الارض .
دار التطاحن بين هاتين النظريتين وكان من الممكن أن يستمر طويلاً وكل طرف يؤيد رأيه وبضارب به ليجمع حوله الانصار ، لولا أن الحرب العظمى جاءت بنتائجها ذات المعنى الخاص التي أوقفت كلا عند حده .

إن اتفاقية الهاي لسنة ١٩٠٧ الخاصة بمحقوق وواجبات الحيدة ومرور القوات المتحاربة (جنود وذخائر ومؤونة) قد نصت على منع هذا المرور من الاراضى المحايدة ، وإذا حصل كان من واجب الدولة المحايدة أن تمنعه ولو بالقوة ، حتى لا تكون مسؤولة دولياً ،

وقد رأى المحايدون إبان الحرب العظمى (سنة ١٩١٤ - سنة ١٩١٨) أن من واجبه منع تحليق طائرات المتحاربين فوق أراضيهم ذلك بأن واجبهم كان يتفق مع مصالحهم إذ مطاردة بعض الطائرات المتحاربة للبعض الآخر فوق الاراضى المحايدة لا يلحق الاذى إلا برعايا الدول المحايدة .

بعد الحرب

انتهت الحرب العظمى وأخذ مؤتمر الصلح يعمل في سبيل السلام ومنذ افتتاح المؤتمر في سنة ١٩١٨ رأت فرنسا أن تعنى بمستقبل الملاحة الجوية المدنية بعد ان دعت الحرب الى قطع مراحل عظيمة في الرقى بأسباب صناعة الطيران فاقترحت في أوائل يناير سنة ١٩٠٩ أن تنظم بالاشتراك مع الدول الاخرى لائحة للملاحة الجوية الدولية .

درست الفكرة على الفور وأصدر مجلس الحلفاء الاعلى قرارين بتاريخ ١٢ و١٥ مارس سنة ١٩١٩ قضيا بتأليف « لجنة طيران لمؤتمر السلام » نيطبها وضع لائحة للملاحة الجوية الدولية

واجتمعت هذه اللجنة وقررت وضع قائمة بالمبادئ التي يجب أن تقوم عليها
 اللاتحة المراد وضعها والتي يجب أن تكون أساساً لاتفاقية دولية .

مبادئ الاتفاقية

إن المبادئ التي وافق عليها أعضاء اللجنة بالاجماع بلغت اثني عشر مبدأ وهي :
 (١) الاعتراف (١) بالسيادة التامة الكاملة لكل دولة في الهواء الواقع فوق
 أملاكها ومياه سواحلها ، وهذا ما يمكنها من منع تحليق الطائرات الأجنبية : (٢)
 بحق كل دولة في سريان تشريعها وأحكام قضائها على الهواء الواقع فوق أملاكها
 ومياه سواحلها .

(٢) تعترف كل دولة مع الاحتفاظ بسيادتها بضرورة تحويل الملاحة الجوية
 الدولية أوفر قسط من الحرية الممكنة التي تتفق مع ضمان سلامة الدولة وتطبيق اللوائح
 الخاصة باجازه طيران طائرات الدوله الموقعة على الاتفاقية فوق أراضيها (وهي لوائح
 يجب بناء على هذا أن لا تكون قاسية) كما يجب أن تتفق هذه الحرية مع التشريع
 الداخلي للبلاد .

(٣) أما فيما يتعلق باللوائح الداخلية الخاصة بقبول ومعاملة طائرات الدول الموقعة
 على الاتفاقية فن الواجب أن تشمل على الاعتراف بمبدأ المساواة بين جميع
 الجنسيات .

(٤) تعترف كل دولة بوجود أن تكون لكل طيارة جنسية دولة واحدة من
 الدول الموقعة على الاتفاقية وأن تسجل كل طيارة لزاماً في سجل الدولة التي تحمل
 جنسيتها .

(٥) تعترف كل دولة بأن النصوص الآتية من المرغوب فيها من الوجهة الدولية
 ضماناً لسلامة الملاحة الجوية :

(١) لا تحة تحتم حمل شهادات الملاحة الجوية وتصريحات وجود التاخراف
 اللاسلكي في الطيارات التجارية على الأقل ، والاعتراف المتبادل بهذه الشهادات
 والتصريحات من الدول الموقعة على الاتفاقية .

(ب) لا تُحتم على المرشدين وغيرهم من موظفي الطيران حمل تصريحات خاصة بذلك مع الاعتراف المتبادل بهذه التصريحات من الدول الموقعة على الاتفاقية .
(ج) وضع قواعد دولية جوية تختم على القواعد الدولية للإشارات والسهام النارية والقواعد الخاصة باجتناّب التصادم وقواعد النزول إلى الأرض وقواعد البقاء فوق الأرض .

(٦) الاعتراف بالمبدأ الذي يحتم معاملة خاصة لطائرات الجيش البرية وطائرات البحرية وطائرات الدولة عند ما تكون هذه الطائرات في خدمة الدولة أى في خدمة الحكومة .

(٧) الاعتراف بحق المرور دون نزول إلى الأرض بالنسبة للتجارة الدولية بين نقطتين خارج أراضي الدولة المراد اجتياز جوها مع احتفاظ هذه الدولة بمكانها أن تستبق لنفسها خاصة حق النقل التجارى في جوها ، واكره أى طيارة أجنبية على النزول إلى الأرض بإشارات مصطلح عليها .

(٨) الاعتراف بحق الطائرات في استخدام جميع المطارات العمارة مع اقرار مبدأ المساواة تلقاء رسوم الهبوط إلى الأرض دون تمييز بين الجنسيات .

(٩) الاعتراف بمبدأ التعويض المتبادل بين الدول الموقعة على الاتفاقية لدفع ما يتطلبه اصلاح الضرر الذى يلحق بالاشخاص أو بالدولة من جراء فعل طيارة حكومية تابعة لدولة موقعة على الاتفاقية .

(١٠) الاعتراف بوجود تأليف لجنة طيران دولية دائمة .

(١١) الاعتراف بتعهد كل دولة من الدول الموقعة على الاتفاقية بوضع تشريع قائم على نصوص الاتفاقية .

(١٢) الاعتراف بالمبدأ القائل بان الاتفاقية لا تمس واجبات وحقوق المتحاربين والمحايدين أثناء الحرب .

الاتفاقية

كانت هذه القواعد هي الهادى للثلاث اللجان الفرعية (الفنية والحربية والتشريعية)

التي نيط بها وضع نص الاتفاقية الخاصة بالملاحة الجوية الدولية . وبعد أن صاغت اللجنة التشريعية الاتفاقية في شكلها القانوني وافق عليها مجلس الحلفاء الاعلى في ٢٧ سبتمبر سنة ١٩١٩ ثم أمضاها المندوبون المفوضون من قبل ٣٢ دولة في ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ .

وقد تألفت هذه الاتفاقية من ٤٥ مادة تناولت المبادئ العامة للملاحة الجوية وجنسية الطائرات وشهادات الملاحة ودرجات الكفاية للطيران واجازة الطيران في جو الدول الموقعة عليها والقواعد الخاصة بالسفر والنزول الى الارض والطيران خلال الطريق ، والنقل الممنوع ، كما تناولت الاجراءات العامة التي تتخذها كل دولة موقعة على الاتفاقية لانشاء الملاحة الدولية الجوية وبيان الغلطات المتوقعة وقواعد حلها وتسويتها . ثم أشارت الاتفاقية الى امكان قبول دول أخرى وانشاء لجنة دولية دائمة للملاحة الجوية .

فالمادة ٣٤ من الاتفاقية نصت على انشاء لجنة دائمة تابعة لعصبة الامم باسم « اللجنة الدولية للملاحة الجوية » وينحصر اختصاصها فيما يأتي :

(ا) أن تتلقى من كل دولة موقعة على الاتفاقية أو ترسل اليها الاقتراحات الخاصة بتغيير أو تعديل نصوص الاتفاقية واعلان الدول بذلك .

(ب) ان تقوم بالتكاليف الملقاة على عاتقها بموجب المادة ٣٤ والمواد ٩ و ١٣ و ١٥ و ١٦ و ٢٧ و ٢٨ و ٣٦ و ٣٧ من الاتفاقية .

(ج) لها أن تدخل أى تعديل تراه على ملاحق الاتفاقية من حرف A الى حرف G

(د) أن تجمع المعلومات المختلفة الخاصة بالملاحة الجوية الدوائية وتبلغها للدول الموقعة على الاتفاقية .

(هـ) أن تجمع المعلومات المتعلقة بالتعرف باللاسلكي والمعلومات الجوية والصحية التي تهتم الملاحة الجوية وتبلغها للدول الموقعة على الاتفاقية .

(و) أن تتأكد من نشر خرائط الملاحة الجوية وفق الملحق المرموز له بحرف F

(ز) أن تصدر فتاوى في المسائل التي يمكن أن تستشيرها الدول فيها .
فاختصاص هذه اللجنة واسع للغاية بما أن لها أن تمحص جميع اقتراحات التعديلات
التي يراد ادخالها على مواد الاتفاقية ولا يمكن لأى طلب تعديل أن يكون له شأن
مهما كان مصدره إذا لم يمر بمناقشة هذه اللجنة وتبد فيه رأيها .
وفضلا عن هذا فإن من اختصاصها أن تعدل بنفسها وبمحض ارادتها أى نص
من نصوص ملاحق المعاهدة وأن تصبح قراراتها نافذة بعد مضي أربعة أشهر من
تاريخ تبليغ هذا التعديل الى الحكومات الموقعة على الاتفاقية .

رأى المسيو دة لابراديل

في الاتفاقية

قال المسيو «ده لابراديل» في هذه الاتفاقية « ان المادة الاولى منها قد اعترفت
لكل دولة بسيادتها الجوية داخل حدودها ، ثم جاءت المادة الثانية وأقرت استثناء
اصطلاح عليا إذ نصت على أن « تعهد كل دولة من الدول الموقعة على الاتفاقية بان
تخول حرية المرور غير العدائى فوق أملاكها لطائرات الدول الموقعة على الاتفاقية » ،
وبما أن هذا المرور يجب أن يكون غير عدائى أى ليس فيه أى خطر على سلامة الدولة
التي تحلق الطائرات الاجنبية فوق أملاكها فإن لكل دولة من الدول الموقعة على
الاتفاقية الحق في أن تمنع تحليق طائرات الدول الموقعة على الاتفاقية فوق بعض مناطق
من أرضها بحجة أسباب حريرية أو أخرى خاصة بسلامة الدولة والطمأنينة العامة . وبناء
على هذا القيد يكون لكل طائرة الحق في أن تجتاز دولة أخرى دون أن تهبط الى
الارض متبعة في ذلك خط السير الذى رسمته الدولة التي يراد اجتياز جوها . وفضلا
عن هذا فإن الطيارة الاجنبية تكون ملزمة بالهبوط الى الارض إذا صدر اليها أمر
بذلك من الدولة صاحبة السيادة الجوية .

ولكل دولة بناء على هذه الاتفاقية ان تمنع حمل الآلات الفوتوغرافية أو تضع
الشروط التي تراها مناسبة لأحوالها . أما نقل الذخائر الحربية بطريق الملاحة الجوية

الدولية فمحظور . وقد نص نصاً صريحاً على المساواة في ذلك بين الاجانب علمة من جهة والاجانب والرعايا من جهة أخرى . وليس في الاتفاقية استثناء لذلك الا مانص عليه في المادة ١٦ وهو امكان أى دولة من الدول الموقعة على الاتفاقية أن تمنع نقل الاشخاص والبضائع نقلاً تجارياً بين قطعتين من أراضيها لتحفظ هي بهذا الحق لطائراتها .

ولما كانت اتفاقية ١٣ اكتوبر سنة ١٩١٩ خصت الدول الموقعة عليها بحق للطيران في اجوائها المتبادلة فقد كان من المحتم الاهتمام بشأن جنسية الطائرات . فهذه الجنسيات التي كانت تتعين عن طريق التسجيل وحده كما قضت بذلك القاعدة التي أوصى بها مؤتمر معهد القانون الدولي الذي انعقد بمدريد في سنة ١٩١١ قد أصبحت بموجب هذه الاتفاقية تتعين وفقاً جنسية المالك . وقد نصت المادة (٥) وما تلاها من الاتفاقية على أن لا قيمة ولا اعتبار لتسجيل الطائرة في جملة دول .

وهناك نص على الرقابة الشديدة التي تتبع عند سفر أى طائرة خاصة أو هبوطها الى الارض . وهذه الرقابة تخول سلطات كل دولة حق زيارة الطائرة ومراجعة جميع الوثائق التي يتحتم أن تكون معها (مادة ٢١) وتنص (المادة ٣٠) على أن جميع طائرات الحكومات تعامل معاملة الطائرات الخاصة ولا حصانة لها ضد قوانين البلاد التي تحلق في سمائها ما عدا الطائرات الحربية وطائرات الجمارك والبوليس وطائرات البريد . « اه

على أن هذه الاتفاقية قد أجهت بحقوق الدول الاخرى غير دول الحلفاء والمشاركين معهم في الحرب . ولكن الزمن أخذ يحدث احداثه في صلب هذه الاتفاقية .

لقد نصت المادة الخامسة : « ليس لأي دولة من الدول الموقعة على هذه الاتفاقية أن تقبل طيران طائرة لا تحمل جنسية إحدى الدول الموقعة على الاتفاقية فوق أراضيها إلا بتصريح خاص ومؤقت » . ولكن حكومة سويسرا لاحظت أنها إذا وافقت على الاتفاقية دون شرط ولا قيد أو وافق عليها غيرها من الدول التي كانت محايدة إبان الحرب وجب عليها بناء على نص المادة الخامسة أن تمنع طيران الطائرات الخاصة بدول الوسط

الاوربي فوق أرضها ما دامت هذه الدول ليست طرفا في الاتفاقية ، فكان هذا الاعتراض وجيها واعترفت الدول بمجديته وأخذ مؤتمر السفراء يبحث عن طريقة يزيل بها هذا التفضيل لتحل المساواة مكانه . ولقد وجد هذا المؤتمر الوسيلة ووافق عليها ضمن بروتوكول تفسيري للمادة (٥) من الاتفاقية .

وبناء على هذا البروتوكول الرقيم أول مايو سنة ١٩٢٠ يمكن لاي دولة موقعة على الاتفاقية أن تحصل - إذا قبلت الدول الموقعة على الاتفاقية - على استثناءات للمادة الخامسة تبيح لها أن تقبل في جوها طائرات دولة أو عدة دول غير موقعة على الاتفاقية .

وقد أمضى هذا البروتوكول أغلب الدول الموقعة على الاتفاقية ونفذ مع الاتفاقية ذاتها ، وقد تمكن بعض الدول الموقعة على الاتفاقية بموجب هذا البروتوكول من الحصول من الدول الاخرى على تصريح يقضى بأن يطير فوق أرضها طائرات دول أمضت الاتفاقية ولم تكن قد سجلت وثيقة ابرامها في سجل العصبة ، غير ان هذا الاجراء لم يرض جميع الدول ذوات المصالح التي اعترضت أيضاً على المادة ٣٤ التي احتفظت للخمس دول الكبرى من بين دول الحلفاء والمشاركين معهم في الحرب بأغلبية الاصوات داخل اللجنة الدولية للملاحة الجوية ، وقالت هذه الدول المعارضة إنها تؤجل اشتراكها في هذه الاتفاقية الى أن تعدل بحيث تقر لكل دولة من الدول الموقعة عليها بحق ابرام اتفاقات خاصة مع الدول التي ليست طرفا في الاتفاقية الرقيمة ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ وتتحول كل عضو ممثل في اللجنة حق المساواة بالآخرين في التصويت .

درست اللجنة الدولية للملاحة الجوية هذين الموضوعين وانتهى بهما الامر الى وضع بروتوكولين خاصين بتعديل المادتين ٥ و ٣٤ من الاتفاقية الأول بتاريخ ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٢٢ والثاني بتاريخ ٣٠ يونيه سنة ١٩٢٣ وهذان القراران قد أخذوا بوجهة نظر الدول المعارضة على البند الخامس والبند الرابع والثلاثين من اتفاقية ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ .

تنظيم الحرب الجوية

للمسيو ده لابراديل

« وإذا كانت مسألة الملاحة الجوية التي طرحها على بساط البحث اختراع الطائرة والمنطاد في هذا العصر قد أثارت صعوبات في زمن السلم فمن الطبيعي أن تثير في زمن الحرب صعوبات أشد خطراً .

لقد واقتت الدول بالاجماع في متفاوض السلام الذي انعقد بمدينة الهامى في سنة ١٨٩٩ على منع القاء القذائف من أعلى البلونات ولكن هذا التصريح لم يكن في ذلك الحين الا تصريحاً أفلاطونياً لأن الموقف الدولى قد تغير في الفترة التي تخللت انقراط عقد متفاوض السلام الاول وانعقاد متفاوض السلام الثاني وما لاح في الطوق تنفيذ سنة ١٨٩٩ أصبح أثراً بعد عين في سنة ١٩٠٧ وكانت النتيجة أن تجدد في سنة ١٩٠٧ تصريح سنة ١٨٩٩ ولكن الامضاءات التي وقعته كانت قليلة حيث لم تر امضاءات ألمانيا وفرنسا وإيطاليا واليابان وروسيا . أما إنجلترا والولايات المتحدة فقد بقيتا أمينتين على العهد الذي جددناه في سنة ١٩٠٧ .

لهذا وجب أن تتساءل عن مشروعية الحرب الجوية ؟

ان مؤتمر معهد القانون الدولى الذي انعقد بمدينة مدريد سنة ١٩١١ قد قرر في آخر جلسة له « ان الحرب الجوية مباحة بشرط أن لا ينشأ عنها أضرار تلحق بالاهالى المسلمين وأموالهم تكون في جسامتها أعظم من أضرار الحرب البرية والبحرية » أما المادة ٢٥ من اللامحة الملحقة بالاتفاقية الرابعة للهاى الرقيقة سنة ١٩٠٧ وخاصة بقوانين وعادات الحرب البرية فانها لم تمنع الحرب الجوية ولكنها حظرت اطلاق القنابل بأى طريقة كانت على المدن والقرى والمساکن والدور غير الحصينة . ولما انعقد مؤتمر واشنطن (سنة ١٩٢١ - سنة ١٩٢٢) أثبت فيه مسألة الغواصات فأدت هذه الاثارة الى بحث مسألة الحرب الجوية . فاقترح عضو مجلس الشيوخ الايطالى المسيو شانزرباسم إيطاليا منع اطلاق القنابل من الطائرات على المدن والقرى والمساکن غير

المحمية ، وشاركه في هذا الرأي الاميرال لبون باسم فرنسا ثم انضم اليهما المسترروت
عضو مجلس الشيوخ بالولايات المتحدة وهو صاحب النفوذ القوي ووضع القرار الشهير
المتعلق باستخدام الغواصات في الحرب البحرية .

وبعد أن ارفض اجتماع مؤتمر واشنطن اجتمع في الهامى بتاريخ ١١ ديسمبر سنة
١٩٢٢ و ١٩ فبراير سنة ١٩٢٣ لجنة مؤلفة من رجال الفقه الدولي لتدرس على الخصوص
التواعد التي تدعو الحرب الجوية الى مراعاتها .

لقد بحثت هذه اللجنة مسألة القذائف فرأت أن اطلاق القنابل الجوية يتطلب
ضرورة لاحكام الاصابة استخدام قذائف تنطلق في خط منقوس . أما مهاجمة
البلونات المقيدة أو المناطيد فيستخدم فيها قذائف ملتهبة ، وعلى ذلك فان اتفاقية
سان بطرسبورج الخاصة بمنع استخدام القنابل المفرقة تنطبق على معارك البر والبحر
ولكنها لا تنطبق على المعارك الجوية واذا كان استخدام علم مزيف في الحرب
البحرية قبل اطلاق أول مدفع يعتبر من قبيل المكر والخداع فانه لا يعتبر كذلك في
الحرب الجوية حيث سرعة الاصطدام عظيمة جداً . وحيث يمكن أن تكون أول طلقة
قاتلة ، ثم نصت المادة ٢٢ من مشروع هذه اللجنة على ما يأتي : «محظور اطلاق القنابل
من الجو قصداً الى ارباب الاهالى المدنيين أو هدم الاملاك الخاصة التي ليست لها صبغة
حربية والحاق الضرر بها أو جرح غير المحاربين» . وكذلك نصت المادة ٢٣ على ما يأتي :
«منوع اطلاق القنابل من الجو قصداً الى اكره الاهالى للحصول منهم على ماتطلبه
السلطة العسكرية أو دفع الضرائب نقداً» ولكن اطلاق القنابل من الجو مشروع متى
كان الهدف حربياً ، أى لو كان الهدف جيشاً أو حصناً أو ثكنة أو مصنعاً متخذاً مركزاً
هاماً لصنع الاسلحة والذخائر والمؤونة الحربية .

ففي هذه المنطقة خاصة ، وهي منطقة الاعمال الحربية ، يكون اطلاق القنابل من
الجو مشروعاً ، دون أن يتقيد بأى قيد من حقوق الاهالى المدنيين الهادئين .
ويكون اطلاق القنابل جائزاً في المنطقة التالية مباشرة لمنطقة الاعمال الحربية اذا
وجدت قرينة معقولة على احتشاد حربي هام ، وان كان من الواجب الاحتياط للاخطار
التي تهدد الاهالى المدنيين

وهناك منطقة ثلاثة تمتع فيها إطلاق القنابل من الجو على المدن والقرى الا اذا كان الهدف حربياً .

وقد نص في المشروع ، بناء على اقتراح ايطاليا ، على حماية خاصة للأثار التاريخية داخل نطاق خمسة مائة متر ، وفي النهاية نجد في هذا المشروع تدخلا للدول المحايدين ومراقبة لها ، ولكن هذا المشروع لم يدخل بعد في طور التنفيذ الرسمي المشترك .

الطيران التجاري والعلاقات الدولية

السياسة الاقتصادية للحكومات والشركات

جاء التشريع الجوي الدولي سابقاً للتشريع الجوي الخاص . فعندما وقعت الاتفاقية الجوية العامة التي نظمت ملكية الجو وحركة النقل فيه عقب ابرام معاهدة فرساي لم تكن شبكة الطرق التجارية الا خيوطاً لم يحكم ربط بعضها ببعض الآخر .

أما اليوم فان أغلب خطوط المواصلات الجوية قد رسمت في السماء وقام على محازاتها فوق الارض شعور ومطارات وقواعد مساعدة حوت كل معدات الطيران ولم يبق إلا أن تنمى العلاقات بين الامم بمعاهدات تجعل الطيران عاملاً من أهم عوامل الرقابة الاقتصادية . وهذه مرحلة لا مناص من قطعها بسرعة ما دام العالم يريد أن يحقق كل ما ينتظره من مزايا وفوائد . وإلا كان ممأً يؤسف له أن تقوم عوائق في سبيل انماء العلاقات الدولية الجوية أثناء السلام العالمي على النحو الذي كان يحصل اذا أوصدت الشغور أمام بعض بواخر الدول وفتحت أمام بواخر دول أخرى ، أو جاءت قطارات جديدة الى حدود بلد ما ثم عادت ادراجها لان الدولة صاحبة التخوم لم توقع بعد على اتفاقات دولية بينها وبين باقي الدول .

ان العلاقات الجوية تقوم الان على أساس معاهدة ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ . ولكن هناك بلاداً لم تبرم هذه المعاهدة أو لم تشترك طرفاً فيها . وهذا ما يعرقل رقي النقل الجوي ويفسده . لذلك فان بعض الدول أخذت في عقد اتفاقيات خاصة لحل

ناحية من نواحي هذه القضية العالمية . فهناك الاتفاقية التي أمضيت بين فرنسا والمانيا في ٧ مايو سنة ١٩٢٦ بخصوص الملاحة الجوية . ويمكن تلخيص هذه الاتفاقية بالآتي :

إن هذه الاتفاقية تسوى وفاق قواعد الاتفاقية الدولية الرقيمة ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ (وشرحناها فيما تقدم) شروط الطيران من ناحية شهادات الطيران ودرجات الكفاية والتصاريح الشخصية . وقد خوات حرية المرور فوق الاراضي الالمانية والفرنسية للطائرات الخاصة على شريطة اتباع القواعد العامة المعترف بها بخصوص المواصلات الجوية ولوائح الجمارك والأمن العام والنظام المقرر في الدولتين وفاق التشريع الخاص لكل منهما .

أما إنشاء خطوط مواصلات هوائية منتظمة فوق أرض احدى الدولتين المتعاقبتين فانه متروك الى تعاقد خاص يبرم على حدة، على أن التصاريحات قد تبودلت بين الدولتين فيما يتعلق بالآتي .

(أ) استغلال خط (باريس — برلين) و (برلين — باريس) بواسطة شركة فرنسية وأخرى المانية .

(ب) استغلال خط (باريس — ستراسبورج — نورنبورج — براج — برسلو — فرسوفيا) بواسطة شركة فرنسية .

(ج) استغلال خط (جنيف — ليون — مرسيليا — برشلونه) بواسطة شركة فرنسية .

أما المسائل الاخرى الخاصة بمناطق اجتياز الحدود والطيران فوق المناطق الممنوع الطيران فوقها وحمل آلات الالاسلكى والمواد المحظور حملها والاجراءات الجمركية الخ . . فانها قد سويت وفاق المبادئ التي نصت عليها اتفاقية ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ .

وقد أمضيت من جهة أخرى في باريس بتاريخ ٣١ أكتوبر سنة ١٩٢٢ اتفاقية خاصة بالطيران بين فرنسا وتشيكوسلوفاكيا، وهذه الاتفاقية تنص على اتفاق متبادل

لايجاد رابطة جوية بين البلدين كما تنص على مبدأ التعاون الفني بين البلدين بالنسبة لصنع المواد الضرورية للطيران .

وبناء على المبادئ العامة لهذه الاتفاقية أبرم الدولتان في ٢٦ مايو سنة ١٩٢٥ اتفاقين عن الملاحة الجوية والتعاون الفني .

(ا) اتفاقية الملاحة الجوية — تقوم هذه الاتفاقية على تحديد برنامج مشترك بين الدولتين لإنشاء خطوط الاتصال الجوي بين باريس وبراج و تركيا عن طريق فينا وبودابست وبلغراد وصوفيا وبوخارست والاسطانه ، وبين براج وفرسوفيا وموسكو .

وقد أسند أمر هذا الانشاء الى شركة تعترف بها الدولتان ووضعت بموجب هذه الاتفاقية القواعد التي يجب أن تتبعها تلك الشركة في تنفيذ تعهداتها والقيام بعملها .

(ب) اتفاقية التعاون الفني وتنص على الآتي :

(١) تبادل الموظفين الفنيين .

(٢) قبول الطلبة والفنيين التشيكوسلوفاكيين للتعليم في مدارس فرنسا والتدريب في مصالحها الفنية والجوية .

(٣) نصوص تمكن كل دولة من أن تبني لنفسها طائرات في البلد الآخر .
أما شرائط الملاحة الجوية العامة فقد وضعت بين البلدين وفاق مبادئ اتفاقية ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ .

وهناك اتفاقات أخرى أبرمتها الدول سنتناول الكلام عنها في مناسباتها .
ولكن ما أبرم من هذه الاتفاقات حتى الآن لا يفي بما تتطلبه حالة الملاحة الدولية اذ يجب أن يكون العمل اجماعيا مادامت ان المصلحة الدولية تتطلب نظاما دوليا . وعلى ذلك فان الجهود الدوتى يجب أن يتناول الناحية الفنية والناحية المالية والناحية السياسية والناحية التشريعية .

الناحية الفنية — تتناول الناحية الفنية صنع المواد الضرورية للبناء الخاص بالطائرات التي تعد للنقل الجوي وإعداد المعدات المتعلقة بطبيعة الخطوط الهوائية وأحوالها الجوية

واختيار الموظفين الفنيين كالمشدين والملاحين والميكانيكيين وعمال الاسلكى. وتجهيز الارض بما يضمن سلامة الطيران كالثغور الجوية والمطارات التى تشمل الماوى وورش التصليح وأما كمن الاشارات الجوية وعلامات الخطر فى الليل والنهار ومراكز رصد الاحوال الجوية فى شكل شبكة متضامنة العقدة وشبكة لاسلكى للانباء وآلات تقاسات الزوايا بالراديو للاتصال الدائم بين المطارات وبعضها وبينها وبين الطائرات .

الناحية المالية - جمع الاموال الضرورية للمشروعات وتوزيع نفقات الانشاء، وعند الحاجة توزيع نفقات تكاليف الاستغلال بين الدولة أو أى شخص أدبى عام آخر من ناحية والمشروعات الخاصة من جهة أخرى .

الناحية السياسية - من الواضح هنا أن اتفاقية ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ هى التى يجب أن تكون الدستور الدولى العام للملاحة الجوية. كما أن من الواضح أيضاً أن الهيئة التنفيذية لهذا الدستور ماثلة فى اللجنة الدولية للملاحة الجوية التى تألفت بناء على نص المادة ٣٤ من الاتفاقية المذكورة وشرحنا اختصاصها فيما سبق . وبهذه الوسيلة تحل جميع المشاكل الخاصة بالطيران وبمحطات النزول إلى الارض وكذلك المسائل الفنية ذاتها كمنح شهادات الملاحة الجوية وتصريحات الملاحين الجويين ووضع الاحصاءات وتبادلها وتنظيم الطيران الليلى .

الناحية التشريعية - أما من هذه الناحية فإن لجنة الشؤون التشريعية الدولية الخاصة بالطيران، وهى هيئة غير رسمية البتة، قد أخذت على عاتقها منذ تألفت فى باريس سنة ١٩٠٩ أن تضع قانوناً يمكن للدول أن توافق عليه . وهذه اللجنة تمثل اليوم أكثر من ثلاثين دولة . ولقد عقدت هذه اللجنة مؤتمراً بمدينة ليون فى سبتمبر سنة ١٩٢٥ أبانت فيه بمجهوداتها فى هذا السبيل . وفى ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٢٥ انعقد بباريس - بناء على دعوة الحكومة الفرنسية - مؤتمر مثلت فيه ٤٣ دولة . وقد تناقش هذا المؤتمر فى موضوع القانون الجوى الخاص . ويمكن أن يقال بهذا الصدد أن الحكومات التى مثلت فى هذا المؤتمر قد أعربت عن إرادتها القوية بخصوص الوصول إلى توحيد التشريع الجوى فيما يتعلق بالأشخاص والاموال .

ومن الواضح فى الحقيقة أنه إذا كانت المعاونة التامة ضرورية فى الميدان السياسى

والادارى فلا مناص منها أيضاً في الميدان التشريعى الخاص . وإلا فاذا اختلف
التشريع بصدد نقط معينة ، وكان لابد من قيام خلافات على التوالي بخصوص هذه
النقط بين رعايا دولة وأخرى ، فلا مفر من أن يكون مصدر هذه الصعوبات معطلا
لنماء الوسيلة الجديدة للنقل التجارى وعائقاً للناس عن استخدامها .
فؤ عمر ياريس المذكور قد أثبت أن روح تعاون صحيح تدفع الامم إلى تحقيق
الرغبة الاكيدة فى توحيد تشريع الملاحة الجوية .

الناحية التجارية

ان المجهود الذى يجب أن تبذله الشركات فى هذه الناحية، لهو مجهود عظيم جداً
إذا أرادت أن تحصل على أكبر إنتاج ممكن ورغبت فى أن تستفيد من وسيلة النقل
الجديدة أعظم فائدة .

وهذا الرقى لا يمكن إحرازه فى الميدان التجارى إلا عن طريق دولى أيضاً يكون
وضعه على وتيرة الاتفاق الذى تم بين مختلف الشركات أو الدول التى تستغل الخطوط
الجديدة . فما تم بالنسبة لوسائل النقل القديمة ، يجب أن يتم بالنسبة للطيران التجارى
ويجب هنا أن نشير فقط إلى النقط التى يسعون فى أن يقوم عليها الاتفاق المذكور .
١ - استمرار حركة النقل الجوية بلا انقطاع فى جميع الخطوط الرئيسية لان انتظام
سير الخطوط واستمرار استخدامها هما العاملان اللذان يظهران اهمية هذه الخطوط
وفرض نقل التجارة بواسطتها .

٢ - اتصال مختلف الخطوط الجوية ببعضها لذلك كان من الواجب أن يتفرع من
الخطوط الرئيسية التى تستغلها شركات معينة فروع تستغلها شركات أخرى ، بحيث
يجد السياح والبريد فى مطار المواصلة طائرات أخرى لنقلهم بلا إهمال إلى النقط التى
يريدون الذهاب إليها .

٣ - ولهذا كان من الواجب وضع جداول عالمية بمواعيد الطيران حتى يتمكن
السائح من معرفة الزمن الملائم لاستخدام الطائرة .
٤ - التعاون فى توزيع النولون وأجور النقل .

٥ - إيجاد مكاتب خاصة لترغيب السياح في السفر .

ان هذه الاصلاحات وغيرها لا تتطاب فقط وضع اتفاقات بين الشركات وبعضها ولكن تتطلب أيضاً إيجاد اتفاقات بين المصالح كالمسكك الحديدية والبريد وشركات الملاحة ، على أن هذه الطريق قد مهدت ، لأن الفرقة التجارية الدولية قد الفت من بينها « لجنة النقل الجوي » في سنة ١٩٢٣ وشركة شيل « الانترنيشنال آير ترافيك اسوسيشن » قد ضمت اليها كثيراً من شركات الملاحة الجوية . والامل معقود اليوم على أن هذه الهيئات الدراسية تصل في أقرب وقت إلى حلول سعيدة بالنسبة لانظمة النقل الجوي الدولي . فلنستعرض الآن تنظيم حركة النقل الجوية في بعض الدول والسياسة الاقتصادية لهذه الحكومات والشركات ازاء النقل الجوي .

في فرنسا

أخذت الحكومة الفرنسية على عاتقها منذ سنة ١٩٢٠ أن تقوم باعداد ما يلزم من الاعمال المؤهلة لقيام الملاحة الجوية على أكمل وجه بان درست بداية ذى بدء في بلادها ومستعمراتها جميع التيارات الكبرى الهوائية ثم أعدت المعدات الضرورية للطيران حتى رأيناها في سنة ١٩٢٦ قد أتمت في ميدان الطيران التجاري أربع موانئ هوائية و ١٩ محطة جوية و ٢٤ مطاراً مساعداً و ٨ قواعد للطائرات المائية . ونظمت فوق ذلك شبكة من محطات الارصاد الجوي ، وأقامت عدة محطات لاسلكية (راديو جونيومترية) (قياس الزوايا بالراديو) خاصة بالملاحة الجوية .

ولكن رغمًا من هذا الاهتمام الكبير فان الحكومة الفرنسية لم تأخذ على عاتقها استثمار خطوط النقل الجوية بذاتها ، بل إنها آثرت أن تشجع على إنشاء شركات خاصة بالملاحة الجوية وقطعت على نفسها عهداً بمعاومتها حتى تنمو وترقى ويتسع نطاق استغلالها الجوي .

ففي أي شكل جاءت هذه المعاونة ؟ لم تمنح الحكومة الفرنسية ما يتأسس من شركات للنقل الجوي امتيازات بالمعنى الصحيح لهذه الكلمة ، وإنما أخذت تمد هذه الشركات بالمال لتستثمر خطوطاً جوية معينة ذات صبغة عامة وجعلت لكل شركة

منطقة محدودة لجهودها ونشاطها حتى لا تنافس غيرها من الشركات المماثلة لها. ويكون هذا الامداد المالى بموجب تعاقد لمدة عشر سنوات حتى تستطيع الشركة تحقيق الخدمة العامة التى أنشئت من أجلها وبموجب هذه العقود تعهد الحكومة الفرنسية أن تسد العجز الناجم سنويا عن استغلال الخطوط . . . وإذا نحن راجعنا آخر عقد من هذه العقود وهو الموقود بين الحكومة الفرنسية وشركة « اتحاد الهواء » رأينا أن الدولة الفرنسية لا تمد يد المساعدة الى هذه الانواع من الشركات دون مقابل ، بل رأينا أن للدولة حصصاً فى الارباح تتناولها عند التوزيع حتى تتمكن ، مع الزمن ، من استرداد ما تكون قد أعانت به الشركة من مال .

وإذا كانت هذه العقود تنص على منح الدولة حصة فى الارباح مقابل معونتها السنوية فان ذلك لا يفيد اشتراكها فى إدارة المشروعات بأى شكل كان ، بل لها فقط :

١ - شىء من الرقابة بواسطة مكتب « فيريتاير » الذى سبق أن نيط به أمر رقابة البواخر .

ان دفاتر تسجيل البواخر حسب ترتيب خاص كان مظهرأ من مظاهر الفكرة الدولية . فلقد رأوا فيما مضى أن من تكاليف الدولة السهر على طمأنينة أصحاب الاموال والمصالح على اعتبار هذا الضمان من مميزات النظام العام . ولكن للوصول الى تحقيق الغاية من أى رقابة أو أى اشراف يجب أن يكون الاشراف حاصلأ فى الوقت المناسب كما يجب أن لا يتسبب عنه إلا أقل ما يمكن من العوائق أمام الاستأثار التجارى المنظم ولهذا يتضح لأول وهلة أن اشراف الدولة لا يمكن أن يقع بهذه الشرائط بالنسبة للبواخر التى تقطع مراحل عالمية ، بما انه سينفذ خارج مناطق سيادتها القومية . وفضلا عن هذا فمن المسلم به أن بجانب مسألة الطمأنينة مسائل مالية هامة (كالتأمين والرهن الخ ..) وهى تتطلب بطبيعتها معلومات دقيقة عن الاحوال المالية وتخرج عن متناول الميدان الحكومى .

فمنذ سنة ١٨٢٨ أى منذ العهد الذى ظهرت فيه سجلات ترتيب البواخر بدرجاتها وقوتها ، قد أمكن عمليا الوصول الى حل مسألة من أعوص المسائل ، إذ أصبحت

الباخرة منذ الشروع في بنائها خاضعة إلى مراقبة دقيقة من ناحية الموافقة على تصميم البناء وملاحظته وتفطيش الباخرة في مواعيد معينة للكشف على عددها وقوتها ووضع تقارير عنها في حالة العطب في أى زمان وأى مكان .

ولما عنت الدول بأمر الملاحة الجوية ووضعت اتفاقية الملاحة الدولية في ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ فكرت كل دولة في وضع قانون خاص بالطيران فكان قانون فرنسا الذى صدر بتاريخ ٣١ مايو سنة ١٩٢٤ . ولقد رأى وقتئذ وكيل وزارة الطيران والنقل في فرنسا أن جميع الاسباب التى دعت الى ابتكار سجلات ترتيب البواخر قائمة أيضا بالنسبة للطيران فعمل على أن يأخذ هذا الاحتياط بالنسبة للطيران حتى تم الطمأنينة ، وكذا فى سبيل حمل « مكتب فيريتاس » على أن يقرر امتداد رقابته الى الطائرات بشروط مماثلة للمتبوع إزاء البواخر . فأصدر مرسوم ٢٨ فبراير سنة ١٩٢٥ الذى تناول هذا الموضوع ، وناط « بمكتب فيريتاس » مراقبة وضع تصميم الطائرات وبنائها حتى يمكن أن تمنح شهادة قابليتها للملاحة الجوية ، كما ناط به أيضا مراقبة الطائرات والعمل على صيانتها واصلاحها الاصلاح الضرورى لوقايتها من العطب حتى تصبح الطائرات حاملة شهادة تبين كفايتها للطيران

فمنذ خمس سنوات توجد فى فرنسا سجلات ترتيب الطائرات لتسجل فيها حسب أهميتها واستعدادها مع لائح لبناء الطائرات وشروطه وحق الاشراف عليها ومراقبة أحوالها ، كما يوجد بجانب ذلك عدد وفير من الخبراء فى فن الطيران داخل فرنسا وخارجها للمراقبة فى الخارج والتأكد من قيام الطائرات بمهامها على وجه مرض .

٢ - وللدولة أيضاً شئ من الرقابة فعلاوة على الموظفين المختصين بمراقبة الحسابات يمثل الحكومة فى مركز الشركة العام مندوب خاص يعمل باسم وزير الطيران والنقل الجوى .

وبما ان الدولة الفرنسية طرف فى اتفاقية ١٣ أكتوبر سنة ١٩١٩ فقد تمكنت

بسهولة من مد خطوطها الجوية في البلاد التي وقعت على المعاهدة . ولكنها اضطرت
ازاء الدول التي لم توقع على هذه المعاهدة الى ان تبرم اتفاقات خاصة للطيران فوق
أراضيها . ولهذا رأيناها توقع اتفاقيات بينها وبين سويسرا وهولندا والدانمرك ،
كما ان الشركة العامة لمشروعات الطيران الفرنسي قد تمكنت هي الاخرى من أن
تحصل من الحكومة الاسبانية على حق المرور فوق جميع أراضي هذه الدولة حتى
تصل الى مراکش وتحقق مواصلة الخط الجوي (فرنسا - مراکش)

الباب الخامس

الدولة المركبة

الفصل الاول

كلمة عامة

ابتنا في الجزء الثاني من كتابنا « علم الدولة » ان الدستور الانجليزي كان مصدرا من المصادر التي اعتمد عليها المؤسسون الفرنسيون خلال وضع الدساتير الفرنسية ابان الثورة الفرنسية . ولذلك درسنا الدستور البريطاني وأطواره منذ نشأته حتى نهاية القرن الثامن عشر . وقد أشرنا الى جانب ما تقدم الى أن المؤسسين الفرنسيين قد اهتموا أيضا على دستور الولايات المتحدة عند ما وضعوا دساتير الثورة الفرنسية حيث قرروا تطبيق مبدأ انفصال السلطات المطلق . ولكننا نرى الأ معنى لهذه الاشارة إذا لم نردفها بدراسة فكرة الدولة المركبة بوجه عام . ولا سيما فكرة دولة العهدية الاستقلالية ودولة العهدية المركزية .

ما هي الدولة المركبة؟

ان أول ما يجب أن تعرفه بخصوص هذا الموضوع هو ماهي الدولة المركبة (Etat Composé) أو الدولة المتعددة (Etat Multiple) أو الدولة العهدية (Etat Fédératif) بشقيها: العهدية الاستقلالية والعهدية المركزية . وكل هذه أسماء يكاد معنى بعضها يحاكي معنى البعض الآخر ، وفي الوسع استعمالها كترادفات لا تفرق بينها .

ان الدولة المركبة هي عكس الدولة البسيطة (Etat simple أو Etat unitaire) ولقد عرف العلامة فوشيل (Fauchille) الدولة البسيطة بقوله :

«الدولة البسيطة هي تلك التي لا انفصام لوحدها ولها سيادة تامة دائمة في الخارج ومتجانسة في الداخل» ، ولكن هذا التعريف موضع نقد شديد ، لانه تناول كلمة « سيادة » وهي كلمة دارت ولا تزال تدور حولها أشد المعارك في ميدان القانون العام وكل ما له مساس به .

ولقد قال لنا فقيه آخر : ان الدولة البسيطة هي تلك التي تقوم فيها حكومة واحدة سيدة لتجرى ارادة واحدة سواء أكانت ارادة فرد واحد أو جمعية »

ولو حذفنا من هذا التعريف كلمة « سيادة » لكان في الوسع اقراره والتسليم به مؤقتا ، ولذلك أصبح في متناولنا الآن ان نقول : إن الدولة البسيطة هي تلك التي تقوم فيها حكومة واحدة تجرى ارادة واحدة ، وإن كل دولة ليست بسيطة هي دولة مركبة ، ولكننا إذا أردنا تعريفا للدولة المركبة فقد وجب علينا أن نستعيده من المسيو فوشيل حيث قال :

« تتطلب الدولة المركبة تجمع عدة دول تجمعا تاما الى حد ، ومستترا إلى حد على أن يقوم هذا التجمع في رعاية حكومة مشتركة وولى أمر مشترك »

وإذا نحن حذفنا « ولى الأمر المشترك » من هذا التعريف كما نصح بذلك المسيو جيدل (Gidln) (ص ٤ من دراساته في القانون الدستوري المقارن لقسم الدكتوراه سنة ١٩٢٧ - سنة ١٩٢٨) باعتباره عنصراً مادياً أصبح هذا التعريف أقرب إلى أن يتلاءم دائماً والحقائق والوقائع وكان لنا أن نقول : « إن الدولة المركبة تتطلب تجمع عدة دول تجمعا تاما الى حد ، ومستترا إلى حد ، على أن يقوم هذا التجمع في رعاية حكومة مشتركة »

في أنواع الدول المركبة

للدول المركبة أنواع هي الآتية :

- | | | |
|---------|-----------------------------------|-------------------|
| أولا) | الازدواج الشخصى Union Personuell | أو الاتحاد العرضى |
| ثانيا) | الازدواج الارادى « Union Réelle » | أو الاتحاد الفعلى |

(ثالثاً) الدولة العهدية (Etat Fédératif) أو الاتحادية

وهذا الشكل الأخير من الدولة المركبة على ثلاث صور. فقد تكون دولته دولة عهدية مركزية (Etat Fédéral). وقد تكون دولته عهدية استقلالية (Confédération) وقد تكون دولته ذات نظام يتعذر اعتباره نظام دولة عهدية مركزية أو عهدية استقلالية كالامبراطورية البريطانية بصورتها الحاضرة.

دولة الأزواج الشخصي

دولة الأزواج الشخصي هي حالة دولة تتكون من دولتين أو عدة دول تحكم كل منها نفسها وفاق قوانينها الخاصة، ولكل منها نظمها ولكنها متحدة تحت حكم فرد واحد هو الرئيس العام، ولقد أصبحت أمثلة الاتحاد الشخصي من ذكريات التاريخ، إلا ما هو خاص بالدانمرك وايسلندا، ومع ذلك فإن اعتبار هذه الحالة بمثابة أزواج شخصي لا يزال موضع جدال وخلاف بين الفقهاء.

انجلترا وهانوفر - هولندا ولو كسمبورج

أما إذا أنت أردت أن تنبش قبور التاريخ في سبيل العثور على أمثلة للاتحاد الشخصي فانك لا تكلف نفسك ثناء كبيراً في البحث لتعثر على اتحاد لتوانيا وبولونيا من سنة ١٣٨٦ إلى سنة ١٥٦٩ واتحاد انجلترا وهانوفر من سنة ١٧١٤ إلى سنة ١٨٣٨. وهناك مثل آخر يقرب من السابق وهو مثل هولندا ولو كسمبورج من سنة ١٨٧٥ إلى سنة ١٨٩٠، وإذا قلنا إن هذا المثل يقرب من ذلك فلان السبب في قيام هذا الأزواج وذلك كان واحداً، فقد قبلت إحدى دولتي كل من الأزواجين العمل بما أسماه «القانون الساليكي» (Loi salique) وهو القانون الذي قضى بحرمان النساء من وراثته العرش بينما قد قبلت الدولة الأخرى في كل من الأزواجين أن تعمل بهذا القانون كما كان الحال في انجلترا والبلاد الواطئة.

بلجيكا والكونغو

وهذا مثل آخر للازدواج الشخصي ونريد به مثل بلجيكا والكونغو ، فقد أجد هذان البلدان في سنة ١٨٨٥ ، وهو تاريخ تأسيس دولة الكونغو المستقلة الحرة ، تحت حكم ليوبولد الثاني ملك بلجيكا ، وقد استمر هذا الاتحاد إلى أن تنازل ليوبولد عن هذه الدولة إلى بلجيكا أثناء حياته بمعاهدة أبرمت بتاريخ ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٠٧ ومعاهدة ملحقه بتاريخ ٥ مارس سنة ١٩٠٨ ، وسيأتي تفصيل ذلك فيما بعد .

الدانمرك وايسلندا

ولقد أدخل بعض المؤلفين حالة « الدانمرك » « وايسلندا » ضمن حالات الازدواج الشخصي ، ذلك بان « ايسلندا » قد تأسست دولة ذات سيادة في ٣٠ نوفمبر سنة ١٩١٨ وخضعت هي والدانمرك لسيادة ملك واحد هو ملك الدانمرك . ولكن ما يدعو إلى الشك في أن الحالة حالة اتحاد شخصي هو أن حكومة الدانمرك قد نيط بها ادارة شؤون ايسلندا الخارجية دون ملك الدانمرك وحده ، وليس لها علم حرب قائم بذاته ، وفوق هذا وذاك فان ايسلندا قد أعلنت حيدتها الابدية ، وهذا ما دعا بعض المؤلفين وبخاصة المؤلف الهولندي « ده لوتر » (De Loutre) إلى أن يروا في هذا الازدواج ازدواجا فعليا إراديا . (Union réelle)

الازدواج الارادي

ان ما يمتاز به الازدواج الارادي عن الازدواج الشخصي أو العرضي هو ان وحدته ولي الامر أصلية لا تجب عرضا ولا مصادفة في أي البلدين المزدوجين وإنما تجب عن ارادة تؤدي إلى تحديد حرية كل دولة من الدولتين المزدوجتين ولا سيما فيما يتعلق بحرية العمل في دائرة الشؤون الخارجية .

فكل دولة من دولتي الازدواج الشخصي تحتفظ بحريتها الكاملة سواء أكان

ذلك في ادارة شئونها الداخلية أم في ادارة شئونها الخارجية. أما في الازدواج الارادى فتجد على النقيض من ذلك وحدة تقوم مقام الدولتين المندجتين فيه متى كان الامر خاصا بالعلاقات الخارجية ، أما فيما له مساس بالشئون الداخلية فتجد كل دولة من دولتى الازدواج قد احتفظت بحريتها في العمل . إذ لا يهما الحق في أن يطبق النظام الدستورى الذى يتلاءم وارادتها ، ولذلك تجد الاستقلال الداخلى يكاد يكون مطلقاً ، أما الاستقلال الخارجى فلا أثر له ، لان الازدواج الارادى يؤلف من هذه الناحية وحدة لا انفصام لها فترى الهيئات السياسية والقنصلية واحدة في ميدان تمثيل الازدواج في كل دولة من الدول الاخرى ، كما كان شأن «نرويج» (Norvège) من «أسوج» (Suède) بين سنة ١٨١٥ وسنة ١٩٠٥ ، وشأن «المجر» من «النمسا» من سنة ١٨٦٧ حتى سنة ١٩١٨ حيث انحلت الوحدة الثنائية.

ولقد ناقش بعض المؤلفين طبيعة العلاقات التى قامت بين النمسا والمجر فرأى فريق منهم أنها علاقات ازدواج شخصى ، ورأى فريق أنها علاقات دولة عهدية مركزية ، أما الفريق الثالث فرأى أنها علاقات ازدواج ارادى .

رأى المسيو ده لابراديل

في هذين النوعين من الازدواج

تكلمنا في الجزء الاول من هذا الكتاب (ص ٣٠٤ إلى ٣٠٧) عن مبدأ الملكية الارضية (La Patrimonialité ' de la souveraineté) ونتائج هذا المبدأ . ولقد بقيت آثار هذا المبدأ قائمة زمناً طويلاً حتى فى العهد الذى تقلص فيه ظله من ميدان القانون الدولى ، والدليل على ذلك قيام دولة الازدواج الشخصى . ويقول المسيو ده لابراديل فى ص ٩ وما بعدها من محاضرة ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٢٨ خلال الكلام عن تكوين الدولة (راجع المبادئ العامة للقانون الدولى) ما يأتى :

« هناك وسائل عدة لقيام جمع من دول (Asaociation d ' Etats) ، وهو

جمع يتعلق بالقانون الدستوري أكثر مما يتعلق بالقانون الدولي، وطراز الدول الأزواجية من هذا الشكل. وهو طراز على نوعين: النوع الأول وهو الأزواج الارادي كلزواج أسوج ونروج حتى معاهدة (Karlestadt) «كارلستاد» سنة ١٩٠٥، وأزواج النمسا والمجر الذي تم سنة ١٨٦٧ وفاق التسوية الشهيرة المسماة (Ausgleich) ولقد بقي هذا الأزواج إلى أن انحل عقب الحرب العظمى وفاق معاهدة الهدنة ومعاهدة سان جرمان (Saint-Germain) للنمسا وتريانون (Trianon) للمجر.

أما النوع الثاني فهو الأزواج الشخصية، ويميز هذا الأزواج هو قيام دولتين في وقت ما من التاريخ تحت حكم شخص واحد فانت تجد في الأزواج الارادي هيئات مشتركة ورايطة دائمة ترتبت على مشيئة اعرب الدولتان عنها في سبيل التمام عقد اتحاد فيما بينهما.

أما في الأزواج الشخصية فلا وجود لشيء من ذلك. إذ تعيش كل دولة من دولتي الأزواج عيشة منفصلة ومستقلة عن عيشة الاخرى، ولكن قد يحدث أن تفاجأ كل منهما بان تصبح تحت حكم ولى أمر واحد تنفيذاً لنص دستوري يقضى بحصر ميراث السلطة العليا والتاج في شخص واحد.

ولقد حدث هذا الامر كثيراً خلال عصور التاريخ ولا سيما عندما صعد ملوك هانوفر عرش إنجلترا حيث ادت وحدة الملك الى ازواج شخصي بين بريطانيا العظمى وهانوفر. وكذلك كانت الحال بين امارة نيوشاتل وروسيا ولا سيما خلال العصر الذي عاشه «فانتل» الذي وضع مبادئ للقانون الدولي جاءت متعارضة ومبادئ جروسويس. وقد بينا ذلك في الجزء الثاني (من ص ٥٩ الى ٩٨)

وهناك مثل آخر عن ازواج لوكسمبورج مع البلاد الواطئة، فقد ازدوجت لوكسمبورج بالبلاد الواطئة في سنة ١٨١٥ ازواجاً شخصياً، إذ أصبح ملك البلاد الواطئة غرندوقاً على لوكسمبورج.

هذه امثلة للأزواج الشخصية، فكل من الدولتين اللتين تجمعنا أو اقتربتنا من بعضهما على الإصح قد عاش عيشة مستقلة، وكان له دستور قائم بذاته، ومعاهدات خاصة، وحيات داخلية ودولية على حدة، ولكن ولى أمر احدهما قد

دعى في لحظة ما لتولى شؤون السيادة في الاخرى وحمل التاجين وحده .

وإذا كان قد حدث ان ادى قانون وراثته العرش الى الجمع بين التاجين على رأس واحد فقد يحدث ان يفرق هذا القانون نفسه بينهما . كأن يموت ولى الامر ويكون قانون الوراثة قد نص على استقلال فرد بتاج واخر بتاج ، فينحل الازدواج الشخصى . وهذا ما حدث تلقاء موقف هانوفر من إنجلترا عندما صعدت الملكة فيكتوريا عرش بريطانيا سنة ١٨٣٧ حيث انحل الاتحاد الشخصى بين هاتين الدولتين ، وكذلك كان الشأن تلقاء لو كسمبورج سنة ١٨٩٠ عندما صعدت الملكة «ولهمينا» عرش هولندا حيث لم تستطع ان تحكم الا البلاد الواطئة .

فانت تجد فيما تقدم نوعا غريبا من الدولة ، ولكنه آخر أثر من الانار المترتبة على مبدأ الملكية الارضية للسيادة ، بما أنه لاسباب القانون الخاص ، وتحت تأثير واقعة خاصة ، هي واقعة الميراث فى أسرة ، قد رأينا دولتين عصريتين قد ازدوجتا فى القرن التاسع عشر اذ واجأ مؤقتا ، وهذا ما يتناقض وفكرة الدولة ذاتها ، لان الدولة لاتعمل لوقت محدود ، وانما تعمل لزمان غير محدود ولو من النواحي النظرية والادبية والقانونية ، حيث لادولة لاجل ، لان الدولة حدث خاص ، مفروض فيه سلطان خاص ، هو مصدر السيادة . والسلطان الخاص لا يمكن أن يقبل منطقيا حدا لنفسه ، ولذلك كان للدولة من الأمل فى الزمن لانها تسمى ما لم يطمع فيه الفرد لسوء الحظ . أما المؤرخ فلا يرى أجل للدول لانها تسمى . على عكس الفقيه فانه لا يعرف أجلا للدولة الا ما كان لانها تسمى ، لان تكوين الدولة يتم دون تحديد أجل . ولان الواجب يقضى بان تعيش الدولة على مجرى الاجيال حتى لا يرهب عواقب خطر التوقيت كل من يقدم على التعاقد معها . وهذا ما يترتب عليه المبدأ الجليل القائل بوحدة الدولة واستمرارها خلال الاجيال ورغم تغيير الحكومات ، اذ الحكومة ليست الاتعبيرا عن ارادة الدولة ، ولا عمل لها الا فيما هو أصل الدولة ، وأصل الدولة مادة حيوية لاحد لأجلها .

فمنذما نكون أمام ازدواج شخصي نجد مصالحي خاصة تتدخل لتعوق فإذ القانون العام يخلق ازدواج يتباين وطبيعة الدولة ذاتها، لأن أجل هذا الازدواج يتحدد ضرورة وفاق الزمن الذي يتطلبه قانون وراثة العرش .
فلا ازدواج الشخصي هو إذن أثر من آثار النظم العتيقة التي تقوم شاهدا على بقاء فكرة قديمة ، ومن أجل هذا رأينا الازدواج الشخصي يمتنع من تلقاء نفسه الى الزوال شيئا فشيئا .

إن علة هذا الزوال ليست مرتبة فحسب على اتحاد الشخصية الطبيعية للوارث في الدولتين ومصير هذه الشخصية للزوال حتما ، ولا على ما في مبدأ الازدواج الشخصي من أسباب التكوين الواهية السريعة العطب والزوال ، وإنما أيضا لأن فكرة السيادة في هذا الازدواج متنافرة والقانون العام المعصرى ، ذلك بأن القانون العام القديم قد اعتبر الملكية *Propriété* أساس السيادة ، وهذا ما ظهر جليا في صورة غريبة من صور الازدواج الشخصي التي دامت من سنة ١٨٨٥ الى سنة ١٩٠٨ وهي اتحاد بلجيكا بالكونغو .

ازدواج بلجيكا بالكونغو

إن ازدواج بلجيكا بالكونغو قد جاء ازدواجا شخصيا غريبا ، فكيف تم هذا الازدواج ؟ لقد كانت بلجيكا متمتعة بنظام الخيد الدائمة ، وهي جيدة ما كانت تبيح لها دوليا أن تمتلك مستعمرات بغض النظر عن نصوص دستورية قبحت فيما بعد . ولكن الملك « ليوبولد » كلف المسيو « ستانلي » باختراق افريقيا لارتياح مجاهلها فصدع بالامر . ورفع العلم البلجيكي فوق ربوع شاسعة وما كان بعدئذ من عاهل بلجيكا الا أن أسس شركة خاصة دعيت بالشركة الدولية الافريقية واقام صرح امبراطورية افريقية عظيمة سميت الكونغو البلجيكية .

ولكن كيف يسوغ لبلجيكا وهي الدولة المحايدة التي ضمت الدول حيدتها أن تغير كيانها الارضي مع الاحتفاظ بحيدتها ؟ لقد كانت هناك وسيلة بسيطة لتحقيق هذا الامر ، ولكن الوسائل البسيطة تغيب دائما عن الازدهان الكبيرة في بداية الرأي ، ونريد بهذه الوسيلة البسيطة حمل الدول التي ضمت حيدة بلجيكا على أن

تسلم بتوسيع قاعدتها الارضية ، فهل فكر الساسة في ذلك ؟ أم قدروا لهذه الوسيلة
الاصطدام بمعارضة بعض الدول ولذلك رأوا من المهارة والنبوغ والكياسة أن يجعلوا
من الكونغو دولة مع أنهم لم يكن أمة لتجرده من الضمير السياسي ، وأما كان حسدا من
القبائل التي تجردت من التربية والتهديب والثقافة جديرا بأن يجعلوا منه كراى بعض
الفقهاء ، مالا مباحا بلجيكا أن تكتسب ملكيته باحتلال ناجز وفاق اتفاقية برلين
الرقيمة ٢٦ فبراير سنة ١٨٨٥ ؟

لقد كان هذا الاقدام تشويها للواقع ، لانهم خلقوا دولة صورية بينما الواجب
كان يقضى بان تكون الدولة حقيقية أصليا . ومع ذلك فإن انشاء هذه الدولة الصورية
كان عن طريق الاعتراف بها ، فلما تم اختلاق هذه الدولة الصورية أهدت بلجيكا
عن طريق تعيين ليوبولد الثانى ملكا عليها فصار ملك بلجيكا الدستورى ملكا
مطلقا على الكونغو ، ولما كانت وسيلة الازدواج الشخصى متفقة تمام الاتفاق مع مبدأ
قيام السيادة على الملكية العقارية فقد نقل ليوبولد حقوقه على الكونغو الى دولة بلجيكا
بطريقة من طرق القانون الخاص وهي طريقة الوصية أولا والهبة ثانيا .

لقد كتب الملك ليوبولد الثانى وصية تنازل بها أولا عن الكونغو لبلجيكا —
وهنا تتجلى فكرة قيام السيادة على مبدأ الملكية العقارية — ولكن هذا الملك قد
أراد ألا يستعجل البلجيكيون أجله فذهب الكونغو لبلجيكا ثانيا . وهكذا انتهى
أجل الازدواج الشخصى بين بلجيكا والكونغو ، وهو ازدواج شخصى لم يكن راجعا فى
نشأته الى قانون وراثه العرش . وأما كان راجعا الى طريقة من طرق الملكية فى القانون
الخاص ، إذ تملك ليوبولد الكونغو بوضع اليد على المال المباح ونقل هذه الملكية عن
طريق الهبة ، وبذلك رأينا المبدأ الذى توسع فيه « جروسوس » فى القرن السادس
عشر بناء على قيام السيادة على أساس من الملكية قد بقى معمولاً به فى القانون الدولى
حتى نهاية القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين (١)

(1) Les principes généraux du D . International . (Cours de
M . A de Lapradelle) 3 me le çon , mardi 27 Novembre 1928) .

المبادئ العامة للقانون الدولى (مجموعة دراسات المسيو ا . ده لابراديل — الدرس
الثالث — الثلاثاء ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٢٨)

الدولة العهدية

Etat Fédératif

ان نوع الدولة التي أسموها الدولة العهدية هو أصح نوع من الدولة المركبة التي يعيننا درسها من الناحية الدستورية .

لقد لاحظنا عند الكلام على الازدواج الشخصي والازدواج الارادى أن بين هذين الازدواجين ميدانا مشتركا يتمتع فيه الازدواجان بالحرية المطلقة في وضع النظام الداخلى أو تغييره وفاق المشيئة . وان الفارق الوحيد بين الازدواجين ينحصر في أن حرية العمل الخارجى تامة في الازدواج الشخصى ولكنها متقدمة في الازدواج الارادى . أما في ميدان الدولة العهدية فاننا نجد طرازاً آخر لولى الامر يعمل في دائرة اختصاص الدول المتعاهدة سواء أ كان ذلك من ناحية العمل الخارجى أم من ناحية العمل الداخلى ان طراز الدولة العهدية يتطلب توزيع الاختصاصات الداخلية بين مختلف الدول التي تتألف منها . ولكن توزيع الاختصاصات بين هؤلاء الاعضاء لا معيار له ، فقد يتفاوت قلة وكثرة حسب الاحوال ، ولذلك فان تحديد الحرية العملية للدول التي تتألف منها الدولة العهدية تختلف حسب طرازها الذى يمكن أن يكون دولة عهدية مركزية أو *Fédération* كما يمكن أن يكون دولة عهدية استقلالية *Confédération* أو دولة عهدية لا استقرار لشكلها ولا بيان كلاماً برطورية البريطانية

انواع الدولة العهدية

فالدولة العهدية إذن انواع . وهذه الانواع هي موضوع دراستنا . ان لهذه الدراسة أهمية كبيرة في العصر الحاضر ولا سيما بعد ذبوع العمل بمختلف انواع الدولة العهدية ذبوعاً عظيماً ، ولکننا مع ذلك لن نبالغ في تخطى حدود الدرس ونذهب إلى الحد الذى وصل اليه الميسو « له فور » *Le Fur* في كتابه الجليل الشأن *Etat fédératif et confédération d'Etats* وان كنا سنعمد على هذا الكتاب كل الاعتماد في البحث ، أجل اننا لن نذهب إلى حد أن نقرر أن عدد الدول البسيطة

جعل يتضائل ، وان ظل هذا الطراز أخذ يتقلص شيئاً فشيئاً ، وانما سنؤيد الرأي القائل بأن نظرية « العهدية » Le Fédéralism. قد أصبحت مبدأ لنظام قويت فيه الحياة واشتدت وجعلت تتجلى على أعيننا في صورة وقائع ذات بأس وسلطان . ان العالم أجمع قد ألم تماماً بالأمثلة العادية التي تضرب للدولة العهدية ذات ذات الشخصية القانونية المعينة الثابتة بنوعها المركزي والاستقلالي ، فأمامه جمهوريات الولايات المتحدة وسويسرا والمانيا حتى سنة ١٩١٩ على الاقل وقد تكون كذلك الى الآن ، رغما من أن الواجب يقضى علينا بان نشير إلى نقط الخلاف التي أثيرت منذ سنة ١٩١٩ بصدده من طبيعة الرينخ القانونية .

طبيعة الرينخ منذ سنة ١٩١٩

يتناقش الفقهاء الالمان اليوم فيما إذا كانت دولة الرينخ لا تزال دولة عهدية أم انها صارت دولة بسيطة ، أي هل للبلاد التي تألفت منها الدولة الجرمانية طبيعة الدول التي انسلكت أعضاؤها في الكتلة أم ان لها على العكس طبيعة مطلق جماعات ومحض أجزاء أرضية غير متمركزة ؟ لقد زعم بعض الفقهاء ان دستور فيمار Weimar الرقيم ١١ أغسطس سنة ١٩١٩ قد خول الرينخ الحق في أن يحور الموقف القانوني للبلاد التي تكونت منها الدولة وفق مشيئته ، وإذن فليس لهذه البلاد طبيعة الدول التي كانت هن أيام الامبراطورية التي تأسست تطبيقاً للدستور سنة ١٨٧١ ، حتى لقد قال أصحاب هذا الرأي في هذا الصدد : ان هذه الولايات ليست دولاً ولكنها بلاد Lande ويقابل هذا الخلاف في الاسم خلاف في الموضوع ، فبينما ولايات الرينخ في سنة ١٨٧١ كانت دولاً نجد بلاد Les lande الرينخ بعد سنة ١٩١٩ ليست إلا ادارية لامركزية .

أما المؤلفون الآخرون فقد أيدوا على النقيض الرأي القائل بان الرينخ قد بقي بعد سنة ١٩١٩ اتحاداً مركزياً Une fédération وان البلاد Les lanei — أي الدول القديمة التي تغير اسمها — قد احتفظت مع ذلك بنفس الطابع التي كانت لا أعضاء الدولة التي طبق عليها دستور سنة ١٨٧١ ، ذلك بانه اذا كان دستور « فيمار » قد

ركز السيادة في الشعب الألماني كله ، وجعله مصدر هذه السيادة ، فانها تصدر أيضا في كل بلد تتألف منه الدولة باعتباره عضوا فيها عن الشعب ذاته أيضا ، فكل بلد له تشريعه الخاص ، وله إدارته الخاصة ، وله قضاؤه الخاص ، كما أن لكل بلد داخل ميادين معينة نفس الامتيازات التي لسلطان الدولة ، وهذا هو مقياس الدولة حقا . ففي الوسع إذن أن نسلم مؤقتاً بان دولة الرينج دولة عهدية من طراز العدية المركزية كدول أمريكا الجنوبية العديدة

حيوية الفكرة العهدية في العصر الحاضر

ولقد نبتت أخيرا دول عهدية ، جمهورية النمسا دولة عهدية بمقتضى دستورها الصادر في أكتوبر سنة ١٩٢٠ ، كذلك قد رأينا معركة في سبيل الفكرة العهدية تنشب في أوروبا الوسطى ، ولقد تناهت هذه الفكرة بالظفر في شرق أوروبا حيث تمكنت من روسيا وقام هناك نظام عهدي جديد . كما قام هذا النظام في مختلف بقاع روسيا العتيقة .

ففي البلاد المحيطة بالبحر البلطيق رأينا الفكرة العهدية تتناهى إلى وضع مشروع لعهدية استقلالية أدى رغم فشله إلى عقد مؤتمرات في سنة ١٩٢٠ ، وقد حضر هذه المؤتمرات مندوبون عن فنلندا وأستونيا ولتوانيا وبولونيا ، ولقد رأت عصبة الأمم في النظام العهدي واسطة حل الخلافات التي لا تزال إلى اليوم مشتبكة بين لتوانيا وبولونيا . فقد وافق مجلس العصبة بتاريخ ٢٨ أغسطس سنة ١٩٢١ والجمعية العمومية للعصبة بتاريخ ٢٤ سبتمبر سنة ١٩٢١ على مشروع وضعه السياسي البلجيكي المسيو « هيانس » (Hymans) قصد به إلى أن يجعل من لتوانيا وبولونيا دولة عهدية وإنما في طراز خاص ، ولكن المشروع قد عدل مراراً ، وهذا ما يدلك على أن الفكرة العهدية فكرة حية قوية رأى فيها الساسة أخيراً واسطة حل بعض المشاكل .

أما فيما يتعلق ببولونيا نفسها فان مشروعات عهدية كثيرة قد وضعت نذكر منها مشروع الاستاذ البولوني الشهير البروفسور بوزيك Bouzek الذي أذيع في مايو سنة

١٩١٩ فأثار تفكيراً عميقاً في تفاصيله ، وفي وسعك أن تطلع على هذه التفاصيل في رسالة عن « العهدية في شرق أوروبا » لمدام سو كينسيكا (M^e Suckien Cycka) ولكن هذه الحركة الفكرية لم تقو على ولوج الايواب العملية رغما من المحاولات الجدية التي بذلت في سبيل تحقيق النظام العهدي ، فالافكار الواسعة النطاق التي رمت إلى تأليف دولة عهدية تدرج فيها جميع شعوب الامبراطورية الروسية العتيقة قد عدلوا عنها كما عدلوا عن تلك الافكار التي كادت تتحقق في روسيا بعد تمزقها الاخير . حيث لم تبق العهدية الباطنيكية ماثلة أمامنا إلا لغرض سام من الجائز تحقيقه في مستقبل بعيد .

الدولة العهدية

للجمهوريات الاشتراكية السوفيتية

ولكن الفكرة العهدية قد نجحت في روسيا حيث استقرت الدولة العهدية للجمهوريات الاشتراكية السوفيتية .

كانت الجمهوريات السوفيتية قبل قيام الدولة العهدية مؤسسة على نظام خاص لم تكن قاعدتها القانونية عملا إجماعيا وإنما كانت قاعدته قائمة على معاهدات أمضتها روسيا باعتبارها الهيئة المركزية بالاشتراك مع مختلف الجمهوريات الاخرى ، وهي معاهدة ١٣ سبتمبر سنة ١٩٢٠ مع أذربيجان ومعاهدة ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٢٠ مع أوكرانيا ومعاهدة ١٦ يناير سنة ١٩٢١ مع جمهورية روتينيا البيضاء Ruthenie blanche ومعاهدة ٤ مارس سنة ١٩٢١ مع جمهورية بوخاره السوفيتية .

ولقد اقتصت العلاقات المتولدة عن تلك المعاهدات جميعا بطبيعة معينة حيث حولت نوعا من الرقابة العامة على أعضاء هذه الدولة للهيئة المركزية المسماة الجمهورية الاشتراكية العهدية السوفيتية الروسية التي يرمز لها بحروف

Union des Républiques Socialistes Soviétiques (U . R . S . S)

ان النظرية الروسية التي خلعت على الهيئة المركزية في روسيا السوفيتية تلك الرقابة تقرب من النزارية التي قامت على مقتضاها الدولة العهدية نظرا لأن ميدانا

خاصا ببعض الشؤون قد توحد . ومع ذلك فليس هناك هيئة مركزية ، وتوزيع الشؤون التي توحد ميدانها مختلف عن ميدان شؤون الدولة العهدية المركزية لأن المتعاقدين قد نظروا إلى هذه الشؤون من زوايا مختلفة باعتبار كل معاهدة هيئة مركزية ، ولكن هذه المرحلة الاولى قد فتحت الطريق أمام إنشاء دولة عهدية مركزية حقتها فيما بعد دستور سنة ١٩٢٥ الذي أنشأ ازدواج الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية

أعضاء الاتحاد السوفيتي

يتألف اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية من أربع جمهوريات اشتراكية وقعت دستور الاتحاد ، وهي الجمهورية الاشتراكية العهدية السوفيتية الروسية ، والجمهورية الاشتراكية السوفيتية لاورانيا ، والجمهورية الاشتراكية السوفيتية العهدية بالتوقاز .

فالاتحاد السوفيتي يتألف أولا من هذه الجمهوريات الأربع ، وقد انضم اليهم فيما بعد جمهوريتان سوفيتيتان ألفتا في سنة ١٩٢٤ وهي الجمهورية الاشتراكية السوفيتية لاوزبكستان Oubekstan وبذلك صار عدد الجمهوريات التي تألف منها هذا ازدواج العهدي المركزي ست جمهوريات .

وأنت تجد بين الوحدات التي تكون منها هذا الاتحاد الجمهوري الاشتراكي السوفيتي جمهوريتين هما بذاتهما دولتان عهديتان مركزيتان ، واذن فهناك دولة عهدية مركزية من درجتين مختلفتين حيث تجد الجمهورية الاشتراكية العهدية السوفيتية الروسية التي تشمل تسع جمهوريات مستقلة ذاتيا وجمهورية عهدية . أما الجمهورية الاشتراكية السوفيتية القفقاسية فتشمل ثلاث جمهوريات اشتراكية سوفيتية هي جورجيا وازربيجان وارمنيا .

واذن فنحن أمام دولة عهدية من درجتين ولها شأن عظيم في العالم بما أن عدد سكانها ١٣٢ مليون نسمة .

فدستور الاتحاد الروسي السوفيتي الاشتراكي هو دستور عهدي رغم تصريح البعض بما يفيد عكس ذلك . ولا سيما البروفسور « ميركين جيتز نويتش » Mirkine Guetzenwitsch الذي كتب عن القانون العام رسائل هامة سنة ١٩٢٥ فانكر بها طبيعة العهدية المركزية لجمهورية الازدواج الروسي الاشتراكي معتمداً في تقرير ذلك على أن الازدواج الروسي الاشتراكي السوفيتي ونظرية السوفيت على العموم لا يقران مبدأ انفصال السلطات ، حتى لقد قال هذا الفقيه بصدد هذا « إن ما يبيح تعريف الدولة العهدية المركزية هو توزيع الاختصاص ، فحتى تعذر فصل الاختصاص التشريعي عن الاختصاصات الأخرى للدولة فلا يكون في الوسع تبيان طبيعة الدولة واعتبارها عهدية ، والقانون السوفيتي العام لا يقر مبدأ انفصال السلطات وأذن فلا يجوز أن تعتبر هذه الدولة عهدية مركزية كما يرى غيرنا »

ولكن هذا السبب ليس مقنعاً ، ذلك بأنه إذا كان دستور هذا الازدواج لا يوزع الاختصاص من الناحية التشريعية فإنه يوزعه من الناحية العامة ، فقد توزعت الاختصاصات بتحويل السلطة العليا حقوقاً تحددت في دق وأحصى عددها في جلاء مع بقاء الاختصاصات الأخرى للدولة التي انسلكت في عضوية الاتحاد على أن هذا التوزيع لا يستثنى التشريع بل يبقيه من اختصاص الدول أعضاء الاتحاد . ويطلقه من القيود كما يطلق الجهود التي تبذل في ميدانه ، إذ أباح للدول الاتحاد إصدار بعض مراسيم ولوائح وقرارات ، فهذا التوزيع يوزع إذن الاختصاص إلى حد ، وإذا لم يكن قد وزعه توزيعاً تاماً من ناحية التشريع فإنه قد وزع الاختصاص من ناحية الجهد العام للدولة .

وهذا ما يكفي لتكون أمام دولة عهدية، هذا إلى أن دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية قد ظهرت عليه ملامح عديدة تدل على قيام حكومة دولة عهدية مركزية ، وإذن فالسلطة المركزية أن تأمر ونهى وتقود كل شيء في أراضي الدولة ، ولها حقوق المراقبة على نشاط الوحدات أعضاء العهدية كما لها سلطة قض المنازعات التي يحتمل أن تنشأ بين تلك الوحدات أو الولايات ، وكل ما في هذا الدستور من تناقض مع فكرة الدولة العهدية المركزية تقطة واحدة هي تلك التي تخول أعضاء العهدية حق

الانفصال والانسحاب وهذا الحق معتبر بصفة عامة مغايرا لطبيعة الدولة العهدية المركزية Fédératinn ، ولكنه يتفق تمام الاتفاق وطبيعة الدولة العهدية الاستقلالية

Con fédératinn

إن هذا النص موجود في الدستور السوفيتي بلا مرأ ، ولكننا إذا دققنا في تحرير قيمته القانونية الصحيحة وجدنا أن الازدواج الجمهوري الاشتراكي السوفيتي إذا لم يكن دولة عهدية مركزية فهو دولة عهدية استقلالية ، ولكن هذا الاتحاد يبقى مع ذلك على الأقل نظام « دولة عهدية مركزية » من جهة أخرى ، إذ من الواجب في كل علم ، ولا سيما علم القانون العام ، ألا تتعلق دائما بالنص الحرفي ، إذ قد يحصل كثيراً ألا يكون هناك تطابق بين النص الحرفي والروح القانوني للنظام القائم وفاق هذا النص ، وسنرى أن هناك حالة شائعة في الدول المركبة هي أن دولاً مركبة يطلق عليها غالباً أسماء مستعارة من طراز قانوني معين بينما يتضح بعد تمحيص طبيعتها الجوهرية أنها من طراز آخر ، واذن قد يحصل أن يوجد في دستور بعض نصوص لا تنطبق من ناحية حرفيتها على الروح القانوني للنظام القائم ، ولذلك يتعين ألا نعنى كثيراً بنص الدستور السوفيتي حتى لا نجعل من الازدواج الجمهوري الاشتراكي السوفيتي دولة عهدية استقلالية وتقرر رغماً من هذا النص أن الازدواج السوفيتي لا يزال دولة عهدية مركزية .

الفصل الثانى

كلمة أولية

فى البناء القانونى

للامبراطورية البريطانية

بين الاحداث السياسية المتصلة بالدولة العهدية والتي تلمس أثرها العميق فى عالم المشاهدات اليوم ، حدث غريب مترامى الاطراف هو بلا شك الحدث الخاص بالامبراطورية البريطانية التى لا تغيب الشمس عن أجزائها .

لقد تجددت قواعد البناء القانونى للامبراطورية البريطانية تجديدا تاما عن طريق المتفاوضات الامبراطورية (Conférence impériales) ولا سيما المتفاوض الامبراطورى الذى انعقد فى لندن خلال شهر اكتوبر ونوفمبر سنة ١٩٢٦ .

ضم هذا المتفاوض الامبراطورى مندوبى بريطانيا العظمى وكندا واستراليا وزيلندا الجديدة ، الهند ، ولقد لاح أمامه وهو يعمل واجهتان ظهر انهما متعارضتان سطحيا ولذلك اثارنا نقدا وتعليقا فى اتجاهات متباينة .

أما الواجهة الاولى فتنحصر فى أن هذا المتفاوض قد حقق للدومينيون (ولايات التاج الحرة) نوعا من التحرير التام .

وأما الواجهة الثانية فتنحصر فى أن هذا المتفاوض قد تابع سياسة تدعيم وتحديد تلقاء الوحدة الامبراطورية .

واما التناقض فينحصر فى كيف يكون فى الوسع تدعيم الوحدة البريطانية عن طريق تحرير أعضاء هذه الوحدة تحريرا تاما .

ومما لاشك فيه أن رقيا عظيما طرأ على ناحيتى الفكرتين اللتين اصطدمتا خلال

القرن التاسع عشر ، ولقد طرأ هذا الرقي بدرجة واحدة على الافكار الحرة التي بثتها مدرسة منشستر من جهة ، وعلى الافكار الاستعمارية التي ابتكرها سنة ١٩١٠ الوزير البريطاني جوزيف تشمبرلن (Joseph Chamberlain) من ناحية أخرى إذ شاهدنا أن عمل مدرسة منشستر الحرة قد تنهى إلى الاستقلال التام للمستعمرات ، أى إلى الاستقلال الداخلى لولايات التاج الحرة . أما الفكرة الاستعمارية فان عملها على النقيض قد تنهى إلى إحكام العلاقات وتوثيق الروابط بين جميع الوحدات المكونة للإمبراطورية البريطانية . ولقد استطاع المتفاوض الامبراطورى المنعقد فى سنة ١٩٢٦ أن يحقق باعجوبة جميع المطالب الاستقلالية التي نادى بها المدرسة الحرة ويُمكن لاحلام التدعيم الامبراطورى التي نادى بها النظريات الاستعمارية ، وبهذه الوسيلة استطاع متفاوض سنة ١٩٢٦ أن يجعل الجهود التي بذلت فى نشاط مستمر منذ سنة ١٨٨٧ حتى ذلك الحين ثمر ثمرة طيبة .

المتفاوضات الامبراطورية البريطانية

منذ سنة ١٨٨٧

كان العيد الحسينى الملكة «فكتوريا» أعظم مناسبة لعقد متفاوض الامبراطورية البريطانية لأول مرة فى سنة ١٨٨٧ ، ولقد انعقد هذا المتفاوض الاستعمارى أربع مرات قبل الحرب العظمى (من سنة ١٨٩٧ إلى سنة ١٩٠٢) ثم انعقد مرتين فى سنة ١٩٠٧ و سنة ١٩١١ . وإذا نحن أشرنا بنوع خاص إلى هذين المتفاوضين الاخيرين فلأن أهميتها كانت فى الواقع خاصة ، حيث وصفا بأنهما متفاوضان أمبراطوريان ، ولكن هذه المتفاوضات الستة التي سبقت الحرب لم تصل مع ذلك إلا إلى تحقيق نتائج تافهة جدا ، أما النقطة الوحيدة التي أدت مناقشتها الى قرارات عملية ونتائج جزئية فهى تلك التي تعلقت بموضوع الدفاع الحربى عن الامبراطورية والى تعاون أعضاء الامبراطورية البريطانية فى الدفاع عن الاملاك المشتركة ، ولكن

ضآلة النتيجة لم تقلل من فضل هذه المتفاوضات علي وحدة الامبراطورية البريطانية التي كانت موضع العناية والرعاية علي انها عقيدة يجب تقديسها والاحتفاظ بها .

موقف ولايات التاج الحرة في سنة ١٩١٤

كانت ولايات التاج الحرة (Dominions) الى الوقت الذي أعلنت فيه الحرب العظمى سنة ١٩١٤ مستعمرات مستقلة ذاتيا (Autonomes) أو مستعمرات تقرب من أن تكون مستقلة ذاتيا ، ولكنهما مع ذلك كانت مجردة من الشخصية الدولية ذلك بانها كانت خاضعة لاشراف الحكومة المركزية ، رغمًا من أنها كانت تدير شئونها في حرية .

ولقد سرى هذا الاشراف في بداية الزاى على السلطة التشريعية من نواح ثلاث :

(١) احتفظ برلمان وستمنستر نظريا بحقه في التشريع للامبراطورية البريطانية كافة رغمًا من قيام برلمانات محلية لها الحق مبدئيًا في أن تشرع لولايات التاج .
(٢) كان للحاكم العام والوالى الذى تعيينه الحكومة المركزية لكل ولاية من ولايات التاج الحرة الحق في الاعتراض على حقوق الولاية .

(٣) للبرلمان البريطانى الحق في أن يوافق علي جميع النصوص البرلمانية الخاصة بولايات التاج ، والنصوص البرلمانية هي تلك التي تجرى علي مقتضاها تصرفات السلطات العامة في ولايات التاج ولا يحد عنها .

وفي الحق ان الاشراف التشريعي الاخير هو ما بقى ساريا على ولايات التاج حتى سنة ١٩١٤ ، ولكن برلمان وستمنستر لم يستفد من حقه في الاعتراض على تشريع ولايات التاج وحقوقها .

على أن هناك اشرافا آخر قد قام إلى جانب الاشراف التشريعي ، ونعني به الاشراف الادارى الذى زاولة وزارة المستعمرات في لندرا ، وزاولة والى في الولاية المستقلة ذاتها ، لان والى أو الحاكم العام كما يقولون اليوم هو الذى يقوم بدور الوسيط بين الحكومة المركزية والولاية .

وفضلاً عن هذين الاشرافين فانك تجد الى جانبهما اشرافاً قضائياً يزاوله القسم القضائي بالمجلس الخاص الذي كان له فيامضى الحق في أن يقوم بمهمة المحكمة العليا الاستئنافية في المسائل المدنية والجنائية داخل الامبراطورية جميعاً .

الشخصية الدولية لولايات التاج

حتى سنة ١٩١٤

وإذا نحن انتقلنا الآن إلى موضوع الشخصية الدولية لاملاك التاج حتى سنة ١٩١٤ وجدنا ان في الوسع أن نلاحظ ان هذه الشخصية الدولية كانت منعدمة نظرياً إذ لم يكن لولايات التاج حق ابرام معاهدات سياسية مع أنها كانت تتمتع عملياً باختصاصات واسعة في ميدان عقد المعاهدات التجارية ، فقد لاحظنا أن الحكومة المركزية اعترفت لها بحقها في قبول أو رفض اقرار المعاهدات التجارية التي تبرمها هذه الحكومة المركزية مع الممالك الاجنبية ، هذا إلى أن هذه الولايات الحرة التابعة للتاج قد تمتعت بحق تعيين وزراء « مفوضين مساعدين » للوزراء المفوضين البريطانيين إذا كان الامر خاصاً بمناقشة معاهدات تجارية تهتم هذه الولايات. وفي الواقع إن الوزراء المفوضين المساعدين هم الذين كانوا يديرون جميع هذه المفاوضات أما مهمة وزراء إنجلترا المفوضين فقد اقتصرت على امضاء الاتفاقات باعتبار هذا التوقيع اقراراً لها واعتماداً بعد أن يحضرها الوزير المفوض المساعد ، ولذلك يصح أن نلاحظ أن هذه الشخصية المعنوية كانت محدودة وقاصرة على المعاهدات التجارية .

النظام الدستوري والدولي لولايات التاج

في سنة ١٩١٤

لم يكن في وسع ولايات التاج أن تنفض يدها من العمل في ميدان الحرب العالمية ولذلك فإنها أدت معاونة كبرى لبريطانيا العظمى ، وأمدت قضية الخلفاء في نشاط المستبسل بمساعدات مختلفة ، سواء أكان ذلك من ناحية الأفس أم الاموال أم المعدات الحربية . ولما كان شطر تعاونها قد تضخم لهذه الدرجة فقد استحقت أن تنال قسطا في إدارة الحرب وقيادتها ، وفي إدارة شؤون الامبراطورية الخارجية قبل أن تطلب ذلك . وبينما كانت هذه الفكرة لا تزال سارية في الفضاء ، أعلن المستر لويد جورج رئيس الوزارة البريطانية بتاريخ ٢٥ ديسمبر سنة ١٩١٦ تأليف وزارة امبراطورية للحرب اشترك فيها رؤساء ولايات التاج ونائب عن الهند .

وفي نفس هذا التاريخ أعلن وزير بريطانيا الاول تأليف متفاوض امبراطوري حربي، وهو هيئة استشارية تتخذ قرارات مبدئية في المسائل الهامة ، واستمرت الحال على هذا المنوال حتى انتهت الحرب العظمى .

ومثل ولايات التاج في الهند خلال مفاوضات الصلح بباريس وزراء مفوضون خاصون أمضوا معاهدة فرساي ثم قبلوا أيضا كاعضاء أصليين في عصبة الأمم .

دولة ايرلندا الحرة

وهكذا تجلّى رقي ولايات التاج في الطباق (Hierarchie) البريطاني الخاص ولكن وحدة جديدة من الوحدات التي تكونت منها الامبراطورية البريطانية ظهرت بعد الحرب ونريد بها دولة ايرلندا الحرة . ولقد كفلت معاهدة ٦ ديسمبر سنة ١٩٢١ الحياة القانونية لهذه الوحدة .

وقصارى القول إن ايرلندا ولاية من ولايات التاج الحرة باعتبار نظامها القانوني

ولكنها ليست كذلك من ناحية واحدة هي ناحية ميلادها ، ذلك بان ولايات التاج لم تصدر عن معاهدة ، أما دولة أيرلندا الحرة فعلى التقيض قد صدرت عن معاهدة أمضيت مع الحكومة المركزية . فإذا نحن اغفلنا هذا الفارق وجب أن نعتبر أيرلندا ولايات من ولايات التاج . Dominion

عمل المتفاوض الامبراطورى

سنة ١٩٢٦

ولقد تتابع انعقاد المتفاوض الامبراطورى بعد الحرب ، واذا كان قد التأم عقد ستة منها قبل ستة ١٩١١ ، فان عقده هذه المتفاوضات قد استمر فى سنة ١٩٢١ وسنة ١٩٢٣ . ولكن هذين المتفاوضين لم يسفرا عن نتائج جسيمة كذلك التى اسفر عنها المتفاوض الامبراطورى الذى انعقد فى اكتوبر ونوفمبر سنة ١٩٢٦ حيث وصل الى حل حاسم فيما يمس نظام الامبراطورية البريطانية

ان هناك وثيقة هامة عن هذا المتفاوض ، وهذه الوثيقة هى تقرير الوزير الاول بلفور Balfour وهو تقرير أبان فيه هذا الوزير أن عمل هذا المتفاوض قد ساد مبدأ ن .

- (١) مبدأ المساواة المطلقة بين بريطانيا العظمى وولايات التاج الحرة
- (٢) مبدأ التثام عقد الجميع حول عین الولاة المشترك الملك والتاج مع قيام الجميع كاعضاء فى جماعة الامم البريطانية بالمساهمة الادارية الحرة فى شئون الامبراطورية .

ولكن هذه الامبراطورية لم يصبح لها دستور جلى ونظام حاسم حتى بعدمؤتمر سنة ١٩٢٦ ، ولو أصبح لها هذا الدستور لكان الامر عجيبا ، بما أنها تؤثر أن تندر جل مشاكلها النظامية تحت رحمة العادة ومشيمة العرف ، وتترك تكييف عمل السلطات العامة يجرى فى مجرى هذه المشيمة .

خلاصة أولية

لقرارات متفاوض سنة ١٩٢٦

يجدر بنا أن نأتي هنا بخلاصة أولية عن قرارات المتفاوض الامبراطوري المتخذ سنة ١٩٢٦ قبل أن نخوض الوثائق الخاصة بالمؤتمرات الامبراطورية المتعقدة فيما أعقب هذه السنة من سنوات .

أخذ المتفاوض الامبراطوري لسنة ١٩٢٦ قرارات عامة متعلقة بالوحدات التي يتكون منها الكل البريطاني كما أخذ عدة قرارات عملية في نواح معينة أهمها :

١ - لقب الملك

كان ملك إنجلترا يلقب فيما مضى بملك المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى واريوندا والولايات البريطانية فيما وراء البحار . وأما باقي اللقب فبقي كما كان : « وامبراطور الهند وحامي الايمان . »

٢ - ولاية الولايات او حكامها العموميون

واصبح الولاية أو الحكام العموميون للولايات البريطانية مستقلين عن مجلس وزراء لندرا ووزارة المستعمرات ، واقتصرت مهمته على تمثيل التاج في الولاية ، وصار من الواجب أن تتصل كل ولاية ببريطانيا العظمى مباشرة بواسطة رئيس وزراء الولاية ورئيس الوزارة البريطانية دون ان يتدخل الحاكم العام أو وزارة المستعمرات أي تدخل

٣ - علاقة برلمان لندرا بالبرلمانات المحلية

وقرر هذا المتفاوض أن يطرح على بساط البحث موضوع علاقات الاختصاصات المتعلقة بكل من برلمان وستمنستر والبرلمانات المحلية ، ولكنه لم يوافق على أي نص على بصدد من هذا الموضوع الذي بقى طويلا في مصنع القوانين الدستورية

وسترى تفصيل ما يتم بعد انقراط عقد هذا المتفاوض عند الكلام عن الوثائق الخاصة
بالتفاوضات التالية له .

٤- علاقة القسم القضائي بالمجلس المخصوص

وقرر هذا المتفاوض دراسة موضوع الاستثناءات في القسم القضائي من المجلس
الخاص . ولقد كان لهذا الموضوع شأن عظيم قبل سنة ١٩١٤ . (راجع الجزء الثاني
من علم الدولة)

٥- علاقة الولايات البريطانية المستقلة

بالدول الاجنبية

وتعمق هذا المتفاوض في دراسة علاقات ما بين الولايات المستقلة والدول الاجنبية
حتى أصبح من المقرر لمختلف أعضاء الامبراطورية أن يبرموا مباشرة مع الدول
الاجنبية معاهدات متى توافر شرطان : أولهما أخطار مختلف أعضاء الامبراطورية
الآخريين الذين قد يمس مصالحهم ابرام هذه المعاهدات . أما الشرط الثاني فهو أن
لا يترتب أى التزام على الاعضاء الاخرين من جراء هذه المعاهدة الا بقبول صريح
يعلنه كل من ارتضاها

ولما كان المتفاوض الامبراطورى الذى انعقد فى سنة ١٩٢٦ قد اعترف بحق
التعاهد فمن الواجب ضرورة أن يعترف أيضا بحق التمثيل السياسى . وهذا ماتم ، فقد
خولت الولايات البريطانية حق تعيين من يمثلها سياسيا .

٦- الدفاع الامبراطورى

واقعد درس هذا المتفاوض موضوع الدفاع الامبراطورى ، فاستقر الرأى على
ما يتطلبه المبدأ والموقف الواجب أن يكون ، أى استقر الرأى على أن تدافع الولايات
البريطانية عن نفسها بمحض وسائلها ، مع التعاون فى ضمان سلامة ماسمونه الطارق

الامبراطورية . أى خطوط المواصلات بين مختلف اجزاء الامبراطورية ، ولكن الواجب قضا بتحقيق هذا البرنامج تدريجيا ، حتى يخف الحمل المبهط الملقى الآن على عاتق بريطانيا العظمى نفسها .

ولقد درس هذا المتفاوض قطعا أخرى هامة ، ولا سيما من الناحية الاقتصادية اذ خصت التعريفة الجمركية ، وموضوع التفوق الامبراطورى ، ومسألة الهجرة ، ومسألة المواصلات والنقل بين مختلف اجزاء الامبراطورية . اذن لقد درس هذا المتفاوض بوجه عام جميع المشاكل التى يمكن أن تدخل فى الميدان الاقتصادى الخاص بجميع الوحدات المكونة للامبراطورية البريطانية ولكن يجمل بنا أن نأتى تفصيلا على حقيقة البناء البريطانى وان ندعم ذلك بالوثائق الرسمية .

الفصل الثالث

تفصيل البناء الامبراطوري البريطاني

مقدمة

ليس من مهمتنا هنا أن نسرّد تاريخ العلاقات التي جمعت بين بريطانيا العظمى وممتلكاتها فيما وراء البحار ، ولا أن نشرح في سرعة ذلك التطور الطويل الذي انتهى «بتكوين الامبراطورية البريطانية الثالثة» بالجمع بين مختلف أجزائها «بتلك الروابط التي اصطنعت من الصلب والحديد» ، أي الروابط التي تكلم عنها غلادستون في المتفاوض الامبراطوري الذي انعقد سنة ١٨٨٧ . (١)

ومتى كنا قد تكلمنا فيما تقدم عن الطبيعة القانونية للامبراطورية البريطانية فلا داعي هنا الى أن نخوض هذا الموضوع مرة أخرى في افاضة من الناحية الدستورية والناحية الدولية وإن كان للدراسة الدستورية مكانها الخاص في ميدان تأثير تطورات فكرة الدولة في القانون الدولي .

وإذا كانت جميع الحلول قد قال بها الفقهاء بصدد طبيعة الدولة البريطانية (٢)

(١) راجع Alf . Zimmern , The Third British Empire . Londres 1926
L' Empire britannique , sa récente évolution , dans les publications
du Comité national d' études sociales et politiques , 29 avril
1929 — L' Empire britannique et la Société des Nations . Paris ,
1930 .

(٢) راجع H . Rolin , Le Statut des
dominions dans Journ . de dr . internat . pri et de législation comp.
1923 p . 195 , Etat fédéral ; Oppenheim , internat Law . 3^{me} . éd .
1921 — 1923 t . 1 , p . 171 .

Confédération d' Etats ; P . Fauchille , Traité de droit inter-
national public 8^{me} éd , 1922 , 41 p 225 — Paris

دون أن يكون أى الحلول مرضيا ، فما لاشك فيه أن المظهر الحالى لتطور الامبراطورية البريطانية جديد فى نوعه، ولا يدخل فى زمرة الصور المعروفة والتقاليد المشهورة للدولة المركبة . ولقد قالت لجنة بلفور فى تقريرها سنة ١٩٢٦ : « الامبراطورية البريطانية تنحدى أى شكل من الاشكال ولا شبهة البتة بينها وبين أى نظام سياسى آخر مما يقوم الآن أو اختير حتى الآن »

فلندع اذن كل ما يتعلق بتاريخ هذه الامبراطورية وطبيعتها ولتشرح قبل أن نعرض مختلف عناصرها شيئا من مظهرها الخارجى ، ونورد الوثائق التى تحدد «دستورها» التام اذا استطعنا أن نستعمل هذا الاصطلاح

ترتيب عناصر الامبراطورية البريطانية

حسب موقفها القانونى

عصبة الامم البريطانية^(١)

The British Commonwealth of Nations

تناول تقرير المتفاوض البريطانى المنعقد فى سنة ١٩٢٦ وصف بريطانيا العظمى والولايات البريطانية المستقلة بقوله : « انها جماعات مستقلة داخل الامبراطورية

(١) لقد حل الاصطلاح «عصبة» Commonwealth محل الاصطلاح «امبراطورية» منذ المتفاوض الامبراطورى المنعقد سنة ١٩١٧ قصدا الى بيان جماعة المملكة المتحدة وولايات التاج وتمييز هذه الجماعة عن مجرد الاملاك الاستعمارية للمملكة المتحدة .

لقد قال متفاوض سنة ١٩١٧ «العصبة الامبراطورية» Imperial Commonwealth أما متفاوض سنة ١٩٢٦ فقد أقر الصيغة القائلة عصبة الامم البريطانية British Commonwealth of Nations وهى صيغة اكتسبت قيمة رسمية فى ميدان الادوات الدولية ، أما كلمة الامبراطورية التى استعملت حتى ذلك الحين فلم ترق تماما فى أعين الاحرار باعتبارها مثقلة بفكرة السلطة والسيادة ، ولم ترق كذلك فى أعين ولايات التاج باعتبارها تتطلب قيام وحدة على أتم ما يكون من التوثيق والاحكام ، ولقد قال «هاليفى» E. Halévy فى كتابه «تاريخ

البريطانية ومتساوية في النظام الاساسى ولا تخضع الواحدة منها للآخرى مطلقا من أية ناحية من نواحي شئونها الداخلية أو الخارجية رغمًا من أنها جميعا قد آخذت يمين

الشعب البريطانى في القرن التاسع عشر جزء ٣ طبعة سنة ١٩٢٣ من ٣٣٨ . « لقد ترددوا في استعمال كلمة « أمبراطورية » الدالة على التعمق في مركزية السلطة على نحو الواقع في البلاد اللاتينية . وترددوا في استعمالها على هذا النحو من جراء تحديد حشد من الامم كهذا مترابى الاطراف كثير العدد . أما كلمة « عصابة » Commonwealth فانها قد سحرت بعض الانجليز ، وهى الكلمة التى استعمالها « جيمس بريس » (James Bryce) في كتاب شهر قصد به الى تحديد كنه الولايات المتحدة »

ان الترجمة الحرفية لكلمة Commonwealth (عصابة — جمهورية — حكومة جمهورية — حكومة كرومويل من سنة ١٦٤٩ — ١٦٦٠) لاتعبر مطلقا عن جميع الفروض التى يتطلبها أو يوحي بها هذا التعبير وكلها تعبيرات مشوبة إلى حد بالوجدانيات . والمواطن ، ولقد قال ادمون بارتون Edmond Barton تبريراً لتطبيقها على العهدية المركزية للمستعمرات الاسترالية سنة ١٨٥١ ما يأتى :

« ان العصابة (Commonwealth) أعظم وأنبى اسم من الجائز أن يصلح لتمييز جماعة واسعة تضم شعوبا يحكم نفسها بنفسها » . ولقد قال بورك Burke في ١٧٩٨ : « العصابة دولة كبيرة ، قانون شعوبها المشترك هو قانون عام مع تنوع تقتضيه العادات الإقليمية السارية والعرف المحلى الجارى »

ويدخل في تعبير « British Commonwealth » عصابة الامم البريطانية عنصر وجدانى محدود يمكن أن يحمل على تقريب هذا التعبير من التعبير الالمانى « Reich » (راجع جزء ٢ ص ٥٨ هامش ١ تعليقا على المادة الاولى من دستور الامبراطورية الالمانية) ، اذا كان التعبير الالمانى لا يعنى بكلمة « دولة » (Etat) معنى قانونيا يمت اليه معنى الصيغة البريطانية . وقد يكون في الوسع أن تطلق على التعبير البريطانى كلمة Fédération « عهدية » المقصودة من كلمة (Fédératif) . فيكون المعنى عهدية الامم البريطانية Fédération des Nations Britanniques بشرط أن لاتدخل هذه العهدية ضمن أنواع العهدية المركزية (Etat Fédéral) أو العهدية الاستقلالية (Confédération d' Etats) ومما لا شك فيه أن الواجب يقضى بان تقرر أن كلمة (Commonwealth) « عصابة » ليس لها ما يعادلها تماما ، لأن حقيقة واقع هذا الاصطلاح لا يمكن أن ينطبق على أى نوع من الانواع القانونية المعروف ترتيبها بالنسبة للدول المركبة فلكلمة « عصابة » ، هذه الكلمة الغامضة المشعرة بالحرية وبالتنوع والوحدة ، هذه الكلمة التى تثير أيضا فكرة الحيز المشترك ، قد تخصصت بحيث تدل على عصابة بريطانية خاصة وتميزها عن الامبراطورية الاستعمارية » (راجع شيفالييه 1, 1. Chevalier) تطور الامبراطورية البريطانية جزء أول من ٢٥٨ (Evolution ds ' l' Empire britannique)

ولاء مشترك نحو التاج ، ولكنها تساهم في حرية داخل نطاق أعمال السلطة في جماعة الامم البريطانية» (١)

وفضلا عن هذا فان هذه التفرقة بين الامبراطورية والعصبة البريطانية . وبين «الامبراطورية الاستعمارية» البريطانية العظمى اذا كانت لائحة من بعض الوجوه فلا يجوز أن يعمل بها الا بكل تحفظ . فاصطلاح «الامبراطورية الاستعمارية» لا يستعمل في الواقع الا بمعنى عامي عادي . أما قانونا فان جميع المستعمرات البريطانيه (بالمعنى الواسع المتداول للكلمة) فانها تدخل في مملكة بريطانيا العظمى باعتبار أن هذه المملكة عنصر من عناصر عصبة الامم البريطانية .

واذن مجتزء عن كل تفصيل في هذا الصدد بما قاله المسيو جيدل Gidel ضمن دراسة القانون الدستوري المقارن لقسم الدكتوراه عام ١٩٢٧ — ١٩٢٨ ص ١٧ : « ان فيما تقدم نظاما مجده دقيقا في بعض القسط ، ولكنك تراه في أغلب الاحيان خائرا في نقط كثيرة ، وخائرا الى حد الجبن ، غير انه نظام خاص بالامبراطورية البريطانيه ومن شأنه أن يجعل طرازها القانوني فذاً ، إذ يقيم منها عصبة أمم بريطانية كما قيل ذلك مرارا ، ولكن الامر المؤكد هو أن هذا النظام يمت بالقرابة الى الطراز المتعدد ، Multiple ولذلك فان مبدأ النظام العهدي المركزي *Fédératif* هو محور نظام الامبراطورية المترامية الاطراف »

(١) ولقد جاء في صحيفة ١٦ من كتاب الدستور وادارة الامبراطورية وقوانينها — طبعة سنة

١٩٢٤ مؤلفه « ا. كيث » - *A , Keith , The constitution , Administration - and laws of Empire - 1424 - p 16* ما يأتي :

« لقد أدى ما حدث أخيرا من ضروب الرقي والنماء في الامبراطورية الى مسائل عريضة خاصة بالاصطلاحات التي لم يعمل البرلمان على حلها . فالاصطلاح المملكة المتحدة يدل على المملكة المتحدة البريطانيه واريوندا — (الادولة اريوندا الحرة منذ سنة ١٩٣٢) — وأما الاصطلاح الجزر البريطانيه فيدل على المملكة المتحدة ، وجزر كناري وجزيرة مان : وأما كلمة مستعمرة *Colony* فتدل على أي جزء من « مقاطعات صاحب الجلالة » خلاف الجزر البريطانيه والهند البريطانيه (ومنذ سنة ١٩٢٦ الست المقاطعات الكبرى ذات الحكومات المشيئة) . وأما الهند البريطانيه فتدل على جميع الاراضي الداخلة في مقاطعات صاحب الجلالة وواتمة تحت مراقبة والى الهند وأما (الهند) فتدل على (الهند البريطانيه) أملاك الامراء لوطيين الحاضرين لتبعية صاحب الجلالة ، وهي تبعية يزاولها الحاكم العام أو الموظفون التابعون له

فالمستعمرات بمختلف أنواعها والولايات وجزر الخالدات وجزيرة مان والهند البريطانيه تؤلف طما الاملاك البريطانيه بينما مجموعة الاملاك البريطانيه مع المملكة المتحدة تؤلف ولايات صاحب الجلالة . فالامبراطورية البريطانيه لا تشمل فقط كل ما هو أرض بريطانية ، وإنما تشمل فضلا عن الولايات الهندية الاراضي المسماة حمايات وهي التي يزاول فيها التاج مراقبة تامة والاراضي المحمية والاراضي التي تحت الانتداب التي ارتبطت بها بعلاقات متفاوتة الدرجات»

١ - عناد امبراطورية المتساوون قانونا

ولهم حكومة برلمانية تامة كاملة وفي وسعهم ابرام اتفاقات دبلوماسية

ا - المملكة المتحدة لبريطانيا وارلندا الشمالية مع مستعمراتها وأملاكها.

ب - الولايات Dominions: (١)

وتشمل الولايات ما يأتي :

(١) الدومينيون (الولاية ذات النظام الجديد للدومينيون (لولايات) كما حدده

التفاوض الامبراطوري في سنة ١٩٢٦ مع أهلية ابرام اتفاقيات دولية وانسلت

عضواً في عصبة الامم وهي :

١ - دومينيون كندا

(١) ان كلمة « دومينيون » الولايات هي موجز Self Governing Dominions ولكن لهذه الكلمة في التعبير القانوني معنى أوسع من هذا . « فهي تمل أصلاً على ولاية أو مقاطعة Contrée ليست واقعه غسب ضمن اختصاص القضاء البريطاني ؛ ولكنها أيضاً أراضي بريطانية أسستها الاقامة أو كونها النتج »

(راجع Léonard Le Marchant Minty , Constitutional laws of

British Empire

فالدومينيون البريطانية معناها جميع المقاطعات الخاضعة للتاج . بما فيها المملكة المتحدة والامواه القومية المحيطة بها » (راجع Dicey , Conflict of Laws , 4 ed p 59) ولكن هذا الاصطلاح لايشمل الجزاير ولا الانتدابات ؛ ولا الهند البريطانية ولا الهند الاهلية لانها ليست أراضي بريطانية . ولا ارلندا الشمالية التي بقيت جزءاً من المملكة المتحدة . ولقد اقترحت لجنة سنة ١٩٢٩ الخاصة بالتشريع في ممتلكات التاج القرار الآتي رقم ٨١ من التقرير : « معنى كلمة (دومينيون) في هذه الوثيقة وفي كل وثيقة تالية لها : دومينيون كندا وكومونولث استراليا . ودومينيون زيلندا الجديدة ؛ واتحاد افريقيا الجنوبية . ودولة ارلندا الحرة . أو أحد الاسماء المذكورة . أما تعبير مستعمرة Colome فانه لايشتمل على أى دومينيون أو اى مقاطعة أو دولة هي جزء من دومينيون » . رغمما جاء في القانون التفسيري الصادر سنة ١٨٨٩ ؛ ولكن التفاوض الامبراطوري لم يحتفظ الا بالشرط الثاني من مشروع هذا القرار .

- ٢ — كومونولث استراليا وأراضى الانتداب
- ٣ — ازدواج أفريقيا الجنوبية وأراضى الانتداب
- ٤ — دومينيون زيلندا الجديدة وأراضى الانتداب
- ٥ — الدولة الحرة لارلندا

(ب) دومينيون (الولاية ذات النظام القديم للدومينيون (للولايات) . وتمثلها بريطانيا العظمى فى الاتفاقات الدولية . وليست عضواً فى عصبة الأمم ، وهى دومينيون (ولاية) الارض الجديدة Terre-Neuve . واذا نحن راجعنا ما اقتطفه ن . بيكر N , Baker من هورست Hurst ضمن دراسته الخاصة بالنظام القانونى الخاص للولايات البريطانية فى ميدان القانون الدولى Le statut juridique actuel des

Dominions britanniques dans le domaine du droit international, dans le Recueil des cours de l'academie de la Haye t XIX , 1919 p . 266

رأينا هذا الفقيه يقول : « إذا كانت الارض الجديدة تابعة للوطن الاكبر بدرجة أقوى من تبعية بعض الولايات الاخرى فيما له مساس بالرقابة وسير علاقاتها مع الدول الاجنبية فيرجع ذلك إلى مجرد انها اختارت لنفسها هذه الطريق وليس لانها أكرهت على أن تسلكها أو اضطرت إلى ذلك »

ولقد قال المستر « كيث » Berrediale Keith , A ضمن مقاله « المتفاوض الامبراطورى لسنة ١٩٣٠ فى صحيفة التشريع المقارن - سنة ٩٣١ ص ٤٠ ما يأتى : « لقد أغفل تقرير المتفاوض تحديد مركز الارض الجديدة . ولكن ممثل الارض الجديدة لم يحضر متفاوض سنة ٩٣٩ الخاص (بأثر التشريع فى الولايات) وليس من بيان جلى يجعلنا نسلم بأن تعريف الولاية الذى وضع وقتئذ يجب أن يفهم بحيث لايشمل هذه البقعة . ولقد اشتركت الارض الجديدة اشتركا تاما فى متفاوض سنة ١٩٣٠ . وإذا كانت لم تطالب بمركز كبريات الولايات التى تمتاز عنها الآن باعتبار انها لا تتمتع بصفة كونها عضواً فى عصبة الامم فان سكوتهما هذا لم يمس مركزها من أية ناحية باعتبارها ولاية ، ومن الطبيعى أن يبقى محتملا أن ترغب فيما بعد فى هذا الحق الذى يخول لها . »

الهند البريطانية

الهند البريطانية عضو خاص في عصبة الأمم ، ولكن حكومتها المسئولة مقيدة

بنظام ازدواج السيادة Dyarchie

ولكن خواص نظام الارض الجديدة ونظام الهند يجعلان ماقدمنا غير كاف
حقا في بيان طبيعة وجودهما القانوني . ولذلك فاننا نعود فلجأ إلى رأى المستر كيث
الاستاذ في جامعة ادنبرو وهو حجة في كل ماله مساس بالامبراطورية البريطانية . قال :
« ان الامبراطورية البريطانية . وعصبة الأمم البريطانية يستعملان أحيانا
كترادفين . ولكن الجنوح الخاضع يرمى إلى قصر استعمال الاصطلاح الاخير على
الاحوال التي تبين طبيعة الامبراطورية باعتبارها مؤلفة من عدة وحدات لكل منها
شخصية دولية تستخلص على الاقل من أنها عضو خاص بعصبة الأمم » . ولكن
هل هذا الرأى صحيح ؟ وهل مجرد الاشتراك في عصبة الأمم يخلف على الاعضاء
شخصية دولية ؟ ان الاجابة على هذا السؤال تتطلب مراجعة الابواب الاول والثاني
والثالث السابقة الخاصة بميلاد الدولة والاعتراف بها ، ولذلك ننقل الى بيان الوثائق
الخاصة بالتفاوضات الامبراطورية البريطانية ببياننا شاملا كافيا بعد احصاء أجزاء هذه
الامبراطورية

اجزاء الامبراطورية البريطانية

تنطوي الامبراطورية البريطانية على الاجزاء الآتية :

(١) - المملكة المتحدة وفيها الارض الجديدة التي هي ولاية من ولايات التاج
(Dominion) ولكنها ليست عضوا بعصبة الأمم - ومالطا ووديزيا الجنوبية وهما
مستعمرتان تتمتعان إلى حد ما بحكومة مسؤولة - والمستعمرات التي لا تتمتع بحكومات
مسؤولة - والحمايات والدول المحمية والمناطق الواقعة تحت الانتداب .

٢ - دومينيون (ولاية) كندا

٣ - كومونويلث (عصبة) استراليا . ومنطقة انتدابها .

٤ - ازدواج افريقيا . ومنطقة انتدابها

٥ — دومنيون (ولاية) زيلندا الجديدة ومنطقة انتدابها .

٦ — دولة ارنلدا الحرة .

٧ — امبراطورية الهند .

وإذا اردنا أن نختصر هذا التقسيم كان لنا أن نقول : (أولا) المملكة المتحدة
وثانيا — اللومنيون الولايتان (رقم ٢ و ٦) وثالثا امبراطورية الهند .

ولقد جاء المستر كيث (A. Dp. Keith) . في كتابه (The Constitution)
administration and Laws of the Emplre , Londre 1924 , p 320

بالشرح الآتي :

علاقات ما بين اجزاء الامبراطورية البريطانية

١ — وحدات مستقلة داخليا

١ — ١ — المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و ارنلدا .

ب — ملحقات المملكة المتحدة

أولا — في الجزر البريطانية (جزيرة مان وجزرى وجرزى)

ثانيا — خارج الجزر البريطانية

ج — اراض تحت انتداب جمعية الامم .

د — دول محمية .

٢ — دومنيون (ولاية) كندا .

٣ — كومونولث (عصبة) استراليا

٤ — دومنيون (ولاية) زيلندا الجديدة .

٥ — ازواج أفريقيا الجنوبية .

٦ — دومنيون (ولاية) الارض الجديدة .

٧ — دولة ارنلدا الحرة

ب - وحدات شبه مستقلة داخليا

٨ - الهند

١ - الهند البريطانية .

ب - السول الهندية

٩ - مالطا .

١٠ - رودزيا الجنوبية .

الوثائق الخاصة بالنظام الامبراطوري الدستوري

قانون صحة قوانين المستعمرات

Colonial Laws Validity act

28 et 29 viet, C 63

قانون يحدد بعض الشكوك في صحة القوانين الاستعمارية

٢٩ يونيه سنة ١٨٦٥

بما أن شكوكا معينة حامت حول صحة قوانين مسنونة (Laws enacted) أو قوانين زعموا أنها مسنونة [١] (Law purporting have be enacted) (حقا بمعرفة تشريعات (Législatures) في بعض مستعمرات صاحب الجلالة ، كما حالت هذه الشكوك أيضا حول سلطة هذه المجالس ، ومن المجدى تبديد هذه الشكوك جميعا ، فان صاحبة الجلالة الملكة العظمى بالاتفاق مع اللورات الروحانيين والزمنيين ومجلس العموم المجتمعين في هذا البرلمان بموجب سلطتهم قد أصدروا ما يأتي .

أولا — يجب أن ينطوى الاصطلاح (Colonie) مستعمرة المستعمل في هذا القانون على جميع أملاك صاحبة الجلالة في الخارج ، وهي الاملاك التي بها مجالس تشريعية على النحو المبين فيما بعد ، بعد استثناء جزر القناة وجزيرة مان . والاراضي

(١) الغرض هنا قوانين سنها برلمان ولاية Dominion . ولكنهم تساءلوا عما إذا كان من اختصاص هذا البرلمان إصدار قوانين مماثلة : ولذلك حام الشك حولها . ولكن الصيغة التي استعملت لازالة هذا الشك قد ازالته فملا إذ وضعت هذه القوانين المشكوك في صحتها في مستوى القوانين المسنونة فعلا .
— راجع هاريسون مور

W . Harrison Moore , The Powers of Colonial Legislation , dans Journal of Comparative Legislation , 1927 , p , 10

التي يمكن أن تكون واقعة الآن تحت سلطان صاحبة الجلالة بناء على قانون أصدره البرلمان لمصلحة حكومة الهند .

أما الاصطلاح « تشريعية » (Législature) أو « تشريعية استعمارية » (Législature coloniale) فيراد بهما السلطة المختصة بسن قوانين لمستعمرة بخلاف البرلمان الامبراطوري أو جلالتهما مجتمعة بمجلس الوزراء .

وأما الاصطلاح « تشريعية نيابية » (Législature représentative) فمعناها كل تشريعية استعمارية تشمل هيئة تشريعية ينتخب أهالي المستعمرة نصف أعضائها .

وأما الاصطلاح « قانون استعماري » (Loi coloniale) فينطوى على القوانين التي تسنها مستعمرة بواسطة تشريعية معينة وفاق ما تقدم، أو تسنها جلالته المملوكة مع مجلس وزرائها .

وأما الاصطلاح « قانون البرلمان » (Un Acte du Parlement) أو أى نص كان من نصوص قانون البرلمان فمعناه بموجب هذا أن تعاقب هذا القانون يمتد الى مستعمرة وينفذ في هذه المستعمرة بناء على النص الصريح أو المعنى الضروري لقانون يصدره البرلمان .

وأما الاصطلاح « حاكم » (Gouverneur) فمعناه الموظف الذي يدير قانونا حكومة مستعمرة

وأما الاصطلاح (Lettres patentes) الخطاب الأسمى . فمعناه خطاب عليه الخاتم الأعظم للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى واراندا .

٢ — ان كل قانون استعماري (Loi coloniale) يكون متعارضاً

الآن أو في المستقبل مع نصوص قانون يصدره البرلمان (Acte du Parlement) ويسرى على المستعمرة التي أصدرت ذلك القانون أو يكون متعارضاً كذلك مع أمر (Ordre) أو لائحة (règlement) وُضع أيهما بناء على قانون برلماني أو كان لايها في المستعمرة قوة قانون برلماني وأثره، يعتبر قانوناً استعمارياً خاضعاً للقانون البرلماني أو

الامر أو اللائحة . ويبقى باطلا لا يترتب عليه أى أثر فى الحالة التى لا يمكن الجمع بينهما فيها دون سواها .

٣ — ولا يجوز أن يعتبر أى قانون يصدره برلمان مستعمرة باطلا ولا أثر له فى حالة عدم الجمع بينه وبين قانون أنجلترا إلا إذا كان عدم الجمع بسبب نصوص قانون يصدره البرلمان أو امر أو لائحة صدر أيهما على النحو المبين آنفا .

٤ — وأى قانون يصدر فى مستعمرة بعد قبول أو موافقة حكومة المستعمرة ، أو يصدر فيما بعد بهذه الطريقة أو يصدق عليه لا يجوز أن يكون باطلا ومنعدم الأثر ولا يجوز أن يصبح كذلك لمجرد سبب يتحلل من تعليمات خاصة بهذا القانون أو بموضوعه حتى وإن كانت التعليمات توجهت من الملك أو باسمه إلى حاكم المستعمرة ضمن أداة غير الخطابات السامية (*Lettres patentes*) أو ضمن أداة أباحت لهذا الحاكم أن يقبل وضع قوانين للسلام أو للنظام وخير أنواع الحكم فى هذه المستعمرة . أو ضمن أداة للتصديق على هذه القوانين . حتى وإن كان من الجائز ذكر هذه التعليمات فى خطابات سامية أو فى أداة كذلك التى ذكرت أخيرا .

٥ — لاى سلطة تشريعية استعمارية غير البرلمان البريطانى لها السلطان التام ، أو هى تعتبر كأن لها السلطان التام فى تشريعها فى أن تنشئ محاكم قضائية أو تعيد انشاءها أو تعدل تكوينها ، وكذلك فى سن نصوص تمس ادارة العدل واجرائه بواسطة هذه المحاكم . ولكل هيئة تشريعية استعمارية نيابية *Législature représentative*

داخل المستعمرة التابعة لها السلطان التام أو هى تعتبر كأن لها السلطان التام فى سن قوانين خاصة بالدستور وبسلطة هذه الهيئة ذاتها ولوائجها ، بشرط أن تكون هذه القوانين قد سنت بالطريقة وبالشكل اللذين يكون من الجائز توافرها من وقت لآخر فى قانون يضعه البرلمان البريطانى أو خطابات سامية أو امر اتخذ مجلس الوزراء أو قانون سار فى المستعمرة المذكورة ساعة صدور القانون الخاص بتنقيح الدستور أو سلطة الهيئة التشريعية ولوائجها .

٦ — الشهادة الصادرة من « المسجل » أو من موظف آخر مختص بعمل فى دائرة الهيئة التشريعية ، وتشهد بان الوثيقة المرفقة بها هى صورة صحيحة لقانون

استعماري صدق عليه حاكم هذه المستعمرة أو لمشروع قانون bill احتفظ به الحاكم المذكور حتى يصدق عليه صاحب الجلالة هي شهادة بمثابة أول دليل La preuve prima facie على أن هذه الوثيقة هي صورة صحيحة للقانون أو لمشروع القانون وان هذا القانون قد حاز دستوريا الموافقة والتصديق عليه ، وان مشروع القانون قد حاز الاقرار دستوريا ، وعرض على الحاكم . ويكون أول دليل La preuve prima facie على اقرار القانون أو الموافقة على هذا القانون كل اعلان اعد للنشر بواسطة سلطة الحاكم في صحيفة المستعمرة Journal de la colonie ويكون خاصا بهذا القانون أو المشروع متى كان يعان حق اعتراض الملك على قانون استعماري أو موافقة جلالته على مشروع قانون احتفظ به الحاكم حتى صدور هذه الموافقة .

وبما أن هذه الشكوك قد حامت حول صحة بعض القوانين التي أقرها برلمان استراليا الجنوبية أو زعموا أن هذا البرلمان أقرها فقد نص على الآتي .

٧ - كل قانون أقرته هذه الهيئة التشريعية أو أشخاص أو هيئات تعمل الآن محل هذه الهيئة أو زعموا أنه أقر على أي وجه من هذه الوجوه ووافق عليه جلالته الملك في مجلس أو وافق عليه حاكم هذه المستعمرة باسم جلالته الملك ولحسابه يجب أن يكون صحيحا ، ومتى فرضت فيه الصحة ترتب عليه أثره ابتداء من تاريخ هذه الموافقة ، بشرط ألا يكون بين نصوصه ما اعد لسريان قانون صحيح أو مزعوم رفض الملك الموافقة عليه ، أو مرت مدة الموافقة عليه ، أو يكون قد نسخ قانونا أو يكون بين نصوصه ما اعد لتقضى الاعتراض على قانون أو نسخ قانون .

المتفاوض الامبراطوري لسنة ١٩١٧ (١)

قرار ١٦ ابريل سنة ١٩١٧

يرى المتفاوض الامبراطوري الحربي أن إعادة تنظيم العلاقات الدستورية فيما بين اجزاء الامبراطورية موضوع على أعظم جانب من الاهمية والتعقيد ، ولذلك فلا يجمل معالجته خلال الحرب ، ومن الواجب أن يكون موضوع متفاوض امبراطوري

خاص بنعتقد في أقرب آن ممكن بعد أن تضع الحرب أوزارها .
 «ويرى هذا المتفاوض ان واجبه يدعو الى أن يسجل رأى أعضائه القائل :
 يجب أن تكون التعديلات في علاقة ما بين أجزاء الامبراطورية مهما كانت على أساس
 الاعتراف التسام بهذه الولايات Domnions كأمم مستقلة داخليا ضمن عصبه
 امبراطورية imperial commonwealth مع الاحتفاظ التام بالسلطات التساممة
 للحكومة الذاتية والادارة الكاملة للشئون الداخلية التي تتمتع بها الولايات ، ومن
 الواجب أيضا أن تقوم هذه التعديلات على أساس الاعتراف بالهند كجزء من هذه
 الاجزاء الهامة ، ومن الواجب أيضا أن تعترف هذه التعديلات بحق الولايات والهند
 في صوت معادل Une voix adéquate في شئون السياسة الخارجية والعلاقات
 الدولية ، وأن تصل هذه التعديلات في النهاية الى وسائل منتجة تكفل استشارة مستعمرة
 بصدد من جميع الشئون الهامة المتعلقة بمصلحة الامبراطورية المشتركة وتحقيق العمل
 الذي يتم الاتفاق عليه ويكون ضروريا ومرتبا على الاستشارة المتبادلة ، ومن الجائز
 أن يقره مختلف الحكومات »

٣

المتفاوض الامبراطوري لسنة ١٩٢٣

المفاوضات في المعاهدات وتوقيعها وابرامها

اوصى المتفاوض الامبراطوري حكومات الامبراطورية الممثلة فيه بان تقبل
 اتباع الاجراءات الآتية فيما يتعلق بالمفاوضات في الاتفاقات الدولية وتوقيعها
 وابرامها .

(١) راجع كتاب A . B, Keith الموسوم باسم Responsible government in the
 Dominions طبعه ثانيه سنه ١٩٢٧ جزء ٢ ص ١١٧٦ — ١٢٤٦ اذا اردت أن تفق على تفاصيل
 المؤتمرات الاستعمارية والامبراطورية حتى سنه ١٩٢٦
 (٣) راجع بهذا الصدد . Imperial Conference 1923

وتستعمل كلمة معاهدة *Traité* هنا بمعنى اتفاق *Accord* يستغشى من واقع الكياسة العادية *Dip'omatie normale* شكل معاهدة بين رؤساء دول ويمضيه مفوضون يحملون تفويضات *Pleins pouvoirs* خو لهم ايها رؤساء الدول ، وتبيح لحاملها عقد معاهدة . أما الاجراءات فهي .

أولا

١- في المفاوضات

(أ) من المرغوب فيه ألا تقوم احدى حكومات الامبراطورية باجراء مفاوضة في صدد من أية معاهدة دون أن تتحري هذه الحكومة أثر هذه المعاهدة الصحيح في الاجزاء الاخرى من الامبراطورية ، أو في مجموع الامبراطورية اذا دعت الظروف الى ذلك .

(ب) ومن الواجب قبل البدء في مفاوضات قصدا الى عقد معاهدة أن تتخذ اجراءات تكفل تبليغ الحكومات الاخرى في الامبراطورية ذلك حتى لا تضار مصالحها ، بحيث اذا رأت احدى هذه الحكومات أن من الجائز ان تضر هذه المعاهدة مصالحها كان في وسعها أن تكشف عن وجهات نظرها في الوقت المناسب ، أو أن تشارك في المفاوضات اذا كانت مصالحها داخلة مباشرة في موضوع هذه المعاهدة .

(ج) ومن الواجب في جميع حالات المفاوضات التي تشارك فيها جملة حكومات من حكومات الامبراطورية ان تتبادل هذه الحكومات الرأي تبادلًا محكمًا بقدر الامكان قبل المفاوضات وخلالها . واذا كان ثمة مفاوضة في معاهدات خلال انعقاد *Conférences internationales* متفاوضات دولية يحضرها وفد عن الامبراطورية البريطانية تمثل فيه - وفاق العمل الجاري حديثًا - كل ولاية بريطانية والهند تمثيلاً قائماً بذاته ، فان الواجب يحتم استخدام هذا التمثيل على وجه يتحقق به هذا الغرض .

(د) ومن الواجب اتخاذ اجراءات تكفل خلال اجراء المفاوضات اخطار الحكومات التي لم تمثل في هذه المفاوضات بجميع المسائل التي تمس مصالحها.

٢ - في التوقيع

(١) المعاهدات ذات الطرفين التي تفرض التزامات على جزء من الامبراطورية فقط يعضها ممثل حكومة هذا الجزء ، ومن الواجب أن يشتمل التفويض المعطى لهذا الممثل على بيان جري الامبراطورية الذي يتحمل نتائج هذه الالتزامات كما أن من الواجب تحرير مقدمة المعاهدات ونصها بطريقة تتجلى معها هذه النقطة في وضوح .

(ب) اما اذا فرضت معاهدة مزدوجة الطرف التزامات على أكثر من جزء من الاجزاء الامبراطورية فمن الواجب أن يوقع المعاهدة مفوض أو أكثر باسم جميع الحكومات ذات المصلحة

(ج) واما المعاهدات التي تمت المفاوضة الخاصة بها في متفاوضات دولية فيستمر العمل كالمعتاد الآن وهو توقيع المفاوضين باسم جميع حكومات الامبراطورية التي مثلت في المتفاوض ، ومن الواجب أن تكون التفويضات بالصورة المستعملة في « باريس » و « واشنطن »

٣ - ابرام المعاهدات

ويبقى العمل بما هو جار بخصوص ابرام المعاهدات .

ثانياً

وليس من النادر أن يعقد اتفاقات Accords بين الحكومات خلاف تلك التي تعقد بين رؤساء الدول ، وتعقد هذه الاتفاقات التي تكون عادة ذات طبيعة فنية Technique أو ادارية Administratif باسم الحكومات التي وقعتها ، ويمضيها ممثلوها الذين لا يعملون بتفويض من رؤساء الدول ، رغما من العمل في بعض

الاحوال بالصورة الخاصة بقبول الحكومة ذات المصلحة أو بصورة تصديقها ، ويبقى المتبع الآن جاريا بالنسبة للاتفاقات التي على هذه الطبيعة ، مع الاحتفاظ قبل المفاوضة بوجود تحرى حكومات الامبراطورية عما اذا كان من الجائز أن تمس المفاوضة مصالح جزء من الامبراطورية ، فاذا كان الامر كذلك حق اتخاذ اجراءات تؤدي الى اخطار هذه الحكومة بالمفاوضات المتوية حتى يكون في وسعها أن تبدي اراءها . »
وقد وافق المتفاوض العام على هذا القرار ولكنه رأى من الموافق أن يضيف بعض ايضاحات خاصة ببرام المعاهدات المشار اليها في الفقرة واحد وثلاثة وهذه الايضاحات هي :

(أ) - يتم ابرام المعاهدات التي تفرض التزامات على جزء من الامبراطورية بواسطة حكومة هذا الجزء .

(ب) - وأما المعاهدات التي تفرض التزامات على أكثر من جزء من أجزاء الامبراطورية فيتم بعد تبادل الاستشارة فيما بين أجزاء الامبراطورية ذات المصلحة ولكل حكومة قبل إعلان رغبتها في الاشتراك في الابرام أو اعلان الاشتراك في الابرام أن تقرر ما اذا كان من الضروري أن يتم الابرام بواسطة قرار برلماني أو صدور قانون .

المتفاوض الامبراطوري لسنة ١٩٢٦^(١)

تقرير لجنة علاقات ما بين أجزاء الامبراطورية

(١) - مقدمة

« نيط بنا في اجتماع المتفاوض الامبراطوري المنعقد في ٢٥ أكتوبر سنة ١٩٢٦

راجع فيما يتعلق بالمؤتمر الكتب الآتية :

Imperial conference 1926 , Summary of Proceedings (cmd2768)
p . 13 . et Appendice (cmd 2769) . Londre 1926 — A . Lawrence
Lowell, The Imperial conference dans The British Commonwealth

تمحيص جميع المسائل الخاصة بعلاقات ما بين أجزاء الامبراطورية ، وهي المسائل المشار إليها في جدول الاعمال ، ولقد كانت مناقشتنا هذه الموضوعات طويلة ومعقدة ، ولقد لاحظنا خلال التمحيص والبحث أن هذه الموضوعات تتطلب دراسة المبادئ الأساسية التي لها مساس بعلاقات مختلف أجزاء الامبراطورية البريطانية ببعضها ، وعلاقات كل جزء من هذه الأجزاء بالبلاد الأجنبية ، ورغمنا من أن الوقت الذي دار فيه هذا البحث كان قصيرا جدا ، فاننا نأمل أن نكون ، مع ذلك ، قد وضعنا أساسا تستطيع المتفاوضات المستقبلية أن تبني عليه .

٢ - نظام بريطانيا العظمى والولايات

(الدومنيون)

تري اللجنة ألا فائدة البتة من إرادة وضع دستور للامبراطورية البريطانية ، ذلك بأن لأجزائها المشتتة في بقاع العالم طرا طبائع ومميزات وتواريخ متفاوتة جدا ، فضلا عن أن كل منها قد قطع في سبيل الرقي مرحلة مختلفة عن مراحل الأجزاء الأخرى . أما اذا نظرنا إلى الامبراطورية على أنها جسم واحد ومجموعة واحدة ، فاننا نجد أنها تتحدى فكرة المراتب والدرجات ولا وجه شبه صحيح بينها وبين أي تكوين سياسي آخر يقوم اليوم ، أو اختبر في جهات أخرى حتى الآن .

ومع ذلك فان الامبراطورية تنطوي على عنصر له الشأن الأعلى ، وهو عنصر قد بلغ من الناحية الدستورية شأوا بعيدا من الرقي فيما له مساس بالمسائل الحيوية جميعا

of Nations , Boston , 1927 , p . 6 sv . , et H . Duncan Hall , The Balfour Report and its historial background , ib . , p 589 . Rpr . 1 . Oudiette , La Conference imperials briannique de 1926 , dans , Revue des Seince politiques , X L K , 1927 p . 190 Sv . N . Muckenberger Die Laritish Reichskonferenz . und das Verfassungoprobem , Berlin 1927 ; J . J . Ehevalier , L ' évolution de l ' Empire britannique . t , 1 . Paris . 1930 .

وزريد به الجماعات المستقلة ذاتيا ، تلك التي تشمل بريطانيا العظمى ، والولايات (الدومنيون) . وفي الوسع تحديد مركز هذه العناصر وعلاقتها المتبادلة تحديدا صحيحا ، فهي جماعات مستقلة ذاتيا داخل الامبراطورية البريطانية ، ومتساوية في النظام ، ولا تخضع أية جماعة منها للجماعات الاخرى من أية ناحية من النواحي الداخلية أو الخارجية ، رغمًا من انها ترتبط جميعا بيمين الولاء المشترك نحو التاج وتساهم في حرية كأعضاء في جماعة الامم البريطانية .

ان الاجنبي الذي يحاول السعي وراء تفهم الطبيعة الصحيحة للامبراطورية البريطانية بواسطة هذه الصيغة وحدها يداخله الظن بانها صيغة اخترعت خصيصا لدفع التدخل المتبادل ، دون أن يكون القصد منها تسهيل التعاون المتبادل بين أجزاء الامبراطورية

ولكن هذا النقد لا يحسب حسابا مطلقا للمركز التاريخي ، ذلك بان التطور السريع الذي أصابته الولايات فيما وراء البحار خلال الخمسين سنة الماضية قد تطلب لزاما التوفيق بين النظام السياسي الغابر والاحوال المتغيرة المتبدلة . فقد كان الجنوح نحو المساواة في النظام عادلا ولا مناص منه ، ولكن الاحوال الجغرافية وغيرها كانت تجعل هذه المساواة مستحيلة عن طريق « عهدة مركزية » Fédération ولذلك كانت الوسيلة الوحيدة لتحقيق هذه المساواة هي الاستقلال الذاتي

وعن هذا الطريق بذلوا الجهد لإنجاز هذه المساواة ، وأصبح اليوم كل عضو من أعضاء الامبراطورية قابضا على مصائره بصرفها كما يشاء ، ولا يجوز أن يكون موضع اكرام في الواقع ، ولكنه ليس دائما كذلك من الناحية الشكلية .

ومع ذلك فإن أي شرح للعلاقات السلبية القائمة بين بريطانيا العظمى والولايات لا يؤدي إلا لبيان شطر من الحقيقة ، مهما كانت دقة هذا الشرح ، ذلك بان الامبراطورية البريطانية لم تؤسس على سلبية ، وإنما تأسست أصليا - لا شكليا - على أغراض عملية ، فهناك نظم حرة تكون منها دم هذه الامبراطورية وحياتها . أما التعاون الحر فأداتها . وأما السلام والطمأنينة والرفق ففي عداد موضوعاتها ، ومختلف واجبات جميع هذه المسائل الكبرى كانت موضوع مناقشة المؤتمر الحالي ، فأدت هذه

المناقشات إلى الحصول على نتائج جلية ، لذلك ليس من الشئون التي نراها تهدد أي قضية من قضايا الامبراطورية المشتركة ان تكون كل دومينيون (ولاية) هي صاحبة الحق وحدها في تقدير طبيعة تعاونها مع أجزاء الامبراطورية ومدى هذا التعاون الضروري في يومنا وغدنا .

فالمساواة في النظم هي إذن بالنسبة لبريطانيا والولايات المبدأ الجوهرى الذى يحكم علاقات ما بين أجزاء الامبراطورية ، ولكن مبدئى المساواة والتشابه اللذين صيفا لينطبقا على النظام statut لا يمتداف بصفة عامة إلى الوظائف ، ومن الواجب هنا أن يوجد شئ آخر غير المبادئ الجامدة ، خذ مثلا معالجة مسائل الكياسة diplomatie ومسائل الدفاع ، تجد أنها مسائل في حاجة أيضا إلى اداة مرنة يمكن أن تنطبق من وقت إلى آخر على أحوال العالم المتغيرة المتبدلة . ولعمرك إن هذا الموضوع لفت نظرنا ، وبقية هذا التقرير تبين كيف بذلنا الجهود في سبيل شرح هذه النظرية السياسية ، وتطبيقها أيضا على ضروراتنا المشتركة

٣ - مركز الهند الخاص

وفي الوسع أن بلا حظ المطلع أن الهند لم تذكر في الفقرات السابقة . والسبب في أننا قصرنا الفقرات السابقة على بريطانيا العظمى والولايات هو أن مركز الهند داخل الامبراطورية قد حدده قانون حكومة الهند في سنة ١٩١٩

ومع ذلك فمن اللائق أن نذكر أن القرار التاسع من أعمال متفاوض الامبراطورية الحربى : المتخذ سنة ١٩١٧ قد اعترف حقا بالمركز الهام الذى شغلته الهند في عصبة الامم البريطانية ولكن هذا لم يمنع من أن نذكر على وجه التحديد في هذا التقرير كل ما نريد بيانه إذا دعت الحال إلى الكلام عن مركز الهند .

٤ -- العلاقات بين مختلف اجزاء

الامبراطورية البريطانية

ان الاوضاع الادارية والتشريعية والقضائية الحالية لا تتفق تمام الاتفاق مع الحالة الموضحة في الفصل الثاني من هذا التقرير ، كما يعترف بذلك كل واحد ، ومع ذلك فلا مناص من أن يكون الامر على هذه الحال ، بما ان أغلب هذه الاوضاع ترجع إلى عهد بعيدة جدا عن المرحلة التي وصل اليها الرق الدستوري الآن ، ولذلك فقد كانت مهمتنا الاولى بحث هذه الاوضاع ، ولا سيما من ناحية الاحوال التي يؤدي فيها عدم التوفيق بين المبادئ والواقع الى اضرار تلحق بمجرى العلاقات الامبراطورية أو يصبح من الجائز اعتبار عدم التوفيق هذا كمؤد إلى هذه الاضرار .

١ -- لقب صاحب الجلالة

لقب صاحب الجلالة الملك أهمية خاصة ومصالحة خاصة في جميع أجزاء ولايات صاحب الجلالة ، ولقد تعدل هذا اللقب خلال الخمسين سنة الماضية مرتين ، وتعديل بطريقة تتفق مع المواقف الجديدة والرق الدستوري الجديد

ان اللقب الحاضر الذي أعلن بموجب قانون الالقاب الملكية سنة ١٩١٠ هو : « جورج الخامس ، بنعمة الله ، ملك المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وارلندا والولايات البريطانية فيما وراء البحار ، حامي الايمان وامبراطور الهند »

ولقد رؤى قبل انعقاد المؤتمر ان اللقب الملكي بالشكل الذي هو عليه لا يتفق وتعديل الموقف الذي نشأ عن انشاء دولة ارلندا الحرة « كولاية أي دومنيون » ، فضلا عن هذا فقد ثبت من جهة أخرى أن مما يتفق ورغبات صاحب الجلالة أن يوصى بان يعرض عليه تعديل هذا اللقب بعد المناقشة في المتفاوض .

ورأينا الاجماعى هو أن تعديل اللقب تعديلا طفيفا أمر مرغوب فيه ، ولذلك فنحن نوصى بعد مصادقة صاحب الجلالة بالتخاذ الاجراء التشريعى الضرورى لكي

يصبح لقب صاحب الجلالة من الآن وصاعدا كالاتي: « جورج الخامس ، بنعمة الله ، ملك بريطانيا العظمى ، وإيرلندا ، والولايات البريطانية فيما وراء البحار ، وحامي الايمان ، وامبراطور الهند . » (١)

ب — مركز الحكام العموميين أو الولاية

ولقد بحثنا بعدئذ فيما اذا كان من الممكن وضع تعريف صريح للمركز الذي يشغله الحاكم العام (٢) باعتباره ممثلاً لصاحب الجلالة في الولاية . فانضح أن هذا المركز رغم انه محدود عادة بمحدود جلية في الوقت الحاضر ، فانه ولا شك عبارة عن مرحلة جديدة بالنسبة لما كان عليه في الزمن السالف حيث كان الحاكم العام يعين بناء على توصية وزراء جلالته في لندرا وحدهم ، ويعمل أيضا باعتباره ممثلهم .

وإذا كان الحاكم العام في الولايات قد أصبح اليوم مثل التاج يشغل في الولايات جميعا ومن كل النواحي مركزاً واحداً بالنسبة لإدارة الشؤون العامة كذلك الذي يشغله صاحب الجلالة الملك في بريطانيا العظمى دون أن يكون مثل أو معتمد حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى أو إحدى الوزارات في الحكومة المذكورة ، فان ذلك ، كما ترى ، نتيجة جوهرية لمساواة الولايات في النظام القائم بين أعضاء جماعة الامم البريطانية .

ولقد لاح لنا أن التطبيق الذي قضى بان يكون الحاكم العام في الولايات هو اداة التبليغ الرسمية الوحيدة بين حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى وحكوماتها في الولايات قد أصبح تطبيقاً من الجائز اعنباره كأنه لا يتفق تمام الاتفاق والمركز الدستوري للحاكم العام . ولذلك قد استقر الرأي على أن من الواجب أن يكون

(١) راجع فيما بعد الاعلان الملكي الصادر في ١٣ مايو سنة ١٩٢٧ بخصوص

القاب الملك .

(٢) يشغل حاكم الارض الجديدة نفس المركز الذي يشغله الحاكم العام في

إحدى الولايات « الدومنيون »

طريق التبليغ الرسمي المعترف به في المستقبل هو التبليغ من حكومة لحكومة مباشرة . وممثلو بريطانيا العظمى لم يلقوا أية صعوبة في سبيل الاعتراف بان من الجائز انتقاد الاجراء الحاضر ، وقبلوا مبدئيا التعديل المقترح بالنسبة للولاية التي ترغب فيه ، وقد اتفق على تسوية التفاصيل في اقرب وقت ممكن بعد ان ينتهي المؤتمر من أعماله ، ولكن اللجنة قد رأت كمنصر جوهرى لكل تعديل أورق يدخل على وسائل التبليغ أن من اللائق أن يقدم للحاكم العام صورة من جميع الوثائق الهامة ، وأن يطلع تماما بطريقة عامة على مجرى الاعمال الوزارية والمسائل العامة كما هو الحال بالنسبة لصاحب الجلالة ملك بريطانيا

ج - أثر تشريع الولايات

ولقد توجهت عنايتنا أيضا الى مختلف المسائل الخاصة بالتشريع والى الاثر المترتب عليه في الولايات ، وهى مسائل قيل انها فى حاجة الى أن تتجلى وكانت أخص هذه المسائل هى .

(أ) -- الطريقة المتبعة التى تقضى بان يرسل الى لندن فى كل عام جميع القوانين التى تقرها برلمانات الولايات ويعان بمقتضاها وزير شئون الولايات «الدومينيون» أنه « لن يوصى جلالة الملك بمزاولة سلطانه القاضى بالاعتراض على هذه القوانين » (ب) -- الموضوع الخاص بتعليق سريان تشريع الولايات الى أن يعلن قرار صاحب الجلالة ، وهو قرار يعلن بناء على توصية حكومة صاحب الجلالة فى بريطانيا العظمى .

(ج) -- الفرق بين اختصاص برلمان وستمنستر التشريعى وبين اختصاصات برلمانات الولايات باعتبار أن القوانين التى تقرها برلمانات الولايات لا تسرى إلا داخل أراضي الولايات ذات المصلحة .

(د) -- أثر القوانين التى يقرها برلمان وستمنستر بخصوص الولايات -- ولقد لفت نظرنا بصفة خاصة نحو القوانين التى تماثل قانون صحة القوانين الاستعمارية ، إذ أشير بالعمل فى المستقبل على ضمان تناسق التشريع بين بريطانيا العظمى والولايات

عن طريق وضع قوانين متبادلة أساسها الاستشارة والاتفاق .
ولقد بحثنا هذه المسائل على أتم وجه يسمح به الوقت المحدود الذي تتمتع
بالتصرف فيه . ولكننا وصلنا الى النتيجة القائلة بان موضوعات هذا البحث معتدة
بحيث يؤدي حلها فورا الى خطر خطير إذا تعدى هذا الحل مجرد ذكر بعض مبادئ
نرى أنها أساس كل مسألة « الاثر المترتب على تشريع الولايات » . ولقد رأينا بالنسبة
لباقى الموضوعات ان الضرورة تقضى باستشارة خبراء قبل أن نبث حكومة جلالة
الملك في بريطانيا وحكومات الولايات ذلك بحثا جديدا .

أما فيما يتعلق بحق الاعتراض على القوانين وتعليق سريانها في الولايات فقد كشف
مثلو دولة أرنندا الحرة عن رغبتهم في الوقوف على التطبيق الدستورى الخاص بكندا
نظرا لان المادة (٢) من (Articles of Agreement for Treaty de 1921)
تنص : « يكون مركز دولة أرنندا الحرة تلقاء للبرلمان والحكومة الامبراطوريين
هو نفس موقف ولاية كندا »

ولقد اقترحنا بالنسبة لهذه النقطة أن يلاحظ الاعتراف لحكومة كل ولاية
بحق ابداء الرأى للتاج فيما له مساس بجميع المسائل المتعلقة بشؤونها الخاصة رغم أن
النصوص الواردة في الدساتير والنظم الخاصة التى تنص على حق تعليق سريان
القوانين ، وإذن يكون مخالفا للدستور كل رأى تشير به حكومة بريطانيا العظمى
على صاحب الجلالة فيما يمس مسائل خاصة بولاية إذا كان هذا الرأى مخالفا لرأى حكومة
هذه الولاية .

أما الاجراء الملائم فيما يتعلق بكل مشروع قانون فى أحد الاجزاء المستقلة داخلها
فى الامبراطورية ومن الجائز أن يمس مصالح الاجزاء الأخرى ذات المصلحة فهو
استشارة تجرى بين وزراء صاحب الجلالة فى مختلف الاجزاء ذات المصلحة .

أما فيما يتعلق بموضوع اختصاص برلمانات أعضاء جماعة الامم البريطانية غير
بريطانيا العظمى ولا سيما النقطة الخاصة بمعرفة ما إذا كان من المرغوب فيه أن يباح
لهؤلاء الاعضاء بان يشرعوا تشريعا يتجاوز أثره حدود أراضي الولاية فاننا نرى
أن هناك ما يدعو إلى أن نبين فى صراحة ان المتبع دستوريا هو ان من المستحيل

على برلمان وستمنستر أن يقرر اجراءات تسرى على ولاية ما دون رضاها .
ومع ذلك فاننا نرى كما قدمنا ان هناك بعض مسائل اثارها هذه الاعترافات
كما اثارها تطبيق تلك المبادئ العامة تتطلب بحثا تفصيليا ، ولذلك فاننا نوصي بأن
تقوم بريطانيا العظمى والولايات بما هو ضروري في سبيل تشكيل لجنة يتاط بها البحث
وتقديم تقرير به توصيات عن :

أولا - النصوص النظامية (Statuaires) الحالية التي تتطلب تعليق سريان
تشريع الولايات إلى أن تصدر موافقة صاحب الجلالة ، أو تلك التي تبيح مزاوله
حق الاعتراض على هذا التشريع .

ثانيا - ١ - الموقف الحاضر فيما يتعلق باختصاص برلمانات الولايات كي
يترتب على تشريعها آثار تتجاوز حدود بلادها .

(ب) انسب وسيلة عملية لترتيب أفضل الأثر على المبدأ القائل بان لكل برلمان
من برلمانات الولايات الحق في أن يخلم على تشريعه أثرا يتجاوز حدود السيادة
الداخلية (Effet exterritorial) في جميع الأحوال التي يكون من الضروري وجود
هذا الأثر حتى يكفل نفاذ النص المسنون في سبيل السلام والنظام وحسن الادارة
في الولايات .

ثالثا - المبادئ التي اشتمل عليها قانون سريان القوانين الاستعمارية
(Colonial Laws Validity act - de 1865) أو يتطلبها هذا القانون ، وكذلك
الحالة التي يليق فيها نسخ أو تعديل أو تغيير بعض نصوص من هذا القانون مع تقدير
العلاقات الحالية القائمة بين أعضاء عصبة الامم البريطانية كما يعرفها ويحددها هذا التقرير .

٤ - التشريع الخاص بالبحرية التجارية

وهناك اعتبارات تقرب من تلك التي شرحناها فيما تقدم قد حددت موقفنا
تلقاء مسألة مماثلة ، رغما من أنها مسألة خاصة ، وهي تلك التي أثيرت بمناسبة التشريع
الخاص بالبحرية التجارية ، ولقد تبين بهذا الصدد انه إذا كان تناسق العمل الادارى
مرغوب فيه وضروري فيما يتعلق بالتشريع المتعلق بالبحرية التجارية في مختلف أجزاء

الامبراطورية فان من الصعب التوفيق بين دساتير أعضاء جماعة الامم البريطانية وبين تطبيق بعض نصوص أهم القوانين الخاصة بالبحرية التجارية بشكلها الحاضر وهو قانون (Marchant Shipping act de 1894) ، ولا سيما مادة ٧٣٥ و٧٣٦ ولقد رأينا في هذه الحالة أيضا انه إذا كان التفاوت خلال تطور النظام البريطاني قد بقي دائما فيما يتعلق بمسائل مختلفة خاصة بالشئون البحرية فان من الجوهري ان تقدر النواحي العملية للموضوع ونحن نسعى في سبيل ازالة هذا التفاوت .

على أن الصعاب التي حالت دون ادخال أى تعديل فورا على قانون البحرية التجارية (الذى تتناول بعض نصوصه تسوية موضوع تسجيل المراكب البريطانية في العالم طرا) قد قدرت قدرها الصحيح ، ووجد من الضرورى تمحيص الموقف ، وأن نعمل حساب موضوعات خاصة بالمصلحة العامة كنتلك المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في مركب حتى يجوز تسجيلها على أنها ذات جنسية بريطانية ، وعمل قناصل صاحب الجلالة لمصلحة المراكب والبحرية البريطانية ، وانشاء محاكم بحرية في الموانى الاجنبية للفصل في الجرائم والجنح التي ترتكب داخل المراكب البريطانية في البلاد الاجنبية .

ولقد وصلنا في النهاية ، اعتمادا على سابقة رؤى صلاحها في ظروف تقدمت ، الى أن الافضل ان نحيل موضوع التشريع الخاص بالبحرية التجارية إلى مؤتمر فرعى خاص يجوز أن يجتمع في سهولة في نفس الوقت الذى يلتم فيه عقد لجنة الخبراء المذكورة آنفا . ولقد رأينا ان من الأنسب دعوة هذا المؤتمر الفرعى الخاص ليبدى برأيه حسب النظام العام الآتى : « ان يقوم بدراسة ، وان يقدم تقريرا عن المبادئ التي يجب في سبيل المصلحة العامة ان يجرى عليها التطبيق والتشريع الخاصين بالبحرية التجارية في مختلف أجزاء الامبراطورية ، مع تقدير التغييرات التي حدثت في النظام الدستورى وفي العلاقات العامة منذ سريان القوانين الحالية »

ولقد دوننا ان مندوبى الهند يرغبون على الخصوص في أن تمنح الهند — نظرا لاهمية مصالحها التجارية — فرصة تمثيل نفسها في المؤتمر الفرعى المزمع عقده . وليكننا رأينا ان التمثيل التام للهند على قاعدة المساواة مع بريطانيا العظمى والولايات لا يمكن أن

يكون موضوع ترحيب محسوب ، بل ان من الجائز أن يكون خلعه عليها من أكمل الوجوه القانونية نظرا للموقف الدستوري الخاص بالهند ، وهو الموقف الذي أبناه في الفصل الثالث من هذا التقرير .

هـ - حق الاستئناف

أمام اللجنة القضائية بالمجلس الخاص

ولقد ناقشنا موضوعا آخر ، وهو موضوع أثارت مناقشته مبدأ دستوريا عاما ، يتصل بالشرائط الواجب توافرها لصحة الاستئنافات المرفوعة أمام اللجنة القضائية في المجلس الخاص عن الاحكام الصادرة في الولايات . ولقد أباحت هذه المناقشات التأكد من انه لا يدخل في سياسة حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى ، ان تسوى مسائل تمس الاستئنافات القضائية إلا بطريقة تنفق ورغبات جزء الامبراطورية صاحبة المصلحة الجوهرية ، ومع ذلك فقد تقرر بصفة عامة ألا يجب الشروع في تنقيح النظام القائم تنقيحا يمس جزءا من الامبراطورية له مصلحة جوهرية ما دام هذا التنقيح يثير مسائل لا جزاء أخرى لها مصلحة فيها ، إلا بعد استشارة هذه الاجزاء في صدد هذا التعديل ومناقشته .

وهذا الوفاق يفصح عن كل ما هو ضروري لبيان مهمة اللجنة ، ولكن المؤتمر الخالي لم يلح في صدد التعديل الفوري للشرائط الضرورية لصحة الاستئنافات الصادرة من دولة ارنلدا الحرة رغما من الاحتفاظ الصريح باستئناف حق المناقشة في هذه الحالة الخاصة في المؤتمر الامبراطوري المقبل .

و - العلاقات مع البلاد الاجنبية

وبعد أن انتهينا من الفحص عن المسائل المتعلقة خاصة بالعلاقات المتبادلة بين مختلف أجزاء الامبراطورية البريطانية وجدنا من الطبيعي أن نعرض للمسائل التي

تمس العلاقات مع البلاد الاجنبية . ولقد كان قرار المؤتمر الامبراطوري الذي انعقد في سنة ١٩٢٣ وصدر بصدد من المفاوضة في المعاهدات وامضائها وبرايمها (راجع ص ١٧ من التقرير) واسئلة بيان أولى عن نقطة العلاقات مع الدول الاجنبية . ومع ذلك فقد وضح ان من المرغوب فيه ان نبعث تطبيق هذا القرار خلال السنوات الثلاث الاخالية . وان نبعث أيضا عن الفائدة من التوسع في تطبيق هذه المبادئ المتعلقة بالمعاهدات .

١- الاجراء الخاص بالمعاهدات

لقد الفنا برياسة وزير الحقانية في كندا « المحترم E . Lapointe , K . C . » لجنة فرعية خاصة نيط بها دراسة موضوع الاجراء المتبع لتقاء المعاهدات .

ولقد لاحظت اللجنة الفرعية التي جاء تقريرها اساسا للفقرة التالية ان قرار مؤتمر سنة ١٩٢٣ ينطوي من ناحية أغلب النقط على قواعد مفيدة لاسترشاد الحكومات ، وهذه القواعد تصبح أكثر اتجاها في الميدان التطبيقي كما اتسعت دائرة فهمها وتدعمت أسسها واستقر بناؤها .

ومع ذلك فان بعض وجهات الاجراء الخاص بالمعاهدات كان موضع بحث أكثر تفصيلا ، لانه جاء على نور التجارب التي اكتسبت . وقد أجرى هذا البحث لتحديد الدائرة التي يمكن الاستفادة منها إذ أكلنا قرار سنة ١٩٢٣ بسد ما فيه من نقص .

المفاوضة

لقد تقرر في سنة ١٩٢٣ ان على من يرغب من حكومات الامبراطورية في المفاوضة في معاهدة ان يتحرى أثرها المحتمل في الحكومات الاخرى ، وان يقوم بما هو ضروري لتبليغ نياته للحكومات الاخرى التي يكون من الجائز أن يلحق بمصالحها ضرر من جراء هذه المعاهدة ، ومن الواجب ان نفهم هذه القاعدة على أنها

تتطبق على جميع المفاوضات التي ترى أية حكومة أن تشرع فيها حتى تتيح الفرصة للحكومات الأخرى لكي تقول ان لها مصلحة في هذه المعاهدة أم لا .
ومن الواجب على أية حكومة عند ما تكتشفها حكومة أخرى بنيتها في متابعة مفاوضات أن تفصح عن موقفها في وقت مناسب . ومادامت الحكومة التي اقترحت المفاوضات لم تعلق ردودا تتعارض واقتراحها ، وما دامت سياستها لا تتعلق بالتزامات إيجابية تلتقي على عاتق حكومات أخرى ، فان في وسعها أن تعتمد على أن المفروض في سياستها مبدئيا أنها معقولة ، ومع ذلك فمن الواجب أن تحصل على رضاه صريح من باقي الحكومات قبل أن تتخذ أي اجراء يمكن أن يترتب عليه التزام الحكومات الأخرى بالتزامات إيجابية .

وعند ما تجعل طبيعة المعاهدة من المرغوب في ابرامها باسم جميع حكومات الامبراطورية يكون في وسع الحكومة صاحبة الاقتراح أن تفرض قبول ابرام المعاهدة من جانب كل حكومة اتاحت لها الفرصة التامة التي تمكنها من بيان موقفها اذا هي لم تبد رأيا يتعارض وقبول ابرام . أما اذا كان هناك حكومة تؤثر ألا تساهم في ابرام معاهدة — الا اذا امضاها مفوض تصرح له بان يعمل باسمها — فيكون لهذه الحكومة مفاوض يناط به تحقيق هذا الغرض .

شكل المعاهدات

تبدأ بعض المعاهدات بتعداد البلاد المتعاهدة دون ذكر أسماء الدول . أما اذا كان هناك معاهدات تمت المفاوضات فيها برعاية نصبة الامم فان اتباع مانص عليه ملحق ميثاق عصبة الامم لوصف المتعاقد قد أدى الى أن يستعمل في المقدمة الاصطلاح القائل : « الامبراطورية البريطانية » مع بيان عدد الولايات والهند اذا كانت اطرافا في الاتفاقية ولكن دون ذكر بريطانيا العظمى وارلندا الشمالية ، والمستعمرات والحمايات ، لان هذه لا دخل لها على اعتبارها من مشتملات الاصطلاح « الامبراطورية البريطانية » . ولكن هذه السنة التي تشعر بان الولايات والهند ليست على قدم المساواة مع بريطانيا العظمى فيما يتعلق بالاشتراك في المعاهدات التي نحن بصددنا

هي سنة تؤدي الى ايجاد شيء من الغموض وسوء التفاهم ، وهي غير مرضية بصفة عامة .

ولقد رؤى أن يوصى ، في سبيل تدليل هذه الصعوبة والتغلب عليها ، بان تعقد جميع المعاهدات (خلافا للاتفاقات بين الحكومات) باسم رؤساء الدول سواء أكانت معاهدات تحت المفاوضة فيها باسم جمعية الامم أم لا ، اما اذا أمضيت المعاهدة بواسطة احدى حكومات الامبراطورية لحساب جميع حكومات الامبراطورية فلأنها تعقد باسم الملك رمزاً للعلاقات الخاصة التي تربط مختلف أجزاء الامبراطورية . ومن الواجب أن ترتب الوحدات البريطانية التي تسمى المعاهدة لحسابها على حسب النظام الآتي . بريطانيا العظمى وارتندا الشمالية وجميع أجزاء الامبراطورية البريطانية الذين ليسوا أعضاء منفصلين عن عصبة الامم وهم كندا و استراليا وزيلندا الجديدة و افريقيا الجنوبية ودولة ارتندا الحرة والهند . وقد الحق بتقرير اللجنة صورة من شكل المعاهدة التي أوصت بان تكون عليها المعاهدات .

أما فيما يتعلق بمعاهدة لا تتناول غير جزء واحد من الامبراطورية فلأنها تعقد بواسطة الملك لحساب هذا الجزء .

وبما أن المعاهدة قد عقدت باسم الملك كرمز للعلاقة الخاصة القائمة بين مختلف أجزاء الامبراطورية فيكون من التافه النص فيها على أن نصوصها لا تسوى حقوق والتزامات البلاد التي أمضيت هذه المعاهدة لحسابها باسم الملك ، ومن اللائق أن نذكر بهذه المناسبة أن الموضوع قد ناقشه مؤتمر المهربات الحربية سنة ١٩٢٥ وان اللجنة القضائية بهذا المؤتمر قد أعلنت أن المبدأ الذي عبرت عنه الجملة السابقة هو من القواعد التي تحكم جميع الاتفاقات الدولية .

ومن الجائز أن تمنح حكومات مختلف أجزاء الامبراطورية نحو تطبيق بعض نصوص من اتفاقات دولية على علاقاتها كأجزاء ادارية ، ولذلك كان من اللائق في هذه الحالة ان تبين هذه الحكومات الحد الذي تقف عنده تطبيق هذه النصوص والشروط الخاصة بهذا التطبيق . فمن اللائق اذن عند تطبيق اتفاقات دولية على

مختلف أجزاء الامبراطورية ألا يأخذ ذلك شكل معاهدة تعقد فيما بين رؤساء الدول .

التفويضات pleins pouvoirs

ومن الواجب أن يكون بيد جميع مفاوضي مختلف الوحدات البريطانية تفويضات يمنحها الملك لهم في كل حالة بناء على توصية الحكومة ذات الشأن ، على أن يبين كل تفويض جزء الامبراطورية الذي سيمضون نيابة عنه بشرط أن يكون التفويض خاصا بهذا الجزء دون سواه .

وإذا لم تكن المعاهدة ملزمة لبعض أجزاء امبراطورية بالتزامات ايجابية ، ولكنها تمس مركز الرعايا التابعين لهذه الاجزاء فمن اللائق أن توصي حكومات هذه الاجزاء بان بمنح المفوض الذي يعمل لحساب الحكومات ذات الشأن الجوهري تفويضا للعمل باسمها ولحسابها . ومن الجائز في أحوال أخرى أن ينص على أن تتضمن فيما بعد الى المعاهدة أجزاء أخرى من الامبراطورية .

الامضاء

من الواجب بيان مختلف أجزاء الامبراطورية بنفس الطريقة المستعملة في قائمة أسماء المفاوضين بمقدمة المعاهدة متى ذكرت أسماء البلاد في معاهدة الى جانب الامضاءات ومن الواجب أن تكون توقيعات مفاوضي مختلف أجزاء الامبراطورية حسب الترتيب المقترح فيما تقدم .

سبريان المعاهدات المتعددة الاطراف

جرت العادة أن تشمل هذه المعاهدة على نص خاص بالابرام وآخر يبين على التحديد أن المعاهدة تسرى بعد ايداع عدد من قرارات الابرام . ولقد أثير أحيانا فيما يتعلق بالمعاهدات المعقودة برعاية عصبة الامم موضوع ما اذا كان من اللائق احتساب قرارات الابرام المودعة باسم مختلف أجزاء الامبراطورية الاعضاء على حدة

في عصبة الأمم كقرارات ابرام قائمة بذاتها ومن الجائز أن يتمها العدد القانوني لقرارات
الابرام حتى يكون ابرام المعاهدة تاما ، ولقد رأينا في سبيل اجتناب كل صعوبة
في المستقبل أن نوصي بأنه اذا أصبح من الضروري إيراد مثل هذا النص في معاهدة
فيكون في صورة نص يقرر سرعان المعاهدة بعد أن يبرمها عدد معين من الدول
المعتبرة أعضاء بذاتهم في العصبة . ونرى أن من اللائق أن نتميز فرصة ملائمة لنبين
لاعضاء العصبة الآخرين التعديلات التي أدخلت على شكل المعاهدات وأسباب هذه
الرغبة . ونوصي أيضا بان تعطى حكومات الامبراطورية لممثليها في المتفاوضات الدولية
تعليمات تفرض عليهم أن يبذلوا الجهد في المستقبل ، بقدر الامكان ، ليحصلوا على
تحقيق التوصيات التي اشتملت عليها الفقرات السابقة

ب - التمثيل في المتفاوضات الدولية

ولقد خصنا من جهة أخرى موضوع تمثيل مختلف أجزاء الامبراطورية في
المتفاوضات الدولية على نور قرار المتفاوض الامبراطوري المنعقد في سنة ١٩٢٣ ،
فوصلنا الى النتائج الآتية .

١- ان لا وجود لاية صعوبة فيما يتعلق بالتمثيل في المتفاوضات التي تعقدها عصبة
الأمم ، فاذا اشتركوا فيها كان كل منهم ممثلا فيها بوفد خاص . ويكون التعاون هنا
تطبيقا للبند ج ١ - ١ (ص ١٧ من التقرير الاصلى) من قرار المتفاوض الامبراطوري
المنعقد في سنة ١٩٢٣

٢ - واما فيما يتعلق بالمتفاوضات الدولية التي تعقدتها حكومات أجنبية فلا محل
لاقتراح أية قاعدة لتطبيقها تطبيقا عالميا ، نظرا لان طبيعة التمثيل تتعلق الى حد ما
بشكل الدعوة التي تديعها الحكومة التي تعقد هذه المتفاوضات

١ - فاذا كانت المتفاوضات ذات طبيعة فنية فقد جرت العادة ، كما أن من
المرغوب فيه دائما ، أن يمثل كل جزء من أجزاء الامبراطورية (متم في الاشتراك)
وفد قائم بذاته ، ومن اللائق في حالة الضرورة بذل الجهد للحصول على دعوات
تبيح هذا التمثيل .

ب — وأما في المفاوضات ذات الصبغة السياسية فلامنص من تقدير الظروف الخاصة في كل حالة بذاتها .

فلكل جزء من أجزاء الامبراطورية أن يقرر أمراً من اثنين ، فاما أن يكون لمصلحه الخاصة شأن كاف ، ولا سيما اذا أدى المتفاوض الى زيادة الالتزامات الايجابية التي تفرضها عليه معاهدة تترتب على المتفاوض وعندئذ يكون له أن يمثل نفسه بوفد على انفراد ، وأما ان يعتمد في المفاوضات على جزء الامبراطورية أو أجزاء الامبراطورية ذات الشأن المباشر بشرط أن يقبل النتيجة .

وعند ما ترغب حكومة في الاشتراك في عقد معاهدة تصبح الطريقة التي يكفل بها هذا التمثيل من النقط التي يجب أن تتحدد بالاتفاق مع حكومات الامبراطورية الأخرى ، كما يصبح من الواجب تقدير قيمة الدعوة الى حضور المتفاوض ، أما إذا تعددت أجزاء الامبراطورية الراغبة في التمثيل ففي الوسع اتباع طريقة من ثلاث .

١ — فاما ان يكون التمثيل بواسطة مفاوض مشترك من اللاتق أن يخول تفويضات بناء على توصية كل من أجزاء الامبراطورية التي تشترك في المتفاوض

٢ — واما بواسطة وفد واحد عن الامبراطورية البريطانية ، على أن يتألف من ممثلين يمثلون على انفراد مختلف أجزاء الامبراطورية الذين اشتركوا في المتفاوض ؛ وهذا هو شكل التمثيل الذي تم بالنسبة لمتفاوض واشنطن المنعقد سنة ١٩٢١ للنظر في نزع السلاح .

٣ — واما بطريقة الوفود المتعددة التي يمثل الواحد منها كل جزء من أجزاء الامبراطورية في المتفاوض . فاذا اسفرت الاستشارة عن اختيار صورة هذا التمثيل كان هناك ما يدعو الى السعي في جعل شكل الدعوة التي تدعيها الحكومة التي تعقد المتفاوض مؤديا الى التمثيل على هذا الوجه .

وقد يحصل أن تؤدي بعض المعاهدات الغير الفنية بسبب طبيعتها ذاتها الى ان تعقد في صورة يجعلها اجبارية بالنسبة لجميع أجزاء الامبراطورية ، ولذلك يكون من الواجب ان ترضى بابرامها جميع الحكومات ، ولهذا كان لكل حكومة من هذه الحكومات ان تبين إلى أي حد يسهل اشراكها في عقد المعاهدة وحصول

رضائها بالابرام ، ولا سيما إذا كان تمثيلها بطريقة مفاوض مشترك . أما فيما يتعلق بمعرفة ما إذا كانت طبيعة المعاهدة مما يدعو إلى أن يكون إبرامها برضاء جميع أجزاء الامبراطورية فإن هذا الموضوع من الشؤون الخاصة بمختلف الحكومات وعليهم أن يحلوه بالاتفاق المشترك .

ج - التوجيه العام للسياسة الخارجية

ولقد بحثنا بعد ذلك احتمال تطبيق المبادئ الأساسية في قرار متفاوض سنة ١٩٢٣ على المسائل الخاصة بتوجيه السياسة الخارجية بوجه عام ، فأدى البحث إلى الاعتراف بصراحة أن الواجب يقضى بأن يكون أكبر شطر من المسؤولية المترتبة على هذه الشؤون وتلك الخاصة بالدفاع القومي واقعة على عاتق حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى . ومع ذلك فإن جميع (الولايات) الدومنيون تقريباً ولاسيما تلك التي تجاورها بلاد أجنبية قد التزمت إلى حد ما ، وبعضها إلى حد كبير ، بتوجيه السياسة الخارجية . وهناك مثل خاص لهذا الموقف يدلك على قيمة هذا التوجيه وهو العمل المتزايد في هذا السبيل الذي أدت إليه علاقات ما بين كندا والولايات المتحدة ، وحمّ تعيين وزير مفوض نيّط به تمثيل الولاية في « واشنطن » . ولقد رأينا أن الاعتبار الأول الذي يجب أن يقوم عليه أساس كل مناقشة في هذا الموضوع هو أن ليس في وسع بريطانيا العظمى ولا الولايات جميعاً أن يلتزما بقبول التزامات إيجابية إلا إذا كان ذلك بناء على الرضاء الصريح الصادر من حكوماتهم . ولقد استلهمت اللجنة هذا الاعتبار الأول فأجمعت على أن ترى المبدأ العام الذي ذكر بصدد المفاوضة في المعاهدات (فقرة - ٥ - حرف اص ٢٦ من النص الانجليزي للتقرير) . وطبق فيما تقدم إلى حد كبير يمكن أن تطبقه الحكومات ذات المصلحة في المستقبل بنجاح وفائدة كوسيلة مرشدة في ميدان المفاوضات الخاصة بالعلاقات الخارجية التي تدخل في حدود اختصاص كل حكومة .

تسليم براءة القناصل الاجانب في الولايات

Délivrance de l'exequatur aux consuls étrangers

ولقد طرح على بساط البحث موضوع تسليم براءة القناصل المعينين في الدومنيون (الولايات) . ولقد كان المتبع حتى الآن بوجه عام تلقاء تسليم جميع براءات القناصل في أى جزء من أجزاء الامبراطورية البريطانية أن تخطر الحكومة الاجنبية ذات الشأن بالطريق الدبلوماسي حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى بالتعيين وتتخذ الاجراءات لاصدار البراءة دون أى مراسم اذا اتضح أن الشخص المرغوب في تعيينه هو حقيقة من السلك القنصلي . أما إذا لم يكن القنصل من هذا السلك فان المتبع منذ أمد بعيد هو استشارة حكومة الولاية قبل صدور البراءة .

ولقد أخبرنا وزير الخارجية أن حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى قد قبلت الفكرة القاضية بان يكون من الواجب في المستقبل أن يعرض على حكومة الولاية المختصة كل طلب من حكومة أجنبية يراد به اعتماد أى شخص يشغل وظيفة قنصل في ولاية كى توافق عليه وإذا وافقت هذه الحكومة على تسليم البراءة كان من الواجب توجيه هذه البراءة إلى الحكومة المذكورة حتى يمضيها أحد وزراء الولاية .

هـ - وسائل الاتصال بين حكومات الولايات

والحكومات الاجنبية

ولقد سجلنا رقيا له شأن خاص ، وهو رقى طراً منذ اجتماع المتفاوض الامبراطورى الاخير . ونعنى به تعيين وزير مفوض يمثل في واشنطن مصالح دولة ارلندا الحرة . وهو تعيين يكاد يعقبه الآن تمثيل كندا دبلوماسيا . ولقد رأينا أن في الوسع أنت نفتظر أخصب النتائج من التعاون الذى تم وأعد لأن ينمو أكثر من ذلك فيما بين

يمثل صاحب الجلالة في الولايات المتحدة ، ولقد تم الاتفاق على أن من المرغوب فيه في غير الاحوال التي تعتمد فيها وزراء مفوضين للولايات لدى رؤساء الحكومات الاجنبية ان نستمر على أن نستخدم فيما بيننا وبين الحكومات الاجنبية الوسائل الدبلوماسية الحالية في سبيل حل المسائل المتعلقة بالمصالح العامة والسياسية .

٦ - نظرية الاتصال والاستشارة

ومن الطبيعي أن أدوار انعقاد المتفاوض الامبراطورى التي في وسع رؤساء الوزارات في بريطانيا العظمى والولايات أن يشتركوا فيها لن تكون بين أن وآخر . ولذلك كان لنظرية الاتصال والاستشارة شأن عظيم خلال فترة عدم انعقاد هذا المتفاوض ، ولقد نظرنا إلى الموقف الحالى من هذه الناحية ، صارفين نتايتنا على الخصوص إلى المزية التي يمكن أن تتحقق من وراء التسويات التي تعقد في سبيل اتصال خاص أقوى عروة وأمن احكاما وتوثقا بين بريطانيا العظمى والولايات وبين كل ولاية وأخرى . وهذا الاتصال وحده هو الذى يدلى اليها بفكرة عن المجرى الذى تجرى فيه الاتصالات الرسمية . ويلوح أن من الضروري بصفة خاصة أن يتحقق في هذا الصدد رقى خاص ببعض مسائل لها أهمية عظمى في الشؤون الخارجية ، حيث من الجوهرى في أغلب الاحيان ان تتخذ قرارات مستعجلة وضرورة لا يجاز الاعمال . وهناك وجه خاص من وجوه هذه المسألة قد خصنا دهر المتعلق بالاستشارة وله إتصال بتمثيل بريطانيا العظمى في الولايات جميعا ، بحاكم عام لا يكون بعد الآن يمثل حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى بحكم مركزه الدستورى الذى شرح في الفصل الرابع حرف (ب) ص ٢٢ من نص هذا التقرير . وإذن فلا يوجد في كل عاصمة من عواصم الولايات شخص له صفة تمكنه من تمثيل وجهات نظر حكومة صاحب الجلالة البريطانية تمثيلا رسميا صحيحا . ولقد أوجزنا عن نتائج بحثنا بالقرار الآتى الذى نعرضه على المتفاوض لبحثه ، وهو :

« اعتقدت الحكومات الممثلة في هذا المتفاوض الامبراطورى بالمزية التي تترتب على انشاء نظام الاتصال الشخصى سواء في لندن أم في الولايات كى يمكن استكمال

النظام الحاضر الخاص بتبادل التبليغ واستطلاع مختلف الاخبار عن الشؤون التي تتطلب التمحيص الإجماعي . أما الطريقة اللائق اتهاجها في تطبيق نظام جديد فهمى موضوع من الموضوعات التي تناقش وتسوى بين حكومات صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى وفي الولايات مع تقدير الظروف المتعلقة بكل جزء من أجزاء الامبراطورية تقديرا صحيحا . مع العلم بأن من المنفق عليه أن التسويات الجديدة مهما كانت هي تسويات من الواجب ان تضاف الى نظام التبليغ المباشر بين حكومة وحكومة وإلى التسويات الخاصة التي سرت منذ سنة ١٩١٨ بصددها يتعلق بالتبليغات بين رؤساء الوزارات دون أن تحل هذه التسويات الجديدة محل ما تضاف اليه من قواعد سابقة »

— ٥ —

اللقاب الملك والبرلمان

— ١ —

Royal and Parliamentary Titles Act 1927

17 Geo V , ch . 4 (12 Avril 1927

المادة (١) من المشروع : حضرة صاحب الجلالة أن يدخل ما يراه لائقا من تعديل على ألقاب (Style and Titles) التاج الحالية متى أصدر اءاعلاما ملكيا مهورا بانخاتم الاعظم للمملكة خلال الستة اشهر التي تلى إقرار البرلمان مشروع قانون بذلك التعديل .

المادة الثانية

(١) يسمى البرلمان ويلقب من الآن فصاعدا : برلمان المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و ايرلندا الشمالية : وإذن يعتبر البرلمان الخالي كأنه البرلمان الرابع والثلاثين للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و ايرلندا الشمالية عوضا عن البرلمان الرابع والثلاثين للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى و ايرلندا

الاعلان الملكى الرقم ١٣ مايو سنة ١٩٢٧

جورج الملك الامبراطور .

حيث ان قانون الالقاب الملكية والبرلمانية الصادر فى سنة ١٩٢٧ قد نص على أن من المشروع لنا ان ندخل مانراه لائقا من تعديل على الالقاب الحالية للتاج والبرلمان باعلان ملكى يصدر منا مهورا بانخاتم الاعظم للمملكة خلال الستة اشهر التى تلى اقرار البرلمان هذا القانون
وبما ان القابنا الحالية هى باللاتينية :

Georgius V, Dei gratia Britanniarum et terrarum transmarinarum
Quae in ditone sunt Britanniae Rex , Fidei Defensor , Indiae
Imperator »

وبالفرنسية

George V , Par la grâce de Dieu Roi du Royaume - Uni de
Grande Bretagne et d ' Irlande et des possessions britanniques;
au-delà ' des mers , Défenseur de la Foi , Empereur de l ' Inde »

وحيث انه قد وصلت الينا توصية من ممثلى حكوماتنا مجتمعين فى هيئة متفاوض
تقضى بتعديل القابنا بالطريقة المبينة فيما بعد :

فقد رأينا بالاشتراك مع مجلسنا الخاص وبه ان من اللائق ان نأمر ونعلن أن
تكون القابنا فى جميع الاحوال اللاتينة والظروف وفى الوثائق التى تستخدم فيها
هذه الالقاب وفاق التعديل الآتى الذى ادخل على القاب التاج الآن وهو : أن

يستعاض عن الكلمة اللاتينية Britanniarum بالكلمات
Magna Britanniae , Hiberniae
ويستعاض عن الكلمات الفرنسية
Royaume - Umide Grande Bretagne
et d ' Irlande

بالكلمات « Grande - B retagne, Irlande et . . . »

متفاوض سنة ١٩٢٩

في اثر تشريع المستعمرات

والتشريع الخاص بالبحرية التجارية

الجزء الثالث من التقرير

حق الاعتراض والتحفظ

Veto et Reserve

حق الاعتراض

الموقف الحاضر

١٨ - إن سلطة حق الاعتراض (Disallowance) تعنى حق التاج الذى كان يزاوله حتى الآن (متى لاحت فرصة مزاولته) بناء على رأى وزراء المملكة المتحدة ، فى سبيل الغاء قانون تسنه احدى الولايات (الدومنيون) او تشريعية استعمارية .

١٩ - ان حقوق التاج ، أو السلطات الاساسية لصاحب الجلالة الملك ، تلك التى تخوله حق الاعتراض على القوانين التى يسنها برلمان احدى الولايات لهى حقوق أو سلطات لم يزاولها الملك منذ سنوات عديدة ، على فرض قيامها حتى الآن ، ومن

المرغوب فيه الآن أن تصبح الحال فيما له مساس بحق الاعتراض قائمه على قاعدة واضحة .

٢٠ ومهما كان الاصل التاريخي لسلطة الاعتراض على القوانين فان هذه السلطة لم تستغش الصبغة الشرعية في أغلب دساتير الولايات ، ولذلك فان سلطة الاعتراض على القوانين التي تصدرها برلمانات الولايات لا وجود لها ولا قواعد تجرى على مقتضاها إلا إذا نصت عليها دساتير هذه الولايات

٢١ — تنص الفقرة ٥٨ من دستور زيلندا الجديدة الصادر سنة ١٨٥٢ والفقرة ٥٦ من دستور أمريكا الشمالية البريطانية الصادر سنة ١٨٦٧ على حق الملك وهو يرأس مجلس الوزراء في الاعتراض على أي قانون يصدره برلمان أي هاتين الولايتين خلال سنتين ابتداء من وصول القانون الذي يبلغه الحاكم العام . ولقد قدرت مدة الاعتراض في الفقرة ٥٩ من دستور عصابة استراليا الصادر سنة ١٩٠٠ والفقرة ٦٥ من دستور ازدواج جنوب افريقيا الصادر سنة ١٩٠٢ بعام واحد من يوم موافقة الحاكم العام على القانون . أما دستور دولة ايرلندا الحرة فلا يشمل أي نص خاص بحق الاعتراض على القوانين

٢٢ — ومن الطبيعي أن نميز بين وجود هذا الحق ومزاوته . فكنت ترى خلال العهد الاول من قيام الحكومة المسئولة بانجلترا حكومة المملكة المتحدة تراول حق الاعتراض على القوانين في أغلب الاحيان عند ما يلوح لها أن التشريعات المراد الاعتراض عليها ليست مناسبة . ولكن هذا التطبيق لم يدم طويلا . فقد اعترفوا بان شرائط الحكومات المستقلة ذاتيا تدعو الى الكف عن مزاوله هذا الحق الا في الاحوال التي يصبح من الجائز فيها أن تمس هذه التوصيات مصالح الامبراطورية مساسا خطيرا . اما اذا كانت القوانين داخلية محض فلا داعي الى مزاوله هذا الحق مطلقا . وفي الواقع إننا لم نر حق الاعتراض على القوانين قد طبق على تشريعات كندا منذ سنة ١٨٧٣ ، أو على تشريعات زيلندا الجديدة منذ سنة ١٨٦٧ ، كما أنه لم يطبق مطلقا على تشريعات برلمان عصابة استراليا وبرلمان افريقيا الجنوبية .

توصيات

٢٣ - ويسلم المتفاوض بان الموقف الدستوري الحاضر ينحصر في عدم جواز تطبيق الاعتراض على القوانين التي تصدرها برلمانات الولايات، واذن فالولايات التي لها أن تنقح دستورها في وسعها أن تنسخ حق الاعتراض على القوانين من نصوص هذه الدساتير اذا رغبت في ذلك، مادامت تتبع الاجراءات المنصوص عليها في الدستور لاعادة النظر فيه. وأما الولاية التي لاحق لها في ذلك فتنبع العرف الدستوري القاضي بان تطلب الولاية صاحبة المصلحة من حكومة الامبراطورية المتحدة سؤال البرلمان البريطاني وضع التشريع الضروري لذلك.

-- ٢ --

حق التحفظ

Droit de réserve .

٢٦ - ان معنى حق التحفظ Reservation هو رفض حاكم عام أو حاكم الموافقة على قانون أقره برلمان مختص اقراراً صحيحاً حتى يعرب صاحب الخلافة عن ارادته تلقاء هذا القانون. ويمكن ان نسميه حق تعليق سريان القوانين التي أقرتها برلمانات الولايات

٢٧ - ان النصوص الخاصة بتعليق سريان القوانين التي أصدرتها برلمانات الولايات تنقسم كما يأتي :

(١) النصوص التي خولت الحاكم العام سلطة لاحد لها بالنسبة لتعليق سريان القوانين .

(٢) النصوص التي تكره الحاكم العام بنوع خاص على عدم الموافقة على القوانين المتعلقة بشؤون معينة

٢٨ — وتجد سلطة تعليق سريان القوانين المطلقة في الفقرتين ٥٦ و ٥٩ من دستور زيلندا الجديدة الصادر سنة ١٨٥٢ والفقرتين ٥٥ و ٥٧ من دستور امريكا الشمالية البريطانية الصادر سنة ١٨٦٧ وفي الفقرتين ٥٨ و ٦٠ من دستور عصابة استراليا الصادر سنة ١٩٠٠ والفقرتين ٦٤ و ٦٦ من دستور ازدواج افريقيا الجنوبية الصادر سنة ١٩٠٩ والمادة ٤١ من دستور دولة ارلندا الحرة .

٢٩ — اما النصوص التي تتطلب تعليق سريان القوانين الخاصة بموضوعات معينة حتى تصدر ارادة صاحب الجلالة البريطانية فنجدها في دساتير استراليا وزيلندا الجديدة و افريقيا الجنوبية . فالفقرة ٦٥ من دستور زيلندا الجديدة الصادر سنة ١٨٥٢ تحول الجمعية العمومية لزيلندا الجديدة سلطة تعديل المبالغ التي نص عليها ملحق هذا الدستور كمرتبات للحاكم العام والقضاء وقيام الحكومة المركزية ، وما كان ضروريا لاجراء الشؤون الاهلية . ولكن من الواجب تعليق سريان أى قانون خاص بمرتب الحاكم العام أو بانجاز الشؤون الاهلية حتى تصدر ارادة الملك . — والفقرة ٧٤ من دستور عصابة استراليا الصادر سنة ١٩٠٠ تحول برلمان الاتحاد حق سن قوانين تحدد الموضوعات التي يجوز فيها طلب تصريح خاص باستئناف الاحكام الصادرة من المحكمة العليا باستراليا أمام مجلس الوزراء منعقدا برياسة جلالة الملك ، ولكنها تبيح في الوقت نفسه للحاكم العام حق تعليق سريان القوانين المقترحة بصدد من هذا التحديد الى أن يستطلع رأى صاحب الجلالة . اما دستور ازدواج جنوب افريقيا الصادر سنة ١٩٠٩ فيشتمل على ثلاث فقرات خاصة بتعليق سريان القوانين المتعلقة بموضوعات معينة . فالفقرة ١٠٦ تنص على ملحقاكي نصوص الفقرة ٧٤ من دستور عصابة استراليا ، وأما الفقرة ٦٦ فنص على وجوب تعليق القوانين التي تنسخ أو تعدل هذه الفقرة أو أى نص من نصوص الفصل الرابع من القانون الصادر بعنوان « مجلس الجمعية » House of Assembly والقوانين التي تلغى مجالس المديرية أو تضيق السلطات المخولة لها ضمن الفقرة ٨٥ . وأما الفقرة ٢٥ من ملحق القانون الذي يحدد المواعيد والشروط التي يجب توافرها حتى يستطيع الحاكم العام بمجلسه أن يطعن حكومة المقاطعة الاهلية فلها فقرة تنص على وجوب تعليق جميع القوانين

التي ترمي إلى تعديل نصوص هذا الملحق متى أبلغت هذه القوانين إلى حكومة
الازدواج بناء على الفقرة ١٥١ - أما في دستورى كندا واراندا الحرة فلا أثر لخلق تعليق
القوانين

٣٠ - ويوجد في 189١ Colonial Courts of Admiralty act قانون المحاكم
الاستعمارية بوزارة البحرية الصادر سنة ١٨٩٠ و 189١ Merchant Shipping act وقانون

البحرية التجارية الصادر سنة ١٨٩٤ نصوص خاصة بحق تعليق القوانين اجباريا
٣١ - ان سلطة تعليق سريان القوانين ترجع أصلا إلى التعليقات التي أصدرها
التاج للحاكم العام لمستعمرة فيما له مساس بسلطة الموافقة على القوانين التي أقرتها
الهيئة التشريعية الاستعمارية . ولقد نص على هذه السلطة في شكل ما ضمن نصوص
دساتير جميع المستعمرات المستقلة التابعة للتاج ومن الجائز اعتبارها كسلطة قائمة على
نص دستوري ، وليست سلطة مستمدة من حقوق التاج . ولقد تطلبت مزاولتها
تدخل حكومة المملكة المتحدة في أحوال ثلاث : فتجدها ضمن التعليقات الصادرة
للحكام كي تحدد أنواع القوانين الواجب تعليق سريانها . ثم في الحالة التي تتقدم
فيها الوزارة للتاج طالبة الموافقة على القوانين المعلق سريانها أو رفض اقرارها
وتتقدم في الاوضاع المتبعة لتبليغ إرادة الملك بالنسبة لتانون معلق سريانها .

ان موضع حق تعليق القوانين تجده بطبيعة الحال في النظام الاستعماري القديم
الذي استمد منه التاج حق مراقبة التشريع والادارة لاية مستعمرة بواسطة وزراء
في المملكة المتحدة . ولكن مراقبة التشريع في مراحل الحكم الذاتي القديم تختلف
فوراً . ولذلك فإن مزاولتها استمرت في محيط جعل يضيق على التوالي بسبب نماء
المبادئ وتطبيق نظرية المسؤولية الحكومية . أما فيما يتعلق بالولايات «الدومينيون»
فقد استقر الرأي تدريجياً على أن تحقيق الاغراض المترتبة على حق تعليق القوانين
يجب أن يتم بطرائق خارجة عن العرف الذي أتبعته حكومة المملكة المتحدة
فالموقف الدستوري الحالي يترتب على قيام المبادئ التي انطوى عليها تقرير المتفاوض
الامبراطوري المنعقد سنة ١٩٢٦ ، وإذن وجب تطبيق هذه المبادئ على سلطة تعليق
القوانين ومزاولتها هذه السلطة داخل نطاق الاحوال القائمة الآن .

توصيات

حق التعليق المطلق

Réserve discrétionnaire

٣٢ - يترتب على المبادئ المنصوص عليها في تقرير المتفاوض الامبراطوري
المنعقد سنة ١٩٢٦ ما يأتي :

أولاً - ان سلطة تعليق القوانين المطلقة تطبق ويجوز فقط أن تطبق متى
كانت متلائمة والعرف الدستوري الذي تجري سلطات الحاكم العام وفاقه في المستعمرة
المستقلة .

ثانياً - ان الواجب يقضي على حكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة
ألا تشير على صاحب الجلالة الملك بان يصدر تعليمات إلى الحاكم العام قصداً إلى
تعليق القوانين المعروضة عليه كي يصدق عليها .

ثالثاً - أما فيما يتعلق بابلاغ ارادة الملك فيما يخص بقانون علق سريانه فان مما
يتناقض والعرف الدستوري أن تشير حكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة على
صاحب الجلالة الملك مشورة تتناقض وآراء حكومة الولاية ذات المصلحة .

التعليق الاجباري لسريان القانون

Réserve obligatoire

المبدأ المتبع في تبليغ الارادة الملكية

٣٣ - في الحالة التي يوجد فيها نص خاص يحتم تعليق سريان القوانين المتعلقة
بموضوعات معينة يكون الموقف متأثراً لزاماً بوجه عام بالرأي الفقهي القائل إن
حكومة كل ولاية لها الحق في أن تشير على التاج في جميع المسائل الخاصة بشؤونها

الذاتية . وإذن فكل مشورة بصدد شأن من الشؤون الظاهر أنها خاصة بأحدى الولايات تتوجه بها حكومة جلالة الملك في المملكة المتحدة إلى جلالة الملك على تقيض رأى حكومة الولاية صاحبة الشأن تكون مشورة متناقضة والدستور .

٣٤ - وينطبق هذا المبدأ على الأحوال التي يتحتم فيها تنفيذ سلطة تعليق سريان القوانين الخاصة بتنقيح دستور .

الغاء حق تعليق سريان القوانين

المطلق والاجبارى

٣٥ - وأما فيما يتعلق ببقاء سلطة تعليق سريان القوانين فإن لبعض الولايات سلطة تستمدها عن طريق تنقيح دستورها ونحوها الغاء سلطة تعليق سريان القوانين ونسخ كل نص يحتم تطبيق هذا الحق في موضوعات معينة . وإذن يكون من السهل على هذه الولايات ان تتبع نصوص الدستور إذا رغبت في تطبيقها .

٣٦ - أما فيما يتعلق بالولايات التي تكون بحاجة إلى معاونة برلمان المملكة المتحدة لتنقيح نصوص دستورها الخاصة بسلطة تعليق القوانين فرأينا أن من المتفق والعرف الدستورى أن تطلب حكومة المملكة المتحدة حتماً من برلمانها وضع القانون الذى ترغب فيه الولاية متى طلبته .

الجزء الرابع

من التقرير

الأثر الخارجى لتشريع الولايات

الجزء الخامس

من التقرير

Colonial laws Validity act

قانون صحة القوانين الاستعمارية

الموقف الحاضر

٤٦ - كان المقرر منذ القدم فى تاريخ الرقى الاستعمارى اتباع النظرية القائلة ان من قواعد القانون العام (Common Law) ان القانون الذى يسنه برلمان استعمارى باطل إذا كان متعارضاً وقانون إنجلترا . ومن المحتمل ان هذه القاعدة قد تأسست على الاعتقاد ببعض المبادئ الاساسية للقانون الانجليزى القاضية بعجز أى قانون استعمارى عن انتهاك حرمة أى قانون انجليزى ، ولكن مدى هذه المبادئ لم يتحدد باية حال بطريقة جلية .

٤٧ - ولقد أصدرت محكمة استراليا الجنوبية العليا فى منتصف القرن التاسع عشر سلسلة من القرارات طبقت بها هذه القاعدة بطريقة نقضت بها كثيراً من القوانين التى سنتها تشريعية هذه المستعمرة . فتقرر عندئذ انه إذا صح تفسير القانون على هذا الوجه فان الحكومة المسئولة التى قامت وقتئذ عن طريق تحرير المستعمرات الاسترالية من رقابة سياسية خارجية تكون إلى حد بعيد ضرباً من

ضروب الوهم ، ما دامت السلطات التشريعية بهذه الاستعمارات قد تقيدت قانونا بعد أن لاحت أوسع مما قد فرض فيها .

ان الحالة الخدية التي ترتبت على هذا الموقف في استراليا الجنوبية اضطرت الى عرض الموضوع كله على (Law Officers de la couronne en Angleterre) « حماة القانون لدى التاج في إنجلترا » . فما كان من هؤلاء إلا انهم - وان لم يؤيدوا التطبيق الواسع لنظرية عدم الجمع التي سلمت بها محكمة استراليا الجنوبية العليا - قد رأوا ان نظرية عدم الجمع نظرية غامضة جدا وعامة جدا بحيث يؤدي تطبيقها إلى تردد لا حصر له ، ولذلك فانهم نصحوا بسن قانون ليعين في نصوص جلية محيط هذه النظرية . ومن أجل هذا سن قانون (Colonial Laws Validity Act 1865)

٤٨ - ان هذا القانون يخول التشريعات الاستعمارية في جلاء سلطة سن قوانين قد تكون متعارضة مع القانون الإنجليزي العام ، ولكنه يصرح في الوقت نفسه بأن قانونا استعماريًا متعارضًا ونصوص قانون يصدره برلمان المملكة المتحدة ويسرى على المستعمرة سواء بمقتضى نصوصه الصريحة أو بمعناه الضروري يكون باطلا داخل نطاق هذا التعارض . وهكذا قضى هذا القانون على الشكوك التي حامت حول صحة القوانين التي أقرها حاكم مستعمرة بطريقة مقاررة ونصوص التعليمات الصادرة إليه .

٤٩ - ومن المؤكد ان هذا القانون قد وسع عند صدوره سلطة المجالس التشريعية الاستعمارية التي كانت تتمتع بها وقتئذ . ولقد اعترف بذلك دائما . ولكن مما لا شك فيه أيضا ان قيودا معينة ذات نتائج واسعة فيما يتعلق بالمرأولة الفعلية لهذه السلطات قد استبقيت وأصبحت ذات قيمة دستورية .

ان قيود السلطة التشريعية المنصوص عليها في الميادين الواسعة للتشريع الحالي الجاري وفاق دساتير نافذة في المستعمرات هي قيود قد أحدثت ولا تزال تحدث عيوبًا تطبيقية بالحيولة دون وضع التشريعات الملائمة للحاجات الخاصة بهذه المستعمرات ولكن قيود الازمان السالفة قد ترتبت عليها نتيجة مفيدة اذ ضمنت وحدة التشريع والتعاون في مواد هامة مختلفة . غير ان المستخلص من تقرير المؤتمر الامبراطوري

المتخذ سنة ١٩٢٦ هو ان هذه الطريقة المرجوة في سبيل ضمان وحده التشريع على أساس تسلط برلمان المملكة المتحدة لا تسق والنظريات الدستورية الخاصة بالولايات . ولذلك كان من الواجب أن تكون المرحلة المستقبلية مؤدية إلى جعل الموقف القانوني متفقا والموقف الدستوري . وفضلا عن هذا فان تفسير قانون « صحة القوانين الاستعمارية » قد أدى إلى صعوبات عملية ولا سيما في استراليا . إذ ليس في الوسع دائما أن نعرف بالتأ كيد أن قانونا معيننا ينطبق أو لا ينطبق بمعناه الضروري على مستعمرة ما . وما إذا كان كل أو بعض نصوص قانون معين اصدرته مستعمرة مما يتلاءم أو لا يتلاءم مع هذا القانون .

توصيات عامة

- ٥٠ - فاعتمادنا كان إذن على الفكرة القائلة إن الوسيلة الوحيدة لتنفيذ المبادئ التي نص عليها في تقرير سنة ١٩٢٦ نسخ قانون صحة القوانين الاستعمارية (Colonial Laws Validity Act 1865) فيما يتعلق بتطبيقه على القوانين التي سنهها برلمانات المستعمرات المستقلة . ولقد تناولت مناقشات المتفاوض على الخصوص تمحيص الطريقة التي يتم على منوالها هذا النسخ . وتوصيتنا هي أن يسن قانون يصرح في جلاء أن ذلك القانون لا يطبق بعد الآن على القوانين التي سنهها الولايات .
- ٥١ - ومع ذلك فنحن نرى من الضروري وضع نص صريح يبين سلطات برلمان الولاية حتى لا نخشى أن يؤدي نسخ قانون صحة القوانين الاستعمارية إلى عودة العمل بالنعرة العتيقة القاضية بأفضلية القانون العام الأنجليزي .
- ٥٢ - ومما يجب أن نلاحظه من هذه الوجهة اننا ننظر إلى طبيعة العلاقات القائمة بين مختلف أعضاء العصبة البريطانية (British Commonwealth) وإلى موقف الحاكم العام لولاية لم يتقرر ان من الضروري سن نص خاص بصدد الاحتمال المشار إليه في الفصل الرابع من قانون صحة القوانين الاستعمارية ، ونعني به الاحتمال القاضى باعتبار القوانين التي يصدق عليها الحاكم العام كباطلة نظرا لتعليمات خاصة بهذه القوانين، أو بالموضوعات التي تناولتها ، واشتمت عليها خطابات سامية

(Lettres patentes) أو احتوتها الأدوات التي صرحت للحاكم العام بالتصديق

على قوانين السلام والنظام وسداد الحكم في الولاية

٥٣ — ونوصى بتنفيذ المقترحات المنصوص عليها في الفقرة السابقة عن طريق

مواد توضع في الصيغ الآتية

« أولا — لا يطبق قانون صحة القوانين الاستعمارية الصادر سنة ١٨٦٥ على

أى قانون يسنه برلمان ولاية »

« ثانيا - لا يجوز أن يصبح أى قانون ولا أى نص من قانون سنه فيما بعد

برلمان ولاية باطلا أو غير سار بسبب أنه غير منطبق وقانون إنجلترا ، أو مع أى أمر

أو قاعدة أو لأئحة أساسها ذلك القانون . وتنطوى سلطات برلمان ولاية على سلطة

نسخ أو تنقيح أى قانون أو أمر أو قاعدة أو لأئحة من هذا القبيل باعتبار كل ذلك

جزء من قانون الولاية .

٥٤ — اما فيما يتعلق بالمشكل المترتب على وجود سلطة شرعية لبرلمان المملكة

المتحدة من ناحية التشريع للولايات فنحن نرى أن الوسيلة الملائمة للتوفيق بين هذه

السلطة والموقف الدستوري القائم هي أن نضمن التقرير تصريحاً ببرز العرف الدستوري

الى حين الوجود المأموس ، ولذلك فنحن نوصى بان يدخل على التقرير الخاص باعمال

المتفاوض الامبراطوري الاتي تصريحاً بالنص التالى :

« وسيكون مما يتفق والموقف الدستوري القائم بالنسبة لجميع أعضاء العصابة

البريطانية من ناحية علاقات البعض البعض الآخر ألا يمتد سرعان قانون سنه فيما

مضى برلمان المملكة المتحدة على أى ولاية إلا إذا طلبت الولاية ذلك وقبلته »

وفضلا عن هذا فاننا نوصى بان يصبح هذا الاتفاق الدستوري فقرة رسمية أو

مقدمة لمشروع القانون الخاص ببرلمان المملكة المتحدة .

٥٥ — وهناك اعتبارات عملية خاصة فى الوقت نفسه بتحرير مشروعات

القوانين وتفسير النظم الدستورية تجعل من المرغوب فيه ادماج هذا المبدأ فى صلب

ذلك القانون الدستوري ، ولذلك فنحن نوصى بان يشتمل القانون المقترح على

تصريح ونص بالصيغة الآتية :

« وبناء على ذلك قد صرح ونص بان كل قانون لاحق يصدره البرلمان لا يمتد سريانه أو لا يجوز اعتبار سريانه على ولاية إلا إذا صرح فيه بجلاء بان هذه المستعمرة المستقلة قد طلبت سنه وارتضته »

٥٦ - ان قيام الاتفاقات الدستورية الى جانب القانون كانت عادية في تاريخ العصبة البريطانية منذ أمد بعيد . فقد كان ذلك الازدواج ظاهرة الرقي السياسى سواء من ناحية الحكومة الداخلية لهذه الطوائف أو من ناحية علاقاتها المتبادلة . هذا إلى أن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية قد اشربت هذا الروح على السواء . بل لقد كان هذا الأتحاد وسيلة تنسيق العلاقات واتساقها في الاحوال التي تعذر فيها إيجاد حل قانونى يمتح للمشاكل العملية حتى لكاد هذا التعذر يعرقل الرقي الحر أو يحول دون العمل وفاق الروح الذى أنعش النظم وافرغ عليها الحياة . واتفاقات كهذه تجد محلها بين المبادئ الدستورية . أما النظريات الفقهية المترتبة عليها عمليا فقد روعيت على أنها اجبارية ومقدسة ، شأنها شأن ما يجوز أن تكون عليه سلطة البرلمان من الناحية النظرية .

٥٧ - فاذا روعيت التوصيات السابقة ترتب على ذلك كنتيجة ضرورية ان يكتب برلمان كل ولاية السلطات التامة فى التشريع . وهكذا وصلنا إلى أن هذه الظروف تدعو إلى البحث فى وضع نصوص خاصة يقتضيها الواجب بصدد من بعض الموضوعات التي لاحت أهمها تنقسم إلى نوعين وهما : الموضوعات التي يجوز أن يكون من الضرورى لها أو من المرغوب فيه القيام بعمل واحد أو متبادل تسهيلا لتحقيق التعاون المشترك فيما بين أعضاء الأتحاد البريطانى ، ونعنى بها موضوعات المصالح المشتركة ، وأما الموضوعات الأخرى فهى تلك التي تستلزم علاجا خاصا فى بعض الولايات وتكون ذات صبغة معينة أو وقتية .

٥٨ - ان الغناء القيود التي غلت السلطات التشريعية لبرلمانات الولايات والاعتراف التاجر بالمساواة بين برلمانات هذه الولايات وبرلمان المملكة المتحدة وهو الاعتراف الذى جاء نتيجة لالغاء القيود قد اديا إلى أن يكون القانون متسقا والمبدأ الاساسى للمساواة ، ذلك المبدأ الذى يحكم الاشتراك الحر لكل عضو فى

حظيرة عصبة الامم البريطانية (British Commonwealth of Nations)

٥٩ - ولما كان الاعضاء المشتركون عن حرية في هذه العصبة قد رهبطهم
يمين الولاة المشترك للتاج ، فن الجلى ان القوانين الخاصة بورائة العرش واللقب
الملكى تكون من المسائل التى تعنى الجميع بدرجة واحدة .

٦٠ - ونرى ان يوضع قرار يصدد هذا الموقف عن طريق وضع اتفاقية مماثلة
لتلك التى وضعت فى السنوات الاخيرة لمراقبة السلطات النظرية التى لاحد لها وكان
يتمتع بها برلمان المملكة المتحدة فيما يتعلق بالتشريع انخاص بهذه المواد . فاتفاقية
كهذه تكون متفقة والمبادئ التى أعلنها المتفاوض الامبراطورى المتعقد سنة ١٩٢٦
تعتبر كقاعدة صالحة لموقف اعضاء عصبة الامم البريطانية وعلاقتهم المتبادلة ، ولذلك
فاننا نوصى بان تكون هذه الاتفاقية بالصيغة الآتية :

« بما أن العرش هو رمز حرية اشترك أعضاء عصبة الامم البريطانية ، وبما
أن هؤلاء الاعضاء قد ارتبطوا فيما بينهم بيمين الولاة للتاج مما يتلاءم والموقف
الدستورى القائم الان بالنسبة لاعضاء العصبة البريطانية فيما يتعلق بعلاقتهم المتبادلة
أن يكون أى تنقيح يدخل على قانون وراثة العرش أو الالقاب الملكية متطلبا من
الان فصاعدا موافقة جميع برلمانات الولايات وبرلمان المملكة المتحدة على السواء . »

البرلمانات ذات الدستور العهدى

٦٢ - أما الموضوع الثانى الذى محصناه فخاص بالاثر المترتب على ما اكتسبته

برلمانات الولايات ذات الدستور العهدى Fédérate من سلطات تشريعية تامة .

٦٣ - ان كندا هى وحدها الآن الولاية التى ليست لها سلطة تنقيح دستورها

دون تشريع صادر من برلمان المملكة المتحدة . ومن السهل أن نفهم لماذا لا يوجد

نص يبيح لكندا أن تتمكن من أن نضع التعديلات المرغوب فيها بواسطة السلطات

الكندية متى علمنا ان قانون شمال أمريكا البريطانى الصادر سنة ١٨٦٧ كان أول

وثيقة انشأت ولاية هدية (Dominion fédéral) ترجع إلى أكثر من ستين سنة . ولقد نص ذلك القانون على أن تكون مسألة وسائل التعديلات الدستورية فيما بعد موضع تمحيص السلطات الكندية المختصة ، وان من المرغوب فيه إذن أن يتبين جليا ان القانون الدستوري المقترح وضعه بالنسبة لبرلمان المملكة المتحدة لا ينص على أى تعديل فى هذا الصدد ، ولذلك يتعين اصدار تصريح جلي مرغوب فيه كى يعلن ان القانون المذكور المقترح لن ينص على التصريح لبرلمان كندا بسن قوانين يصدد موادها الآن من اختصاص الاقاليم وليست من المواد الداخلة فى اختصاص الولاية

٦٤ - أما دستور استراليا فقد انطوى عليه قانون أصدره برلمان المملكة وهو

Commonwealth of Australia
Constitutional Act

قانون عصبة استراليا الصادر سنة ١٩٠٠

فصدر سلطان هذا الدستور وتوزع السلطات بين العصبة والولايات هو إذن فى مبدأ تسلط التشريع الامبراطورى ، ولكنه قد تقرر أن يستمر ارسطان الدستور جوهرى لاستبقاء النظام الهيدى Fédéral ورغمما من أن الدستور هو القانون الاعلى لبرلمان عصبة استراليا فان هذا الدستور قابل للتعديل عن طريق العمل المشترك بين البرلمان والهيئة الانتخابية . وليس للعصبة الاسترالية أن تستعين بسلطة خارجية عن هذه كى تعدل اداة حكومتها . ومع ذلك فان « الدستور » وان كان يتكون منه الجزء الاعظم من نظام العصبة الاسترالية فانه لا يتناول نظام العصبة كلها اشارة اليها فى قانون عصبة استراليا . ولذلك فان الفصول الثمانية السابقة على الفصل المنطوى على الدستور لا يجوز تنقيحها الا بواسطة برلمان الحكومة المتحدة . فعلى السلطات الاسترالية الذاتية اذن ان تمحص فى الوقت المناسب ما إذا كانت ترغب فى بقاء هذه الحالة وأن تتقدم بالمقترحات الخاصة بالاجراءات التى ترها فى سبيل تسوية الموضوع عند ما ترى تغيير هذه الحالة

٦٥ - أما دستور زيلندا الجديدة ففي وسع برلمانها تنقيحه إلى حد بعيد .

ولكن سلطات التنقيح التى حولها الدستور خاضعة لبعض الشروط . وليس من غير المشكوك فيه أن يكون الفصل الخامس من قانون صحة القوانين الاستعمارية قد ألغى

هذه الشروط . ويلوح لنا أن توصيات تمس دستور كندا ودستور استراليا يمكن تطبيقها أيضا على دستور زيلندا الجديدة . وإذن يكون على السلطات المختصة في زيلندا الجديدة أن تبحث فيما إذا كان من الواجب ، والحالة هذه ، أن تمنح السلطة التامة لتنقيح الدستور وفي أي شكل تكون هذه السلطة .

٦٦ - وإذن فنحن نرى أن ينص في مشروع الدستور المقترح سنه لبرلمان المملكة المتحدة على النصوص الصريحة الجلية المتعلقة بالمواد المذكورة في الفقرات الثلاث السابقة وهي :

« أولا - ليس في هذا القانون أى نص من لواجب اعتباره كمخول سلطة نسخ أو تعديل القوانين التي انشأت دستور ولاية كندا وعصبة استراليا وولاية زيلندا الجديدة ، اللهم إلا إذا اتفق ذلك والقانون والعرف الدستوري القائم حتى الآن .

« ثانيا - ليس في هذا القانون أى نص من الواجب إعتبره كتصريح برلماني ولاية كندا وعصبة استراليا بسن قوانين عن مادة تدخل الان ضمن اختصاص إقليم كندا أو دول استراليا حسب الأحوال دون أن تكون هذه المادة داخلة ضمن اختصاص برلماني أو حكومة ولاية كندا وعصبة استراليا (Commonwealth of Australi)

٦٧ - وليس هناك محل لاعتبارات كهذه بالنسبة لازدواج افريقيا الجنوبية ،

Union de l' Afrique du Sud أو دولة ارلندا الحرة Etat Libre d' Irlande لانهما قائمان على مبدأ الدولة البسيطة ودستور أيهما قائم على السلطة الشرعية التامة في تنقيح الدستور . ولكن تنقيح دستور جنوب افريقيا قد علق التنقيح على توافر الشروط الواردة في الفقرة ١٥٢ من دستور قانون افريقيا الجنوبية لسنة ١٩٠٩ ، وأما فيما يتعلق بدستور ارلندا فقد خول هذا الحق وفاق الالتزام المترتب على المعاهدة التي تمت في لندن بتاريخ ٦ ديسمبر سنة ١٩٢٢ ..

٧٠ - أما الدستور الاسترالي الخالي فقيد مسائل نوعية بخصوص حتى الاعتراض على القوانين وتعليق سريانها حيث يوجد في استراليا اتصال مباشر بين الدول

(Etats) الاسترالية وحكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة بالنسبة لحق الاعتراض على القوانين وتعليق سريانها في هذه الدول . وهذه الحالة لم يمسها تقرير هذا المتفاوض .

٧١ - أما مسألة التعارض بين التشريع الاقليمي أو تشريع الولاية مع القوانين التي يصدرها برلمان المملكة المتحدة فإنه يتناول مسائل واحدة في كندا واستراليا والتوصيات التي أدلينا بها فيما يتعلق بقانون سريان قوانين المستعمرات لا تخص تشريع الاقاليم أو الولايات : ولذلك يستمر تشريع الاقاليم والولايات خاضعاً لقانون صحة قوانين المستعمرات مع بقاء الاولوية لتشريع برلمان المملكة المتحدة في حالة عدم وجود نص خاص . وسيكون على السلطات المختصة في كندا واستراليا أن تمحص موضوع ما إذا كانوا يرغبون في أن تطبق على تشريع الاقاليم والولايات ما عسى أن يدمج في دستور برلمان المملكة المتحدة من مبادئ ، وإلى أي حد يمكن تطبيق هذه المبادئ .

٨١ - ولقد وجه نظرنا إلى تعريف كلمة « مستعمرة » (Colonie) في الفقرة ١٨ من القانون التفسيري الصادر سنة ١٨٨٩ (Interpretation Act 1889) ونحن ندلى بانتهاز فرصة عرض مشروع الدستور الجديد على برلمان المملكة المتحدة كي يعدل تعريف هذه الكلمة . ولذلك فقد اعددنا النص الآتي :

« يدل اصطلاح « دومنيون » (Dominion) ولاية في هذا الدستور وفي كل دستور يسن فيما بعد سريان هذا الدستور على دومنيون كندا وكومنويلث استراليا ودومنيون زيلندا الجديدة وازدواج جنوب افريقيا ودولة ارنلد الحرة أو واحدة منها . أما اصطلاح « مستعمرة » (Colonie) فإنه بغض النظر عما نص عليه القانون التفسيري الصادر سنة ١٨٨٩ لا ينطوي على دومنيون ولا على اقليم أو دولة Etat تكون جزءاً من « دومنيون »

٨٢ - ولقد استندنا ونحن نوصي بما جاء في تقريرنا من توصيات علي أن التشريع الضروري والاتفاقات الدستورية التي عولنا عليها يجب أن تعرض في الوقت المناسب على برلمانات الولايات ذات الشأن حتى يقروها .

V

المتفاوض الامبراطورى

المنعقد سنة ١٩٣٠

علاقات ماين اجزاء الامبراطورية (١)

Relations interimpariales

تقرير متفاوض سنة ١٩٢٩

عن اثر تشريع الولايات (٢)

لقد محص المتفاوض الامبراطورى جميع المسائل التى اثارها تقرير المتفاوض بخصوص اثر تشريع الولايات. وقد ر بصفة خاصة الصعوبات التى فصلها رئيس وزراء كندا وترتبت على الاعتراضات التى ابدتها له الاقاليم بالنسبة لهذا التقرير. وهناك مسألة خاصة تعرض إذا نحن طبقنا على كندا نصوص النظام الذى اقترح عرضه على برلمان وستمنستر ويمكن ان يسمى نظام وستمنستر او دستور وستمنستر (Statut de Westminster) وهو النظام المتعلق بقانون صحة

(1) Imperial Conference 1930, Summary of Proceedings , novembre 1930 (Cmd , 3717) , Londres 1930

Rpr . A . Berrediale Keith , The Imperial Conference 1930 , dans Journal of Comparative Legislation and International Law , 1931 P . 26 sv — J , Magnan De Bornier , La Conférence Impériale de 1930 , dans Revue des Sciences politiques Janvier—Mars 1931 , p . 34 sv

(2) V . p , 35 du rapport de la Conférence

القوانين الاستعمارية Colonial Laws Validity act وبشؤون اخرى . ونحن نجد من جهة أن تقرير المتفاوض عن أثر تشريع الولايات قد وافق عليه مجلس نواب كندا واذن فنواب كندا يرون أنفسهم ملزمين بان لا يقرؤا أى شىء يمكن اعتباره مخالفا لروح هذا القرار ، ويلوح لنا من جهة أخرى ان اعتراضات قامت عقب الموافقة على ذلك القرار ، وقد أثارها بعض أقاليم كندا احتجاجا على تنفيذ تقرير المتفاوض الامبراطورى قبل أن تتمكن الاقاليم من الفرصة التى تتيح لها بحثه وتبين وجوه الضرر من تنفيذه . لهذا كان من الضروري أمران .

(أولا) من الضروري تمكين حكومة صاحب الجلالة فى كندا من العمل بطريقة ملائمة كى تتمكن الاقاليم من بيان وجهات نظرها .

(ثانيا) من الضروري توقع واحد من أمرين : فاما سريان مواد مشروع دستور وستمنستر على كندا، أو استثناء كندا من تطبيق مواد ذلك المشروع بعد استشارة الأقاليم .

ولهذا كان من المرغوب فيه أن يبين التقرير وجوب تحرير مواد المشروع الخاصة بقانون صحة القوانين الاستعمارية بطريقة تحول دون سريانها على كندا اللهم إلا إذا نفذ الدستور اجابة لمطالب وجهت قصدا إلى تنقيح دستور شمال أمريكا البريطانى . واذن لاح من المرغوب فيه أن يوضح التقرير الفكرة القائلة بان مواد الدستور البريطانى لا تسرى على كندا إلا بقانون يصدره برلمان المملكة المتحدة بناء على طلبات تقدم له قصدا إلى تنقيح دستور شمال أمريكا البريطانى . (١)

ولقد أوصى متفاوض سنة ١٩٢٩ فيما يتعلق بتشريع الولايات بان ينص مشروع

(١) منح هذا الامتياز بناء على طلب اقليمي كيبك واونتاريو اللذين احتجا على فكرة التصريح للبرلمان المهدي Fédéral بانحراف عن جادة الدستور الصادر فى سنة ١٨٦٧ . وهو الدستور ذو الطبيعة المهدية (القائمة على مخالفة) ولا يجوز تنقيحه دون قبول الاقاليم أو على الاقل دون رضا غالبية الاقاليم بما فيها اقليم كيبك واونتاريو . (راجع مجلة الفقه La Revue du droit بمدينة كيبك الصادرة فى شهر مايو سنة ١٩٣١ ص ٥١٣)

الدستور المقترح عرضه على برلمان وستمنسبر على ما يأتي : « لا يسرى أى قانون يصدره برلمان المملكة المتحدة على أى ولاية ولا يجوز أن يعتبر أى قانون بهذه الصفة ساريا على أى ولاية بعد نفاذ هذا الدستور إلا إذا صرح فى جلاء بان هذه الولاية طلبت وقبلت سن هذا القانون »

ولقد خشى مندوبو حكومة صاحب الجلالة فى المملكة المتحدة وهم حاضرون هذا المتفاوض أن يؤدى نص محرر فى هذه الصورة الى اعاقه قانون يصدره فيما بعد برلمان المملكة المتحدة عن أن يكون له الأثر الذى يترتب طبيعة على تشريع دولة تلقاء أراضى دولة أخرى ، فتلافيا لذلك اقترح التعديل الآتى .

« لا يسرى أى قانون يصدره برلمان المملكة المتحدة على ولاية بعد نفاذ هذا الدستور أو لا يجوز اعتباره ساريا على ولاية على انه جزء من قانون سار فى هذه الولاية إلا إذا صرح جليا فى ذلك القانون بان هذه الولاية قد طلبت سنه وقبلته » .

ولقد خشى مندوبو بعض الولايات أن يؤدى قبول هذا التعديل إلى ترتيب اعتراف لبرلمان المملكة المتحدة يخوله حق التشريع لولاية (دون طلبها وقبولها) بطريقة لا تتفق ومبادئ المجاملة الدولية المتعلقة بالتشريع تلقاء دولة أجنبية . ولذلك تم الاتفاق على أن النص الذى تقح على هذا الوجه لا يجوز أن يترتب عليه اعتراف كهذا ، ولا يمكن أن يفسر على انه يؤدى الى اعتراف كهذا ، وبناء على اعتراف مندوبي المملكة المتحدة ادخل على التقرير نص يترتب عليه هذا الأثر .
ولذلك وافق المتفاوض على القرارات الآتية .

« (١) يوافق المتفاوض على تقرير المتفاوض فيما يختص باثر تشريع الولايات (وهو التشريع الذى أصبح من الواجب أن يعتبر فى المستقبل كجزء من تقرير المتفاوض الخالى) بالشروط الواردة فى هذا الباب .
« (٢) ويوصى المؤتمر بما يأتي .

(١) ان يكون الدستور المقترح عرضه على برلمان وستمنسبر للموافقة عليه مشتملا على النصوص الواردة فى الملحق المرفق بهذا .

- (ب) أن يسرى الدستور المقترح ابتداء من أول ديسمبر سنة ١٩٣١ .
- (ج) وبناء عليه تبلغ قرارات مجلسي برلمانات جميع الولايات الى المملكة المتحدة حتى أول أغسطس سنة ١٩٣١ على الأكثر
- (د) وان يشتمل الدستور على النصوص التكميلية التي تطلب أي ولاية تطبيقها عليها خاصة .

ملحق

١- تقرير متفاوض سنة ١٩٢٩

عن الاثر المترتب على تشريع جميع الولايات

مواد التشريع المقترح

(أولاً) تطبيقاً للتوصية التي تناولتها الفقرة ٤٣ من تقرير المتفاوض عن أثار تشريع الولايات ينص :

أعلن وتقرر أن برلمان أي ولاية كل السلطة التي تخوله سن القوانين ذات الأثر في الخارج .

(ثانياً) وتطبيقاً لتوصية الفقرة ٥٣

(١) لا ينطبق قانون صحة القوانين الاستعمارية على أي قانون يقره برلمان إحدى الولايات بعد سريان هذا الدستور .

(ب) ان أي قانون أو أي نص من قانون يقره برلمان إحدى الولايات بعد سريان هذا الدستور لا يكون باطلاً أو مجرداً من آثاره بمجرد انه متعارض وقانون انجلنزي أو متناقض ونصوص قانون قائم في المستقبل يصدره برلمان المملكة المتحدة أو أي أمر أو قاعدة أو لائحة مما يأتي تنفيذاً لمثل هذا القانون . ومن بين سلطات برلمان اي ولاية سلطة نسخ وتنقيح أي قانون أو أي أمر أو قاعدة أو لائحة من هذا القبيل ، ولكن فيما يتعلق بنطاق تنفيذ ذلك على أنه جزء من قوانين الولاية .

(ثالثاً) وتطبيقاً لتوصية الفقرة ٥٥ ينص

ان أي قانون يقره برلمان المملكة المتحدة بعد سريان هذا الدستور لا يسرى ولا يجوز اعتباره سارياً على ولاية بصفة كونه جزءاً من قوانينها . إلا إذا ذكر صراحة في هذا القانون ان هذه الولاية قد طلبت سن هذا القانون وقبلته .

(رابعاً) وتطبيقاً لتوصية الفقرة ٦٦ ينص :

(١) ليس في هذا الدستور أى نص يجوز اعتباره كمخول سلطنة فسخ أو تعديل دستور العصبة الاسترالية أو القانون الدستورى لهذه العصبة أو لولاية زيلندا الجديدة الا بالطريقة التى تتلاءم والقانون السابق لسريان هذا الدستور .

(ب) ليس في هذا الدستور ما يجوز اعتباره كتصريح لبرلمان عصبة استراليا بان يسن قوانين خاصة بموضوع من اختصاصات دول استراليا وليس من المسائل المتعلقة باختصاص حكومة العصبة الاسترالية .

حاشية — نظراً للشكوك التى حامت حول مشروع المادة المتطوية عليها الفقرة ٦٦ وتطبيقها على الدستور الكندي فقد تقرر استعمال الاصطلاحين «دومنيون كندا» و «أقليم كندا» .

(خامساً) وتطبيقاً لتوصية الفقرة ٨١ ينص :

وبغض النظر عن نصوص القانون التفسيري الصادر فى سنة ١٨٨٩ فان الاصطلاح (مستعمرة) لا ينطوى فى أى قانون يصدره برلمان المملكة المتحدة بعد سريان هذا الدستور على أى ولاية أو اقليم فى دولة (Etat) هى جزء من ولاية (دومنيون) (سادساً) — وتطبيقاً لتوصية الفقرة ١٢٣ ينص :

ودون أى مساس بالوجهات العامة للنصوص السابقة من هذا الدستور فان المادتين ٧٣٥ و ٧٣٦ من قانون البحرية التجارية الصادر فى سنة ١٨٩٤ (Merchant Shipping Act) يفسران كما لو كان النص فيهما على تشريع أحد الاملاك البريطانية هو احالة على تشريع مستقل ولا اتصال له بتشريع البرلمان الخاص باحدى الولايات .

وبدون مساس بالوجهات العامة للنصوص السابقة من هذا الدستور فان المادة (٤) من قانون المحاكم الاستعمارية بوزارة البحرية الصادر سنة ١٨٩٠ (وهى المادة التى تتطلب تصديق صاحب الجلالة بمجلسه على قاعدة من قواعد الاجراءات الخاصة بالتطبيق أو باجراءات المحاكم الاستعمارية فى وزارة البحرية) لا تطبق فى جميع الولايات ابتداء من الوقت الذى يسرى فيه هذا الدستور .

(سابعاً) وهناك مادة خاصة بمركز زيلندا الجديدة وهي :
لا يجوز أن يسرى أى نص من هذا الدستور على ولايات زيلندا الجديدة باعتباره
جزءاً من قوانين هذه لولاية ، إلا إذا أقره برلمان الولاية المذكورة . ومن الجائز
أن كل قانون يصدره البرلمان المذكور لاستعارة نص ما من نصوص هذا الدستور
يتضمن بياناً يقضى بحدوث أثر هذه الاستعارة ، وذلك إما ابتداءً من سريان
هذا الدستور ، وأما ابتداءً من تاريخ يعينه القانون الذى استعار النص الدستورى .

بعض حيثيات التشريع المقترح

(١) وتطبيقاً لتوصية الفقرة ٥٤ ينص :
وحيث أنه مما يتفق والمبادئ الدستورية القاسمة ان كل قانون يقره برلمان
المملكة المتحدة لا يمكن تطبيقه على أية ولاية باعتباره جزءاً من القوانين السارية فى
هذه الولاية إلا إذا طلبت ذلك وقبلته ...

(٢) وتطبيقاً لتوصية الفقرة ٦٠ ينص :
وحيث أنه من الملائم والمناسب أن يتجلى ابتداءً من مقدمة هذا الدستور ، ان
من المتفق والموقف الدستورى الذى اعترف به جميع أعضاء عصبة الأمم البريطانية
فيما يمس علاقاتهم المتبادلة ان كل تعديل يوضع من الآن فصاعداً بخصوص قانون
وراثه العرش أو الامتيازات والحقوق والالقب الملكية لا يمكن أن يسرى إلا
إذا تم اقراره لزاماً بواسطة برلمانات جميع الولايات وبرلمانات المملكة المتحدة
باعتبار أن التاج هو رمز الاشتراك الحر لأعضاء العصبة البريطانية الذين قد شددت
لمحة أمجادهم يمين الولا ، المتبادل للتاج

ب - الجنسية

وقد اعتمد المتفاوض القرارات الآتية :-

(١) اقر المتفاوضون الفقرات ٧٣ إلى ٧٨ بما فيها الأخيرة من تقرير المتفاوضين عن أثر تشريع الولايات

(٢) وإذا ظهر أن من المرغوب فيه ادخال تغييرات على الشروط التي يسوى على مقتضاها النظام المشترك (لرعايا الامبراطورية) فمن الواجب وضع نص خاص باستبقاء النظام المشترك، ومن الواجب الا يتم التعديلات (وفاق المتبع الآن) إلا بعد استشارة مختلف أعضاء عصبة الامم البريطانية والاتفاق معها.

(٣) وعلى كل عضو في عصبة الامم البريطانية أن يحدد بنفسه من هم رعاياه ومع ذلك فمن الواجب بقدر الامكان أن يكون هؤلاء الوطنيون اشخاصاً ضمن دائرة النظام المشترك (رعايا الامبراطورية) وان يكن قد اعترف بأن الشروط المحلية أو ظروف أخرى خاصة قد تؤدي ضرورة من وقت إلى آخر إلى استثناءات لهذا المبدأ العام.

(٤) ان الدخول ضمن النظام المشترك (نظام رعايا الامبراطورية) بموجب القانون السارى الآن في جزء ما من جماعة عصبة الامم البريطانية يجب أن يؤدي إلى حمل قوانين باقى أجزاء عصبة الامم البريطانية على الاعتراف بهذا النظام.

ج - نصوص خاصة بجنسية المرأة المتزوجة د - محكمة عصبة الامم البريطانية

أما فيما يمس اختصاص محكمة عصبة الامم البريطانية فلم يتم أى شك في أن اختصاصها لا يتعدى الخلافات التي تشجر بين حكومات، ولقد رأى المتفاوضون أيضاً أن الواجب يقضى أن تشمل هذه الخلافات جميع المسائل التي يجوز حلها بطريقة قضائية

ولقد سلم فيما يتعلق بتشكيل المحكمة بالآتي

- (١) تتشكل المحكمة بصفة خاصة بمناسبة كل نزاع يتطلب تسوية
- (٢) وتؤلف من خمسة أعضاء يكون أحدهم رئيساً ولا يجوز اختيار الرئيس أو أى عضو من الأعضاء خارج عصبة الأمم البريطانية
- (٣) ينتخب أعضاء المحكمة دون الرئيس بالطريقة الآتية:—
- (١) يختار كل طرف فى النزاع عضواً من الولايات أعضاء عصبة الأمم البريطانية التى ليست أطرافاً فى النزاع . ومن الواجب أن يكون الأشخاص المنتخبين ممن شغلوا وظائف القضاء أو من الفقهاء الممتازين ولاسمائهم سلطان نافذ فى عصبة الأمم البريطانية
- (ب) لكل خصم الحرية التامة فى اختيار عضو من أى منطقة فى عصبة الأمم
- (٤) ولهؤلاء الأعضاء المنتخبين بهذه الطريقة كامل الحرية فى ان يختاروا عضواً أو أكثر رئيساً للمحكمة
- (٥) — ولطرفى النزاع أن يختارا أشخاصاً ذوى معلومات وخبرة خاصة فى حالة النزاع المطروحة على المحكمة ليجلسوا كمساعدين متى رغبا فى ذلك ولتقد رؤى من الواجب فى كل حالة أن يتحمل كل طرف مصاريف المحكمة أيضاً مع اتعاب الدفاع عن قضيته الخاصة . ورؤى من الواجب أن يترك للأحكومات ذات الشأن أن تسوى التفاصيل التى يمكن أن تحتاج ضرورة إلى اتفاق .

هـ - نصوص خاصة بالبحرية التجارية

و - نصوص خاصة بمسائل الدفاع

ز - تعيين الحكام العموميين أو الولاية

صرح تقرير لجنة علاقات ما بين أجزاء الامبراطورية بالمفاوض الامبراطورى المنعقد سنة ١٩٢٦ ان الحاكم العام للولاية أصبح الآن « ممثل التاج وله ذات المركز

الذى يشغله صاحب الجلالة ملك بريطانيا العظمى من جميع الوجوه فيما يتعلق بإدارة الأعمال العامة في الولاية ، وليس هو ممثل أو عامل حكومة صاحب الجلالة في بريطانيا العظمى (١) ولا أى وزارة في هذه الحكومة . ومع ذلك فإن التقرير لم يشمل على أية توصية بالنسبة إلى الاجراءات التى تتبع من الآن فصاعداً بصدد تعيين الحكام العموميين ، ولذلك رأى المتفاوض ان يمحس هذا الموضوع .

ولما كان المتفاوض قد درس هذا الموضوع على نور التغيير الذى طرأ على مركز الحاكم العام عقب قرار المؤتمر الامبراطورى سنة ١٩٢٦ فقد وصل إلى قرار جعل التصريجات الآتية الخاصة بهذا الموضوع تجبى نتائج طبيعية للمركز الجديد للحاكم العام باعتباره ممثل صاحب الجلالة وحده ، واليك هذه التصريجات .

(١) الطرفان اللذان يعنهما تعيين الحاكم العام لولاية هما صاحب الجلالة الملك الذى يمثله الحاكم العام . والولاية ذات المصلحة .

(٢) ويطبق على هذه الحالة أيضاً العرف الدستورى الذى بمقتضاه يملك الملك بناء على مشورة وزرائه المسئولين .

(٣) والوزراء الذين يتقدمون بهذه المشورة ويسألون عنها هم وزراء صاحب الجلالة في الولاية ذات المصلحة

(٤) يتقدم الوزراء ذوو المصلحة بمشورتهم الرسمية بعد أن يستشيرهم جلالة الملك بصفة غير رسمية .

(٥) الطريق التى يجب أن يسير فيها اتصال صاحب الجلالة بحكومة الولاية هى مادة تخص صاحب الجلالة وهذه الحكومة دون سواهما . وقد صرحت حكومة صاحب الجلالة الملك فى المملكة المتحدة بأنها تقبل أن تستمر فى العمل تلقاء

(١) ولقد رأى متفاوض سنة ١٩٢٦ فى سبيل تمييز حكومة إنجلترا ان يستعير عن الاصطلاح المستعمل حتى الآن وهو الحكومة الامبراطورية Imperial Government بصفة حكومة صاحب الجلالة الملك فى بريطانيا العظمى His Majesty's Government in Great Britain راجع كيث Keith فى صحيفة النشرىع المقارن سنة ١٩٣١ رقم ١٠ .

أية حكومة أخرى من حكومات صاحب الجلالة وفاق الطريقة التي قد ترغب فيها هذه الحكومة .

(٦) ان الطريقة التي يسن على مقتضاها مرسوم تعيين حاكم عام ومن الواجب أن تتشعب بالمبادئ التي شرحت أيضا هي مادة من المواد التي يسترشد فيها صاحب الجلالة برأى وزرائه في الولاية ذات المصلحة .

ح - نظام الاتصال والاستشارة

في مادة الشؤون الخارجية

وضعت المتفاوضات السابقة سلسلة من التوصيات الخاصة بإبلاغ المعلومات ونظام المشورة في مادة المتفاوضة في المعاهدات ومجرى الشؤون الخارجية بوجه عام ويمكن تلخيص أهم النقط كما يلي :

(أولا) على كل حكومة من حكومات صاحب الجلالة قبل أن تشرع في مفاوضات ان تحظر حكومات صاحب الجلالة البريطانية الاخرى بذلك متى كان لها مصلحة في ذلك وان تمكنها من ابداء وجوه نظرها إذا رأيت أن من الجائز أن تضار مصالحها .

(ثانيا) على كل حكومة من حكومات صاحب الجلالة أن تبادر في سرعة معقولة بمجرد اخطارها الى ابداء رأيها إذا رغبت في ذلك .

(ثالثا) لا يجوز لاية حكومة من حكومات صاحب الجلالة ان تتخذ اجراءا يمكن أن يؤدي الى نتيجة تقضى باكراه الحكومات الاخرى على التزام بتعهدات ايجابية بدون رضاها الصريح

ويرغب المتفاوض في ان تستظهر الاهمية التي توجد في ضمان اتباع هذه النصوص وهو يدلى فيما يتعلق بالنقطتين الاوليين بالملاحظات الآتية :

(أولا) أما فيما يتعلق بالنقطة الاولى وهي نقطة اخطار الحكومات الاخرى بوجود مفاوضات ، فانها نقطة ذات أهمية خاصة بالنسبة للمفاوضات الدبلوماسية ، حتى

تتمكن كل حكومة أخرى من أن تبدى رأيها في أقرب وقت ممكن متى رأت أن لها مصلحة في المفاوضات التي تجريها حكومة أخرى

ومع ذلك فإن تطبيق هذه النقطة ليس قاصرا على المفاوضات في معاهدات اذ لاشك حقا في أن تبادل المعلومات المتعدد في أوسع زمن ممكن بين حكومات صاحب الجلالة تلقاء مختلف وجوه الشؤون الخارجية له أكبر أهمية بالنسبة للحكومات ذات الشأن .

ولقد عدد المتفاوض أهمية الموضوع من هذه الناحية، ولذلك فإنه سجل ملاحظته عن الرقي الذي طرأ منذ متفاوض سنة ١٩٣٦ على نظام تعيين الممثلين الدبلوماسيين لصاحب الجلالة كي يمثلوا في البلاد الاجنبية مصالح مختلف أعضاء عصبة الأمم البريطانية . ورأى أن تعيينات كهذه تؤدي الى وجود الفرص ذات الشأن الجليل في سبيل تبادل المعلومات بين الحكومات المختلفة دون قصرها على الممثلين أنفسهم .

ولقد وجه النظر أيضا الى القرار المذكور في القسم السادس من تقرير لجنة علاقات ما بين أجزاء الامبراطورية في المتفاوت الامبراطوري المنعقد سنة ١٩٢٦ بخصوص رقي النظام المتمم للنظام الحالي الخاص بتبادل الاتصال بالطريق الرسمي في جميع المواد الخاصة بالمصلحة المشتركة دون قصره على الشؤون الخارجية وحدها . ولقد أعار المتفاوض شرح نظام الاتصال الذي اتبعته حكومة صاحب الجلالة في عصبة استراليا واعترفت بقيمته اهتماما عظيما . وتوجه نظر المتفاوض أيضا الى الموقف الذي اتخذته حكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة لتقاء ممثلين في كندا وفي ازدواج جنوب أفريقيا ، وقدر مناسبة وجوب الاستمرار في الرقي بنظام الاتصال الشخصي بين حكومات صاحب الجلالة تقديرا عظيما وان كان لا يزال بحكم طبيعة الاشياء يعترف بان التسويات الدقيقة التي تتبع في سبيل ضمان هذا الرقي هي من المسائل المتعلقة بمختلف الحكومات حتى يمكن وضع نظام يتفق والشرائط الخاصة بكل حكومة .

(ثانيا) أما فيما يتعلق بالنقطة الثانية وهي وجوب اسراع كل حكومة من حكومات صاحب الجلالة اسرعا معقولا في ابداء آرائها متى رغبت في ذلك لان من البدهى ان كل حكومة تجرى مفاوضة يمكن ان تتضايق أثناء اجراء هذه المفاوضة اذا لم تصل اليها في بداية المفاوضة ملاحظات الحكومات الاخرى التي ترى مصالحها عرضة للضرر من جراء ذلك . وإذا لم ترد هذه الملاحظات كان للحكومة التي تجرى المفاوضات على ما جاء في تقرير متفاوض سنة ١٩٢٦ ما يبرر مسلكها إذا رأت أن لا قيام لاي اعتراض من قبل الحكومات على السياسة التي آرائها.

ط - طرق الاتصال او التبليغ

بين حكومات الولايات وحكومات الدول الاجنبية

لقد اعترف متفاوض سنة ١٩٢٩ ان من المرغوب فيه جدا أن تستمر حكومات الولايات على استخدام طرق الاتصالات الدبلوماسية العادية في المسائل ذات المصلحة العامة أو السياسية التي تمهم حكومات الولايات والحكومات الاجنبية الا في الاحوال التي يكون فيها سفراء معتمدين للولايات لدى رؤساء الدول الاجنبية .

ورغما من أن المتفاوض لا يرغب في أن يدلى بفكرة تؤدي الى تغيير هذا العرف فقد رأى من المهم جدا أن يكفل لنظام الاتصالات السياسية طبيعة مرنة الى حد كاف، فقد اعترف أن من الجائز أن تأتي ظروف يدعوا لاسراع بسببها الى أن ترى حكومة من حكومات صاحب الجلالة في الولايات ان من المرغوب فيه الاتصال مباشرة من أجل موضوع يدخل ضمن المسائل المذكورة آفا وهي الخاصة بالمصلحة العامة والسياسية بواسطة أحد السفراء أو الوزراء المفوضين الذين يعينهم صاحب الجلالة في الولايات بناء على رأى حكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة . ويرى المتفاوض في حالة كهذه ان يوصى باتباع الاجراءات المبينة سابقا، ومن الواجب أن يكون مفهوما أن التبليغات التي تتوجه الى السفراء والوزراء يجب أن يبين فيها أن الواجب يقضى في حالة استطاعة تحقيق الامر ألا يشرعوا في شيء قبل وصول

برقية من حكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة التي سنتصل بها في الوقت نفسه حكومة الولاية ذات المصلحة.

أما فيما لا يدخل ضمن المسائل المتعلقة بالمصلحة العامة والمصلحة السياسية فإن المتفاوض يرى أن مما يتفق والمصلحة العامة أن تمر المحادثات مباشرة بين حكومات صاحب الجلالة في الولايات والسفير أو الوزير المختص . ولقد رؤى من المجدى عمليا تعريف المسائل الداخلة ضمن نطاق هذا الغرض بما في الوسع . وتناول هذا التعريف مثلا الشؤون التي تتماثل المفاوضات في الاتفاقات التجارية التي تعنى ولاية خاصة ودولة أجنبية ، وبيانات المجاملة *Les messages de Courtoisier* والدعوات الى مفاوضات غير سياسية ، وطلب المعلومات ذات الصبغة الفنية أو العلمية . وإذا ظهر فيما بعد أن هذا التعريف لا يتناول أشياء كافية كان في الوسع بلا جدال اكمله في أى لحظة .

فإذا نحن ذكرنا صيغ التوصيات السابقة فأما ذكرناها مع العلم بان من بين المسائل ذات الطبيعة الميمنة في الفقرة السابقة ما يمكن ان يكون له في بعض الاحوال وسائل أخرى غير الطريق الدبلوماسى يصح أن تكون طريق التبليغ بين حكومات صاحب الجلالة في الولايات .

ولقد أبلغ المتفاوض ان حكومة صاحب جلالته في المملكة المتحدة قد قبلت أن تعطى للسفراء والوزراء ذوى الشأن التعليمات الضرورية ليعملوا وفاق التوصيات السابقة .

ى - نظام المندوبين السامين

ان مسألة المراسم الخاصة بالمندوبين السامين في الولايات قد أثيرت في المتفاوض الامبراطورى المنعقد سنة ١٩٢٣ بواسطة وزير كندا الاول « المستر ما كينزى كنج »

ولقد كانت نتيجة مناقشة هذا المتفاوض ونتيجة ما دار من مكاتبات فيما بعد بين رؤساء وزارات الولايات ان عرض على الملك اقتراح وافق عليه وقضى بان تكون مرتبة المندوبين السامين في الولايات خلال الحفلات الرسمية التي تقام في كل مناسبة تالية لمرتبة الأعضء الحاضرين من وزراء وزارات المملكة المتحدة والولايات ولكنها لا تكون باية حال مندمة على مرتبة وزراء الدولة في المملكة المتحدة .

ولقد أثير بهذه المناسبة موضوع تعديل النظام المتبع بالنسبة للمندوبين السامين في الولايات خلال القابلات الرسمية بلندن بناء على مناقشة متفاوض سنة ١٩٢٣ حتى يمكن ظهورهم في مراتبهم باعتبارهم يمثلون في لندرا حكومات صاحب الجلالة . ولقد اعترفت المتفاوضات بان من المرغوب فيه وضع قرار بهذه الطبيعة لو أمكن ، وبخاصة نظراً للمركز الدستوري الذي قرره متفاوض سنة ١٩٢٦ .

ومن جهة أخرى فان صعوبة جدية تقوم في سبيل تخويل ممثلي حكومات صاحب الجلالة في لندرا نظاما يضعهم في مركز أسمى من ذلك الذي خول لاهم وزراء صاحب الجلالة في المملكة المتحدة ولاعضء حكومات مختلف الولايات اذا وجدوا في المملكة المتحدة خلال زيارة .

ولقد أفضت المناقشة الى نتيجة من شأنها أن حكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة قد صرحت بأنها على استعداد بان توصي الملك بان تكون مرتبة المندوبين السامين للولايات في الحفلات التي لا يحضرها وزراء التاج في الولايات المذكورة هي المرتبة التي تلي مباشرة مرتبة وزراء الدول ، أي قبل جميع وزراء وزارة المملكة المتحدة ، الا من كان منهم له مرتبة في التشرقيات اسمى من مرتبة وزراء ، ولقد لوحظ أن توصية كهذه لو تقدمت للملك لتكرم جلالته بالموافقة عليها . أما فيما يتعلق بمركز ممثل ولاية بالنسبة لوزير التاج في هذه الولاية خلال زيارته المملكة فلا يجوز أن تتغير عما هي عليه الآن أي أن تكون مرتبة وزير التاج في ولاية متقدمة مباشرة على مرتبة المندوب السامى المذكور .

ولقد أعرب مندوبو المملكة المتحدة في المؤتمر عن أملهم في أن تمحص حكومات صاحب الجلالة في الولايات موضوع التوصية الخاصة بان يكون لجميع المندوبين السامين

الذين تعينهم حكومة صاحب الجلالة في المملكة المتحدة عن الولايات البريطانية مرتبة واحدة لا تفاضل بين واحدة منها والأخرى .



دستور وستمنستر (١)

Statut de Westminster

١١ ديسمبر سنة ١٩٣١

بناء على أن مندوبي صاحب الجلالة في المملكة المتحدة وفي ولاية (Dominion) كندا وعصبة (Commonwealth) استراليا ، وولاية (Dominion) زيلند الجديدة ، وازدواج (union) افريقيا الجنوبية ودولة ايرلندا الحرة وجزيرة الارض الجديدة (Terre-Neuve) في المتفاوضين الامبراطوريين المتعقدين في وستمنستر سنة ١٩٢٦ و سنة ١٩٣٠ قد اتفقوا على أن يصدر البرلمان ويعتمد القرارات التي اشتملت عليها محاضر المتفاوضين المذكورين وبناء على أن من المناسب والاتق أن نصرح كقائمة لهذا الدستور انه بما أن التاج هو رمز الاجتماع الحر لاعضاء عصبة الامم البريطانية وان هذه الامم قد ازدوجت على قاعدة يمين ولاء مشترك فيكون من الملائم والمركز الدستوري المعترف به لجميع أعضاء العصبة البريطانية . أن يصبح من الواجب ان يتم افر في أى تعديل يدخل على قانون وراثية العرش أو الاتقاب الملكية رضاء جميع البرلمانات سواء أكانت برلمانات الولايات (دومنيون) أم برلمان المملكة المتحدة .

(1) A . B . Keith , Notes on Imperial Constitutional Law , dans Journal of Comparative Legislation , 1931 , p . 246 sv ; 1932 p , 101 sv .

وبناء على أن من المتلائم والنظام الدستوري القائم ان كل قانون يصدره برلمان المملكة المتحدة منذ اليوم لا يسرى على أية ولاية من هذه الولايات على اعتبارها جزءاً من قوانينها إلا إذا كان ذلك بناء على طلب هذه الولاية ورضائها .

وبناء على أن من الضروري لابرام واعتماد وسريان بعض ما ذكر من التصريحات والقرارات التي رأتها هذه المؤتمرات أن يضع برلمان المملكة المتحدة قانوناً بذلك ويقره .

وبناء على أن ولاية كندا وعصبة استراليا وولاية زيلندا الجديدة وازدواج افريقيا الجنوبية ودولة ارلندا الحرة وجزيرة الارض الجديدة قد طلبوا وقبلوا أن تقدم لبرلمان المملكة المتحدة اجراء يتطوى على النصوص التي اشتمل عليها هذا القانون فيما بعد بخصوص هذه المسائل .

قد رأى جلالة الملك بناء على رأى ورضاء اللوردات الروحانيين والزمنيين وأعضاء مجلس العموم المجتمعين في البرلمان الحاضر وبما لهم من سلطة أن يقرر ما يأتي :
أولاً — معنى كلمة دومنيون (ولاية) في هذا الدستور — ان كلمة «دومنيون» في هذا الدستور تفيد واحدة من الدومنيونات الآتية وهي : «دومنيون» كندا « وكومبولث » استراليا و «دومنيون» زيلندا الجنوبية، وازدواج افريقيا الجنوبية، ودولة ارلندا الحرة، وجزيرة الارض الجديدة .

(ثانياً) صحة القوانين التي يصدرها برلمان ولاية —

(١) — ان قانون صحة قوانين المستعمرات الصادر في سنة ١٨٦٥ لا يطبق على أى قانون يصدره برلمان إحدى الولايات ابتداء من اليوم الذي يسرى فيه هذا الدستور .

(ب) ان أى قانون أو أى نص من قانون يضعه برلمان إحدى الولايات ابتداء من سريان هذا الدستور لا يكون باطلاً أولاً لأنه مجرد انه متعارض وقانون إنجلترا أو متناقض ونص في قانون أصدره برلمان المملكة المتحدة الآن أو يصدره في المستقبل ، أو مغاير لما يتطلبه أى قانون من أمر أو قاعدة أو لائحة، وانمالم يكون ذلك إلا في حدود تشريع الولاية المذكورة .

(ثالثا) - سلطة برلمان ولاية في وضع قانون يسرى خارجها - يصرح ويقرر بموجب هذا ان لبرلمان كل ولاية تفويضا مطلقا لسن قوانين تتجاوز في صريانها حدود هذه الولاية .

(رابعا) - ليس لبرلمان المملكة المتحدة ان يسن قوانين لاحدى الولايات إلا برضاء هذه الولاية - ان أى قانون يقره برلمان المملكة المتحدة ابتداء من تنفيذ هذا لا يمتد ولا يجوز اعتباره ممتدا إلى ولاية على اعتباره جزءا من قوانينها إلا إذا صرح فيه بجلاء انه اعتمد بناء على طلب هذه الولاية ورضائها .

(خامسا) - سلطة برلمانات الولايات بخصوص البحرية التجارية - دون المساس بالمحتوى العام للنصوص السابقة من هذا الدستور تفسر الفقرتان ٧٣٥ و ٧٣٦ من قانون البحرية التجارية الصادر سنة ١٨٩٤ كما لو كانت كل احالة فيهما على تشريع أى ملك من الاملاك البريطانية لا يتطلب رجوعا إلى برلمان إحدى الولايات .

(سادسا) - سلطة برلمان إحدى الولايات ازاء الملاحة التجارية - ودون أى مساس بالمحتوى العام للنصوص السابقة من هذا الدستور لا يترتب أى أثر قانونى فى أى ولاية ابتداء من سريان هذا الدستور على الفقرة ٤ من قانون المحاكم الاستعمارية لوزارة البحرية الصادر فى سنة ١٨٩٠، وهى الفقرة التى تنص على أن بعض القوانين يحتفظ بها حتى يعرب الملك عن ارادته وتشمل شرطا معلقا، وكذلك الفقرات المنصوص عليها فى القانون المذكور وتطلب موافقة صاحب الجلالة بمجلسه على كل قاعدة قضائية وضعت لعمل محكمة من محاكم وزارة البحرية واجراءاتها .

(سابعا) - تحفظ قانون أمريكا الشمالية البريطانية وتطبيق الدستور على كندا -

(١) - لا يجوز أن يعتبر أى شىء مما يشتمل عليه هذا القانون منطبقا على دستور أمريكا الشمالية البريطانية (سنة ١٨٦٧ - ١٩٣٠) سواء من ناحية ما نسخ منه أو عدل أو حور ، ولا على أى قاعدة أو لأئحة ترتبت على العمل بهذا الدستور .

(ب) تتناول نصوص الفقرة الثانية من هذا الدستور جميع القوانين التى يصدرها أى اقليم فى كندا وكذلك سلطات جميع الاقليم المذكورة .

(ج) السلطات التي يمنحها هذا الدستور لبرلمان كندا والهيئات التشريعية لاقليمها قاصرة على سلطة سن القوانين الخاصة بالمواد الداخلة ضمن اختصاص كندا أو أى هيئة تشريعية لاقليم من أقاليمها .

(ثامنا) تحفظ القوانين الدستورية لاستراليا وزيلندا الجديدة — لا يجوز اعتبار أى شيء في هذا الدستور كأداة تلغ سلطة النسخ أو التنقيح على دستور عصابة استراليا أو على قانونها الدستوري أو على القانون الدستوري لولاية زيلندا الجديدة اللهم إلا إذا كان ذلك طبقا للتشريع القائم هناك قبل سريان هذا القانون .
(تاسعا) تحفظ خاص بدول استراليا —

(١) — ولا يجوز اعتبار أى شيء في هذا الدستور كأداة تصرح لبرلمان عصابة استراليا بالتشريع في أى مسألة تدخل ضمن اختصاص دول استراليا وليست في الوقت نفسه مسألة داخلة ضمن اختصاص سلطة برلمان استراليا أو حكومتها .

(ب) ولا يجوز اعتبار أى شيء في هذا القانون كأداة تحتم الحصول من برلمان استراليا أو حكومتها على موافقة أيهما بصدد قانون يصدره برلمان المملكة المتحدة بخصوص أى مسألة تدخل ضمن اختصاص سلطة دول استراليا وليست في الوقت نفسه مسألة داخلة ضمن اختصاص برلمان جماعة استراليا أو حكومتها في أية حالة من الاحوال التي كان فيها لبرلمان المملكة المتحدة أن يسن هذا القانون دون تلك الموافقة قبل سريان هذا الدستور .

(ج) ان المراد من الطلب والموافقة المشار اليهما في الفقرة الرابعة من هذا القانون عند تطبيقه على عصابة استراليا هو طلب برلمان العصابة المذكورة وحكومته (١٠) أما فقرات هذا الدستور التي لا تنطبق على استراليا وزيلندا الجديدة والارض الجديدة إلا إذا وافقت عليها فهي .

(١) — لا تسرى أى فقرة من الفقرات ٢ و٣ و٤ و٥ و٦ من هذا الدستور على ولاية باعتبارها جزءا متما من تشريع هذه الولاية ، إلا إذا كانت هذه الفقرة قد أقرها برلمان الولاية المذكورة ، ومن الجائز أن يستعير كل قانون يصدره البرلمان

المذكور أى فقرة من هذا الدستور باعتبار أن لهذه الاستعارة قوة القانون سواء ابتداء من سريان هذا الدستور أو ابتداء من تاريخ لاحق يعين فى القانون الذى وافق على ذلك .
(ب) من الميسور لبرلمان أى ولاية من الولايات المذكورة أن ينسخ استعارة أى الفقرات المذكورة فى النقطة (١) من هذه الفقرة .

(ج) إن الولايات التى تنطبق عليها هذه الفقرة هى عصبة استراليا وولاية زيلندا الجديدة وجزيرة الارض الجديدة .

(حادى عشر) — معنى كلمة مستعمرة (Colonie) فى القوانين التى توضع فى المستقبل — وعلى التقبض من نصوص القانون التفسيرى الصادر سنة ١٨٩٩ — إن اصطلاح « مستعمرة » (Colonie) لا يشتمل على أى ولاية ولا أى اقليم أو دولة هى جزء من ولاية بعد سريان هذا الدستور عقب اقرار برلمان المملكة المتحدة اياه .
(ثاني عشر) — عنوان مختصر — من الجائز أن يذكر هذا القانون بعنوان «دستور وستمنستر» (Statut de Westminster)

المخلاصة

هذا هو شأن الامبراطورية البريطانية في الوقت الحاضر بناء على الوثائق الرسمية. فانت ترى بناء هذه الامبراطورية معيناً محدوداً وعلى جانب من الأحكام في نواح، ولكنك تحده في أغلب النواحي مفككا، فهو إذن نظام أمبراطورى نوعى فذ، وطراز خاص. وكما قال الفقهاء في مواطن عديدة « انه عصبه أمم بريطانية » ولكن مما لا شك فيه ان هذا الطراز يمت بلحمة النسب إلى طراز النولة المتعددة (Type multiple) وان المبدأ المهدى (Le principe fédératif) هو الذى يعمل فى أساس هذا النظام الامبراطورى الضخم المتشعب فى كل مكان .

لقد تكلمنا طويلا فى سبيل اثبات ذبوع العمل بمبادئ النولة المهدية ، ولقد جعل « برودون » (Proudhon) مهمته فى كتابه المبدأ المهدى (Le principe fédératif) أن يدل على أن هذا المبدأ كان الوحيد المؤدى إلى حل ممكن للبناء والنظام السياسيين للعالم الحديث، ولقد شاد من قبله منتسكيو (Montesquieu) بنعم المبدأ المهدى وهو يحاول أن يثبت أنه مبدأ يبيح للدول العظمى أن تحتفظ بميزاتها على اعتبارها دولا عظمى دون أن يؤدي إلى فقدان ميزات الدول الصغيرة بمساحتها (راجع روح القوانين - الكتاب التاسع - الفصل الاول)

فشكل النولة المتعددة ذائع إذن فى هذه الايام ، والسبب فى ذلك راجع إلى المساحات الكبرى التى تشغلها الدول الآن ، وإلى اختلاف الاحوال الاقتصادية والحيوية للاجزاء المتكونة منها هذه النول .

ولكننا لا نغنى بذلك القول أن المبدأ المهدى حديث ، ولذلك نرى من الواجب ان نلقى نظرة سريعة على تاريخ هذا النظام فى العهود القديمة .

الفصل الثالث

المبدأ العهدي في الماضي

Le Principe fédératif

زعم بعض المؤلفين أن الازمان السابقة قد جهلت فكرة العهدية . وهذا موقف جيلينيك Jellinek الذى صرح فى ص ١٤٣ من كتابه « ازدواج النول »
Les unions d ' E ats بما يأتى : « الدولة العهدية Etét fédéral » حدث
تقوم بتنفيذه الحياة السياسية العصرية وهى تقبض بيديها على مزاج عضوى من جميع
وظائف الدولة »

ومن جهة أخرى نجد بوريل Borel أحد المؤلفين السويسريين المحترمين يقول :
« ونستطيع أن نقول ان الاقدمين قد جهلوا فكرة الدولة العهدية »
ولكن المسيو لفور Le Fur استاذ القانون الدولى بجامعة باريس قد عنى باثبات عكس
ذلك ، ودلل على أن المبدأ العهدى لم يكن مجهولاً من العصور القديمة ، وان كانت
فوارق قد قامت بين المبدأ العهدى القديم والمبدأ العهدى الحديث .

الفوارق بين العهدية القديمة والحديثة

١ — إن أول فارق بين العهديات المركزية Les fédérations القديمة والعهديات
المركزية العصرية . هو فى اتساع هذه العهديات الآن . فالدولة فى الازمان القديمة كانت
تندمج فى المدينة وكل ما كان يمكن أن يتكون فى العصر الخوالى إنما عهديات
بين المدن دون الدول .

٢ — أما الفارق الثانى فعامل انشاء الدول العهدية المركزية . فلقد كان الدين فى
الازمان القديمة هو العامل الوحيد على خلق العهديات ، وليس هذا بالامر الغريب بما أن المدينة

كانت دينسا كما شرحنا ذلك عند الكلام عن تطور فكرة الدولة في بلاد اليونان والرومان (راجع الجزء الاول من علم الدولة) وهذه العهديات لم تصر سياسية الا تحت ضغط ظروف واخطار مشتركة هيأت توحيد المدن الدينية وازدواجها على قاعدة درأ الخطر واجتذاب وقوعه ، (راجع أيضا اللغة والدين والعادات من مقومات الاستقلال للمؤلف) .

٣ - كان لفكرة المساواة في العهد القديم شأن أقل مما لها في العصر الحاضر ، ومع ذلك فليس من المهم أن نفيض الكلام في هذا الصدد ، لان فكرة المساواة ليست جوهرية في النظام العهدي المركزي . وأبلغ مثل لذلك تجده في طراز «الريخ الالمانى» فيما بين سنة ١٨٧٢ وسنة ١٩١٩ ، حيث كان لبروسيا مركز ممتاز بتفوقها على باقى ولايات الدولة ، وكان لدولة بافاريا امتيازات خاصة لم تكن لغيرها من دول هذه الدولة العهدية أو ولاياتها .

واذن فمن الخطأ القول بان فكرة الدولة العهدية من الناحية القانونية كانت موجهة في العصور القديمة إذ هذه الفكرة كانت تتجلى في تلك الازمان ، ولكن بطبائع خاصة ترجع إلى المدنية والمواقف السياسية التي لا أثر لها البتة في أيامنا الحاضرة .

ولكننا مع ذلك اذا بحثنا العهديات القديمة سطحيا فاننا نثق بانها كانت دولا مركبة أو متعددة ، بمعنى أننا نجد في تركيبها ميزات الدولة المتعددة ، وهو قيام طباق *Hierarchie* من عدة أنواع مسلسلة لهيئات حكومية ، وطباق آخر من الاختصاصات الموزعة بين الوحدات التي تألفت العهدية منها [عناضرها] وبين هيئة مشتركة عليها أحلتها الوحدات العنصرية على رأسها لتدير على الأقل بعض شئون الاتحاد .

ويكفيها هنا أن نلم ببعض معلومات عن النظام العهدي القديم في اليونان ، ولقد وجد مثل هذا النظام في ايطاليا القديمة أيضا ، ولكن هذه النظم العهدية ملتوية ومتدخلة في بعضها الى حد يجعلنا نقف هنا عند حد الاشارة اليها .

الدول العهدية المركزية في اليونان القديمة

ان قيام الدول العهدية في اليونان القديمة واضح جلي ، ومن المهم أن نبين ما كان

عليه هذا النظام حتى نعرف ما كان عليه الشكل العهدي المركزي وطبائفة الدائمة مهما كان العصر الذي يقوم فيه هذا النظام .

الشكل العهدي المركزي

في اليونان القديمة

كان النظام العهدي المركزي ذا ثعاً في القرن الثامن عشر ، ولقد زعم القس « مابلي » Mably أحد مشاهير كتاب ذلك القرن انه عثر في كل مكان من اليونان القديمة تقريباً على نظم عهدية مركزية ، وعنى بان يثبت ان محكمة التحكيم الدائم Amphyctionie (امفكسيوني) كانت واسطة عقد دول عهدية مركزية واسعة النطاق .

لقد سلم مؤلفو القرن الثامن عشر بان الدولة اليونان القديمة كـونـت دولة عهدية مركزية هي هي « الامفكسيوني بيلوس دلفيين *L'Amphyctionie pyloes delphienne* » فظنوا ان من الواجب اعتبار ما سماه اليونان الاقدمون مجلس الامفكسيوني هو محكمة دائمة للتحكيم مهمتها منع الحرب بين مختلف الدول العهدية المركزية . ولقد ارادوا بذلك ان يصطادوا عصفورين بحجر ، اذشادوا بذكر النظام العهدي المركزي والتحكيم الدولي ، وهما فكرتان بعيدتان عن ان تكونا غير متلائمتين ، بل وبينهما ارتباط وثيق الى حد ما ، لانهن متزوجتان داخل نظام سياسي متسع كان من البدهي ان هناك مصلحة تقضى باجتنب كل ما يمكن ان يؤدي الى انفصام عروة هذا الازدواج .

واذن فمن الواجب ايجاد وسيلة لحل المشاكل التي تنشأ بين دول العهدية المركزية (الولايات) سواء اكانت وسيلة حبية أم اجبارية .

ولكن ماذا يجب ان نرى في هذه الفكرة ؟ « ان الامفكسيوني بيلوس دلفيين » جسد يضم أغلب الشعوب وعددهم ١٢ شعباً ، وكان لكل شعب الحق في أن يوفد

مُمَثِّلِينَ فِي الْجُمُعِيَّاتِ الَّتِي كَانَتْ يَلْتَمِسُ عَقْدَهَا كُلَّ سَنَةٍ فِي الثِيرَومُوْبِيلِ ، وَلَقَدْ احْتَفَظَ التَّارِيخُ
بِنَصِّ الِئِمِينِ الَّتِي كَانَتْ يَقْسِمُهَا هَؤُلَاءِ النُّوَابِ ، وَهِيَ يَمِينٌ تَسْتَطِيعُ أَنْ تَسْتَخْلَصَ مِنْهَا
حَقِيقَةَ مَجْلِسِ الِامْفَكْسِيُونِيِّ ، إِذْ يَتَضَحُّ مِنْهَا أَنَّ عَدَدًا مِنَ الشُّعُوبِ المَجَاوِرَةِ قَدْ اتَّخَذُوا فِي
سَبِيلِ السَّعْيِ وَرَاءَ جَعْلِ عِلَاقَاتِ الجَوَارِ وَالْحَرْبِ أَقْلَ وَحْشِيَةً وَالحَيُولَةَ ، عَلَى الْخِصُوصِ ،
دُونَ حَرَمَانِ شَعْبِ مِنَ المَاءِ ، وَلَا سِيَا فِي بِلَادِ كَالِيُونَانَ يَنْقُصُهَا المَاءُ فِي زَمَنِ السَّلْمِ
وَالْحَرْبِ ، وَلِذَلِكَ صَارَ هَذَا العَرَفُ ذَا طَبِيعَةٍ دِينِيَّةٍ .

وَلَقَدْ أَرَادَ البَعْضُ أَنْ يَرَى فِي هَذِهِ الْجُمُعِيَّاتِ نَوْعًا مِنَ الدَّوَلَةِ العَهْدِيَّةِ المَرْكَزِيَّةِ .
وَلَكِنْ هَذَا الرَّأْيُ غَيْرُ صَحِيحٍ ذَلِكَ بِأَنَّ هَذِهِ الْجُمُعِيَّةَ لَمْ يَكُنْ لَهَا اخْتِصَاصَاتٌ دَوْلِيَّةٌ
غَيْرَ مَا ذَكَرْنَا . وَلِذَلِكَ فَأَمَّا كَانَتْ مَجْرَدَ جُمُعِيَّةٍ تَضُمُّ مَنَدُوبِي الشُّعُوبِ الَّذِينَ تَعَاهِدُ بَعْضُهُمْ
أَنْ يُوَدِيَ للبَعْضِ الأُخَرَ بَعْضُ شُؤْنٍ . وَقَدْ اقْتَصَرَ هَذَا النِّظَامُ عَلَى ذَلِكَ . فَالحَقِيقَةُ هِيَ
أَنَّ هَذِهِ النِّظَامَ العَهْدِيَّةَ قَدْ وَجَدَتْ ، وَلَكِنْ هَذِهِ المَذَاهِبُ العَهْدِيَّةُ الَّتِي وَجَدَتْ كَانَتْ

الاحلاف Les Ligues وأهمها الحلف الايتولى La ligue étolienne

عَلَى أَنَّ هَذِهِ الحُرُوكَةَ العَهْدِيَّةَ المَرْكَزِيَّةَ لَمْ تَحْدُثْ فِي اليُونَانَ إِلَّا فِي نِهَآيَةِ التَّارِيخِ
« الكلاسيكي » . ذَلِكَ بِأَنَّ قِيَامَ دَوْلَةٍ فِي اليُونَانَ قَبْلَ عَهْدِ الاسكندر كَانَ أَمْرًا مَسْتَحِيلًا ،
فَكُلُّ مَا كَانَ مُمْكِنًا فِي أَيَّامِ المَدِينَةِ القَدِيمَةِ الَّتِي حَكَمَتْ وَفَاقَ المَبْدَأَ المَتَشَبِعِ بَرُوحِ
البَلَدِيَّاتِ المَحْضِ كَانَ قِيَامَ جَمَاعَاتٍ مُؤَقَّتَةٍ . وَلَكِنْ عِنْدَمَا أتمَّ الفَتْحُ المَقْدُونِيُّ هَدْمَ التَّقَالِيدِ
العَتِيقَةِ وَأزَالَ الحَوَائِثَ الَّتِي فَصَلَتْ بَيْنَ يُونَانِيَّيْنِ كُلِّ مَدِينَةٍ وَنَبَتَتْ فِكْرَةَ القَوْمِيَّةِ
اليُونَانِيَّةِ Hellenisme أَصْبَحَ نِظَامُ العَهْدِيَّةِ المَرْكَزِيَّةِ مُمْكِنًا ، وَرَأَيْنَا تَأْسِيسَ الحَلْفِ
الأكيني Achéenne ثُمَّ الِأَيْتُولِيِّ عَدُوِّ الأَوَّلِ .

نظام الحلف الاكيني

يُلَوِّحُ أَنَّ الحَلْفَ الاكينيَّ قَدْ ضَمَّ اثْنَتَيْ عَشْرَةَ مَدِينَةً . وَلَكِنَّهُ لَمْ يَكُنْ حَلْفًا قَوِيًّا
حَيْثُ لَمْ يَقُمْ فِي حَيَاتِهِ بِمَهْمَةٍ إِلَّا أَنَّهُ انْتَقَلَ مِنْ يَدِ مَتَسَلِطٍ إِلَّا أُخْرَى . فَقَدْ كَانَ يَحْتَمِلُ
حُكْمَ مَقْدُونِيَا ، ثُمَّ انْتَقَلَ إِلَى حُكْمِ رُومَا ، أَمَّا المَهْمُ فِيهِ فَنِظَامُهُ الَّذِي سَيُذَكَّرُ عَلَى

قيام هيئة عهدية مركزية فوق نظام الدول التي تتألف الدولة العهدية منها جميعا .

السلطة التنفيذية العهدية

في الحلف الاكيني

كان النظام العهدي المركزي المهيمن على الوحدات التي تكونت منها الدولة مؤلفا من أولياء أمور Magistrats عهدين ومؤتمر . Congrès ومن بين أولياء الامور رئيس السلطة التنفيذية الذي أسموه Stratège . وإلى جانب هذا الرئيس الاعلى مجلس مؤلف من عشرة أعضاء ، وهذا المجلس نوع من المجالس التنفيذية العهدية التي يجمع رئيسها الاعلى كل الوظائف بين يديه ، فهو قائد البحرية والجيش وزعيم العدالة . وهو الذي يتحمل مسؤولية المفاوضات السياسية ، ويرأس المؤتمر والجمعيات ويدير المداولات وله نوع من حق الاعتراض على القوانين .

سلطة المداولة

المؤتمر

ويوجد إلى جانب السلطة التنفيذية العهدية سلطة مداولة ، وهي سلطة عهدية أيضا أسموها المؤتمر .

ويتألف هذا المؤتمر من مجلس شيوخ Sénat ، ومجلس آخر يلوح أنه ليس معروفا تماما . ويسمى « جيروسيا » Gueroussia . وهو مجلس يظهر أنه كان يتألف من أعضاء أكبر سنا من أعضاء مجلس الشيوخ .

ولقد كان الشعب يتدخل أيضا للتصويت بصدده من بعض مسائل مهم الدولة العهدية وكان المؤتمر يعقد جلسات عادية ، وأخرى غير عادية ، ويتداول بصدده مسائل عديدة هامة ، ولا سيما مسألة قبول أعضاء جدد ضمن سياج الدولة العهدية ، ولقد كان له اختصاص واسع النطاق فيما له مساس بالامسائل الدولية .

ولهذا المجلس أيضا حق العمل على الاحتفاظ بسلامة الدولة العهدية المركزية وهذه المهمة هي التي تجعل من المؤتمر محكمة عهدية تنطق بالعقوبات ، فكانت في وسع هذا المجلس أن يحكم بالفرامة على أعضاء الدولة كما كان له أيضا أن يحكم على الافراد .

هذه خلاصة النظام الاكيني جملة ، وهو نظام واضح في أنه عهدي مركزي نجد فيه توزيع الاختصاص بين الدول الخاصة أعضاء الدولة العهدية العامة وبين السلطة المركزية .

ولقد تركت الدول الخاصة الى الهيئة العليا القائمة عليهم سلسلة مصالح تديرها هيئات نجد منها سلطة تنفيذية الى جانب الرئيس الاعلى (Le stratège) ومختلف أولياء الامور العهدين والسلطة التشريعية الماثلة في المؤتمر . وفي النهاية نجد المحكمة العهدية التي نيظ بها السهر على استبقاء الوفاق بين مختلف أعضاء الازدواج .

وهناك وجود شبه وثيقة بين نظام الحلف الايتولى (Etolienre) ونظام الحلف الاكيني (Achéenne) . ويكفي أن تقصر القول على هذا بالنسبة للمثل الآخر من امثلة النظم العهدية المركزية القديمة .

النظم العهدية المركزية

في العصر الحاضر

لقد ارتقى الشكل العهدي في العصر الحاضر رقيا عظيما ، سواء أكان ذلك باسم (Confédération d' Etats) العهدية الاستقلالية ، أم باسم العهدية المركزية (Etat fédéral) . أما الامثلة العادية للعهدية الاستقلالية فجمهورية الاقاليم المتحدة بهولندا من سنة ١٥٨٩ الى سنة ١٧٩٥ والعهدية الاستقلالية السويسرية قبل سنة ١٧٩٥ ثم من سنة ١٨٠٣ الى سنة ١٨١٥ وفاق معاهدة الوساطة Acte de Médiation ثم من سنة ١٨١٥ الى سنة ١٨٤٨ حيث صارت العهدية الاستقلالية السويسرية عهدية

مركزية . واذا كانت قد سميت دائماً الدولة العهدية الاستقلالية فان هذه التسمية لا تنطبق على هذا الطراز من ناحية التكييف القانوني . أما المثل الثالث فهو العهدية الاستقلالية الالمانية للرين فيما بين سنة ١٨٠٧ وسنة ١٨١٣ والعهدية الاستقلالية الجرمانية فيما بين سنة ١٨١٥ وسنة ١٨٦٦ . وتجدي في أمريكا الولايات المتحدة التي كانت بادي الرأي عهدية استقلالية من سنة ١٧٧٨ الى سنة ١٧٨٧ حيث أصبحت بحكم الدستور عهدية مركزية وبقيت حتى الآن كذلك .
ولنتكلم في ايجاز عن النظام العهدي الاستقلالي ، داخل الاقاليم المتحدة في البلاد الوطيئة .

العهدية الاستقلالية

لاقاليم البلاد الوطيئة

كانت البلاد الوطيئة حتى نهاية القرن السادس عشر جزءاً من أملاك البيت المالكي في النمسا ، ولقد بقيت الاقاليم العشرة الجنوبية كاتوليكية أيام الاصلاح البروتستنتي ، أما الاقاليم السبعة الشمالية فانها اعتنقت البروتستنتية .
ولقد اتحد الكاتوليكيون مع البروتستنتين لحظة لرفع النير النمساوي . ولكن الانشقاق لم يلبث أن وقع سريعاً . ولقد توثق الاتحاد في سنة ١٥٧٦ بمناسبة تهدئة الخواطر في مدينة جان (Gand) ، ولكن عقده انفرط بعد ذلك بثلاث سنوات (سنة ١٥٧٩) . ولما حدث هذا الحادث شعر البروتستنتيون بضرورة التماسك ، وتوثيق عروة الاتحاد ، فكونوا عهدية استقلالية (Confédération) بموجب معاهدة اسموها معاهدة ازدواج أوترخت (Union d' Utrecht)
ولقد كان اتحاد أوترخت الذي أبرم في سنة ١٥٧٩ اساس دستور الاقاليم المتحدة ، ولكن هذه المعاهدة كانت ناقصة . ولذلك حقت تكلمتها بسلسلة من قرارات يصدرها مجلس الطبقات الثلاث (Les états généraux) وفاق قواعد العرف والعادة .

اختصاصات السلطة المركزية

يقضى الواجب في كل دولة متعددة أو مركبة بتوزيع الاختصاص بين الوحدات التي تتألف منها هذه الدولة وبين الهيئة التي تضعها هذه الوحدات على رأسها .

١ - الاختصاصات الخارجية

١ - الاختصاصات الخارجية التي خلعت على السلطة المركزية هي حق الحرب وحق إبرام الصلح والمعاهدات ولكن بالاتفاق مع الاقاليم، على أن تراقب الاقاليم مزاوله هذا الحق .

وتتناول هذه الاختصاصات الخارجية حق التصرف في الجيش والاسطول وحق التشريع في المواد الخربية والبحرية .

ب - الاختصاصات الداخلية

للسلطة المركزية المهيمنة على الاقاليم حق فرض الضرائب وتوزيعها بين الاقاليم بالنسبة لاهميتها ، ولها حق فض المنازعات التي تقوم بين أعضاء العهدة وحق التشريع فيما له مساس بالامتيازات فيما وراء البحار ، والسهر على الاحتفاظ بدين الاصلاح البروتستنتي على اعتباره دين الدولة .

وإذا نحن قارنا بين الاختصاصين ، الداخلي والخارجي ، كان الاختصاص الاخير أهم بكثير من الاختصاص الاول .

تأليف السلطة المركزية

ولكن كيف تتألف هذه السلطة التي عهد اليها . هذه الاختصاصات ؟ كانت السلطة العهدية المركزية في الاقاليم المتحدة تتألف من أربع هيئات

١ — هيئة نواب الطبقات الثلاث Les Etats-généraux

٢ — هيئة مجلس شورى الدولة Le conseil d'Etat

٣ — الرياسة العليا Le Stathouderat

٤ — الدوائر (الوزارات) (Les collèges) — وهي تقوم بمهمة الوزراء والموظفين العهدين المركزيين .

هيئة الطبقات الثلاث .

هيئة الطبقات الثلاث هي الهيئة التي نص عليها القانون العادي بصدد الشؤون العهدية ، ومعنى هذا أن اختصاص هيئة الطبقات الثلاث يتناول جميع الشؤون التي لم يعهد بها صراحة الى أية هيئة أخرى من الهيئات العهدية المركزية . فهيئة الطبقات الثلاث كانت إذن المختصة وصاحبة الصفة وحدها في اتخاذ الاجراءات كما طرأ شأن لم ينص على التعيين بانه من اختصاص هذا الموظف أو ذاك .

وتتألف هيئة الطبقات الثلاث من نواب مجالس المديريات في كل اقليم ويرتبط نواب هذه الهيئة بالتعليمات التي تصدر اليهم من مجالس المديريات . والاقاليم متساوية قانونا مهما كانت مرتبتها أو عنوانها . ومظهر هذه المساواة هو أن يرأس رئيس كل اقليم هيئة الطبقات الثلاث دوايك خلال اسبوع . وتتخذ قرارات هذه الهيئة مبدئيا وفاق رأى الاغلبية . ومع ذلك فن الضروري توافر الاجماع في القرارات الخاصة ببعض الشؤون كالقرارات المتعلقة بالسلام والحرب والضريبة وقبول أعضاء جدد وتفسير الدستور و تنقيحه .

مجلس شورى الدولة

يتألف مجلس شورى الدولة من محافظي الاقاليم و ١٢ عضوا تعينهم الاقاليم بنسبة مساهمتهم في فقات الدولة العهدية الاستقلالية .

وظيفة مجلس شورى الدولة الخاصة

ان بحث هذا الموضوع يؤدي بنا إلى العثور على أول نبت لفكرة المجلسين التي نجدها دائماً في الدول العهدية المركزية .

ان ازدواج المجلس النيابي فكرة لها بعض مزايا تشريعية ، اذ من المؤكد أن القوانين التي يسنها مجلسان تكون أكثر نضوجاً من تلك التي يسنها مجلس واحد ، وان مجلسين يستطيعان ان يقاوما الاندفاع إذا صدر المجلسان عن أصلين مختلفين على تقيض ما إذا كان هناك مجلس واحد فلا يكون ثمة واق من الاندفاع والطمش . ولكن ازدواج المجلسين في الدول العهدية المركزية له وظيفة خاصة . ذلك بان أحد المجلسين يمثل الوحدات المؤلفة للعهدية المركزية . وكل هذه الوحدات معتبرة متساوية قانوناً ، وإذن تكون النتيجة أن يوجد في أحد المجلسين ممثلون لكل وحدة بقدر ما لكل من الوحدات الأخرى . وهذا ما رأيناه بالنسبة لهيئة الطبقات الثلاث في الاقليم المتحدة ، وأما في المجلس الآخر فيكون التمثيل بنسبة الأهمية الناجزة لكل وحدة في الدول العهدية ، فبينما التمثيل في المجلس الاول يكون على قاعدة المساواة القانونية ، فان التمثيل في المجلس الآخر يكون على قاعدة تعدد النواب بما أن عدد سكان كل اقليم يختلف عن عدد سكان الاقليم الأخرى ، وهذا ما حدث بالنسبة الاقليم المتحدة حيث توزع الاثني عشر صوتاً على الاقليم بنسبة أهميتها .

وهناك فارق آخر لا يوجد في النظام العهدي المركزي وله أهمية كبيرة ، ذلك بان في مجلس شورى الدولة حيث تمثل الاقليم ، بنسبة أهميتها بصوت الاعضاء في حرية دون توكيل الزامي Mandat impératif وأما في هيئة الطبقات الثلاث التي تمثل فيها دول خاصة على أنها دول تؤلف منها الدولة العامة فان النواب يصوتون بناء على تعليقات الزامية صادرة من دولهم .

ويقسم عضو مجلس شورى الدولة أنه لا يضحى أبداً لمصالح العامة في سبيل

نصرة مصلحة الاقليم مع تمتعه بحرية التصويت
ويختص مجلس شورى الدولة على الخصوص بالشؤون المالية والحربية .

الرياسة العليا

اصولها التاريخية

وهناك الرياسة العليا المتممة لسلطة الدولة العمودية المركزية . وهي ما سموها
Sfathoudérat فلنمحص اصولها .

كان الرئيس الاعلى أيام السيادة الاسبانية هو حاكم الاقليم . ممثل الملك .
وبهذا اللقب كان يزاول وظائف هامة . ولما استردت البلاد الوطیئة استقلالها
احتفظ الرئيس الاعلى بنفس وظائفه ، ولكن عوضا عن أن تعينه اسبانيا عينته الاقليم
نفسها ، على أن يقسم كل اقليم ميمنا لحاكمه عند تعيينه .
ولقد حدث أن اختار بعض الاقليم الحاكم الاعلى لاقليم هولندا . وهكذا
حصل ان اختار السبعة الاقليم غليوم الرابع . فكانوا جميعا تحت حكم
رئيس واحد .

التوسع التدريجي واختصاص الرئيس الاعلى

لم يكن للحاكم الاعلى الا اختصاصات ضئيلة قانونا . ومع ذلك فانه كان خاضعا
لاشراف مجلس الطبقات الثلاث من ناحية مزاوله هذه الاختصاصات . غير ان
مهمة هذا الحاكم عمليا جعلت تعظم على التوالى وتنمو بلا انقطاع . فرغما من انه لم
ينص صراحة على ان للرئيس الاعلى أن يمثل الاقليم المتحدة في الخارج فان هذا
الرئيس الاعلى مثل البلاد الوطیئة في الخارج عمليا . وهذا معقول كلما كنا امام
عضوين : عضوا جماعى ، وعضو فردى . لان العضو الفردى هو الذى يظفر ويتغلب
على العضو الاجماعى وهذا ما حصل للحاكم العام الذى تفوق على مجلس الطبقات

الثلاث . ولقد سهل هذا الامر ذلك النوع من الاستفتاء الشعبي الذي أدى الى تعيين شخص واحد كحاكم أعلى .

ولقد لقب أمراء أورانج Orange بلقب Stathouder حاكم أعلى ، كما فاز كل منهم من مجلس الطبقات بلقب القائد العام Capitaine général وأميرال عام الاقليم المتحدة ، وبذلك جمعوا بين القيادة العليا لقوات البر والبحر في الدولة العهدية ، وصاروا الشخصيات المتفوقين في الحكومة المركزية للأقليم المتحدة .

الحُكْم

ولقد اطلق فيما مضى على وزارات الدولة الحالية كلمة Collèges والى جانب الوزارات وجد موظفون عهديون . Fonctionnaires Fédéraux .

الولى

ونجد بين هؤلاء الموظفين العهديين ما أسموه « ولى هولندا » Le pensionnaire de Hollande وهو موظف كان كالحاكم الاعلى ، ولكنه شخصية اقليمية اكتسبت مركزا متفوقا كما اكتسبت لقب حاكم اقليم هولندا ، ثم اصبح موظفا عهديا .

وكانت مهمة هذا الولى خلال سيادة الاسبانيين أن يدافع عن الاقليم ضد اغتصابات ولى الامر ، ولما رفع نير الاسبانيين استمر يدافع عن الاستقلال الداخلى لكل اقليم ، ثم اقتاد شئون الدولة الاقليمية .

ولقد كان لهذا الولى حق حضور جميع اللجان حتى اللجان الخارجية ، وكان يزاول اختصاصا متفوقا بنسبة أهمية الاقليم الذى يمثله . ونيط به أيضا مهمة وزير الخارجية . بل انه كان عمليا وزير خارجية السلطة المركزية فى الاقليم المتحدة .

سلطة الاقليم

احتفظت الاقليم بشخصيتها واستقلالها فى جميع الشئون التى لم تنزل عنها للسلطة المركزية ، ولقد كانت تحكم نفسها فى حرية ، ولها قوتها المسلحة الخاصة ، الا فيما

يتعلق باستناد القيادة لفرد واحد ، وكان لها ضمانات تقضى بان لا ينقح الدستور ضد مصلحتها ، ذلك بان موافقة جميع أعضاء الدولة كانت ضرورية لتنقيح الدستور .

ولم يكن في وسع السلطة المركزية ان تنفذ ما اتخذه من قرارات بنفسها حيث تحتم تنفيذها بواسطة كل اقليم داخل حدود بلاده .

ظهور الدولة العهدية المركزية

في الولايات المتحدة الامريكية

ولقد ظهر في سنة ١٧٨٧ نوع جديد من العهدية عندما أعلن دستور الولايات المتحدة . ومع ذلك فان الضرورة هي التي ارغمت الولايات المتحدة على أن تنتقل من شكل العهدية الاستقلالية Confédération الى شكل العهدية المركزية Fédération بعد إذ جربوا الشكل الاول .

العهدية الاستقلالية

خلال حرب الاستقلال

وعندما اشتد الخلاف واحتد الخصام والشقاق بين إنجلترا والمستعمرات الامريكية البريطانية ، وعندما أعلن استقلال هذه المستعمرات صراحة ، قامت حكومة فعلية Gouvernement de fait هي حكومة المؤتمر (congrès) وهي حكومة ثورية Revolutionnaire باعتبار أنها جاءت املاء الضرورة ، ولم تكن نتيجة نظام صدر عن قانون وضع قبل تأليفها .

ولقد استمدت هذه الحكومة سلطتها من رضا مختلف المستعمرات ، وكانت هذه السلطات المستمدة هي سلطات انتقالية مؤقتة خلال وجود الحكومة التي اعتبرت مجلسا استشاريا أكثر مما هي حكومة .

ولقد صدرت منذ اعلان الاستقلال في سنة ١٧٧٦ قرارات أولية تناهت في السنة التالية الى وضع دستور سمي Act وهو « مواد خاصة بدولة عهدية استقلالية وازدواج ابدى » جمعت المستعمرات النائرة في حظيرة عصابة لحمها الصداقة المتينة ووثقت بين كل واحدة وأخرى . وهذه هي التعبيرات التي نصت عليها هذه الوثيقة .

وقد أدت هذه المحاولة التي أريد بها تكوين حكومة قومية كما قال أحد المؤرخين الى قيام شيء ، لم يكن قوميا ولا حكوميا . وفي الحق لم يكن هناك حكومة ، ولا حكومة قومية ، وانما كان هناك عصابة من دول تحالفت لتحقيق غايات مشتركة ، ولكن كل ولاية مشتركة قد احتفظت بما يقرب من عناصر السلطة جميعا ، ولم تنزل اللادارة المشتركة الا عن المسؤوليات دون أن تمكنها من الوسائط التي تستطيع بها درأها . وفي الواقع ان النظام المركزي لذلك الاتحاد الاستقلالي قد انحصر بصفة جوهرية في مجلس واحد هو المؤتمر ، دون أن يكون الى جانبه سلطان تنفيذي أو سلطان قضائي . فهل استلهم هذا النظام الدساتير العهدية القائمة وقتئذ ؟ أم أنهم أرادوا بمواد العهدية الاستقلالية سنة ١٧٧٧ أن يتقلوا نظم اقاليم البلاد الواطئة العهدية ؟ لقد زعم ذلك بعض المؤرخين الامريكانيين ولا سيما كامبل Campbell في كتابه

Les Puritains en Hollande , en Angleterre et en Amérique

لقد انشأت مواد العهدية الاستقلالية مؤتمرا ، ولكن لم يكن لاي دولة فيه غير صوت واحد رغما من أن عدد ممثلي كل دولة تراوح بين ٢ و ٧ . فهذا المؤتمر كان اذن صورة طبق الاصل من مجلس الطبقات الثلاث بالبلاد الواطئة . وكذلك كانت له جميع السلطة التنفيذية لمجلس الطبقات ،

ولم يكن لدول الولايات المتحدة رئيس ، كما لم يكن لاقليم البلاد الواطئة رئيس للسلطة التنفيذية ، بينما كان لكل دولة على افراد رئيس .

وكان للهيئة التشريعية في الدولتين حق اعلان الحرب و ابرام الصلح وحق تعيين الموظفين المدنيين والحربيين في جميع الوظائف . وقصارى القول كان للسلطة التشريعية كل اختصاصات الحكومة الا ما كان خاصا بالقضاء بالبحث .

ولقد عاشت العهدة الاستقلالية بالولايات المتحدة عشر سنوات ، ولكنها فشلت فيها فشلا ذريعا ادى الى مطالبة اجماعية بعقد جمعية تأسيسية انعقدت في فيلادلفيا سنة ١٧٨٦ وسنت دستور الولايات المتحدة الحاضر .

مؤتمر فيلادلفيا ودستور سنة ١٧٨٧

سقط نظام العهدة الاستقلالية سقوفا تاما . ولذلك وجب أن يحل محله نظام آخر ، ولقد كان هذا النظام الآخر هو نظام العهدة المركزية ، وهو نظام أقوى من ذلك الذي مزق شر ممزق بسياط نظام العهدة الاستقلالية .

لقد فهمت الجمعية التأسيسية بفيلادلفيا تماما نظام العهدة الاستقلالية، حتى أنها اقتضرت على اعلان عدوها لعنه . فكان دستور سنة ١٧٨٧ دستورا مختلفا تمام الاختلاف عن سابقه ، اذ نص على وجود رئيس للسلطة التنفيذية وهذا فارق واضح بين هذا الدستور والدستور القديم ، كما كان هناك هيئة تشريعية من مجلسين في احدهما نواب الدول المتحدة باعتمادها دولا متحدة ، وفي المجلس الآخر نواب الشعب . ثم سلطة قضائية .

فهل دستور سنة ١٧٨٧ قد جاء عملا جديدا بمعنى الكلمة ، وخرج مباشرة من أدمغة « اباء الدستور » ؟ لقد زعموا ذلك أحيانا ، وفي ذلك شيء من الصحة ، بمعنى أن شكل العهدة الاستقلالية كان الطراز الوحيد القائم من الاشكال العهدية أما ما وضع فكان شكل العهدة المركزية .

أما اذا نحن نظرنا الى الدستور من النواحي الاخرى غير الناحية العهدية المحضة فاننا نلاحظ أن هذا الدستور قد تشبع بتقاليد الحكومة الانجليزية والقانون العام الانجليزي، وكل ما قام به المؤسسون هو أنهم عرفوا كيف يكون التوفيق بين القانون العام الانجليزي وبين المواقف والاموال الجديدة لوجودهم، كما عرفوا أن يحققوا بطريقة منتجة ازدواج مختلف الولايات التي كان لكل منها حكومة مستقلة عن التقاليد البريطانية .

ولكن هل دستور سنة ١٧٨٧ قد استلهم مثلاً عصرية؟ هذا مازعمه البعض أحياناً ولا سيما المؤلف السابق الذكر الميستر Campbell كميلب، غير أننا إذا نحن درسنا محاضر وضع الدستور بقدر الامكان، بما أنه لا وجود لمحاضر رسمية لاعمال مؤتمر فيلادلفيا سنة ١٧٨٧، أى إذا نحن درسنا المصادر العصرية لهذا الدستور فاننا نلاحظ أن نموذج الاقاليم المتحدة بهولندا التي ذكرت حتى لا تحتدى كان موضع سخط المؤسسين « اباء الدستور » كما قالوا عنهم، ولذلك فانهم تجنبوا العمل بنظام العهدية الاستقلالية الذى عملت به البلاد الوطيئة، وكان اتباعه فى امريكا مفضيا الى أسوأ النتائج خلال العشر السنوات التي اقتضت بين سنة ١٧٧٧ وسنة ١٧٨٧

ولقد صرح ولسن بقوله: « ان سويسرا وهولندا يرون أن بقاء عهديتهما الاستقلاليتين لا يرجع الى القيمة الاصلية للنظام، وانما يرجع الى ضعف الشعوب المحيطة بهما ». ثم جمعت صحيفة الفيدراليست Le fédéraliste توجه الكلام للشعب حتى يؤيد الدستور الجديد بالمقابلة بينه وبين دستور البلاد الوطيئة .

ان الفيدراليست (Le Fédéraliste) وثائق هامة حازت شهرة عظيمة فى القانون العام الامريكى . إنه اسم صحيفة وجدت للدعاية . وأسسها ثلاثة رجال من عظماء الامريكانيين هم هاميلتون « Hamilton » وجى « Jay » وماديزون « Madison » الذين عاونوا فى وضع الدستور الجديد، وبدلوا الجهد فى سبيل خلق رأى عام قوى بقدر الامكان لمصلحة ذلك الدستور واقاراه « الفيدراليست » هو اذن تعليق سابق على نص الدستور، ومن أكرم الوثائق وأجلها، ولذلك فهو فى حكم المرجع، يستشار فى أغلب الاحايين عند ما يكون من الضرورى تحديد بعض ققط غامضة فى الدستور .

ولقد برهنت صحيفة « الفيدراليست » عن أن الامريكانيين قد أرادوا أن يضعوا طرازاً آخر يختلف تمام الاختلاف عن الطراز القائم . وهو طراز العهدية الاستقلالية وهذا الشكل العهدى الجديد هو شكل الدولة العهدية المركزية .

ومنذ ذلك التاريخ وجد عدد كبير من العهدية المركزية . فهناك سويسرا منذ سنة ١٨٤٨ والمانيا الشمالية من سنة ١٨٦٦ إلى سنة ١٨٧٠ والريخ الالماني منذ

سنة ١٨٧١ إلى سنة ١٩١٩ . ونستطيع أن نذكر هنا أن قد وقع تلطيف في طبيعة الدولة العهدية المركزية جعلنا تقرب من الدولة البسيطة « Etat unitaire » كما هو شأن الريخ بعد دستور فيمار ، و كندا التي تؤلف نوعا آخر من العهدية المركزية ، وهناك أنواع أخرى في أمريكا الجنوبية ، ولكننا تقتصر على الأمثلة السابقة .

ولما كنا قد قلنا فيما تقدم ان المؤسسين الامريكانيين وقد أرادوا أن يوجدوا طرازاً آخر غير طراز الدولة العهدية الاستقلالية التي كانت قائمة عندئذ في البلاد الوطيفة فقد حققنا أن نكشف عن الفوارق بين الدولة العهدية المركزية والعهدية الاستقلالية . وهما الطرازان الهامان لنوع العهدية .

الفوارق بين العهديتين

ان العنصر المشترك بين العهدية الاستقلالية هو العنصر العهدي ، ومعنى العنصر العهدي هو مساهمة الدول الخاصة أعضاء الدولة العهدية في تكوين ارادة مشتركة بموجب عهدوميثاق ولكن هذا العنصر الموجود في الصورتين العهديتين يكون على درجة مختلفة في أيهما ، فهو أبرز واطهر في دولة العهدية المركزية منه في العهدية الاستقلالية .

بحث المقاييس القانونية

التي تقوم عليها الفوارق بين العهديتين

ولقد حاول البعض في مواطن عديدة أن يجد مقياساً قانونياً دقيقاً لبيان الفوارق بين العهدية الاستقلالية والعهدية المركزية ، ومن بين العلماء الذين حاولوا ذلك نجد الفقيه الالماني « وستركامب » Westerkamp حيث درس هذا الموضوع دراسة عميقة واقترح بعض مقاييس نذكر منها ما يلي

المقياس الاول

احصاء حقوق السلطه المركزيه وعدم احصائها

(١) قد نكون أمام دولة عهديه استقلالية أو عهديه مركزيه تبعاً إذا كانت حقوق السلطه المركزيه قد أحصاها الدستور ، وعددها أم لا . فإذا كانت حقوق السلطه المركزيه قد أحصاها الدستور وعددها دون تحديد حقوق الدول الخاصة أعضاء الدولة العامه كنا أمام عهديه استقلالية « Confédération d'Etats » أما إذا كان الأمر على تقيض ذلك وكان ما حصره الدستور وما عدده هو حقوق الدول الخاصة دون أن يحصى ويعدد حقوق السلطه المركزيه كنا أمام دولة عهديه مركزيه (Etat fédéral)

والفكرة التي يدور حولها محور هذا المقياس هي الآتية:

أن عدم تحديد الحقوق الخاصة بأحدى طرازي الدولة العهديه لا قصد منه إلا حصر الاختصاص في السلطه المركزيه . لأن الغرض من بيان الحقوق هو تحديدها ، ولذلك تكون القاعدة هي اختصاص السلطه المركزيه ما دام الاطلاق قد وجد .

وفي الوسع أن نضيف إلى ذلك أن الغرض هو مجرد مقياس نظري ، لأن من الخطر أن نعلق الشكل القانوني للدولة على تفاصيل تحريرية كما في الوسع أن نعترض على هذا المقياس لأنه لا يتفق والوقائع . فاختصاصات السلطه المركزيه لم يحصها دستور جمهورية الاقليم المتحد بالبلاد الوطنيه ولا دستور الازدواج السويسري ، وإذا نحن طبقنا المقياس السابق اقتراحه كان التفوق لاختصاص السلطه المركزيه ، وإذن كان من الواجب أن نكون أمام دولة عهديه مركزيه « Etat fédéral » ومما لا شك فيه أن المثلين المذكورين وهما الازدواج الاقليم المتحد بالبلاد الوطنيه وسويسرا فيما مضى ، كانا دولتين عهديتين استقلاليتين ولم يكونا عهديتين مركزيتين .

أما فيما يتعلق بالدول العهدية المركزية فمنها ما نجد اختصاصاتها غير محصورة ولا محدودة في الدستور كحالة كندا مثلاً، وهذه الحالة تؤيد المقياس المقترح، أما بالنسبة للعهديات المركزية الأخرى جميعها ففي الوسع أن نلاحظ على النقيض أن هناك مواداً تنص في جلاء على وجوب الاحتفاظ بالاختصاصات التي لا ذكر لها بالنسبة للدول الخاصة أعضاء الدولة العهدية، وإذن فمن المستحيل أن نسد إلى هذا المقياس قيمة قانونية تجعله قادراً على أن يميز بين الدولة العهدية الاستقلالية والعهدية المركزية

المقياس الثاني

ميزات شكلية العهدين

ان « بلوتشلي » العالم السويسري الألماني الذي ذاع صيته بحق في عالم التأليف في القانون العام الداخلي والقانون الدولي قد صرح أن الفارق الصحيح بين العهدية الاستقلالية والعهدية المركزية موجود في محرك أي الشكاين العهدين فالعهدية الاستقلالية كما « يراها بلوتشلي » ليس لها إلا محرك واحد هو المؤتمر « Congrès » أو الديت « Diète ». أما العهدية المركزية فدولة قائمة بنفسها تعلق الدول الخاصة ولها ككل دولة نظام تام من النواحي التشريعية والتنفيذية والقضائية .

ان هذا المقياس بسيط للغاية، ولكن في الوسع الاعتراض عليه لأن هناك عهديات استقلالية لم يكن لها « دييت » فحسب، وإنما كان لها إلى جانب هذا المجلس نظام تشريعي وقضائي بلغ حد الكمال، ولا سيما الولايات الجنوبية الأمريكية أثناء حرب الانفصال في الولايات المتحدة حيث أنشأوا هناك نظاماً يحاكي نظم العهديات الاستقلالية. وعلى العكس توجد دول عهدية مركزية لا نزاع في طبيعتها هذه، ومع ذلك فليس لها، أو على الأقل لم يكن لها في وقت ما، نظام تام بالدقة كما

كان شأن الرينخ الالماني سنة ١٨٧١ حيث انتظر الناس حتى سنة ١٨٧٧ ليروا قيام نظام قضائي عهدي بانشاء محكمة الامبراطورية في ايزيخ ، وكذلك كانت الحال بالنسبة لسويسرا قبل سنة ١٨٧٤ ، ولذلك فان هذا المقياس ليس بانقياس الدقيق الذي يتبع لتعرف الفارق بين العهديه المركزيه والعهديه الاستقلالية

المقياس الثالث

المساواة في حقوق الوحدات وعدم المساواة بينهما

ولقد بحث الفقهاء عن مقياس ثالث في المساواة بين حقوق الوحدات المكونة للدولة العهديه وعدم المساواة بينها ، وذلك بان العهديه الاستقلالية تمتاز بالمساواة التامة بين حقوق الوحدات المكونة لها ، أما في العهديه المركزيه فمن الجائز ألا تكون هذه المساواة مطلقة .

ولكن هذا المقياس ينازعه الواقع ، فقد كنت تجد في المانيا منذ سنة ١٨١٥ ان المساواة بين أعضاء العهديه غير مطلقة ولذلك كان جديراً بنا أن نستنتج بناء على رأي أنصار هذه النظرية أنها كانت دولة عهديه مركزيه منذ سنة ١٨١٥ ، ولكن هذا كان على تقيض الواقع تماماً ، لأن العهديه الجرمانية كانت فيما بين سنة ١٨١٥ و ١٨٦٦ عهديه استقلالية ، وليست عهديه مركزيه .

المقياس الرابع

حكومة في قمة حكومات أخرى

أو العمل المباشر لحكومة مركزيه في رعايا الدول الخاصة

لا يجوز أن يكون في العهديه الاستقلالية غير حكومة تقوم على رأس حكومات

أخرى . أما في العهدية المركزية فالأمر على النقيض حيث هناك حكومة تعمل مباشرة في رعايا دول خاصة ، أي رعايا الولايات .

ولقد كان لهذا المقياس الذبوع والاقبال ، ذلك بأنه على جانب من الصحة . فهو يوضح لنا واحداً من أخطر عيوب العهدية الاستقلالية بل انه يوضح لنا واحداً من المظاهر التي تسبب كل ضعف هذا النظام ووهته . وفي الحق ان السلطة المركزية في هذا الشكل العهدي قد نظمت بطريقة على جانب عظيم من الضعف ، ولذلك فأنها تضطر الى أن تلجأ في تنفيذ قراراتها إلى نظم العهدية المركزية ، على أن هذا ليس إلا نتيجة ضرورية لنظام ناقص ترجع نشأته إلى مجرد ظروف سياسية ، دون أن يكون لهذا العيب النظامي أي اتصال بالطبيعة القانونية للعهدية الاستقلالية ، والدليل على ذلك هو أن جميع العهديات الاستقلالية قد انطوت على صلوات قد تكون عديدة ، ومن شأنها أن تربط بين السلطة المركزية ورعايا الولايات المتعاهدة . والنتيجة هي أنه إذا كانت العهدية الاستقلالية تعمل غالباً في الواقع بواسطة الدول التي تكون منها أكثر مما تعمل هذه الدول بواسطة الحكومة العهدية المركزية فإن هذا الفارق يتعلق بمرتبة الدول المسكونه للعهدية دون أن يتعلق بالطبيعة القانونية التي لها وحدها أن تبين الفرق الصادق بين طرازي الحكومتين .

المقياس الخامس

تملك حقوق السيادة الخارجية وعدم تملكها

أما إذا كانت للسلطة المركزية حقوق السيادة الخارجية خاصة دون سائر الدول الأخرى المكونة للعهدية وهي حقوق التشريع والتحالف والتعاهد وعلان الحرب فإننا نكون أمام دولة عهدية مركزية ، وأما إذا كانت اختصاصات السيادة الخارجية موزعة على العكس بين السلطة المركزية والدول الخاصة المكونة للعهدية كنا أمام عهدية استقلالية .

ان هذا المقياس صحيح عادة ، ولكن ليس في الوسع أن نخرج عليه صفة
اعتباره مقياسا دائما . ذلك بأنه اعتبر مقياسا معينا في بعض أحوال معينة كحالة
الامبراطورية الالمانية سنة ١٨٧١ إذ كانت بلا نزاع دولة عهدية مركزية . فاذا
كان هذا المقياس صحيحا تماما لما كان لغير السلطة المركزية اختصاصات خارجية ،
ولما كان لاية دولة خاصة من دول العهدية حق التشريع ولا حق التحالف
والتعاهد ، ولا حق اعلان الحرب ، مع أنه وان كان حق الحرب كان من
اختصاصات السلطة المركزية غير ان الدول المكونة للعهدية كان لها حق التشريع
وحق التحالف والتعاهد ولا سيما دولة « البافير » التي كان لها ممثلون في بلاد
مختلفة وكان لها حق ابرام معاهدات خارجية .

ولقد رأينا من جهة أخرى ، على التقيض ، أنه قد حصل في بعض عهديات
استقلالية ان تتنازل بعض دول العهدية تنازلا تاما عن اختصاصاتهم الدولية ، كما
كان شأن العهدية السويسرية التي تأثرت بعهد الوساطة (Acte de médiation)
بين سنة ١٨٠٣ و سنة ١٨١٥ . واذن يكون هذا المقياس صحيحا عادة ولكن
يكون مع ذلك معينا في بعض الاحوال .

المقياس السادس

تحديد وعدم تحديد حقوق السيادة الخارجية

يقولون ليس الغرض هو معرفة ما إذا كان للسلطة المركزية خاصة جميع
حقوق السيادة الخارجية دون الدول التي تتكون منها العهدية ، او شطر من هذه
الحقوق ، وانما الغرض هو معرفة ما إذا كان اختصاص السلطة المركزية قاصرا أو
غير قاصر على حقوق السيادة الخارجية ثم يقولون : « دولة العهدية المركزية هي كل
اتحاد يمتد فيه غرض السلطة المركزية الى مسائل داخلية ، اما العهدية الاستقلالية
فهي على العكس كل عهدية يقتصر فيها اختصاص السلطة المركزية على العلاقات مع
الدول الاجنبية دون أن يتناول هذا الاختصاص أى شىء آخر . »

ولكن هذا المقياس معيب للغاية من الناحية العملية والناحية المنطقية
أما من الناحية العملية فلأننا حاولنا عبثاً تمحيص جميع العهديات
الاستقلالية فأننا لن نصل الى العثور على عهدية استقلالية واحدة اقتصر اختصاص
سلطتها المركزية على حقوق السيادة الخارجية خاصة . فجميع السلطات المركزية
للدول العهدية الاستقلالية متمتعة بمزاولة العمل في مناحى الشؤون الداخلية الى
حد ما ، حتى لقد اصبح في الوسع أن نتساءل كيف يتسنى لسطة مركزية في عهدية
استقلالية ان تحمل ولايات العهدية على احترام قراراتها الخاصة بالشؤون الخارجية
إذا هي تجردت من كل سلطان في الشؤون الداخلية على الولايات المكونة للعهدية ؟
أما منطقياً فان هذا المقياس معيب أيضاً إذ لا يميز بين قيود السيادة
الخارجية وقيود السيادة الداخلية ، لانه لا وجود في الحق لنوعين من السيادة .
ولا اصل للقول بان هناك نوعين من الحقوق الخاصة بالسلطة العامة يختلف من ناحية
الطبيعة تبعاً لما إذا كانت الاختصاصات خارجية او داخلية .
ان السلطة العامة واحدة تعمل في ميادين مختلفة ولكنها متماثلة من ناحية
طبيعتها القانونية سواء أكانت سلطة عامة تحتك بدول أخرى ، أم سلطة عامة
تعمل في أرضها وتطبيقاً لاختصاصات داخلية .

الظواهر التي يجب ان نبحث فيها

عن المقياس المبين .

ولكن الواجب يقضى بان نبحث في الظواهر التالية عن المقياس المبين بين
دولة العهدية الاستقلالية ودولة العهدية المركزية .
ليس في دولة العهدية المركزية غير دولة واحدة ، بما انها لا تشمل إلا على
دولة واحدة مختصة دون الدول الاخرى أعضاء العهدية . أما في العهدية الاستقلالية
فتجد أعضاء العهدية ، أي الدول المتحدة صاحبة السلطة في تحديد اختصاصها
أي صاحبة الاختصاص في تحديد الاختصاص . فهل من الجائز سلب اختصاص أي

دولة تكون جزءاً من نظام عهدي رغماً منها أم لا؟ هذا هو السؤال
الواجب طرحه حتى نستطيع أن نحكم بان دولة ما هي عهدية مركزية أم عهدية
استقلالية .

فاذا كان في وسع ولاية من أعضاء عهدية ما ان ترى نفسها قد سلبت اختصاصا
تتمتع به حتى الآن رغم اعتراضها ، أى إذا استطاعت ولاية أن ترى نفسها وليس
لها حق الاختصاص بتعيين اختصاصها كما يقول الشراح الالمان عادة كنا أمام دولة
عهدية مركزية (Etat fédéral) . أما إذا كان بين الدول (الولايات) أعضاء العهدية ،
دولة تستطيع باعترافها على السلطة المركزية أن تحول دون افتتاح هذه على اختصاصاتها فاننا
نسكون والحالة هذه أمام دولة عهدية استقلالية (Confédération d' Etats) .

مقياس المسيو «لفور» Le Fure

لقد وصل المسيو «لفور» الى اقتراح مقياس يميز بين دولة العهدية الاستقلالية
ودولة العهدية المركزية ، وقد وضعه في الصيغة الآتية .

« ان اصطلاحى دولة العهدية المركزية ودولة العهدية الاستقلالية يتميز كل منهما
عن الآخر بان الاول منهما وهو العهدية المركزية له السيادة الظاهرة من ناحية حق
السلطة المركزية فى أن تحدد اختصاصها فى حرية ، أما فى العهدية الاستقلالية فالامر
على العكس حيث السيادة تتركز فى الدول أعضاء العهدية وليست فى السلطة المركزية . »
لقد ذكر المسيو «جيدل» هذه الصيغة وهو يدرس القانون الدستورى المقارن
سنة ١٩٢٧ - سنة ١٩٢٨ فى كلية الحقوق بباريس . ولكنه اعترف بان شوهها من
ناحيته . إذ حذف منها : « دولة العهدية المركزية تملك وحدها السيادة ، واذن لها
طبيعة الدولة » . فالمسيو «لفور» يعلق وجود طبيعة الدولة على امتلاك السيادة .
وهنا لا يتفق المسيو «جيدل» مع المسيو «لفور» فى رأى . ذلك بانه يرى مع
كثير من مؤلفى القانون العام أن هناك دول ليست ذات سيادة . إذ هناك دول ليس
لها كامل الاهلية ، ومع ذلك فهى دول على أية حال . كما أن هناك اشخاصا يتقنون

اشخاصا طبيعيين وأن حظر عليهم اداء بعض الاعمال ؛ أى أن هناك تفاوت في الاهلية بين الاشخاص، فهناك مثلا القصر الذين يجرهم القانون الفرنسى بان يخلع عليهم بعض الاهلية القانونية المحدودة في بعض النواحي ، وكذلك المرأة المتزوجة التى تتمتع ببعض الاهلية القانونية المحدودة في بعض النواحي أيضا . ومع ذلك فإن القاصر الذى عتقه القانون ، والمرأة المتزوجة يستمرون اشخاصا . كذلك الشأن فى القانون العام ، حيث لدول لا تتمتع جميعا بدرجة واحدة من الاهلية فى ميدان حقوق السلطة التامة . فى هذا الميدان نجد دولاً تتمتع بكل الاهلية ، وهى الدول التى يمكن أن نسميها ذات سيادة . ولكن هناك أيضا دولاً وان لم تكن ذات سيادة فانها مع ذلك دول .

ولكن المسيو « لغور » يرى على تقيض ذلك أن السيادة طبيعية ولا مناص من توافرها فى الدولة .

ان دولة العهدية المركزية ودولة الاتحاد الاستقلالى طرازان مختلفان اختلافا جوهرىارغما من تشابههما . فهما يتشابهان من ناحية كونهما طرازي دولة يتألف كل منهما من وحدات سياسية كبيرة . وفى كل طراز منهما يستند أمر اداء شئون الدولة إلى نوعين من الهيئات . فمن جهة نجد الحكومة المركزية تعمل لجمع الاعضاء ، ومن جهة أخرى نجد حكومة خاصة تعمل لكل وحدة من الوحدات المكونة للازدواج وتعمل باستقلال عن حكومات الوحدات الاخرى .

ولكن الدولة العهدية المركزية ليس فيها إلا دولة واحدة ذات اختصاص بالاختصاص . بينما الدولة العهدية الاستقلالية تتألف من دول مختلفة بقدر عدد الوحدات المتألفة منها ، ودول مختلفة لها الاختصاص بالاختصاص . واحتفظت بسيادتها دون أن يحد منها الا فى قط معينة . فكما أن دولة لا تفقد سيادتها بمجرد أنها تتعاقد مع أخرى وتحدد من حريتها فى العمل بتعهداتها بالتزامات خاصة فكذلك كل دولة من الدول أعضاء جماعة عهدية لا تفقد صفة كونها دولة عندما تقيد حريتها بالاشتراك فى جماعة عهدية .

ان الدول المركبة قد تتألف فى أحوال مختلفة وظروف خاصة . فكما أنها تتألف

عن طريق الاجتماع Association فقد تتألف عن طريق الانفراط أو الانسلاخ
(Dissociation)

وإذا نحن أردنا أن نستخدم اللفظة التي شاعت في بعض الأزمان ولا تزال
شائعة على السنة بعض المؤلفين استطعنا أن نقول إن الدولة المركبة التي تتألف عن طريق
الاجتماع (Association) تتألف بقوة دافعة للتمركز (Force centripète) أما
إذا تكونت عن طريق الانفراط أو الانسلاخ (Dissociation) فانها تتألف عن
طريق قوة حائلة دون التمرکز (force centrifuge)

ظروف الواقع

الدافعة الى تكوين الدول المركبة

ان ظروف الحال التي تدفع الى تكوين الدولة المركبة عن طريق الاجتماع
(Association) على نوعين . نوع داخلي وآخر خارجي .

أما فيما يتعلق بالناحية الداخلية فان ما يدفع الى تكوين الدولة المركبة بطريق الاجتماع
هو قيام شيء من التجانس المترتب على وحدة الاصل أو وحدة التقاليد .

أما فيما يتعلق بالناحية الخارجية فان ما يدفع الى تكوين الدولة المركبة بطريق
الاجتماع (Association) فقيام ظروف خارجية كوجود عدو مشترك مثلاً . ومثل
الولايات المتحدة جلي من هذه الناحية . فالثلاث عشرة مستعمرة الذين ثاروا ضد
انجلترا ، وكونوا الولايات المتحدة الامريكية قد تعاهدوا تحت ضغط الضرورة التي
قضت بضمان استقلالهم ضد انجلترا التي مثل فيها الخطر الخارجي المشترك .

ومن جهة أخرى فان هذه الولايات قد استطاعوا أن يكونوا من أنفسهم دولة
عهدية بدافع وحدة تقاليدهم السياسية ، ووحدة معتقداتهم السياسية أيضاً . وفي
الحق إن جميع هذه المستعمرات تدين في نشأتها الى بعض الانجليز الذين هاجروا من
انجلترا رغماً من وجود بعض العناصر الاجنبية فيما بينهم ، كما كان شأن مستعمرة

نيويورك ، ولكنهم كانوا في الحق أجانب أشربوا المعتقدات السياسية الإنجليزية ، ولعمرك إن في ذلك وحدة في العقائد السياسية أكرهت هذه الولايات على التعاهد الى حد معلوم .

أما ظروف الاحوال التي تدفع الى تكوين الدولة المركبة عن طريق الانفراط أو الانسلاخ فنجدها عندما تكون الدولة متألفة من عناصر غير متجانسة ، جمعهم المصادقات ، ووحدت صفوفهم أسباب عرضية وهم مهتمون باسترداد شخصيتهم . وفي الوسع أن نشهد في هذه الحالة انتقالا من الشكل العهدي الى الشكل البسيط إذا ما انفرط عقد كل وحدة وانسلخ كل عضو انسلاخا تاما ، وهذا ما حدث خلال القرن التاسع عشر في أمريكا الجنوبية .

الظروف الدافعة الى الازدواج

واختيار الشكل العهدي

ظروف الاحوال على أعظم جانب من الأهمية تلقاء تكوين الدولة المركبة ، وهذه الأهمية تتضح من نواح عديدة .

فهذه الظروف تكون في أغلب الاحوال السبب في قيام نظم لو لم تقم هذه الظروف لما كان لها أي أثر في الوجود .

ان النظم لا تخرج من بطن الارض بدافع من تلقاء نفسها ولكن الحوادث المتتابعة والتاريخ الطويل يمهدها ، فاذا ما اتخذت شكلها القانوني ، واذا ما نما وارتقى هذا الشكل القانوني كان ذلك دليلا على قيام سابق لسلسلة طويلة من السوابق التي أتاحت لهذا الشكل القانوني ان يتمكن من الانطباق على أحوال كانت قائمة .

قيام العدالة العهدية

في الولايات المتحدة

وأمامك مثل هذه الحقيقة تراه في نظام القضاء العهدي في الولايات المتحدة .

ان نظام المحكمة العليا من أهم ظاهرات الدستور العهدي الأمريكي ، ولا سيما من ناحية السهولة التي أحاطت التسليم باختصاص هذه المحكمة بالفصل في المنازعات التي تقوم بين بعض الولايات والبعض الآخر فان ذلك يرجع بطبيعة الحال الى وجود سوابق تاريخية عديدة سهلت سبيل بناء هذا النظام .

انك لتجد أصل المحكمة العليا التي تفصل في مسائل الولايات قائماً في العادة الاستعمارية التي قضت بان يفصل المجلس الخاص لملك إنجلترا في الخلافات التي تنشأ بين مستعمرة وأخرى ، فقد سبق لهذا المجلس أن فصل سنة ١٦٧٩ في نزاع قام بين ولاية « ماشوست » وولاية « نيوهمشير » كما فصل سنة ١٧٦٤ في خلاف شجريين ولاية « نيوهمشير » و « نيويورك »

ولقد كتب بلاكستون « Blackstone » في هذا الصدد يقول :
« عندما ينشأ خلاف بين اقليمين سواء بالنسبة لمدى السلطة الممنوحة أو أى طلب يشابه هذا كان للملك بمجلسه أن يقضى في هذا الموضوع » .

الظروف التاريخية لميلاد النظام العهدي واستمراره

ليس في وسع النظام العهدي عادة أن ينشأ ويقوم بطريقة اصلية إلا إذا مهدت له ظروف تاريخية معينة .

ولقد شرح « ديسي » (Dicey) هذه الظروف شرحاً شاملاً شأن كبير . وهو استاذ عظيم كان مدرساً في أكسفورد ووضع مؤلفات في القانون العام ، ومقدمة لدراسة القانون الدستوري ترجمت إلى اللغة الفرنسية ضمن مجموعة المؤلفين الاجانب في القانون العام . وهي مجموعة يهيمن الميسو جيز Jézy على نشرها .

ولقد كشف ديسي في مقدمة دراسة القانون الدستوري عن الشروط الضرورية لقيام دولة عهدية واستمرارها في نجاح .

فالشرط يرى هذا العلامة وجوب توافره هو وجود مجموعة من البلاد يوثق

لحمة اتحادها مركزها الجغرافي وتاريخها وأصلها وبقاصر أخرى كهذه تساعد على أن تتعلم على النظام مظهر جنسية مشتركة . ولنضرب مثلاً المقاطعات السويسرية ومستعمرات أمريكا وأقاليم كندا .

ومما يتجاوز الحد كما يقول الأستاذ « ديسي » أن تؤيد وجوب قيام هذا الاندماج قبل تكوين الدولة المركبة . ولكن من المؤكد أن البلد الذي ينبت فيه مبدأ العهدية *Fédératisme* ويترعرع لا يمكن أن يثمر هذه الثمرة البطيئة الناضجة إلا نتيجة ازدواج قديم كانت عروته أقل توثقاً من عروة الدولة العهدية مادام هذا الازدواج السابق هو واسطة تكوين الدولة المركبة وتحقيقها وأول شرط من شروط وجودها .

أما الشرط الثاني الذي لا مناص منه لتكوين بناء النظام العهدي فهو قيام حالة روحية خاصة جداً ، وشائعة بين جميع أهالي هذا البلد الذي يتأهب للازدواج ويعرف ديسي هذه الحالة الروحية بما يأتي :

« من الواجب على أهالي البلاد الذين يتأهبون إلى إجراء ازدواجها أن يرغبوا في الازدواج « *Doivent desirer l'union* » دون أن يرغبوا في الوحدة
« *Mais non pas l'unité* »

فاذا انتفت الرغبة في الازدواج كان من المؤكد ألا وجود للنظام العهدي « *le Fédératisme* » وكان في الوسع إيجاد تسلط يتراوح سلطانه ، كما يتراوح فرضه قوة وضعفاً ، ولكنه لن يفوز من النجاح بظائل .

أما اذا توافرت الرغبة في الوحدة دون الازدواج فان هذه الرغبة تجد عدل طلباتها وحاجاتها في دستوري وحدى (*Unitaire*) لا في دستور عهدي «

واقدم استرسل « ديسي » يقول : وإذا كانت الحكومة العهدية تتكون في مشقة فان غالبية سكان الولايات (الدول الاعضاء) لن يشعروا مع ذلك بميل متعادل القوة لتقاء وطنهم الاصلى والدولة التي تمثلها الحكومة المشتركة «
ولسكن مما لا جدال فيه أن هؤلاء الاهالي يشعرون ببعض الميل نحو الحكومة

المشتركة بما أنهم قد اشربوا الرغبة في الازدواج ، دون الرغبة في الوحدة . ولقد تساوى الميل إلى الوطن بالميل إلى الدولة العهدية لديهم لأنهم يرغبون في بقاء دولهم الخاصة الذين خضعوا لهم وكانوا ولا يزالون رعاياهم . ولقد قال « ديسي » إن هذه كانت حالة أمريكا حتى نهاية القرن الثامن عشر ، وحالة سويسرا حتى منتصف القرن التاسع عشر . فابن مقاطعة « فرجينيا » أو ابن مقاطعة « مساشوست » كان في سنة ١٧٨٧ أكثر ارتباطاً بفرجينيا أو بمساشوست منه بمجموعة الدول المتعاقدة « Les Etats Confédérés » ، وكان ابن « لوسرن » في سنة ١٨٤٨ أكثر ارتباطاً بمقاطعة منه بالدولة العهدية الاستقلالية . وكذلك كل شأن رجال « برن » و « زوريخ »

وإذن فالاحساس الذي ينشأ دولة عهدية هو أن يتفوق في أعماق الوطني إرادتان متنافرتان إلى حد ما وهما إرادة وحدة قومية وإرادة الاحتفاظ باستقلال كل ولاية (دولة عضو)

أما موضوع العهدية Le Fédéralisme فهو التوفيق بين هذين الاحساسين والارادتين وادماجهما في نظام قانوني ما دام وجود كل منهما جزئياً ، أما إذا زادت كمية كل من هاتين الارادتين فإن التوفيق بينهما يكون مستحيلاً ، ومن العبث وضع حد لتضالهما إلا أن يتقدم كل منهما في وقت واحد .

هذه هي شرائط شكل الدولة العهدية من ناحية الواقع ، ولذلك ننقل إلى الفائدة التي نجتنيها من دراسة الطراز العهدي ونظرية السيادة فيها .

الفائدة من دراسة الشكل العهدي

ونظرية السيادة

لدراسة الطراز العهدي فائدة عظيمة ، لأنها الدراسة التي استطاعت في الربع الأخير من القرن التاسع عشر تجديد دراسات القانون العام حيث اكرهت

الفقهاء على استئناف البحث في الفكرة النظرية للسيادة .
ان فكرة السيادة قد وضعت في سابق الأزمان للدول البسيطة .
Les Etats Unitaires ، ولقد اعتبرت السيادة أنها على طبائع مقدسة إلى حد ما ،
ومن بين هذه الطبائع حصانة السيادة . فصيغة : « السيادة واحدة لا تتجزأ »
تجددها تقريباً في جميع النظم التي وضعت في بداية القرن التاسع عشر ، ولا سيما في
الدساتير الفرنسية التي استسما الثورة وانتقلت منها إلى الدساتير الأخرى .

ان هذه الفكرة ، فكرة حصانة السيادة *Inviolabilité de la souveraineté*
منحدرة من الأصول التاريخية لنظرية السيادة التي ارتبطت منذ الناشئة الأولى
بالدول البسيطة . ولقد كانت الثورة الفرنسية على أتم وجه من وجوه المنطق مع
نفسها عند ما اعلنت عدم تجزئة السيادة في سبيل استئصال أعدائها متهمة
تعلقهم بمبدأ العهدية (*Le fédéralisme*) وانتهاك حرمة السيادة باعتبارها واحدة
لا تتجزأ .

فكرة حصانة السيادة التقليدية لم تكن بعدئذ متفقة والدول العهدية ، ولذلك
فان توطن مبدأ العهدية في بعض البلاد قد حمل الفقهاء على استئناف دراسة السيادة ،
وفي مقدمتهم الطليان الذين عنوا بدراستها واقامتها على أسس تجعلها تمشي
والنظام العهدي .

لقد واجه الفقهاء الألمان وقائع يستظهر بها قيام سيادتان في « الريخ » وهما
السلطان السياسي للريخ ذاته والسلطان السياسي للولايات (الدول أعضاء العهدية)
ولهذه الطريقة وصلوا إلى استخلاص فكره قائمه بذاتها من السيادة مختلف مع
الفكرة العادية التي نجعل السيادة غير قابلة للتجزئة ، كما وصلوا إلى اعتبار ان السيادة
ليست مميزات الدولة ، بما أن هناك دولاً ليست سيده نفسها كالدول أعضاء الدول
العهدية . ولكن هذه الدول الأعضاء في جسم الدول العهدية ليست دولاً ذات
سيادة ولكنها مع ذلك دول بما أن لها سلطان اصدار الأوامر التي لا قيود لها ولا حدود
ولها حق الاختصاص بالاختصاص (*La compétence de la compétence*) إلى حد ما ، هو

الحد الذي نص عليه الدستور العهدي *La constitution Fédérale* أما الحكومة العهدية فلها بالطبع كامل الاختصاص بالاختصاص.

ولما كانت هذه النظرية الالمانية لم تجعل السيادة ميز الدولة فقد أخذ بها الميسو ميشو (Michaud) في فرنسا ، وهو ذلك العلامة الذي كانت نظريته الخاصة بالشخصية الادبية (*La personne Morale*) من أهم الاعمال التي أخرجها العقل الانساني خلال الثلاثين سنة الماضية يقينا ، كما هو الشأن أيضا بالنسبة لعمل الميسو « كلريد » (Carré de Malberg) الذي أسماه في تواضع « مساهمة في النظرية العامة للدولة » (*Contributiou à la théorie générale de l' Etat*)

ولقد هاجم بعض الشراح هذه النظرية الالمانية التي قالت بان السيادة ليست ميز الدولة ولا سيما الميسو « دوجي » (Duguit)

ولقد اعترض الميسو « دوجي » على نظرية الدولة التي ليست سيدة نفسها والملحقة الى حد متراوح بالدولة ذات السيادة ، ولقد قام اعتراض على الصعوبة التي يصطدم بها التمييز بين الدول التي ليست ذات سيادة والجماعات الارضية التي خولت الحق في سلطة عامة ولكنها ليست دولا . فكيف تنسب التفرقة بين دولة عضو في دولة عهدية وبين مجرد اقليم في دولة بسيطة إذا كان هذا الاقليم قد منح بعض حقوق من السلطة العامة ؟

لقد نازع الميسو « دوجي » النظرية السابقة التي تأسست على فكرة أن السيادة ليست المميز الجوهرى والضرورى للدولة ، والافتقد حق السعى عبثا كما يقول في سبيل الوصول إلى مقياس يميز بين الدولة التي ليست سيدة نفسها والاقليم التي خولت حق حكم ذاتها (*Self - government*) الى حد متفاوت في السلطة .

ولقد قال إن الفقهاء يبحثون عبثا عن مقاييس ، ولكنها مقاييس يتطرق اليها الوهن عند الامتحان . ونحن نكتفي هنا بالاشارة الى هذه المناقشات حتى ندلل على كل الاهمية التي حصلت عليها فكرة الدولة العهدية في ميدان القانون العام ، ونبين أن دراسة الدولة العهدية هي التي أدت إلى التساؤل عن ماهية ميزات السيادة .

مسائل التنظيم السياسي

التي نشرها دراسة الدولة المتعددة

ان ما تقدم من دراسة قانونية بصدد الدولة العهدية يدل على أن هذه الدراسة قد جدت نظريات القانون العام عن الدولة العهدية تجديدا تاما .

ولكننا نجد غير هذه المسائل النظرية التي أثارها دراسة الدولة العهدية عددا كبيرا من مسائل التنظيم السياسي .

ففي كل دولة مهما كان طرازها نجد ضرورة الحياة وضرورة العمل ، أى أننا نجد من ناحية ضرورة الوحدة في العمل ومن أخرى نجد ضرورة المرونة في العمل وهي الضرورة التي تبيح للعمل أن يكون منطبقا والشرائط الخاصة التي يتطلبها الفارق الجغرافي أو الاقتصادي أو التاريخي . فاعقد مشا كل النظام الخاص بآية دولة هي مشكلة التوفيق بين مطلبين يتجه أحدهما نحو الوحدة ويتجه الآخر نحو التعدد والتنوع .

ان هذا المشكل قد طرح من الناحية السياسية ومن الناحية الادارية .

فإذا نحن نظرنا اليه من الناحية السياسية كنا أمام مسألة مبدأ الوحدة

(L' unitarisme) أو أمام مسألة مبدأ العهدية (Fédéralisme)

وأما إذا نحن نظرنا إلى هذا المشكل من الناحية الادارية فاننا نكون أمام

مبدأ المركزية (Centralisation) أو أمام مبدأ اللامركزية (Décentralisation)

ولكن كل ذلك ليس الا وجهي مسألة واحدة هي التوفيق بين وحدة العمل

إلى حد وبين ضرورة التعدد في تطبيق عمل الدولة على الاقل . ومهما كان

التطرف في تطبيق المبدأ العهدي (Fédéralisme) أو اللامركزية فان الحاجة

إلى الوحدة هي التي من الواجب أن تفوق والا وصلنا إلى انحلال الدولة .

ان الدولة العهدية هي دولة كأي دولة بسيطة ، ولكن طريقة توزيع سلطات

الحكم فيها على جميع الهيئات النظامية ليست واحدة ، فإذا كان من الواجب

على الدولة أن يكون لها حكومة ، وحكومة واحدة فلا يمكن ارضاء هذه الرغبة بصفة قاطعة فيما يمس مزاولة سلطات هذه الحكومة، ذلك بان الواجب يقضى بتوزيع هذه السلطات بين الهيئات المختلفة ، والسبب في ذلك بسيط ، إذ أن اراضى الدول العصرية واسعة جداً ، ومهامها متعددة إلى حد بعيد يجعل من المستحيل على هيئة واحدة ضمان تنفيذ جميع التكاليف التى يلقى عبء مسؤوليتها على الحكومة.

طريقتا توزيع المجهودات الحكومية

يوجد طريقتان لتوزيع الاعمال الحكومية ، أولا هما التوزيع الارضى (Répartition territoriale) الذى يتحقق بتقسيم الدولة إلى وحدات إدارية أو سياسية ، والتوزيع الوظيفى (Répartition fonctionnelle) الذى يتحقق بالترفة بين بعض أنواع من المجهودات حسب المصالح العامة التى يراد أن تعمل .

ان هاتين الطريقتين ضروريتان ، فلا يستغنى عن احدهما بالآخرى ، وهما يعاملان معا فى جميع الحكومات العصرية . ولكن فى الوسع أن تتفوق احدهما على الاخرى ، فاذا تفوقت طريقة التوزيع الارضى وصلنا إلى الدولة العهدية أو المتعددة ، أما إذا تفوقت نظرية التوزيع الوظيفى فاننا نكون فى دولة بسيطة .

ويكون من الواجب اتباع نظرية تقسيم الاراضى بسبب واقعتين .

(١) وسعة المساحة الارضية للدول العصرية وسعة كبيرة (٢) لان وظائف الحكومة دائماً ما تتعلق باعمال تمس مصالح جهات خاصة أكثر مما تمس مصالح مجموع البلد .

ان هاتين الواقعتين لهما نتائج مختلفة .

فتقسيم البلد إلى أقسام عديدة بناء على زيادة مساحته عن الحد المألوف كثيراً لا غرض منه إلا تسهيل إدارة الاعمال العامة ، ومن هنا النوع نجد التقسيمات

الحرية والجامعية (universitaires) وجميع التقسيمات التي لا غرض منها إلا أداء مهمة هي إحدى وظائف الحكومة المركزية للدولة .

وفي جميع الاحوال التي تزاول فيها السلطان تقسيمات أرضية وقعت بسبب زيادة المساحة يكون هذا السلطان هو سلطان الحكومة المركزية أصلا .

والموظفون الذين يزاولون السلطة في هذه الاقسام ليسوا موظفي هذه الاقسام ولكنهم موظفوا الحكومة المركزية ، ذلك بان التقسيمات ليست سياسية وإنما هي إدارية .

ولنعد الآن الى الفكرة القائلة بان وظائف الحكومة ترتبط بمصالح تمس جهات خاصة اكثر مما تمس مصالح المجموع . وهذه مشكلة تدعو الى توزيع اختصاصات الحكومة واجراء اختيار بين هذه الاختصاصات المختلفة ، والنزول عن بعضها للسلطة المركزية ، ومنح بعضها لهيئات حكومية كل منها يزاول سلطانا في حدود منطقة معينة وبمخصوص مواد خاصة .

ان الحكومات مضطرة الى اتباع الخلل القاضى بتوزيع الاختصاصات لان السلطة المركزية توجد عمليا أمام مهمة فوق قدرتها وقوتها .

وهناك اسباب أخرى تدفع الحكومات الى النزول عن بعض من اختصاصات الحكم ، ذلك بان ادارة المسائل المتعلقة بالمصالح المحلية ادعى الى اسنادها الى من لهم فيها مصلحة مباشرة .

هذه هي الاسباب التي دفعت الدول المترامية الاطراف الى تقسيم أراضيها الى مناطق ، واقامة نظام حكومي في كل منطقة ، وتوزيع الاختصاصات الحكومية فيما بين هذه النظم الحكومية والسلطة المركزية .

ولكنك تجد توزيع الاختصاصات في الدولة العهدية أعظم منه في الدولة البسيطة . واذا كان لا شك في أن هناك بعض اختصاصات خلعت أيضا في الدولة البسيطة على بعض أقسامها الارضية فان توزيع بعض الاختصاصات في الدولة العهدية هو من جوهر قيام هذه الدولة .

ان التقسيم الارضى فى الدولة البسيطة هو مجرد تقسيم إدارى بينما التقسيم فى الدولة العهدية هو تقسيم ذو طبيعة سياسية .
فاذا نحن قارنا حكومة الدولة البسيطة بحكومة الدولة العهدية اضطررنا نظريا إلى ان نخص الحكومة البسيطة أو الحكومة العهدية بشئ من المزايا أو شئ من المضار حسب الاحوال .

مقارنة بين الدولة البسيطة والمركبة

نحن هنا فى الميدان النظرى البحت، فلنغض النظر مؤقتا اذن عن الظروف العملية التى دفعت احدى الدول فى حالات خاصة الى اتباع نظام دون آخر، ومن المؤكد أن هذه المقارنة التى تجريها فى ميدان المطلق لا يمكن أن تطبق عمليا على دولة معينة أو أخرى .

إننا إذا فكرنا فى ميدان المطلق من الناحية النظرية البحت كان من المؤكد أن نظام الدولة البسيطة له كل المزايا والتفوق على نظام الدولة العهدية، فطريقة تكوين الحكومة هى طريقة من أيسر ما يكون فى الدولة البسيطة، فليس ثمة ما يدعوا الى التساؤل عن وسيلة تقسيم البلد الى مناطق سياسية، ولا طريقة سريان اختصاصات الحكم أو خلع بعض الاختصاصات على الاقسام السياسية والاحتفاظ بالآخرى للحكومة المركزية إذا ما عمات هذه الحكومة .

أما فى حكومة الدولة المتعددة فان الامر على تقيض ما تقدم حيث يطرح على بساط البحث أدق موضوع وهو انفصال الاختصاصات وتوزيعها .

هذه هى اولى مزايا النظام البسيط ونعنى بها تبسيط نظام الحكومة إلى أقصى حد .

أما المزية العظمى الثانية للنظام البسيط فهى مرونته الشديدة، أما فى الدولة العهدية فمن الواجب ضرورة أن تقوم صلابة النظام الى حد، وفى الحق إن النظام العهدى ينحصر أصليا فى التوفيق بين حاجات الوحدة (Unité) وحاجات

التعدد والتنوع . فاعضاء الدولة العهدية أو الولايات تستمسك بكونها ذات صفة دولة خاصة أكثر مما تستمسك بكون صفتها دولة عضوا في الدولة العهدية . فهناك أمنيات محلية من الواجب احترامها لانها السبب الاصل في العهدية . ولارضاء هذه الامنيات المحلية كان من الواجب منح الولايات دستورا محدودا يضمن بما في الوسع دفع الافئدات المحتملة من ناحية السلطة المركزية على حقوق الولاية . وهذا الدستور هو ما يسمونه الدستور الصلب (Rigide)

ان الدستور الصلب هو دستور وضع في شكل خاص يختلف عن الشكل التشريعي العادي . ويقال إن لهذا البلد دستورا صلبا عندما يكون سببا في بيان الفارق بين القوانين العادية من جهة والقوانين الدستورية من جهة أخرى . فبعض هذه القوانين يتفوق على البعض الآخر . لان القوانين الدستورية معتبرة اسمي من القوانين العادية . ونتيجة هذا سمو هي أن القوانين الدستورية تستطيع أن تغير قانونا عاديا ولكن القانون العادي لا يمكن أن يغير قانونا دستوريا . ذلك بان القوانين الدستورية خاضعة عمليا الى اجراءات دقيقة وصعبة التحقيق جدا بما أن الغرض من سنها هو ان يضمن لها الدوام والاستقرار بنوع خاص .

فنحن دائما ما نكون أمام دساتير صلب داخل الدولة العهدية . ولكن ليست الدول العهدية هي وحدها ذات الدساتير الصلب . فهناك فرنسا نجدها ذات دستور صلب رغم أن منها آخر طراز يضرب مثلا للدولة البسيطة ، ولكن تنقيح الدستور في دولة عهدية يكون أصعب منه في دولة بسيطة دون صعوبات التنقيح التي وضعت بطريقة جعلت في غير الوسع أن يتزعوا من الدول الخاصة التي تتألف منها الدولة العهدية امتيازات كان الغرض من منحها أن تبقى دائما .

فهذه الصعوبة الخاصة بتنقيح الدستور والتي هي من جوهر الدولة العهدية تضر كثيرا مرونة عمل الدول العهدية . ولقد قامت الولايات المتحدة آلاما كثيرة من من جراء صعوبة تنقيح الدستور .

وضع دستور الولايات المتحدة في سنة ١٧٨٧ ساعة إذ كانت انقلابات مخيفة

تأهب للوقوع في الميدان الاقتصادي والميدان السياسي . وكانت النتيجة وجوب العمل على أن تضمن الولايات المتحدة إدارة الأعمال العامة خلال قيام نظام يقضي بتوزيع السلطة توزيعاً لم يكن يتفق وضرورات الاحوال من وجوه عدة ، كوجهة النقل والسكك الحديدية والضمانات وشرائط العمل والاصلاحات الاجتماعية . واذن كانت الولايات المتحدة أمام دستور صلب صعب التعديل والتنقيح .

لم يكن هذا الدستور يساعد على قضاء الأعمال العامة وفاق ما تتطلبه المواقف الاجتماعية الجديدة . حتى لقد أكرهوا في الولايات المتحدة على القيام بتأسيس عمارات قانونية خاصة بالدستور (وكلمة عمارة Construction هي اصطلاح من بين اصطلاحات اللغة القانونية الانجلوسكسونية وله معنى خاص . فالعمارة (Construction) هي شيء له معنى أكثر من تفسير (Interpretation)) إنه نوع من العمارة الاضافية (Édifice supplémentaire) يقوم فرق قواعد من النصوص المراد تشييدها ولقد اكرهت المحكمة العليا على أن تقوم بإنشاء جميع العمارات القانونية حتى تضمن بطرق غير مباشرة عملاً واحداً للدول الخاصة (الولايات) . فاذا لم تكن هناك هذه الصلابة الدستورية لأمكن في سهولة تفتيح النظام الدستوري وجعله منسقا والاحوال الاجتماعية والاقتصادية الجديدة ، ولكنهم لم يستطيعوا ذلك فوجب على المحاكم أن تبذل جهداً عبثياً لتذليل الصعاب التي قامت ، وتعييد الطريق حتى يتم للبلاد ما تريد .

هاتان ميزتان للحكومات البسيطة لاحداهما طبيعة السهولة العظمى التي يمكن بها وضع هذا الشكل الحكومي ، ولثانيتها طبيعة التمكن من تغيير هذا الشكل بطريقة تجعله منطبقاً على الاحوال المتطورة .

أما إذا نحن قدرنا النظامين من ناحية ادارتهما الانجازية فان التفوق للنظام البسيط أيضاً .

ان الظاهرة الجوهرية للنظام البسيط هي الوحدة . فجميع سلطان الحكم قد اجتمع في أيدي سلك واحد من السلطات ، وجميع هيئات الحكومة هي أعضاء جسم

واحد أو اداة واحدة ، ولذلك فمن الممكن استخدام قوات الحكومة مباشرة في سبيل حل المسائل الواجب حلها ، حتى لا تصطدم بتنازع السلطات ولا بتردد في اختصاص الهيئات أو تشابك واختلاط ولا تعدد في الأوامر . أما في الدولة المتعددة فالامر على التقيض حيث تعدد في الهيئات التي توزع عليها السلطات الحكومية وتعدد في الادوات الخ

هذه نقطة تعيب الحكومات المتعددة وفي الوسع أن نذكر كثير من المتنازعات التي وقعت تلقاء تنظيم السكك الحديدية والتليفونات والتلغرافات التي تعمل على أطوال بعيدة الخ . وحتى إذا لم نجد هناك منازعات في هذا الصدد فإن إيراد هذه الأعمال يكون ضئيلا بسبب تعدد المصالح . وإذا كانوا قد قالوا من قبيل المثل أن توزيع السلطة التشريعية كرها بين السلطة العهدية المركزية والسلطات المحلية يسمح بتمحيص الشؤون المحلية تمحيصاً حسناً كتمحيص الشؤون الخاصة بالامة جميعاً فأننا نجد أن هذه الميزة بعيدة عن أن تجعل كفتها متعادلة مع كفة الأضرار . فإذا كانت الولايات المتحدة قد اختصت بحكومة بسيطة لا يمكن الوصول إلى نتائج عظيمة أكيدة مستقرة في نواح كثيرة من نواحي المصالح العامة ، خذ مثلا مادة المصلحة الجغرافية ، ومادة ادارة الغابات وهما مادتان لو أجهت ادارتهما في وجهة واحدة لادى الامر إلى أحسن النتائج .

وإذا كان مما لا شك فيه أن هذه المضار يمكن اضعافها إلى حد كبير عن طريق وضع نظام يهيء لها خاصة فإن انشاء هذا النظام في بلد عهدي ودولة مركبة أصعب منه في دولة بسيطة .

كذلك نجد انعدام الوحدة القضائية يؤدي بطبيعته إلى أضرار جسيمة فالولايات المتحدة لا تزال إلى الآن حيث كانت فرنسا أيام النظام القديم الذي أدى إلى المتنازعات الخاصة بقوانين ما بين الأقاليم « Interprovinciaux »
وفضلا عن هذه المضار فانت نجد ضرراً آخر مائلا في ضعف السلطة المركزية تلقاء السلطات المحلية وفي الصعوبة التي تكثفها من جراء الوصول إلى إخضاع الولايات .

وهناك ضرر بليغ يترتب على الشكل العهدي من الناحية الدولية ينحصر في ضعف السلطة المركزية للدولة العهدية من ناحية إيجاد العون الادبي الضروري لمواجهة الاخطار الخارجية في حكومات الولايات .

ونجد في النهاية مركزاً دقيقاً فيما يتعلق بمسئولية السلطة المركزية تلقاء الدول الاجنبية من جراء قيام حكومة عهدية ، فقد يحدث في الواقع ان تزعم الولايات أنها تزال حقاً خولها الدستور إياه ينهاى تقوم بتنفيذ بعض مقترحات تؤدى من الناحية الدولية إلى خلاف بين الدولة العهدية المسئولة وحدها عن توحيد الشؤون وبين دولة ما من الدول الاجنبية التي يعينها الامر ، كما كانت الحال في موضوع مدارس كاليفورنيا التي طرد منها أطفال الجنس الاصفر .

النظام المتعدد

يكفل الحكم المحلى والسيادة المحلية بسهولة

ومع ذلك فان النظام المتعدد يمتاز عن النظام البسيط إذا ما كان الامر خاصاً بالحكومة المحلية أو بالحريات المحلية ، إذ مما لا نزاع فيه ان كفالة اللامركزية والاستقلال الذاتى المحلى أسهل في الحكومة العهدية منه في الحكومة البسيطة ، وهذا هو الرأى الذى يعتمد عليه أنصار النظام المتعدد ويؤيدون به وجهة نظرهم . ولكن في الوسع أيضاً أن تؤدى الحكومة البسيطة إلى مثل ذلك اذا روعيت بعض الشروط مراعاة دقيقة ، وأنت تجد في الولايات المتحدة أحسن مثل يضرب في هذا الصدد ، حيث نجد مقاطعات في الولايات المتحدة ليست ولايات ولا دول داخل الاتحاد بالصفة التي عليها الولايات والدول انخاصة ولكنها مع ذلك تتمتع باستقلال ذاتى عظيم الاهمية .

النظام العهدي أقوى من البسيط

على صديتار الاستبداد

وإذا نحن نظرنا إلى الموضوع من ناحية السلطة المركزية وجدنا فكرة تمت بالقرابة إلى الفكرة السابقة ونعني بها أن النظام العهدي أقوى على صديتار الاستبداد والمظالم من نظام الدولة البسيطة .

إن من الصعب جداً أن يقوم الاستبداد وأن تنفشي المظالم في بلد ينفذ فيه سلطان السلطة المركزية في دول أو جماعات قوية عوضاً عن أن ينفذ في أفراد ، ذلك بأن الجماعات العامة اهل لأن تكفل مقاومة أشد بأساً من مقاومة الافراد يحدث من محاولات تقوم بها حكومة مركزية تية ظالمة .

النظام العهدي

يؤدى إلى المران التشريعي

وهناك مزية أخرى للنظام العهدي ، ذلك بأنه يؤدى إلى المران التشريعي والخبرة في تقاليد بسهولة لا تعدها في النظام البسيط ، ولذلك فانت تجد في الولايات المتحدة ان نضا قامت فيها بعد إذ قامت أولا في ولاية وثانياً في ولايتين ثم في ثلاثة إلى أن ذاعت من ولاية إلى ولاية بمجرد الوقوف على النتائج الطيبة التي ترتبت على التجربة ، بينما كان من الصعب فرض هذه الاصلاحات دفعة واحدة بسن قانون واحد لمجموع الولايات .

تفوق الدولة البسيطة على الدولة المركبة

ولكن رغمًا ما أبناه من مزايا ومضار تترتب على نوعي الدولتين فان التفوق لا يزال

للدولة البسيطة . ولما كان هذا التفوق عظيماً في الوسع ان تتسائل عن وجود دول مركبة إذا نحن تجاهلنا ان السبب في قيام الدول العهدية تاريخي أصلاً .

ظروف تكوين الدول المركبة

في وسط أمريكا وجنوبها

ان الدولة إذا ما تم تمتعها بالاستقلال لا تكون على استعداد لتركة كي تسقط في مستوى اقليم في دولة بسيطة أكبر منها ، ولكن الضرورة قد ترغها على أن تنزل عن هذا الاستقلال لتصبح عضواً في دولة مركبة ، تسمى مشاعرها القومية بمنجاة من الأذى . وغرض الظروف التي أحاطت بالدول ذات الحكومات المتعددة يوم تشكلت في صورة دولة عهدية تدل في كل حاة من الحالات على أن هذه الدولة قد قامت عن طريق الازدواج (union) بين الدول التي استقلت قبل ذلك . وفي كل دفعة تكونت فيها دولة متعددة كان يسبق ذلك بمجهود تبذله الدول الاعضاء (الولايات) لتأسيس ازدواج لا يبقى داخل نطاقه المشترك الا كل ما يلزم أن يكون فيه بالدقة للتمكن من الحصول على ما يرغب فيه ، وللدفاع عن الدولة من الاخطار الخارجية ، ولكن هذه الازدواجات الرخوة ، تلك التي رأيناها قد أخفقت اخفاقاً كبيراً ، قد أدت على أية حال الى قيام دول متعددة أوثق عروة واعز لحة ، ثم إلى الدولة العهدية في النهاية .

ان الامثلة الوحيدة على قيام حكومات متعددة خلاف الدول التي استقلت قبل تجمعها لتأليف دولة واحدة يمكن أن تكون في دول وسط أمريكا وجنوبها ولا سيما المكسيك والبريزيل والارجنتين . ويلوح لنا أننا نكون في أحوال كهذه نلقاها سبب نفسى دفع بنوع خاص الى تأليف دولة عهدية . فالسبب الذي دفع الدول الأمريكية الجنوبية المختلفة إلى ذلك هو احتذاء مثل الولايات المتحدة . ولقد ظن الناس أن الولايات المتحدة لم تستطع أن تنظم حكومة مؤسسة على قاعدة السيادة

الشعبية ، وتخضع على الوحدات التي تألفت منها سلطة من الاستقلال الذاتي الواسع النطاق الا لاها اختارت شكل الدولة المتعددة ، ولذلك فان الدول المذكورة آفا قد انتقلت من شكل الدولة البسيطة إلى شكل الدولة المركبة .

ولكن هل شكل الدولة المركبة كان مفيدا لدول أمريكا الجنوبية ؟ قد نرى من المباح أن نشك في هذه الفائدة ، لان الصعوبات التي اصطدمت بها هذه الدول المختلفة ولا تزال إلى الآن تصطدم بها في سبيل إقامة حكومة مستقرة هي صعوبات يجب أن نرد بعض سببها إلى اخفاقها في تركيز السلطات الحكومية داخل حكومة مركزية واحدة قوية .

ومع ذلك فقد لوحظ أنه عندما أراد بعض الدول أن يتقح شكل حكوماتها آثر بعضها أن يتبع الشكل البسيط ، وفضله على الشكل المتعدد . وهناك دولة « الريخ » قد وثقت الصلات التي تجمع بين وحداتها إلى حد أنه أصبح وليس في وسع احد أن يزعم أنها ليست اليوم دولة بسيطة .

الدول التي تردت بين الشكل البسيط

والمركب قبل أن تصبح دولة بسيطة

أما الدولتان اللتان تردت بين الشكاين البسيط والمركب فهما جنوب أفريقيا والصين .

لقد كان من الجائز أن يتردد الدولتان المذكورتان بين الدولة البسيطة والدولة المركبة ، ذلك بان الاحوال فيهما كانت تشابه تلك التي أدت إلى قيام دول متعددة في بلاد أخرى .

ان ازدواج أفريقيا الجنوبية قد قام بوضع وحدات سياسية تحت ظل حكومة واحدة رغمًا من أن هذه الوحدات لم يكن يربطها قبل ذلك أي رباط خلاف الرباط

الذي يترتب على يمين الولاة المشترك للملك بريطانيا العظمى ، ورغماً من أن الاجزاء التي تكونت منها هذه الدولة قد انشأتها حرب حديثة بعد إذ كانت في معسكرات متعارضة الغايات والمقاصد ، فان أصحاب المصالح قد نادوا في سنة ١٩٠٠ باتباع شكل الدولة البسيطة بعد وضع دستور جنوب افريقيا . أما الصين فانها اختارت أيضاً الشكل البسيط عند ما تألفت جمهورية في سنة ١٩١١ مع أن السوابق كانت تحمل على الظن بأنها ستتبع الشكل المتعدد . ذلك بان الاجزاء التي تكونت منها الصين قد تمتعت باستقلال ذاتي هائل رغم تبعيتها جميعاً لامبراطور واحد ، وكان لكل منها عادة قوته المسلحة الخاصة ، فضلاً عن أن التاريخ قد أثبت أنه قد حصل في الصين عند الغارات الخارجية أن اتبع جميع أجزائها الخطة التي توحى بها مصالحهم المشتركة خلال النضال .

جنوح الدول المركزية

نحو التوسع في سلطان الحكومة المركزية

شعر جميع الدول الذين اختبروا شكل الحكومات المتعددة بجنوح واحد ، وهذا الجنوح هو ذلك الذي يتجه نحو توسيع سلطات الحكومة المركزية ، حتى تعادل النتائج الضارة المترتبة على توزيع السلطات الحكومية توزيعاً أرضياً .
أجل ان هذه الدول قد توجهت في هذه السبيل تدريجياً ، ولقد كان هذا التوجه محور جميع التعديلات التي ادخلت على دستوري المانيا وسويسرا .

ولقد وصلت الولايات المتحدة إلى التوسع في سلطان الحكومة المركزية عن طريق التعديلات الدستورية أو عن طريق التوسع في تفسير النصوص الدستورية تفسيراً لم يدر بخلد المؤسسين يقيناً . فاحساس تدعيم سلطان الحكومة المركزية هو الذي أوحى إلى المحكمة العليا ببذل كل ما في وسعها من جهد عبقرى « لبناء » النصوص الدستورية بطريقة تسمح للحكومة المركزية بان تستخدمها أوسع استخدام ولقد آل الامر في النهاية إلى عرف عظيم الشأن اتبعته السلطة المركزية في استخدام السلطات ، ولكنه عرف لم يخولها النصوص آياه ، ولذلك اقتضت على استعماله في البداية داخل ميادين معدودة تطبيقاً لما احتفظ به للولايات من مسائل خاصة بالتربية والتعليم وشئون الاشغال العمومية .

لقد قام فيما مضى اعتراض شديد على مشروع تأليف وزارة للداخلية في أمريكا بناء على أن ليس للحكومة المركزية أى شأن في المسائل الداخلية الخاصة بولايات الدولة العهدية . أما وقد تم تدخل الحكومة المركزية في كثير من الشؤون الداخلية للولايات فان هذا الاعتراض قد أصبح اليوم مثيراً للعجب والدهش . ذلك بان المدرسة القديمة التي جنحت إلى انهاء حقوق الولايات ضد مصلحة السلطة المركزية قد جعلت تنواري وتختفي شيئاً فشيئاً ، وكادت تنزل عن مكانها تماماً إلى المدرسة

الجديدة التي تألفت من الدستوريين الذين يجنحون إلى قيام حقوق الحكومة «القومية»
أى المركزية محل حقوق حكومات الولايات.

وإذا نحن عمدنا إلى تفسير هذه الوقائع التاريخية اضطررنا إلى الوصول إلى
النتيجة القائلة بان اتباع الشكل المتعدد للحكومة هو رمز لمرحلة وسط في سبيل
تمام الدولة العصرية .

مراحل تطور الشكل المتعدد

في سبيل الشكل البسيط

ان الموضوع الذى تشرئب إلى حله الاعناق هو إيجاد دولة بسيطة قوية عن
طريق اندماج عدة دول استقلت قبل ذلك ، ولكن هذه العملية لا يمكن أن تجرى
إلا تدريجياً . فرغبة الازدواج تجد أولاً مظهرها في قيام ازدواج رخو كطراز
العهدية الاستقلالية (La confédération) ، أما المرحلة الثانية فتكون في الانتقال
من الطراز الرخو إلى طراز الازدواج الصحيح المائل في العهدية المركزية (Etat fédéral)
فإذا ما تمت هذه المرحلة رأينا عقلية قومية تنمو في سرعة متراوحة بين الزيادة
والنقصان في سبيل معارضة اناية الولايات ، وتخلق في الوقت نفسه للسلطة المركزية
اختصاصات تنمو رويداً رويداً طبقاً للحاجات التى تشعر بها الدولة الكبرى على
قبض حاجات الولايات التى تألفت منها تلك الدولة . وهذا هو التطور الذى سار
على مقتضاه «الريخ الالماني» ، ويلوح أن من الواجب أن يتكرر هذا التطور في أغلب
الحالات ، وإذا نحن راجعنا التاريخ الدستوري للولايات المتحدة فالتنا نجد أن الواقع
قد جرى في نفس المجرى الذى سار فيه واقع الريخ الالماني .

ولكن ليس معنى هذا أن في الوسع أمام هذه المراحل بين صباح ومساء
لانها مراحل متفاوت طولاً وقصراً تبعاً للظروف التاريخية الخاصة بكل حالة .

وبهذا المعنى قال فقيه أمريكي ذائع الصيت في عالم القانون الدستوري والاداري وهو البروفسور « جودناو » Goodnow .

لقد فضل البروفسور « جودناو » الطراز المتعدد ، وبعد أن أبان إلى أي حد امتدت اختصاصات الحكومات المركزية في أحدث الدول العهدية (استراليا وكندا وألمانيا) كشف عن أنها اختصاصات أعظم مما خلعتة الولايات المتحدة على السلطة المركزية ثم استخلص ما يأتي :

« في الوسع أن قول اذن إن تجاريب العالم المتمدن قد تعارضت منذ وضع دستور الولايات المتحدة مع نظام الحكومات المتعددة حيث قد عملت هذه التجاريب على استقرار اختصاص الحكومة المركزية وحكومات الولايات بطريقة لا يتطرق اليها التشويه ، ووافق نظريات سياسية ذات تطبيق عالمي . هذا إلى أن النظام الحديث للحكومة العهدية ، يخلم جملة اختصاصات على الحكومة المركزية أعظم من تلك التي يخلمها دستورنا عادة على حكومة الولايات المتحدة المركزية .

« فلنا الحق اذن في أن نستنتج ان الشعب الامريكي إذا دعى في الساعة الراهنة إلى رسم خطة لحكومة عهدية مركزية لوافق على خطة تختلف من نواح عدة عن تلك التي يعيش في ظلها الامريكيون الآن ، ومن الجائز أن تكون مشابهة لخطة حكومة المانيا أو كندا باعتبار أنها خطة تسهل وضع التنقيحات الدستورية وتمخص الحكومة القومية بسلطات أوسع من تلك التي يرى أغلب الناس أن الدستور حولها لحكومة الولايات المتحدة . »

« اننا لم نصل إلى هذه النتيجة عن طريق تجاريب البلاد المذكورة فحسب ، ولكننا وصلنا اليها أيضاً عن طريق تمحيص الصعوبات التي اصطدمنا بها في بلادنا خاصة ، عندما حاولنا حل المشاكل التي هاجمتنا وحاصرتنا من جميع النواحي . »

وسيلة توزيع الاختصاصات

بين الولايات والدولة المركزية في حكومة متعددة

من الجائز ان يتم توزيع الاختصاصات بين الولايات والدولة المركزية في دولة متعددة بطرق ثلاث .

(١) من الجائز ان يكون التوزيع بطريق حصر الاختصاصات واحدا واحدا بالنسبة للحكومة المركزية وحكومات الولايات .

(٢) ومن الجائز أن يكون التوزيع بطريق تعيين الاختصاصات المحولة للسلطة المركزية مع التصريح بان جميع السلطات الحكومية الاخرى تخص حكومات الولايات

(٣) ومن الجائز أن يكون التوزيع بطريق تعيين السلطات المحولة لحكومات الولايات مع التصريح بان جميع السلطات الحكومية الاخرى تخص الحكومة المركزية.

استحالة العمل بالوسيلة الاولى

ان الوسيلة الاولى من وسائل توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات مستحيلة عمليا ، فاذا اتبعت وجب وضع احصاء دقيق تام عن سلطات الحكم ، وهذا تكليف مستحيل الاداء بطريقة مرضية . وفي الوسع أن نتساءل هل هو في حيز الامكان أم لا ، فنظرا لتغير الظروف السياسية وتطور الافكار السياسية أيضا . فاتباع وسيلة الحصر التام يعرض المشرع الى التسيان فتكون النتيجة حرمان الحكومة المركزية أو حكومات الولايات من اختصاصات ضرورية لها ، هذا الى الاضطراب الذي يترتب على الاستحالة العملية لتحديد الاختصاصات بطريقة تجعل كل اختصاص يتفادى الاصطدام بالآخر ، واذا فلا يمكن عمليا إلا اتباع وسيلة من الوسيلتين الاخرين .

وسيلة النص على الاختصاصات

ان معرفة ما إذا كانت وسيلة النص على الاختصاصات يجب أن تتبع تلقاء الحكومة المركزية أم حكومات الولايات هي مسألة من الأهمية بمكان .
وتتضح لك هذه الأهمية عندما ترى انفراج الميدان الحكومى يتزايد بلا انقطاع .

فاذا ما عرض موضوع من المواضيع التى يبذل فيها النشاط الحكومى دون أن يكون قد نص عليه صراحة كان من الضرورى أن تشعر الحكومة بالضيق إذا كانت اختصاصاتها قد تحددت على وجه التعيين ونص عليها دستوريا واحدا واحدا . لان من المبادئ القانونية أن تفسير السلطات المحصورة يجب أن يكون تفسيرا ضيقا دقيقا .
ولذلك كان من الواجب على كل حكومة تحدد اختصاصها ونص عليه دستوريا أن تكون ساءة إذ تعرض لها مشكلة لا تدخل ضمن النص وتحم الضرورة عليها حلها على جانب من المثانة لتقول هذا من اختصاصى .

أما الحكومة التى لم يحدد الدستور اختصاصاتها على وجه التعيين فلها عند الضرورة أن تبذل نشاطها فى مختلف الميادين لان اختصاصها كامن فيها (Résiduaire)
ومن هنا تتضح الفائدة من حصر الاختصاصات وعدم حصرها بالنسبة للحكومة المركزية وحكومات الولايات .

اختصاصات الحكومات المركزية

هى المنصوص عليها عادة

ان بحث نظام الحكومات المركبة السارى فى هذه الايام يدل على أن جميع الدول العهدية قد اتبعت السياسة القائمة على جعل حكوماتها المركزية ذات سلطات منصوص عليها ، وجميع حكومات أقاليمها ذات سلطات كامنة .

ولقد حل هذا الموضوع في الولايات المتحدة بموجب التعديل العاشر (راجع دستور الولايات المتحدة في مجموعة الدساتير العصرية لدارست Darest (Recueil des constitutions Modernes طبعة سنة ١٩٣٣)

وقد نص التعديل العاشر : « السلطات التي لم يخولها هذا الدستور للولايات المتحدة ولم يمنعها عن الولايات محتفظ بها للولايات أو للشعب » وكذلك الحال في ألمانيا وسويسرا ، وأغلب أسباب هذا الحل تاريخية . فالازدواج العهدي (Fédérale) قد تألف في كل حالة عن ازدواج دول ذات سيادة وكانت مستقلة قبل ذلك ، ولكنها رغبت عند الازدواج في أن تحتفظ بسلطات الحكم لنفسها إلا ما خول منها للحكومة المركزية حتى ينسنى قيام ازدواج ناجز .

سلطات الدول الاقليمية في كندا

هي التي نص عليها الدستور بالتعيين

وإذا نحن محصنا حالة كندا وأستراليا اللتين يمكن اعتبارهما مثلاً للحكومات المتعددة رغم أنهما ليستادولتين ذاتي سيادة فإننا نلاحظ أن الحل الذي اتبعته كندا مختلف عن الحل الذي اتبعته أستراليا التي اختارت وسيلة توزيع السلطات المنبئة في الولايات المتحدة وألمانيا وسويسرا . أما في كندا فنجد عكس ذلك النظام حيث قامت حكومات الاقاليم على اعتبارها حكومات منصوص على اختصاصاتها بالتعيين ، أما الحكومة المركزية فقامت على أنها حكومة ذات اختصاص كامل . ولما كان مثل كندا وحيدا بذاته فقد كانت له أهمية كبيرة .

مزايا نظام كندا

في الوسع أن نظن أن نظام كندا وان كان فذا الا أن له مميزات شتى ، وفي الحق إن من ظاهرات التطور الخالي داخل الميدان السياسي والميدان الاجتماعي أن تتحول المادة التي كانت محلية بحت الى مادة محورها المصلحة العامة . ويترب على هذا أن المسائل الاجتماعية لا يمكن أن تكون موضع تقدير جدى ولا أن تحل مشكلتها الا بواسطة سلطة تمثل المصلحة العامة ، ولذلك كان من الضروري أن تتحرر أيدى الحكومة بقدر الامكان كي تحل ما يعرض من مشا كل ، ولقد ضابقت هذه المشاكل الاجتماعية حكومة الولايات المتحدة مضايقة شديدة لانها اتبعت النظام المقيد .

ولقد كانت مزايا النظام الكندي موضع دراسة قام بها البروفسور « لاكوك » (Lacock) ضمن اعمال الجمعية الامريكية للعلوم السياسية جزء ٥ ، سنة ١٩٠٨ تحت عنوان حدود الحكومة العهدية (Les limitations du gouvernement fédéral)

مزايا الحكومة البسيطة

تمتاز الحكومة البسيطة عن الحكومة المتعددة بقوتها وبساطتها ومرونتها ان الحكومة البسيطة قوية لان كل السلطة قد ركزت في نظام سياسي واحد يمكن أن يطبق في أى لحظة على أى موضوع كان .

والحكومة البسيطة بسيطة حقا لان مشكلة الاختصاص لا تطرح على بساط البحث مطلقا مادامت الحكومة لاتزاحمها في هذا الميدان حكومة أخرى .

والحكومة البسيطة مرنة لان توزيع الاختصاص بين الحكومة المركزية والحكومات الثانوية يمكن أن يكون بمجرد قانون عادى .

ولكن الوهن يتطرق إلى الحكومة المتعددة من جراء توزيع السلطة ، هذا إلى أنها أقل مرونة من الحكومة البسيطة بسبب التعديلات التي لا تدخل على توزيع السلطة الحكومية بطريقة تنقيح الدستور. وتجدهذه الحكومة المتعددة في النهاية أكثر تعقيداً من الحكومة البسيطة ، لأن قيام نظامين في آن واحد يطرح على بساط البحث موضوع تحديد الاختصاصات وتسوية العلاقات بين مختلف الوحدات السياسية والحكومة المركزية ، وهذه مسألة جوهرية للغاية .

تحديد الاختصاصات

ان النقطة التي يجب البدء عندها لبحث هذا الموضوع ماثلة في المبدأ القائل إن الحكومة المتعددة هي رمز لنظام حكومي في داخله حكومات لكل منها على وجه التقريب نظام يكفي نفسه ، وعلاقته العضوية الوحيدة بمختلف الحكومات تنحصر في تبعية هذه الحكومات جميعا لسلطة واحدة ذات سيادة .

فلكل حكومة داخل هذا النظام ميدان جهودها الخاص وهيئات حكمها الخاصة التي تعمل بواسطتها . وكل حكومة مستقلة عن الأخرى ، ولا يجوز أن يتم العمل المشترك الا باتفاق ارادى بين حكومتين أو أكثر قصدا الى التعاون في سبيل غرض مشترك .

علاقات ما بين الحكومات

في حكومة متعددة

ان علاقات ما بين الحكومات Les relations intergouvernementales في حكومة متعددة هي إذن على صنفين . فمن جهة تجد علاقات ما بين الحكومة المركزية والولايات ، ومن جهة أخرى تجد علاقات ما بين الولايات أعضاء الدولة المتعددة . أما من ناحية علاقات ما بين الحكومة المركزية والولايات فالنقطة الهامة فيها هي

أما الفقرتان الثانية والثالثة فقد علقت سريان بعض قرارات حكومات الولايات على اذن الحكومة المركزية، وهما فقرتان استثنائيتان في الدساتير العهدية

فقرة (٢) - ليس لاية ولاية، دون اجازة المؤتمر أن تفرض ضريبة أورسما على الواردات أو الصادرات الا ما هو ضروري لتنفيذ قوانينها الخاصة بالتفتيش، وصافي إيراد هذه الضرائب والرسوم التي تفرضها ولاية على الصادرات أو الواردات تكون تحت تصرف خزانه الولايات المتحدة، وهذه الانواع من القوانين تكون خاضعة لتنقيح المؤتمر ومراقبته .

الفقرة الثالثة - ليس من الجائز لاية ولاية - الا بموافقة المؤتمر - ان تفرض ضريبة على المحولة، أو تحتفظ بحيش أو مراكب حرية في أيام السلم، ولا أن تعقد أى تسوية أو اتفاق مع ولاية أخرى أو دولة أجنبية، ولا أن تتدخل في أية حرب الا إذا أثار العدو عليها، أو هدها خطر وشيك المداهمة ولا يحتمل أى امهال .

ان هاتين الفقرتين أشد اطلاقا في الميدان العملي من الخطر، ولذلك فاننا لم نعثر في التاريخ على قيام أى ولاية بمحاولة كهذه .

طلب المعونة

من الدولة العهدية أو قبول معونتها

وهناك علاقة أخرى بين الولايات والدولة العهدية تجدها ماثلة في حق الولاية في طلب المعونة أو قبولها من الدولة العهدية، وأنت تجد في الدستور الامريكى في الفصل الرابع قسم رابع النص الآتي :

« تحتفظ الولايات المتحدة لكل ولاية داخل الازدواج (union) بشكل حكومة جمهورية، وتحمي كل منها ضد كل اغارة عليها، وتحميها من كل اكراه داخلي بناء على طلب هيئتها التشريعية، أو طلب سلطتها التنفيذية اذا لم تستطع الهيئة التشريعية أن تجتمع . »

وهذا النص يلقى على عاتق الحكومة المركزية مسؤولية الاحتفاظ بنظام الحكم العام مصونا من كل اعتداء ما كان هذا النظام متولدا عن دستور الولايات المتحدة .

تنقيح الدستور وتعديله

ان مسألة تنقيح دستور الولايات وتعديله تدخل في موضوع العلاقات القائمة بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات .

ونرى هنا أيضا أن دراسة المسائل الخاصة المتولدة عن تنقيح الدستور وتعديله في الحكومات العهدية المركزية يقتضى لزما أن نبدأها من الفكرة التي انطوى عليها أساس الحكومة العهدية فالدولة العهدية المركزية هي قبل كل شيء مزاج سياسى اعد للتوفيق بين الوحدة ' unité ' والسلطان Puissance القوميين مع استبقاء الحقوق الخاصة التي تتمتع بها الولايات .

فالوسيلة التي يرمى بها مبدأ العهدية Le fédéralisme الى التوفيق بين الحقوق التي تلوح بظاها أنها لا تتلاءم مع سيادات الدولة العهدية المركزية والولايات هي وسيلة تنحصر في وضع دستور ينص على توزيع الاختصاص ، وهذه فكرة يترتب عليها ثلاث نتائج : (اولا) وضع دستور مركزى متفوق على جميع دساتير الولايات و (ثانيا) توزيع الاختصاصات بين الهيئات التي خولت سلطات محدودة و تابعة للسلطة العليا ، و (ثالثا) الاعتراف بحق الحاكم في تفسير الدستور .

طبيعة التفوق في الدستور العهدى

الدستور المكتوب والدستور الصلب

من الواجب أن يكون للدستور العهدى السيادة والتفوق بما أنه أساس الاتفاق بين السلطة المركزية والولايات . ولهذا كان دستورا مكتوبا .

فما دام الاتفاق قد تحقق بين الاجزاء المكونة للدولة العهدية فقد وجب أن يدمج هذا الاتفاق في وثيقة مكتوبة اجتنابا لسوء التفاهم ، واساءة التفسير ، وما الى ذلك مما يترتب على الاتفاقات الغير المكتوبة .

وفضلا عن هذا فمن الواجب أن يكون الدستور العهدى صلبا (rigide) أى من الواجب وضع اجراءات خاصة مستقرة لتفكيحه ، ومن الضروري فى بلاد عهدية الشكل أن يكون دستورها صلبا ، ولكن هذه الظاهرة ليست من ظاهرات الدولة العهدية وحدها ، لان من الدول البسيطة عددا كبيرا يتمتع بدستور صلب كفرنسا ومصر مثلا .

اجراءات التفتيح فى الدول العهدية

ان لتفتيح الدساتير فى الدول العهدية مظاهر خاصة ، ولكن هذه المظاهر لا ترتب على أن الدستور الصلب يتطلب اجراءات خاصة بالنسبة للتفتيح ، دائما لان اجراءات التفتيح فى البلاد العهدية لها مميزات خاصة تفرق فى صورة محسوسة بينها وبين اجراءات التفتيح فى الدول البسيطة ، ولذلك وجب أن نعرف خاصيات اجراءات التفتيح أو التعديل الدستورى فى البلاد العهدية .

ان الموضوع الجوهرى الذى يطرح بمناسبة التفتيح الدستورى فى الدولة العهدية هو الآتى :

هل تعديل الدستور العهدى يعتبر كأنه خاص فقط بالحكومة العهدية وهيئة الناخبين باعتبارها كلا يضم مجموعة البلاد دون البحث فيما إذا كان هؤلاء الناخبين تابعين لهذه الولاية أو تلك ؟ أم هل يتم التعديل الدستورى على العكس بواسطة حكومات الوحدات التى تتألف منها الدولة العهدية والناخبين باعتبارهم جماعة خاصة أى باعتبارهم ناخبى كل ولاية خاصة لا ناخبى مجموعة الولايات التى اجتمعت فى صورة دولة عهدية ؟

ان هذا السؤال قد أجابت عليه دولتان نيابيتان اجابتين متعارضتين تمام المعارضة ونعنى بهما سويسرا والولايات المتحدة .

ولايات سويسرا

لا تتدخل في تنقيح الدستور وتعديله

ان ولايات سويسرا لا تتدخل في تنقيح الدستور وتعديله باعتبارها ولايات ،
ولكن ابرام التنقيح أو تعديله يتطلب بصفة استثنائية توافر أصوات اغلبيية جميع
الناخبين المصوتين مضافا إلى اغلبيية المصوتين في كل ولاية في اغلبيية الولايات .
فاصلحة التنقيح يجب البحث (١) فيما إذا كانت قد توافرت اغلبيية أصوات
الناخبين الذين صوتوا . (٢) فيما إذا كانت هذه الاغلبيية قد توافرت في كل ولاية
(٣) فيما إذا كانت اغلبيية الناخبين قد صوتت لمصلحة التعديل في اغلبيية الولايات .
ولا دخل للولايات في تنقيح الدستور أو في تعديله خارج هذه الحالة .

حكومات الولايات المتحدة والناخبون

يتدخلون في تنقيح الدستور وتعديله

أما في الولايات المتحدة فتكون اجراءات التنقيح واعدادة النظر بواسطة
الحكومات والناخبين في الولايات التي تعمل شخصا .
ولقد نص الدستور الامريكى على ذلك في الفصل الخامس ، فاذا ما وافق ثلثا
المجلسين في الدولة العهدية الامريكية كان للمؤتمر اقتراح تعديلات بالنسبة للدستور
القائم ، أما إذا طلب ذلك الهيئات التشريعية في ثلثى الولايات فان للمؤتمر أن يدعو
جمعية تأسيسية تقترح تعديلات تكون جزءا متما للدستور متى أبرمها الهيئات
التشريعية في ثلاثة ارباع مختلف الولايات أو جمعيات تأسيسية في ثلاثة ارباع الولايات تبعا
لما إذا كان المؤتمر قد قرر اتباع هذه الطريقة أو تلك لا برام التنقيح أو
التعديل . «

ليس للهيئة الانتخابية في الولايات المتحدة

حق اقتراح تعديل الدستور وإبرامه

في الوسع أن ندلى ببعض ملاحظات عن النص السابق . وأولى هذه الملاحظات خاصة بنظام التنقيح الدستوري وهي أن هذا النظام يضع الولايات المتحدة في عداد الحكومات التي تفرق تماما بين مزاوله السلطة التأسيسية والسلطة التشريعية ، هذا فضلا عن أن للهيئات دون الناخبين حق اقتراح التعديل الدستوري .

ان هيئة الناخبين في الولايات المتحدة ليس لها أن تقترح تنقيح الدستور، كما أنهم لا يعرضون التعديلات المقترحة ولا ما استقر عليه رأى السلطة التأسيسية على هيئة الناخبين هناك الا إدارى المؤتمر وجوب سماع رأى هذه الهيئة . ولكن المؤتمر لم يسلك مطلقا هذه السبيل ، إذ اتبع دائما وسيلة إبرام التعديلات بواسطة الهيئات التشريعية في الولايات، رغما من أن للمؤتمر حق الخيار بموجب الدستور ، حيث خسوله فضلا عن ذلك حق عقد جمعيات تأسيسية ، أى جمعيات انتخبت خصيصا لهذه الغاية بواسطة هيئة الناخبين. وإذا كان المؤتمر لم يفعل ذلك فلانه حقه .

الفرق بين التنقيح والتعديل

وهناك مسألة أخرى هي الآتية:

ولو أن الاصطلاح « تعديل » (Amendment) هو الاصطلاح الوحيد الذى استعمل في الباب الخامس من دستور الولايات المتحدة، فان هناك فارقا جليا في الواقع بين تعديل الدستور وإعادة النظر فيه . (Révision)

فالتعديل نص خاص بنقطة محددة يقترح عليها ، أما التنقيح فمن الجائز، على النقيض، أن يتناول مجموعة من نصوص الدستور . والتعديل يقترحه المؤتمر أى الدولة

العهدية ، ومع ذلك فان لحكومات الولايات أن تقترح عقد جمعية تأسيسية تعيد النظر في جميع نصوص الدستور قصدا الى تحديد التقيح المرغوب فيه .

ان دستور الولايات المتحدة قد وضع نظاما يجعل أى تغيير دستورى على جانب عظيم من الصعوبة ، وهذا يرجع أولا الى شدة القواعد المتبعة ، ثم الى الاغليات التى تتطلبها المادة (٣) من الدستور ، ذلك بان الواجب يقضى بان يكون إبرام التعديلات بواسطة الهيئات التشريعية لثلاثة أرباع الولايات المختلفة ، واذا كان هذا الامر لم يكن عسير اجدا عندما كان عدد الولايات المتحدة (١٣) فانه قد أصبح بطبيعة الحال معتبرا للغاية بعد أن أصبح عدد الولايات المتحدة ٤٨ ولاية .

وهذه الصعوبة التى قامت فى سبيل اعادة النظر فى الدستور قد حملت المحكمة العليا على أن تلتزم بان تقوم هى بتعديل الدستور فى الواقع دون أن يكون لها ذلك قانونا ، وانما عن طريق التفسير القانونى لبعض النقط الغامضة .

علاقات ما بين الولايات و بعضها

استقلال كل ولاية عن الاخرى

واذا نحن انتقلنا الآن الى علاقات ما بين الولايات وجب علينا أن نلاحظ أن حكومات مختلف الولايات هى مستقلة تلقاء بعضها أكثر مما هى مستقلة تلقاء الحكومة المركزية . وهذا طبيعى لان الحكومة المركزية لا تكون قوية الا اذا اسقطت من حسابها تحالف مختلف حكومات الولايات ضدها . ولذلك رأينا الدساتير العهدية تبذل قصارى جهدها فى فل شكيمة أى عمل اجماعى للولايات ضد الحكومة المركزية حتى تستبقى سلطان هذه الحكومة مصونا .

الولايات لا تستطيع عقد اتفاقات فيما بينها

إلا بتصريح المؤتمر

ولذلك رأينا قانون الولايات المتحدة يمنع بناتا الولايات من عقد اتفاقات فيما

بينها دون تصريح المؤتمر (راجع الفصل الاول والقسم العاشر فقرة ٣) حيث يقول: « لا يجوز لاية ولاية أن تعقد أى اتفاق أو معاهدة مع ولاية أخرى أو دولة أجنبية ».

ولكن الدستور الأمريكى قد أباح مع ذلك للولايات أن تتفق مع بعضها، وإذا أردنا أن نضرب مثلا لذلك فاننا نذكر مانص عليه الباط الرابع قسم ١ و ٢ فهذه النصوص تبيح للولايات أن تعمل فى تناسق واتفاق فيما يتعلق بالاعتراف بالأعمال الرسمية للدول الأخرى، وفى ابعاد المجرمين الذين يصلون اليها من الولايات الأخرى، ولكن هذه المواد قانونية أو ادارية بحتة، وقد اختيرت قصدوا اجتنابا لخطر ازدواج بين ولايات قد يؤدي الى افساد الطريق على عمل الحكومة المركزية.

أما فى الدولة العهدية الاستقلالية فمن الجائز أن تكون علاقات ما بين الولايات وبعضها أكثر إحكاما منها فى الدولة العهدية المركزية، ذلك بان للولايات فى الدولة العهدية الاستقلالية حرية أكثر مما للولايات فى الدولة العهدية المركزية، وهذا ما يمكن ولايات العهدية الاستقلالية من الاتفاق بسهولة ضد الحكومة المركزية متى كان الموضوع لا يدخل ضمن اختصاص هذه الحكومة نصا.

مسائل التنظيم الادارى

فى الدول المركبة

ان مسائل التنظيم الادارى فى الدولة المركبة لا تطرح على بساط البحث إلا بالنسبة للدولة العهدية المركزية، دون الدولة العهدية الاستقلالية، ذلك بان المواد المركزة هى مواد استثنائية، فلا يركز إلا المسائل الخاصة بالشئون الخارجية التى يعين لها عمل يعملون خاصة طبقا لقاعدة متفق عليها بالاشتراك. أما فى الدولة العهدية الاستقلالية فليس فيها هيئات عهدية استقلالية من الناحية الادارية، وانما هناك هيئات عهدية استقلالية من ناحية التشريع والسياسة، وهذا ما يسمى «الديت».

أما في الدولة العهدية المركزية فان مسائل دقيقة خاصة بالتنظيم الحكومي تطرح في الميدان الادارى .

وفي الوسع أن نلاحظ أن هناك نظريتين متعارضتين قد تطبعتهما الدول العهدية المركزية في المادة الادارية ، أحدهما تنحصر في اجتناب استخدام الحكومة المركزية موظفي الولايات وبالعكس .

وأما النظرية الأخرى فتتخصص في أن يكون في الحكومة المركزية وكل ولاية هيئة موظفين خاصين بها ، فيكون هناك موظفو الحكومة العهدية وموظفو الولايات .

ولقد اتبعت المانيا النظرية الاولى واتبعت الولايات المتحدة النظرية الثانية .

النظرية الالمانية

رغما من أن لحكومة ألمانيا المركزية ميدان نشاطها الخاص فانها مع ذلك تستخدم بما في الوسع جميع موظفي الولايات Les Lander ، ورغما من أن الحكومة المركزية تفرض الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها ، لتدخل جميعها خزانه « الريخ » فان موظفي الولايات يقومون بحماية هذه الاموال ، أما الموظفون الدائمون للامبراطورية فلا يوجد منهم الا الضروري لمراقبة النظام والاشراف عليه .

وفي الوسع أن نقول مثل هذا القول بالنسبة لجميع فروع النشاط الحكومي ، وحتى بالنسبة للجيش ، فكل حكومة تحتفظ بقواتها الحربية الى حد محدود يمكن الحكومة المركزية صاحبة القيادة العليا اذا ما دعت الاحوال الى وجود هذه القيادة . أما الاستثناء الوحيد لهذه القاعدة فخاص بالاسطول . فلا اسطول في المانيا على تقيض الجيش معتبر خدمة عهدية محض . ولكن هذا مجرد استثناء ، ولكن المبدأ هو أن موظفي الولايات يعملون بصفتهم موظفين عهدين وتستخدمهم الولايات جميعا « أما في مسألة الادارة والقضاء فان لالمانيا نظاما قضائيا واحدا وضاعن نظامين فهناك محاكم واحدة تطبق فيها قوانين الامبراطورية أو قوانين الولايات على

ما يعرض عنها من قضايا . فجميع المحاكم هي محاكم الولايات ، إلا المحاكم العالية الإقليمية والمحكمة العليا .

النظرية الامر يكية

أما في الولايات المتحدة فانهم لم يبذلوا أى جهد في سبيل ادارة أعمال الحكومة المركزية وحكومات الولايات بواسطة هيئة واحدة من الموظفين ، ذلك بان لادارة الاعمال في كل من درجتى الحكومات هناك موظفين خاصين ، مستقل بعضهم تمام الاستقلال عن البعض الآخر .

وهذا النظام يشي نظام الادارة ثنائية تامة فيما يمس الوظائف الحكومية العامة والوظائف الخصوصية لكل حكومة ، فوظفوا الدولة العهدية المركزية هم وخدم الذين يجبون أموال الدولة العهدية أو يتفقونها ، أما اذا كانت الاموال خاصة بالولايات فان موظفي الولايات هم الذين يؤدون هذا العمل من تحصيل واتفاق . وهكذا تجد في الولايات المتحدة مصالح عهدية ومصالح محلية جنباً إلى جنب ولغرض واحد . وهذا نظام يقضى بطبيعته الى فقدان جهود تنظيمية ، ولذلك فانه نظام منحط عن النظام المتبع في المانيا ، وما يجعل هذا النظام معيباً هو عدم وجود وسيلة للتوفيق بين أعمال هذين النوعين من الموظفين .

ومع ذلك فان أولى الشأن قد بذلوا في سبيل هذا التوفيق نوعاً من المجهود ، ذلك بان الموظفين العهدين والموظفين المحليين الذين يؤدون عملاً واحداً متماثلاً قد اتفقا على اجاعات اختيارية درست المسائل المشتركة ، وبذلوا أقصى الجهد للوصول الى الاتفاق تلقاء مبادئ عملية مشتركة ، ولكن رغماً من ان هذه الجماعات الاختيارية قد أدت أعمالاً هامة بروح تستحق الاعجاب فمن الواجب الاعتراف بان الفقهاء والشراح الامريكان لم يقدروا النتيجة تقديراً مشجعاً .

الاشكال القانونية

المقابلة لاغراض سياسية

ان كل دراسة قانونية تنطوي على وقائع من ناحية ونظريات قانونية من ناحية

أخرى ، فمن الواجب إذن ان يكون لكل دراسة قانونية أو لكل دراسة في ميدان القانون العام على الخصوص هدفان . أحدهما تعرف طبيعة النظم التي اتبعتها الدولة في سبيل إدارة أعمالها ، وثانيهما بيان الطريقة التي تستخدم بها هذه النظم ، فالغرض لا يخرج إذن عن بيان المبادئ الجوهرية التي قامت عليها هذه النظم والأسباب التي حدت إلى إتباعها والغرض الذي يراد تحقيقه من ورأيها . وإذن يجب أيضاً أن نصف هذه النظم ونبين روحها الداخلي والأغراض السياسية التي تقابلها .

ولفهم حقيقة هذه الفكرة ، فكرة مقابلة أغراض سياسية للأشكال القانونية ، نرى من الواجب أن نضرب مثلاً مستعاراً من التاريخ الدستوري الفرنسي .

لقد أنشأت فرنسا في سنة ١٨٧٥ مجلسين ، مجلس النواب ومجلس الشيوخ ، وقالوا بصدد ذلك ان إنشاء هذين المجلسين يمكن من تمحيص القوانين على أحسن وجه ممكن وهذا سبب نظري يمكن أن يكون ذريعة ولكنه لا يجدي في الواقع . ذلك بأنهم خلقوا في سنة ١٨٧٥ مجلسين ليكون مجلس النواب مقداً على الآخر ، ويكون مجلس الشيوخ مؤلفاً بطريقة تمكنه من كبح جماح مجلس النواب ، فاعضاًؤه ينتخبون على عدة درجات ، فضلاً عن أنهم يختارون من بين الشخصيات الذين شغلوا مناصب سياسية حتى يكون الزمن قد زودهم بالتجارب وأشربهم الاعتدال .

ولقد عدت هيئة انتخاب مجلس الشيوخ في سنة ١٨٨٤ ، وعدلت أيضاً لأغراض سياسية ، حتى سنة ١٨٨٤ كان مجلس الشيوخ ينتخب بواسطة هيئة انتخابية تفوق فيها مندوبو الاخطاط الريفية التي تشبعت بمبدأ الرجعية ، وهو المبدأ الذي أراد المشرع ان يكون عليه مجلس شيوخ . فهل عندما ادخل تعديل سنة ١٨٨٤ على هيئة انتخاب مجلس الشيوخ كان المشرع يجري وراء تحقيق نظرية سياسية ؟ نعم لانهم خولوا الاخطاط الذين أرادوا أن يكون لهم التفوق عدداً أكثر من المندوبين وسحبوا من الاخطاط الريفية تفوقها دون أن يخلعوا هذا التفوق على المدن الكبرى التي تفتى فيها المبدأ الاشتراكي الخفيف ، ولكنهم خلعوه على المدن الوسط حتى يضمنوا الاغلبية للحزب الراديكالي .

ان هذا المثل يدل على أن نظريات العدالة قد تلوح أنها ذرائع ، ولكن ما يخلق النظم القانونية في الواقع هي الاعتبارات السياسية ، ولا سيما في ميدان القانون العام ، فمن الواجب البحث عن أسباب قيام النظم في الاعتبارات السياسية والتاريخية لذلك كان من الواجب علينا ونحن ندرس الدول العهدية ان لا تسحرنا أشكالها القانونية ، وأن نتحرى الوقائع السياسية تحت دهران الصورة القانونية .

فاحسن وسيلة لاداء دراسة مشبعة بهذه الروح هي تلك التي تنطوي على دراسة كل دولة عهدية من ناحية تاريخها واستخلاص الاشكال التاريخية والفروض التي انطوت عليها الاسباب السياسية التي دعت إلى وجود هذه الاشكال القانونية ، ولكن لا ضرورة لذلك إلا اذا لم يطرق باب الموضوع طارق ، أما اذا كنا أمام موضوع قد محص وبحث فمن الواجب أن تقتصر الدراسة على الاشكال القانونية والفروض السياسية حتى يتسنى لنا تبيان الصلات التي ربطت بين هاتين الناحيتين . واذن سنبدأ دراسة الدولة العهدية ابتداءً من أشكالها القانونية المعروفة ونظرياتها لنندلي بفكرة عن حدودها القانونية .

ثم ندرس بعدئذ بعض دول عهدية بصفة خاصة ، فنعرف بأية طريقة تاريخية تكونت ، ونحص هذه الحوادث لنعرف رجعها وآثارها في الميادين القانونية .
واليك بيانا عن خطة الجزء الخامس

(١) النظريات القانونية في الدول المركبة

(٢) امثلة للدولة المركبة كي نبث عن العمل السياسي الذي أدى إلى اتباع

هذه الاشكال القانونية التي استقرت وتحدت .

صورة تقرير وزارة المعارف العمومية

عن الجزء الثالث من علم الدولة

اطلعت على مؤلف الاستاذ احمد وفيق في علم الدولة جزء ثالث ، واني أؤيد زميلي الدكتور حامد زكي في تقديره للكتاب من وجهة الثقافة العامة ، أمامن الوجهة الدستورية فاني أرى للكتاب قيمة خاصة ، لان النظم الدستورية والسياسية مدينة في نشوتها إلى تكوين تاريخي طويل الامد ، وقد عنى المؤلف باستعراض أطوار هذا التكوين التاريخي استعراضاً علمياً شاملاً ، كما عنى باستخراج المبادئ الدستورية وشرح أطوار نشأتها التاريخية مما يستحق الثناء على ما بذله من مجهود في اخراج هذا المؤلف ما
وايت ابراهيم

١٦ يناير سنة ١٩٣٦

مراجع الجزء الرابع

تشر فيما يلي أهم مراجع هذا الجزء حسب الحروف الهجائية

A

- Académie de droit Interna
Allin (C . D) .
Amiable (L)
Andréades (A)
Anson (Sir . W .)
Anzilotti
Avalle (E)
- Recueil des cours 15 Vol .
Le Statut interna . des Dominions
britannique (Revue de d . int
et de législ, Comparé
1925 . p . 760 et sv
De la responsabilité de l'empereur
et de ses ministres . Paris 1871
Les finances de la Grèce . Paris
1915 -Les controles financiers (Re-
cueil des cours t IV , 1925 . p 5 —
108 . — Un coup d' œil sur les
finances serbes — Histoire de La
banque d' Angleterre.—La science
des finances (en grec) .Athènes
1909
Law and Custom . Oxford 1911 .
Teoria generale della responsa-
bilita della stati nel dir ,intern
Firenza 1902 — La formation du
royaume d'Italie au regard du droit
intern R . D . I . 1912
Notice sur les colonies anglaises ;
Paris 1883

B

- Basdevant (J)
Bedwell (C . E . A)
- L' action coercitive anglo —
germano — italienne contre le
Vénézuéla , 1904
The Legislation of Empire . Being
a Survey of the legislative enac-

- Besant (Sir W) ments of the British Dominions
from 1907 , 4 vol . Londres 1907 .
- Bianchi (N) The Rise of the Empire . Londres
(1897)
- Bluntchli Storia docum , della diplomazia
eur , in italia . Torino 1872
- Buchet (E d) Le d . intern codifié
Le statut des Dominions britan-
niques en droit constitutionnel
et en droit international . Thèse
droit , Paris 1928
- Budge Commentaries on colonial and
foreign Law . nouvelle édition ,
5 vol . Londres 1907
- Buller (Ch .) Responsible government for Colo-
nies . Londres (1862)
- C**
- Caldecott (A) English colonisation and Empire
2 Vol . Londres (1894)
- Campion De l ' exercice anti- social des
droits subjectifs ; la théorie de
l'abus des droits (Bruxelles-Paris
1925)
- Cavaglieri (A) I Soggetti del diritto internazionale
dans la Rivista di diritto interna-
zionale 1930
- Chateaubriand . Le genie du christi-anisme - Mé-
moires d ' outre - tombe
- Chevalier (J . J) L ' évolution de l ' Empire bri-
tannique 2 Vol . Paris 1930 .
- Chevilly (de) Les problèmes de la Russie future .
Coker (F . W) Political theories of recent times
1924 .
- Comte (A) Extraits (publ . par Barante . Paris
1863)
- Couve de Mourville Les gouverneurs dans les Domi-
nions britanniques . Thèse droit .
Paris 1929 .
- Creasy (Ed) The Imperial and colonial consti-
tutions of the Britannic Empire

including India institutions -
Londres 1872 .

Curtis

The Problem of Commonwealth
Londres (1916) — The common
wealth of Nations , Londres (1918)

D

Dareste

Les constitutions modernes - Paris
1933 .

Del ibour

Histoire diplomatique de l'Europe

De Lannoy (Ch) et

Histoire de l'expansion coloniale

Van der Linden

chez les peuples européens (2 Vol -
Bruxelles 1927)

De Louter

Le droit international positif -

Demogue (R)

Traité des obligations en général
Paris 1924

Dicey

Conflict of Laws. Londres 1922

Diena

L'individu devant l'autorité
judiciaire générale de droit in-
ternational . R . g . d . i . P 1909

Drago

Les emprunts d'Etats et leurs
rapports avec la politique inter-
nationale . Revue . générale de
droit international public. Paris ,
1907

Duguit (L)

Traité de droit constitutionnel .
Paris . 1921 .

Duncan Hall (H)

The British Commonwealth of
Nations . Londres 1921 . — The
Balfour Report and its historical
Back ground (ibd)

E

Egerton (H . E)

Fédération and unions within the
british Empire , Oxford - (1911)

Eutrope (E)

Le Regime politique des colonies

Anglaises à self-government. Thèse droit, Aix 1909

F

- Fauchille
Fedozi
Fenwick
Fouques- Duparc
Freund
- Traité de droit international
La situation juridique du Monté- negro . (Gène 1921)
International law .
La protection des minorités de race, de langue, de religion. Paris 1922
Le droit civil de la Russie soviétique
Manheim 1924

G

- Gambetta
Garner (J . W .)
Gaudu
Gemma
Gidel
Greswell (W . P)
Grotius
Growsky
- Discours
Recent development in internatio- nal law . Calcutta 1925 - Des limitations à ' la souveraineté nationale dans les relations exter- ieures (Revue du d . intern . et de législ. comparée)
Essai sur la légitimité des gouver- ments dans ses propres rapports avec les gouvernements de fait . Paris 1914 .
Gouvernements de fait
Droit constitutionnel comparé (cours 1927 - 28)
The Growth and administration of the British Colonies 1807-1867 . Londrs 1898
De jura belli ac pacis .
La chute de la monarchie en Russie

H

- Hall
Harrison Moore (Sir . w .)
- A Treatise of international law
8 me éd . Oxford 1924
The Dominion and Treaties. dans.

- Journal of comparative legislation
and international law 1926 . p 30
et sv
- Hauranne (Duvergier de) Histoire du gouvernement parle-
mentaire en France
- Heffter Le Droit interna de l' Europe -
1873
- Hegel Philosophie de l' esprit - Tradu-
ction Vera , éd . Paris 1867
- Higham (C . S . S) History of the British Empire
Londres 1923 .
- Hill (David Jayne) L' Etat Moderne et l' organisa-
tion internationale - Paris 1912 -
Legal limitations upon the initia-
tion of military action , dans
Proceedings of the American
Society of international law , avril
1925 .
- Hurst(Sir Cecil) Unit under the international law .
The British Empire as a Political
- I**
- Idelson (R) La Révolution Russe et le statut
juridique des Russes
- Ivanowky Le droit public russe , kasan 1908
- J**
- Jebb (R) The Imperial conference - A History
and a Study . (2 vol) . Londres
1918 .
- Jellinek Les unions d' Etats
- Jenks (E) The Government of the British
Empire , as at the end of the year
1917 - Londres 1918 .
- Jenkyns (Sir. H) British Rule and Jnrisdiction
beyond the Seas . Londres 1902
- Jèze (G) Principes généraux du droit adm-
inistratif . 3 me éd . Paris 1925
Théorie générale des motifs déter-

minants dans la Revue du droit public - 1922).

K

Kant

Eléments métaphysiques de la doctrine du droit. 1797. Traduction Barni, Paris 1857

Keith (A.B.)

Responsible government in the Dominions, 2me éd, 2 vol Oxford 1927 — Constitution, administration and laws of the Empire London 1924—The Sovereignty of the British Dominions, Londres 1929.— Note on Imperial Constitution law.— Selected Speeches and Documents on British Colonial Policy. A Constitutional History of the first British Empire, Londres 1930. — Imperial Unity and the Dominions—(1915)—The International Status of the Dominions dans Journal of comparative législation 1923, — Dominions Home Rule in Practis, Londres 1921 — War government of British Dominions Oxford 1921.

Kluber

Le droit des gens moderne de l'Europe 1874.

Kaurkounoff

Le droit public russe.

Kosters (J)

Les fondements du droit des gens— Contribution à la théorie générale du droit des gens — Bibliotheca visserian, Leyde, 1925.

Krabb (H)

Die moderne Staatsidee at 2 me éd 1919.

L

Laband

Deutes Staatsrecht. Reiches éd 1909.

Lacock

Les limitations du gouvernement fédéral.

Lagarde

La reconnaissance du gouvernement des Soviets, Paris 1924.

- Lamartine Histoire de la Révolution de février Paris 1860.
- Laparra (E) La théorie de l'abus des droits et la théorie de détournement de pouvoir.
- Lapradelle (A, de) Principes généraux de droit international.—La question chinoise — Projet de déclaration de droits et devoirs des nations — Recueil des arbitrages internationaux
- Larnaude Les gouvernements de fait. Revue générale du d. inter pub. 1921.
- Lasson La philosophie de l'Etat.
- Lawrence — Lowell (A) The Imperial Conference dans the Commonwealth of nations. Boston 1927.
- Le Fur Etat fédératif et Confédération d'Etats.—Cours de droit international (1927 - 1928) — La souveraineté de de l'Etat et le droit international dans les lettres, Janvier février 1925.
- La Merchant-Minty (Leonard) Constitutional laws of the British Empire, Londres 1928.
- Leroy-Beaulieu (Paul) De la colonisation chez les peuples modernes (2 vol) Paris 1912.—Les nouvelles sociétés anglo-saxonnes Paris 1901.
- Lewis (Sir B.C.) Essay on the Government of Dependencies, Londres 1901.
- Lewis (M) The Treaty making Power of the Dominions — Ebdà 1925. — The international Status of the British self-governing Dominions dans British Year Book of international law 1922-1923.
- Liebert Instructions de 1863 pour les armées en compagnie des Etats-Uni.
- Liepert Das Internationale Finanzrecht, Vienne 1912.

- Lorimer La doctrine de la reconnaissance, fondement du droit international (R.d. intern et de legisl. comparée 1884).
- Lucas (C-P) The British Empire, six lectures (Londres 1918.)—The story of the Empire, Londres 1924.

M

- Makowski Essai sur le principe générateur des constitutions politiques 1810.
- Maistre (J. de) Du Pape 1819, les soirées de St. Petereshourg 1821.
- Mandelstam La protection des minorités. Recueil des cours—1923. p. 367 à 519.
- Mannes Staatsbankrotte.
- Martens Précis au droit des gens moderne de l'Europe 1864.
- Merlin Rep univ. et raisonne de jurisp. Paris 1908

- Mills Colonial Constitutions. Londres 1852.
- Moeller Folkerette.
- Mohl (R. Von) Staatsrecht, Volkerrecht, und Politik
- Montesquieu Esprit des lois.
- Moore (John Basset) International arbitrations — La doctrine de Drago.
- Moulin A Digest of international Law as embodied in diplomatic discussions. Washington 1906.
- Muray (A) Le contrôle international sur les finances d'Egypte, de la Grèce et de la Turquie, Paris 1899.

N

- Newfang (O) The Road to World Peace, a Federation of Nations—Londres 1924.
- Nolde (B) Le Code civil de la République des Soviets — Bulletin de la société de législation comparée 1923.

O

Oppenheim International Law - 1920.

P

Paulus (J) Les " affaires domestiques " de l'article 15 alinéa 8 du Pacte de la Société des nations, dans la Revue de droit intern de sciences diplomatiques, politiques et sociales 1924

Pella La criminalité collective des Etats
Pillet Recherches sur les droits fondamentaux des Etats.

Podesta - Costa Règles à suivre pour la reconnaissance d'un gouvernement de fait par des Etats étrangers (R.G. de d.intern 1922.

Politis Recueil des Arbitrages internationaux — La Justice internationale — Paris Hachette 1924. — Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie de l'abus des droits dans les rapports internationaux — Les emprunts d'Etats en droit international. Paris 1894.

Pradier - Fodéré Traité de droit international public européen et américain.

Proudhon Le principe fédératif.

R

Ralston (J) Le droit international de la démocratie, Paris, Brière, 1923 - Venezuela arbitrations of 1903.

Rivier Principes de droit international.

S

Saldana (A) La defense sociale universelle, Cahors 1924

Scelle Essai de systématique du droit international (plan d'un cours de

droit intern .

T

Todd (A)

Parliamentary Government in the British Colonies — Londres 1880.

Travers (M)

Le droit pénal international, Paris 1923.

V

Vattel

Préliminaires — Le droit des gens.

Visscher (Charles de)

The Stabilization of Europe, Chicago 1924 — Le droit international des communications—Paris, Gand 1924 —La codification du droit international, Recueil des Cours 1925.

W

Weathon

Element du droit international 1858

Westlake

Chapters of international law — Collected papers.

Wuarin

Essai sur les emprunts d'Etats et la protection de droits des porteurs de fonds d'Etats étrangers, Paris 1907

Zimmern (A — E)

The third British Empire, Londres 1926. — The British Commonwealth and the league of nations traduit sous le titre : « L'Empire Britannique et la Société des Nations, Paris 1930. — Die Kolonial politik Grossbritanniens.

فهرست الجزء الرابع

ص	ص
الاستفتاء في سبيل الضم	
١٦ ذكرى التاريخ - هل يسير الاستفتاء الى الزوال	٣ المقدمة
١٧ الاستفتاء في نهاية الحرب	٤ الى ولدنا ظهير
٢١ تطبيق آخر لحق الشعوب -	الباب الاول
الانفصال بالاتصال	في تكوين الدولة
٢١ مسألة جزر آلاندا	الفصل الاول
٢٣ الموضوع	المبادئ الاساسية
الفصل الثاني	٦ استمرار قيام السيادة
التطبيق المباشر لحق الانسان	على مبدأ الملكية العقارية
كشع في دولة	٧ زوال فكرة ملكية السيادة
٢٩ حق الانفصال	٧ نتائج هذه الفكرة
٢٩ حق الانفصال والانسلاخ	٨ نظرية التوازن
٣٢ أول مبدأ لولسن	١٠ نظرية فانتل
٣٣ ثانی مبدأ لولسن	١٠ الدولة حق الانسان
٣٤ ثالث مبدأ لولسن	١١ حق الانسان في دولة
٣٦ مصر مستقلة قانونا	١٢ الحق في دولة معينة
٤٠ مناقشة النظرية - اعتراض على مبدأ الاستفتاء	المبادئ الاصلية لمادة الجنسية
٤٤ الامتيازات الاجنبية ملغاة في مصر	١٥ الارادة الاجماعية للانسان
٤٥ الامتيازات قديمة	على اعتباره شعبا والدولة
	١٥ التطبيق الغير المباشر لحق الشعوب

س	س
٤٥	الفكرة الدولية من الامتيازات
٦١	طبيعة عقود الامتيازات
٦٢	سريان الامتيازات في مصر
٦٣	احتمال تعديل الامتيازات وشروطه
٦٦	الامتيازات سببوا احتجاج الاثراك عليها .
٦٧	الغاء الامتيازات في تركيا
٦٨	الغاء الامتيازات في مصر
٧٢	الامتيازات ملغاة بحكم الانفصال عن تركيا
٧٣	في فسخ المعاهدة
	المعاهدات القصيرة الاجل
	المعاهدات الطويلة الاجل
	شرط بقاء الحال
	في القانون المدنى
	التسليم بتحديد أجل المعاهدات
	النظرية الالمانية
	النظرية الفرنسية
	نظرية الالتزامات والمعاهدات
	تغير مركز مصر
	تحديد النشاط الدولى المصرى
	المسؤولية الدولية المصرية
	حسن نية مصر
	شروط الانفصال والانسلاخ
٦٥	لتكوين دولة
٦٦	نوعا تقرير المصير
٦٦	حق التصرف الرشيد
٦٦	حق التصرف القاصر
٦٦	حماية الاقليات
٦٦	مهمة الدولة
٦٦	الفارق بين القبول في عصبة الامم وعصبة الدول
٦٧	المساواة بين الدول
٦٨	أسباب المساواة القانونية
٧٢	في الاعتراف وتطبيقاته المختلفة
٧٣	كيف يكون قبول طلب الاعتراف
	الباب الثانى
	المناقشة الفقهية
	ميلاد الدولة والاعتراف بها
	الفصل الاول
٧٥	في الشخصيات الدولية
٧٦	أهلية الدولة
٧٨	في السيادة
٧٩	تكوين الدولة
٨٠	الشخصية الدولية والجماعات
٨٢	» » والاقليات
٨٣	الصفة القانونية لعصبة الامم

ص	ص
أثر الاعتراف على الماضي	ليست الدولة والشخصية الدولية
شروط الاعتراف ١١٧	بمعنى واحد ٨٤
الفصل الرابع	الفصل الثاني
اشكال الاعتراف وشروطه - ١١٩	ميلاد دولة جديدة ٨٨
الفارق بين الاعتراف القانوني والاعتراف الفعلي	المشبهة الانشائية
منح الاعتراف ١٢٠	وسائط تكوين الدولة ٩٠
هل للدولة الجديدة حق في الاعتراف ١٢١	ماترتب على الحرب العظمى
حرية رفض الاعتراف ١٢٢	تكوين دولة بطريقة هدم دولة قائمة ٩٤
شروط تكوين الدولة	الاسباب السامية لتكوين دولة
أرض الدولة ١٢٤	مركز البلاد الواقعة تحت الانتداب ٩٦
شرط قيام الحكومة لقيام دولة ١٢٦	ركن الارادة في تأسيس الدولة ٩٨
اعتراف دولة بدولة خلال الحرب ١٢٨	ميلاد الدولة العهدية الاستقلالية ٩٩
شروط الاعتراف ١٢٩	ميلاد الدولة العهدية المركزية ١٠٠
الطرف المحارب ١٣٠	استمرار الدولة ١٠١
الاعتراف كأمة	ميلاد الدولة وعصبة الامم ١٠٣
الاعتراف المؤقت ١٣٤	عصبة الامم وتضييق مبادئ تكوين الدولة .
اخلط بين الحكومة والدولة ١٣٥	الفصل الثالث ١٠٦
اعتراف الدولة صاحبة السيادة	الاعتراف بدول جديدة ١٠٧
بالدولة الجديدة ١٣٦	موضوع الاعتراف واشكاله ١٠٨
قيمة الاعتراف بتحفظ ١٣٧	قيمة الاعتراف ١٠٩
العلاقات الدولية عند الاعتراف	آثار الاعتراف ١١٤
بالواقع ١٣٨	الطبيعة البيانية للاعتراف وسريان ١١٦
هل للمعترف سحب اعترافه ١٣٩	

ص	ص
معنى الاستفتاء	١٢٤ مناقشة احتمال سحب الاعتراف
١٧٠ الحكومة الفعلية	الفصل الخامس
١٧١ نظريات الحكم	١٤٥ حول عصبة الامم والاعتراف
١٧٢ مصدر المشروعية	قبول الخيالات في العصبة
١٧٣ التقادم والمشروعية	١٤٦ أثر القبول في العصبة
١٧٥ التنحي والمشروعية	١٤٨ تحفظ هام
وضع اليد على سلطة	أثر الخروج من العصبة
١٧٦ النظام والامن الاجتماعى	١٤٩ بعض ملاحظات على سريانات
غرض القانون	الاعتراف على الماضى
مدة سقوط الحق واكتسابه	
في الفضول	الباب الثالث
١٧٧ محو آثار السالطة العسكرية	في الحكومة الفعلية
١٧٨ الضرورة والمشروعية	الفصل الاول
١٨١ الوسط القومى والمشروعية	١٥٣ الدول والحكومات
١٨٢ إرادة الشعب والمشروعية	١٥٦ تكوين الحكومات
١٨٤ حكومة الثورة الكبرى	التكوين الاصلى
١٨٥ الامبراطورية	١٥٧ التكوين الفرعى
أول سقوط لنايليون	١٥٨ تكوين ايطاليا
١٨٦ حكومة المائة يوم	١٦١ تكوين الامبراطورية الالمانية
١٨٦ حكومة لويس الثامن عشر	١٦٢ امبراطورية النمسا
١٨٧ ثورة سنة ١٨٣٠	١٦٣ الحكومات الفعلية ومشروعيتها
١٨٨ حكومة ثورة سنة ١٨٤٨	في النظام الدستورى
جريمة ٢ ديسمبر سنة ١٨٥١	١٦٥ دستور فرنسا عقب جريمة ٢ ديسمبر
مشروعية حكومة سنة ١٨٧١	سنة ١٨٥١

- ٢١٦ الالتزامات المترتبة على معاهدة
٢١٩ قيمة المعاهدات في القانون الدولي
٢٢٦ الديون والاعتراف

الفصل الثالث

- ٢٢٧ واجب الحكومة الفعلية نحو رعاية
القانون الدولي
٢٣٠ الاعتراف وتقدير الظروف
٢٣٣ الاعتراف الصريح والضمني

الباب الرابع

تحديد السيادة

- نظرية تجاوز الحقوق والسرف
في ميدان العلاقات الدولية

الفصل الاول

- ٢٣٧ الفكرة الجديدة من القانون الدولي
٢٤٣ في السيادة
٢٤٧ نظرية الحقوق الجوهرية
٢٤٨ تحديد السيادة بالمشيئة الذاتية

الفصل الثاني

- في ميدان الحرية المحدودة
٢٥٧ ملاحظات عامة
أصل التحديد

المشروعية في إيطاليا

- ١٩٢ المظهر الاول
١٩٣ » الثاني
» الثالث
١٩٤ مركز هذه الحكومات
١٩٧ في روسيا
١٩٩ في ألمانيا
٢٠٠ في أمبراطورية هابسبورج
في النمسا
٢٠٢ في المجر

الفصل الثاني

- ٢٠٣ الحكومة الفعلية ومشروعيتها
في القانون الدولي
٢٠٣ معنى الحكومة والاعتراف بها
٢٠٤ الفرق بين الاعتراف بالحكومة
والاعتراف بالدولة
٢٠٥ هل هناك قاعد للاعتراف ورفضه
٢٠٩ الاستقرار والاستمرار اعتباران
سابقان على الاعتراف
٢١٢ الاعترافات السياسية السابقة على
صدور الاعتراف ورفضه
٢١٥ الاعترافات القانونية السابقة على
صدور الاعتراف ورفضه

٢٨٨	طبيعة العقود الدولية	٢٥٩	نظام الأنهر
٢٩٧	التوسع في المسؤولية الدولية	٢٥٩	عن الأنهر الدولية
٢٩٧	نظام الاقليات	٢٦١	الأنهر القومية
٢٩٩	استخدام القوة وحق الحرب	٢٦٤	التوسع في تحديد حريات الدول
الفصل الثاني		٢٦٥	حرية المواصلات والنقل
ميدان الحرية المطلقة للدولة		٢٦٦	منع العزلة التجارية
٣٠٢	او الميدان المحتفظ به	٢٦٨	مراقبة مالية الدولة
»	تعريف النطاق المحتفظ به	٢٧٠	تعريف الرقابة المالية الدولية
٣٠٦	الطبيعة القانونية للنظام المحتفظ به	٢٧٣	نيات التدخل
٣٠٨	محتويات النطاق المحتفظ به	٢٧٤	كيف نشأت فكرة الرقابة في تركيا
٣١٦	مضار النطاق المحتفظ به	٢٧٨	من الافلاس إلى الرقابة
الفصل الثالث		٢٧٩	الاقتصاد وتطور المراقبة
٣٢١	تضييق النطاق المحتفظ به	»	الضمان
٣٢٢	رقى القانون الاصطلاحي ونموه	»	اختصاص مجلس الدين العثماني
»	في الاتفاقات الخاصة	٢٨١	من سنة ١٩٠٨ الى سنة ١٩١٤
٣٢٣	المهجرة	»	من سنة ١٩١٤ الى الآن
٣٢٦	نشاط المكتب الدولي للعمل	٢٨٢	وجهة نظر خلفاء
٣٢٩	نشاط عصبة الامم	»	وجهة نظر الأتراك
٣٣٠	تبويب القانون الدولي	٢٨٣	في بلغاريا من سنة ١٨٨٨ الى سنة ٩٠٢
الفصل الرابع		٢٨٤	من سنة ١٩١٤ الى سنة ١٩١٨
نظرية السرف في الحقوق		٢٨٦	الطبيعة القانونية لعقود القرض
٣٣٦	ملاحظات عامة		العام للدولة - بين دولة ودولة
		٢٨٧	بين دولة وأجانب

س	س
٣٨٥	نظرية السرف في القانون الداخلي
في فرنسا	» » » » ٣٣٩
	العام » » » » ٣٤٣
الباب الخامس	» » » » ٣٤٦
	العلاقات الدولية
الدولة المركبة	» الاعتبارات النظرية
الفصل الاول	٣٥٢ امكان تطبيق نظرية السرف عمليا
	٣٥٤ بحث الوقائع
٣٩٠ كلمة عامة	٣٥٥ ا - غلق المواثيق استثنائيا
٣٩٠ ماهى الدولة المركبة	٣٥٦ قضية بورتنديك
٣٩١ في انواع الدولة المركبة	٣٥٨ قضية غلق ثغر بيونس ايرس
٢٩٢ دولة الازدواج الشخصي	٣٦١ ب - الابعاد
» انجلترا وهانوفر - هولندا	
ولوكسمبورج	الفصل الرابع
٣٩٣ بلجيكا والكوتغو	٣٧٠ السيادة الجوية والقانون الدولى -
» الدنمرك وايسلندا	» عن الملكية الجوية
» الازدواج الارادى	٣٧٢ بعد الحرب
٣٩٤ راي المسيو ده لابراديل في	٣٧٣ مبادئ الاتفاقية
الازدواجين	٣٧٤ الاتفاقية الجوية
٣٩٧ ازدواج بلجيكا بالكوتغو	٣٧٦ رأى المسيو ده لابراديل في الاتفاقية
٣٩٩ الدولة العهدية	٣٧٩ تنظيم الحرب الجوية للمسيو ده
» انواع الدولة العهدية	لابراديل
٤٠٠ طبعة الريخ منذ سنة ١٩١٩	٣٨١ الطيران التجارى والعلاقات الجوية
٤٠١ حيوية الفكرة العهدية في العصر	» السياسة الاقتصادية للحكومات
الحاضر	والشركات

ص	ص
بالدول الاجنبية — الدفاع الامبراطورى	٤٠٢ الدولة العهدية للجمهوريات الاشتراكية السوفيتية
الفصل الثالث	٤٠٣ اعضاء الاتحاد السوفيتي
تفصيل البناء الامبراطورى البريطانى	الفصل الثانى
٤١٥ مقدمة	٤٠٦ كلمة اولية فى البناء القانوني للامبراطورية البريطانية
٤١٦ ترتيب عناصر الامبراطورية البريطانية حسب موقفيها القانوني — عصبة الامم البريطانية	٤٠٧ المتفاوضات الامبراطورية البريطانية منذ سنة ١٨٨٧
٤١٩ عناصر الامبراطورية المتساوون قانونا	٤٠٨ موقف ولايات التاج الحرة فى سنة ١٩١٤
٤٢١ الهدد البريطانية » اجزاء الامبراطورية البريطانية	٤٠٩ الشخصية الدولية لولايات التاج حتى سنة ١٩١٤
٤٢٢ علاقات ما بين اجزاء الامبراطورية البريطانية	٤١٠ النظام الدستورى والدولى لولايات التاج فى سنة ١٩١٤
٤٢٤ الوثائق الخاصة بالنظام الامبراطورى الدستورى	٤١٠ دولة ارلندا الحرة
» قانون صحة القوانين الاستعمارية	٤١١ عمل المتفاوض الامبراطورى فى سنة ١٩٢٦
٤٢٧ المتفاوض الامبراطورى سنة ١٩١٧	٤١٢ خلاصة اولية لقرارات متفاوض سنة ١٩٢٦ — لقب الملك — ولاية
٤٢٨ المتفاوض الامبراطورى سنة ١٩٢٣	الولايات — علاقة برلمان لندرا بالبرلمانات المحلية
٤٢٩ فى المفاوضات	٤١٣ علاقة القسم القضائي بالمجلس المختص — علاقة الولايات المستقلة
٤٣٠ فى توقيع المعاهدات	
٤٣٠ ابرام المعاهدات	
٤٣١ المتفاوض الامبراطورى لسنة	

ص	س
٤٥١ القاب الملك والبرلمان	١٩٢٦
٤٥٢ الاعلان الملكى الرقم ١٣ مايو سنة ١٩٢٧	٤٣٢ نظام بريطانيا العظمى والولايات
٤٥٣ متفاوض سنة ١٩٢٩	٤٣٤ مركز الهند الخاص
» حق الاعتراض - الموقف الحاضر	٤٣٥ العلاقات بين مختلف اجزاء الامبراطورية البريطانية
٤٥٥ توصيات	٤٣٥ لقب صاحب الجلالة
» حق التحفظ	٤٣٦ مركز الحكام العموميين
٤٥٨ توصيات - حق التعليق المطلق	٤٣٧ أثر تشريع الولايات
» لسريان القوانين - التعليق الاجبارى	٤٣٩ التشريع الخاص بالبحرية التجارية
لسريان القوانين	٤٤١ حق الاستئناف امام المجلس الخاص
٤٥٩ الغاء حق تعليق سريان القوانين بنوعيه	٤٤١ العلاقات مع البلاد الاجنبية
٤٦٠ الجزء الرابع من التقرير	٤٤٢ الاجراء الخاص بالمعاهدات المفاوضة
» الاثر الخارجى لتشريع الولايات	٥٤٣ شكل المعاهدات
» الجزء الخامس من التقرير	٤٥٥ التفويضات
» قانون صحة القوانين الاستعمارية	» الامضاء
» الموقف الحاضر	» سريان المعاهدات المتعددة الاطراف
٤٦٢ توصيات عامة	٤٤٦ التمثيل فى المفاوضات الدولية
٤٦٥ البرلمان ذات الدستور العهدى	٤٤٨ التوجيه العام لسياسة الخارجية
٤٦٩ المتفاوض الامبراطورى سنة ١٩٣٠	٤٤٩ تسليم براءة القناصل الاجانب فى الولايات
» تقرير متفاوض سنة ١٩٢٩	» وسائل الاتصال بين حكومات الولايات والحكومة الاجنبية
» عن أثر تشريع الولايات - ملحق	٤٥٠ نظرية الاتصال والاستشارة
١ - تقرير متفاوض سنة ١٩٢٩	
٤٧٣ عن الاثر المترتب على تشريع جميع	

ص	ص
القديمة	الولايات - مواد التشريع المقترح
٤٩٣ نظام الحلف الاكيني	٤٧٥ بعض حيثيات التشريع المقترح
٤٩٤ السلطة التنفيذية العهدية في الحلف	» ب - الجنسية
الاكيني	٤٧٦ ج - نصوص خاصة بجنسية المرأة المتزوجة
» سلطة المداولة - المؤتمر	» د - محكمة عصبة الامم البريطانية
٤٩٥ النظم العهدية المركزية في العصر الحاضر	٤٧٧ هـ - نصوص خاصة بالبحرية التجارية
٤٩٦ العهدية الاستقلالية لاقليم البلاد الوطيئة	» و - نصوص خاصة بمسائل الدفاع
٤٩٧ اختصاصات السلطة المركزية	» ز - تعيين الحكام العموميين
» ا - الاختصاصات الخارجية	٤٧٩ ح - نظام الاتصال والاستشارة في مادة الشؤون الخارجية
» ب - الاختصاصات الداخلية	٤٨١ ط - طرق الاتصال والتبليغ بين حكومات الولايات وحكومات الدول الاجنبية
» تأليف السلطة المركزية	٤٨٢ ي - نظام المندوبين السامين
٤٩٨ هيئة الطبقات الثلاث	٤٨٤ دستور وستمنستر
» مجلس شورى الدولة	٤٨٩ انخلاصة
٤٩٩ وظيفة مجلس شورى الدولة	
٥٠٠ الرئاسة العليا - اصولها التاريخية	
» التوسع التدريجي في اختصاص الرئيس الاعلى	
٥٠١ الحكم	الفصل الثالث
» الولى	٤٩٠ المبدأ العهدى في الماضى
٥٠٢ ظهور اولة العهدية المركزية في الولايات المتحدة	» الفوارق بين العهدية القديمة والحديثة
العهدية الاستقلالية خلال حرب	٤٩١ الدولة العهدية المركزية في اليونان القديمة
	٤٩٢ الشكل العهدى المركزى في اليونان

ص	س
٥٢٢ مسائل التنظيم السياسي التي تثيرها	الاستقلال
دراسة الدولة المتعددة	٥٠٤ مؤتمر فيلادلفيا ودستور سنة ١٧٨٧
٥٢٣ طريقتا توزيع المجهودات الحكومية	٥٠٦ الفوارق بين العهدين
٥٢٥ مقارنة بين الدولة البسيطة والمركبة	بحث المقاييس القانونية التي تقوم
٥٢٩ النظام المتعدد يكفل الحكم المحلي	عليها الفوارق بين العهدين
والسيادة المحلية بسهولة	٥٠٧ المقياس الاول
٥٣٠ النظام العهدي أقوى من البسيط على	٥٠٨ المقياس الثاني
صد تيار الاستبداد	٥٠٩ المقياس الثالث
النظام العهدي يؤدي إلى المراتب	» المقياس الرابع
التشريعي	٥١٠ المقياس الخامس
تفوق الدولة البسيطة على المركبة	٥١١ المقياس السادس
٥٣١ ظروف تكوين الدولة المركبة في	الظواهرات التي يجب ان نبحت فيها
وسط امريكا وجنوبها	٥١٢ عن المقياس المبين
٥٣٢ الدول التي تردت بين الشكل	٥١٣ مقياس المسيو لفور
البسيط والمركب قبل أن تصبح دولة	ظروف الوقائع الدافعة الى تكوين
بسيطة	٥١٥ الدولة المركبة
٥٣٤ جنوح الدولة المركبة نحو التوسع	الظروف الدافعة الى الازدواج
في سلطان الحكومة المركزية	٥١٦ واختيار الشكل العهدي
٥٣٥ مراحل تطور الشكل المتعدد في	قيام العدالة العهدية في الولايات
سبيل الشكل البسيط	المتحدة
٥٣٧ وسيلة توزيع الاختصاصات بين	٥١٧ الظروف التاريخية لميلاد النظام
الولايات والدولة المركزية	العهدي واستمراره
٥٣٧ استحالة العمل بالوسيلة الاولى	٥١٩ الفائدة من دراسة الشكل العهدي
٥٣٨ وسيلة النص على الاختصاصات	نظرية السيادة

ص	ص
٥٣٨	اختصاصات الحكومات المركزية
»	هي المنصوص عليها عادة
٥٣٩	سلطات الدول الاقليمية في كندا
»	هي التي عينها الدستور
٥٤٠	مزايا نظام كندا
»	مزايا الحكومة البسيطة
٥٤١	تحديد الاختصاصات
»	علاقات ما بين الحكومات في حكومة متعددة
٥٤٨	الفرق بين التنقيح والتعديل
»	علاقات ما بين الولايات وبعضهما
٥٤٩	الولايات لا تستطيع عقد اتفاقات فيما بينها الا بتصريح المؤتمر
»	مسائل التنظيم الادارى في الدولة المركبة
٥٥٠	النظرية الالمانية
٥٥١	النظرية الامريكية
٥٥٢	الاشكال القانونية يقابلها اغراض سياسية
»	صورة تقرير وزارة المعارف
٥٥٥	العمومية عن الجزء الثالث
٥٥٦	المراجع
٥٣٨	ص
٥٣٩	ص
٥٤٠	ص
٥٤١	ص
٥٤٣	ص
٥٤٤	ص
٥٤٥	ص
٥٤٦	ص
٥٤٧	ص

تصحيح خطأ

خطأ	صواب	ص	سطر
بنوعية	بنوعيه	٦	٢١
بينما احساس	بينما فكرة احساس	٩	٥
وابناء	وابنا	١٦	٢
المسير	المستر	٢٥	٢٣
كثيرا	كثير	٢٨	١
مشرعا	مشروعا	٤٠	٢٠
١٩٨١	١٩١٨	٣٢	١٣
احساستهم	احساسهم	٣٨	١١
Abdibe	Abdique	٤٢	٣٣
اداة	الغاء اداة	٤٨	٥
معاهداب	معاهدات	٥٠	٤
واحد	واحدا	٧٧	٢٠
Traite de draït	Traité de droit	٨٥	٨
ادارة	ارادة	٨٩	٧
فتحب	فتحبد	٩٤	٧
لدولة	دولة	١٠٠	١٢
الآخوين	الآخرين	١٠٤	١٧
نياية	بياينة	١٠٨	١٧
السبي	النسبي	١١١	٨
الق	التي	١١١	١٧
رهي	وهي	١١٥	٥
الدولة	الدول	١٢١	٩

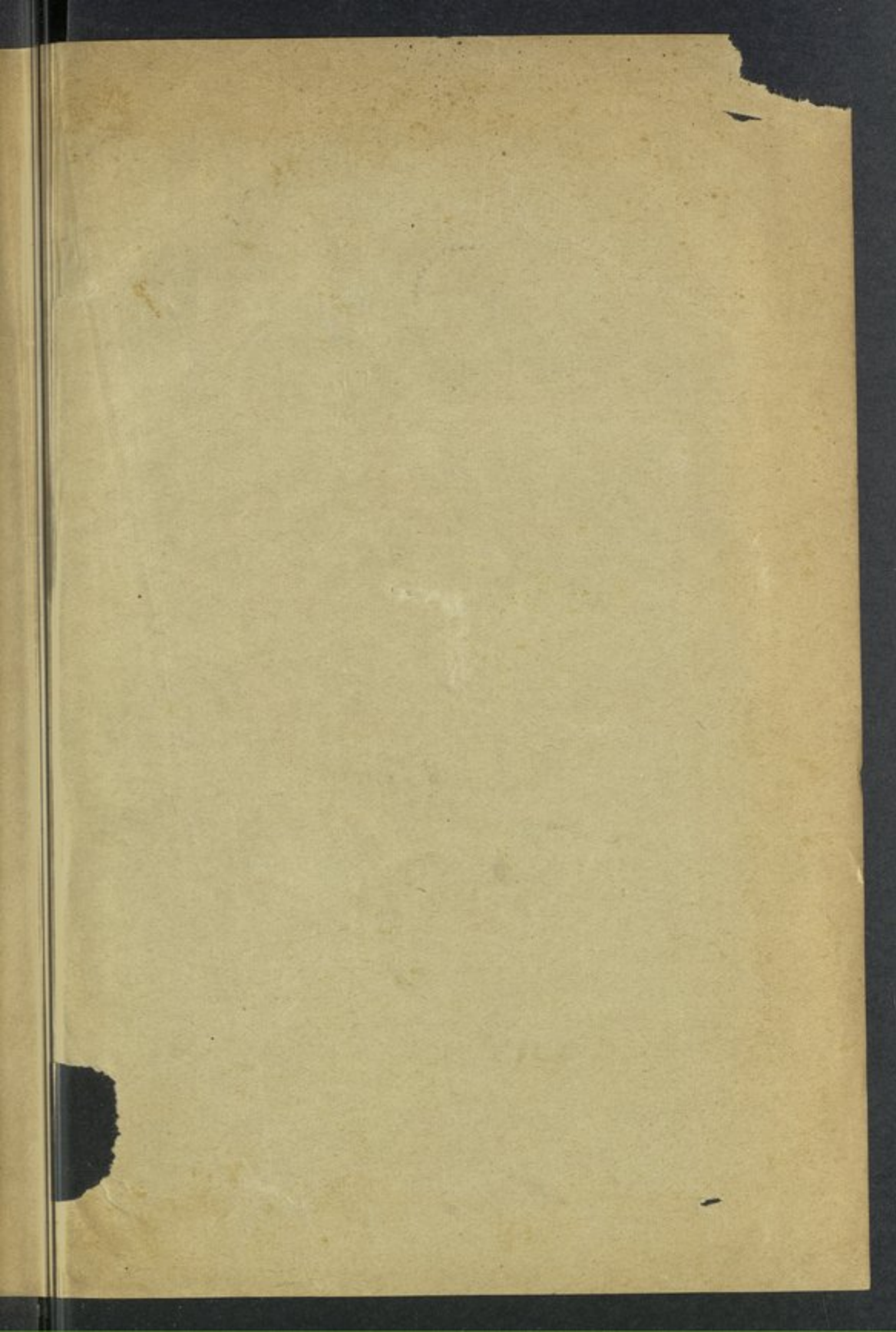
خطأ	صواب	س	سطر
العصبية	العصبة	١٢٢	٨
المشرعية	المشروعية	١٢٧	٢٢
هبا	هنا	١٣٠	١١
باعنواف	باعتراف	١٣٩	٢
واحد	واحدا	١٤٤	٣
شخصه	الاشخص	١٦٤	٢
١٨٥٢	١٨٥١	١٦٥	٦
Possessivo	possession	١٧٥	١٦
lesphit	l' esprit	١٧٩	١٥
مسروعة	مشروعة	١٧٩	١٦
المؤتمرات	المؤامرات	١٩٠	٨
رأي	رأس	١٩١	٣
Soudermanie	Sudermanie	٢١١	٩
الطبيعية	الطبيعة	٢١٢	١١
craité	Traité	٢١٦	٢٢
موك النمسا	ملوك النمسا وروسيا	٢٢٠	١٥
القاعد	بان القاعدة	٢٢٠	٢٥
احيان	احيانا	٢٢١	٩
soeius	Socius	٢٢٤	٣
بعض باسم	بعض الدول باسم	٢٢٧	٢١
مسئولة	مسئولية	٢٣٠	٢
١٥٦	٥٦	٢٣٩	٩
جائر	جارنر	٢٤١	١
النظويات	النظريات	٢٤١	٣

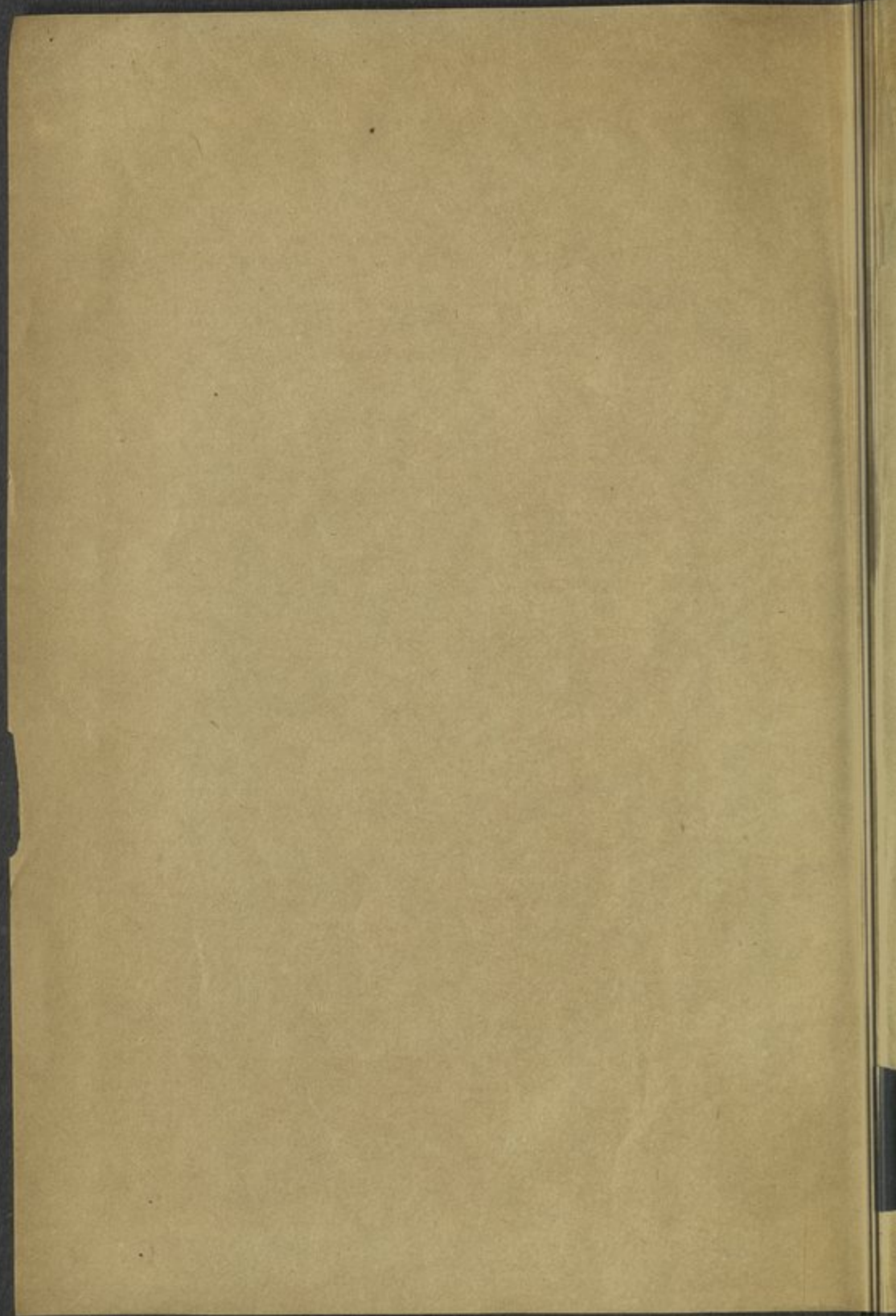
سطر	ص	صواب	خطأ
١٦	٢٤١	la	le
١١	٢٥٣	سوغوا	سو عوا
١٩	٢٥٥	والتبعية	رالتبعية
١٠	٢٥٩	ترغم	ترغم
١٤	٢٦٥	ولكن	وتكن
١٦	٢٧٢	الظهور	الظهوو
٧	٢٧٤	السيادة	السادة
١٨	٢٧٥	الانجليزى	الانجيزى
١	٢٧٦	فضلا عن ان تفاليس	فضلا عن تفاليس
٢١	٢٧٧	للمدينين	للمدينى
١٩	٢٧٩	السنية	السنة
٣	٢٩٠	استمسك	ستمسك
١٨	٢٩٦	المقدور	المقدوو
٢	٣٠٣	مبدئيا لا	مبدئيا ولا
١٥	٣١١	la	le
١٨	٣١٣	Vineuil	Vipeuil
١٢	٣١٧	فعوضا عن أن	فعوضا أن
١٧	٣١٩	اضاف	اضف
١٨	٣٢٤	internationale	Revue international
١٣	٣٥٣	domestique	domestèque
٣	٣٥٧	غلق	علق
٩	٣٥٨	له ان أمر	له أمر
١	٣٦٣	مقيمين ام مجرد	مقيمين هو مجرد
١٩	٣٦٤	الامبراطور	الامبراطوو

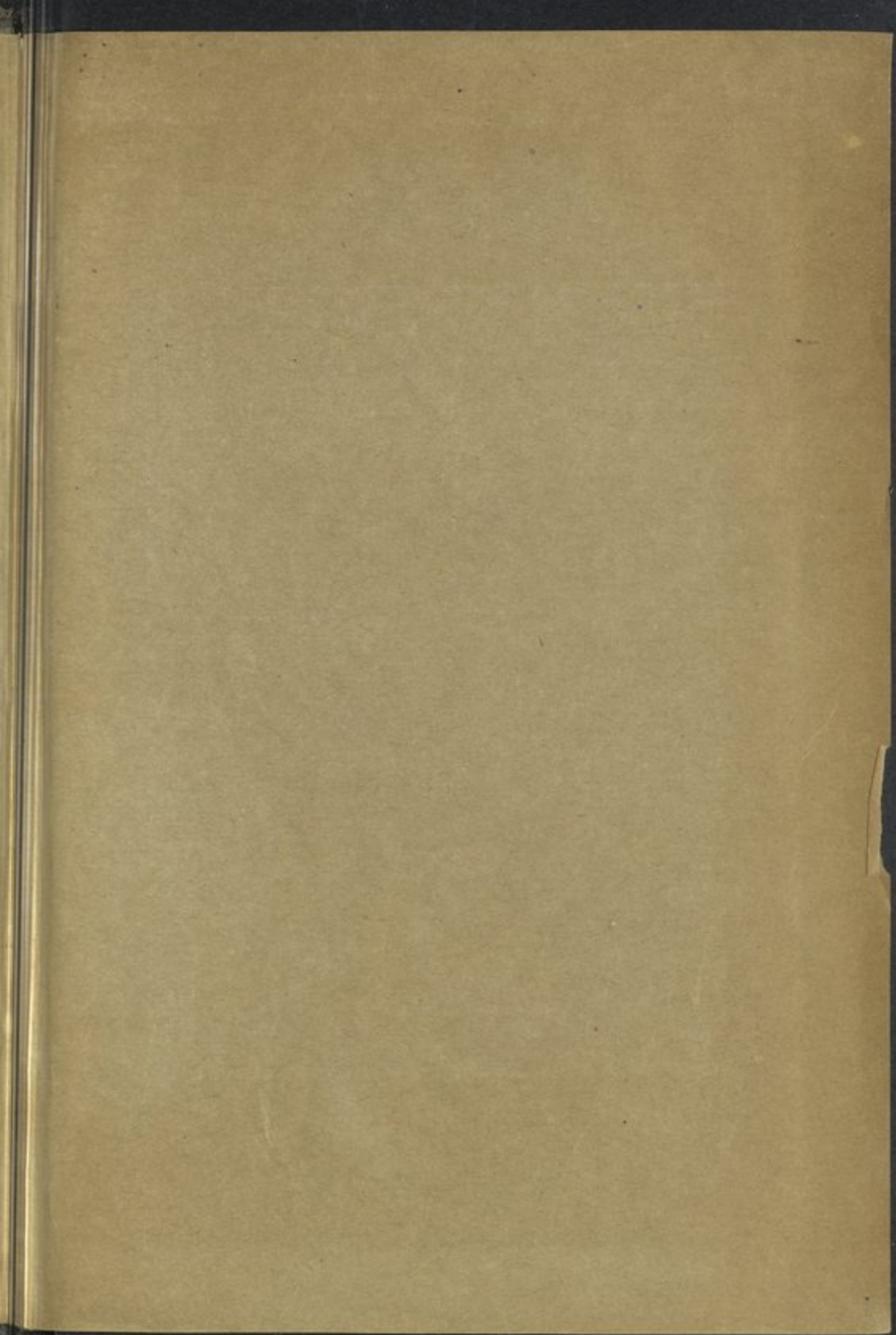
خطأ	صواب	ص	سطر
Orthur	Arthur	٣٦٦	١٨
ثم تطبقها	ثم تطبقها	٣٦٩	٧
تكون مع الاحتفاظ	تكون عرضة لغارات مع الاحتفاظ	٣٧١	١٤
مادامت ان المصلحة	مادامت المصلحة	٣٨٣	٢١
ان تعمل	ان لا تعمل	٣٩٢	٢١
Loutre	Louter	٣٩٣	١٤
الحيد	الحيدة	٣٩٧	١٥
ضمت	ضمنت	٣٩٧	٢١
حسدا	حشدا	٣٩٨	٣
بلجيكا	بلجيكا	٣٩٨	٩
الادارية	الادوائر ادارية	٤٠٠	١٩
قادة	قاعده	٤٠٢	١٤
اعترف	اعترف	٤٠٩	١٠
ولا شبهة	ولا شبه	٤١٦	٤
commonallh	commonwealth	٤١٦	٤ هامش
ds l' Empire butonique	de l' Empire britannique	٤١٧	٣٠ هامش
enactsd	enacted	٤٢٤	٧
حالت	حامت	٤٢٤	١٠
البريطاني لها السلطان	البريطاني السلطان	٤٢٦	١٤
في تشريعها في	في تشريعها ، فلها	٤٢٦	١٥
الشكون	الشكوك	٤٢٧	١٠
marchant	merchant	٤٤٠	٣
٥	و	٤٤١	١٩

سطر	س	صواب	خطا
٣	٤٤٥	pouvoirs	pouvois
١٢	٤٥١	parliamentary	parliamentry
١١	٤٥٢	uni	umi
١٦	٤٥٤	المسئولية	المسئولة
٦	٤٦٥	Validity	Valdity
١١	٤٦٢	١٩٢٦ هي نسخ	١٩٢٦ نسخ
١٢	٤٦٥	للتاج فان مما	للتاج ما
٢١	٤٦٦	تراها	ترها
٢٦	٤٦٧	١٩٢١	١٩٢٢
٤	٤٨٥	المتعددة	لمتعدد
٨	٤٨٥	١٩٢٦	١٩٣٦
١	٤٨٨	الدستور	للسور
٣	٤٨٩	تجده	تجده
١٥	٤٨٩	التدليل	ان يدلل
٦	٤٩٥	Etat	Etet
٩	٤٩٢	اليونانية	اليونان
١٤	٥١١	معينا	عينا
١٦	٥١٧	Dicey	Diceye
١٩	٥١٧	Jèze	Jèzy
٢٥	٥١٨	دستور	دستورى
١٥	٥٢٥	الألمان	الطليان
١٩	٥٢٥	وبهذه	ولهذه
٢٤	٥٢٥	compétence	competence
٢١	٥٢٣	هذا	هنا

سطر	ص	صواب	خطاً
٦	٥٢٤	موظفوا	موظفوا
١٤	٥٢٧	منسقا	منسقا
١٦	٥٢٧	تعبيد	تعبيد
٦	٥٢٨	كثيراً	كثير
١٠	٥٢٨	والسلطات	والسلطات
٩	٥٣٠	لما يحدث	يحدث
٩	٥٣١	حالة	حاة







321:W121A:v.3-4:c.1

ولفيق، احمد

علم الدولة

AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT LIBRARIES



01014495

American University of Beirut



321.

W121A

v.3-4

General Library

